

Introducción

AMERICA LATINA FRENTE A LA DESIGUALDAD

Este ha sido un año difícil para América Latina. La crisis económica de Asia oriental y las dificultades económicas experimentadas en Rusia tuvieron importantes repercusiones en los mercados financieros emergentes. Se desplomaron los precios de ciertos productos básicos como el petróleo y los metales, e incluso la naturaleza asestó un duro golpe en la forma del fenómeno de El Niño. La volatilidad ha vuelto a afectar a la región, pero gracias a una década de reformas estructurales, ésta ha demostrado encontrarse en mejor situación para enfrentar las perturbaciones económicas. La estabilidad macroeconómica puede haberse encontrado en peligro en algunos países, pero las perspectivas de crecimiento y de estabilidad de precios siguen siendo favorables.

Más allá de estas recientes —y es de esperar transitorias— preocupaciones, la situación en América Latina presenta serias dificultades. En ellas nos hemos concentrado este año. En vez de aplaudir los recientes adelantos, nuevamente hemos preferido abordar un aspecto cuya solución reviste urgencia en la región. El Informe *Progreso económico y social 1998-99* se concentra en un problema que sitúa a América Latina en significativa desventaja: la distribución del ingreso.

En promedio, los países de la región se ven afectados por la mayor desigualdad del mundo en materia de ingresos. Es cierto que existen países como Costa Rica, Jamaica y Uruguay, donde la desigualdad es relativamente reducida en comparación con los estándares regionales. Pero la región también incluye los países con la mayor brecha de ingresos en el mundo: en Brasil y Guatemala, el 10% superior de la población absorbe casi el 50% del ingreso nacional, mientras que el 50% inferior de la escala apenas gana algo más del 10%. Más importancia reviste el hecho de que el problema no muestra señales claras de mejoramiento. Las mejores mediciones de que disponemos indican que la distribución del ingreso mejoró en los años setenta, registró un considerable deterioro en los ochenta y ha permanecido estancada en elevados niveles en los años noventa. Incluso estas variaciones son pequeñas en relación con el elevado ni-

vel global de la desigualdad en los ingresos. En consecuencia, esta desigualdad parece ser un fenómeno perdurable y de raíces profundas.

El estudio de la desigualdad de los ingresos en la región reviste importancia por razones políticas y económicas, ya que dicha desigualdad no sólo contribuye a los altos niveles de pobreza, sino a las tensiones sociales y a la indiferencia política. Cuando sólo unos pocos pueden disfrutar del progreso económico, las tensiones sociales desgarran el tejido social, debilitando el respaldo con que cuentan las políticas que sustentan ese progreso. El tema reviste prioridad en la mayor parte de los países de la región. A pesar de que se dispone de relativamente pocas evidencias y muchas explicaciones insatisfactorias, éste es un tema que suscita apasionadas opiniones. En este estudio se procura reunir las evidencias disponibles acerca de la desigualdad, ampliarlas con información estadística especial, y utilizarlas sistemáticamente para verificar la amplia gama de posibles explicaciones y soluciones al problema.

EXAMEN DE LAS EVIDENCIAS

Gran parte de la desigualdad que se observa en la región se relaciona con los grandes diferenciales salariales. En otras palabras, proviene no sólo de diferencias entre los propietarios del capital y los trabajadores, sino de la divergencia entre los ingresos de los propios trabajadores. Los grandes diferenciales salariales reflejan, entre otros factores, una distribución desigual en la cantidad y la calidad de la educación. La desigualdad en los salarios también muestra diferencias de género, brechas entre el empleo formal y el informal, entre los ingresos rurales y urbanos, así como otras formas de segmentación del mercado laboral, factores que se ven agravados por la actual legislación laboral.

Los datos que hemos reunido no respaldan la noción de que la elevada desigualdad que se observa en América Latina no proviene simplemente del hecho de

que unas pocas familias ricas sean propietarias de una parte desproporcionada de cada país. Si éste fuera el caso, sería imposible medir los elevados niveles de desigualdad, dado que los muy ricos están subrepresentados en las encuestas de hogares en las cuales se basa la medición de la desigualdad. Pero son precisamente esas mismas encuestas las que indican que América Latina es desigual en relación con otras partes del mundo. Según tales encuestas, la desigualdad no puede atribuirse principalmente a la existencia de unas pocas personas en la escala superior de ingresos, sino a un fenómeno social mucho más difundido.

Gran parte de la desigualdad de América Latina se relaciona con las diferencias entre el 10% superior y el resto de la población. Mientras que en los Estados Unidos el decil superior de la población tiene un ingreso promedio per cápita 60% mayor que el del noveno decil, en América Latina dicha diferencia ronda el 160%. Quienes más ganan en América Latina son principalmente empleados y profesionales que reciben un rendimiento muy elevado por su educación y su experiencia. Sólo el 14% de ellos son empleadores. ¿Por qué los rendimientos se concentran tan marcadamente en el nivel superior? Después de todo, representa un 10% de la población, un grupo muy grande de personas que en promedio tienen apenas 12 años de educación.

No obstante, gran parte de esta brecha entre el 10% superior y el resto de la población refleja el lento y desigual progreso en el nivel y la calidad de la educación. De hecho, el segundo 10% de la población tiene tres años menos de educación, y los que se ubican en el 30% inferior tienen casi siete años menos. Además, las diferencias en la educación se transmiten de una generación a la siguiente a través de la familia. El capital humano es, después de todo, un asunto familiar. Involucra una transferencia intergeneracional de recursos en la que los padres limitan su propio consumo para pagar la educación de sus hijos, que pasan a disfrutar de los beneficios de ese capital humano acumulado en el mercado laboral futuro. Esta transferencia del nivel de instrucción de una generación a la siguiente ha hecho que muchos autores atribuyan el problema a los sistemas educacionales, que tienen parte de la culpa, pero no hay que olvidar que las familias también adoptan decisiones que afectan el nivel de instrucción y el bienestar de sus hijos.

Las familias desempeñan muchos papeles en las complejas relaciones que sustentan la desigualdad en los ingresos. Mitigan los efectos de la elevada desigualdad compartiendo recursos, con frecuencia a través de distintas generaciones y también desempeñan un papel en la determinación de cuántos de sus miembros deben procurar encontrar trabajo, cuántos hijos habrán de te-

ner y qué educación recibirán. Muchas de estas decisiones están influenciadas por los precios relativos de la economía, en particular los salarios.

En este estudio se verá que el rendimiento de las mujeres en el mercado laboral constituye un precio relativo muy importante que influye sobre estas opciones. Cuando el beneficio de trabajar en el mercado se eleva, las mujeres tienden a incorporarse a la fuerza laboral. En estas circunstancias, las familias también tienden a tener menos hijos, y los hijos que tienen a completar un mayor número de años de escolaridad. Pero el salario no es el mismo para todos. Las mujeres sin calificación sólo pueden esperar una remuneración inferior a la de sus contrapartes provenientes de familias de mayores ingresos, porque tienen menos educación y una mayor probabilidad de encontrar empleos en el sector informal. Además, esos salarios varían entre los distintos países, dependiendo de la estructura de cada economía y de las tendencias de sus respectivos mercados. La particular estructura económica de cada país genera diferencias —algunas grandes y otras pequeñas— en los precios relativos que enfrenta cada familia, lo que a su vez origina variaciones en la cantidad de capital humano que cada familia habrá de acumular. Desde este punto de vista, el nivel de instrucción no es solamente la consecuencia de la política educacional, sino que también refleja patrones del mercado laboral, las opciones familiares acerca de la conveniencia de trabajar y de tener hijos, y otros factores que varían entre los distintos países. Puede esperarse que dos parejas con características similares que viven en diferentes países de la región ejerzan opciones muy diferentes en cuanto a la educación, el trabajo y los hijos. Además, la desigualdad en los ingresos que ellas y sus hijos enfrentarán varía por un factor de 3 entre un país y otro, y refleja sólo parcialmente las diferencias en las características personales y las opciones familiares. También refleja importantes elementos del entorno económico.

Es precisamente este entorno económico el que hemos procurado analizar en este trabajo, tarea que se ve dificultada por la confluencia de fenómenos temporarios y permanentes. Nuestro diagnóstico tentativo es que la enfermedad de la desigualdad de los ingresos en América Latina refleja los dolores típicos del crecimiento de las sociedades en desarrollo y ciertas características congénitas de la región, combinación ésta que ha afectado profundamente la salud socioeconómica de muchos países en los últimos años. Pero hay razones para el optimismo. Por una parte, se espera que América Latina superará con el tiempo la desigualdad en los ingresos que acompaña a las primeras etapas del desarrollo. Por la otra, los países pueden elegir políticas que permitan transformar sus inherentes pasivos en importantes activos.

MÁS QUE UNA TRANSICIÓN

El desarrollo económico es un largo proceso cuyos frutos parecen prohibidos a vastos segmentos de las sociedades de los países en desarrollo. De hecho, la relación a veces perversa entre la distribución del ingreso y las etapas iniciales del desarrollo es a la vez perturbadora y generalmente aceptada. Durante mucho tiempo se ha sospechado que el desarrollo económico empeora la distribución de los ingresos, por lo menos en sus primeras etapas. Después de todo, las sociedades no se desplazan en su totalidad a lo largo de la curva del desarrollo. Por el contrario, ciertas tendencias del desarrollo —como por ejemplo la educación— proporcionan a algunas personas o grupos una ventaja con respecto a otros, permitiéndoles avanzar más rápidamente a lo largo de la curva e introduciendo una fuente de desigualdad. Después de cierto punto, la relación entre el desarrollo y la igualdad se torna favorable, pero hasta ese punto los resultados pueden ser frustrantes en el mejor de los casos.

Hemos identificado en particular cinco tendencias del desarrollo cuyos efectos sobre la desigualdad siguen una trayectoria tortuosa de este tipo: la acumulación de capital, la urbanización, la formalización de la fuerza laboral, la educación y la transición demográfica. En cada caso, los países latinoamericanos se encuentran sobre o cerca de la cresta de la ola del desarrollo, sufriendo los efectos de la transición en materia de una mayor desigualdad, pero preparados para recoger sus beneficios a largo plazo.

En gran medida, el desarrollo económico guarda una estrecha relación con la acumulación de capital. En las primeras etapas, el capital tiende a ser muy escaso, pero su rendimiento muy elevado, lo que hace que una proporción alta del ingreso nacional corresponda a las utilidades. Con el tiempo, sin embargo, cuando se ha acumulado suficiente capital, el rendimiento y la parte que corresponde a las utilidades tienden a disminuir. Como región de ingresos medianos, en términos de acumulación de capital, América Latina probablemente se encuentre en un punto en el que las utilidades aún son muy elevadas y tenderán a disminuir a medida que continúe el proceso de desarrollo y se amplíe el volumen de capital.

Una segunda característica del desarrollo es la creciente urbanización. En las sociedades de menor desarrollo, la mayor parte de la población vive en zonas rurales y es pobre. La debilidad del producto y de los mercados laborales, la falta de infraestructura y la existencia de servicios inadecuados de salud y educación son algunos de los factores que afectan la pobreza en las zonas rurales. Desde esta base pobre pero generalmente

igualitaria, los países se urbanizan. Pero como los ingresos son mayores y crecen más rápidamente en las ciudades, el proceso de urbanización contribuirá gradualmente a incrementar la desigualdad. Cuando se acerca el fin del proceso y la mayor parte de los trabajadores han hecho la transición al sector urbano, la brecha entre los ingresos rurales y urbanos afectará sólo a una pequeña fracción de la población, y en consecuencia su contribución a la desigualdad de ingresos en el país será pequeña. En la mayor parte de los países de América Latina, la rápida urbanización experimentada en las últimas cuatro décadas ha contribuido al incremento de la desigualdad. Pero ahora que la mayor parte de los latinoamericanos son residentes urbanos, el aumento natural de la proporción de la población que vive en las zonas urbanas tenderá a reducir la desigualdad en el futuro.

A medida que se desarrolla la economía, también se incrementa la formalización. Los ingresos en el sector formal tienden a superar a los del sector informal, introduciendo una fuente similar de desigualdad en las primeras etapas del proceso. Pero las diferencias en los salarios por hora entre los trabajadores de características similares en el sector formal son mucho menores que las que se observan en el sector informal, lo que significa que una vez que una mayor proporción de la fuerza laboral se incorpora al sector formal, la desigualdad tiende a reducirse.

Una sociedad más educada es también una sociedad más desarrollada. Sin embargo, a bajos niveles de desarrollo, un mayor número de personas tiene muy poca o ninguna educación, y la ausencia de diferencias educacionales mantiene baja la desigualdad entre los ingresos laborales de unos individuos y otros. A medida que los países establecen y amplían sus sistemas educacionales, nuevas cohortes adquieren mayores niveles de educación y mayores posibilidades de obtener ingresos, mientras que las cohortes no educadas quedan rezagadas. Esta desigualdad entre cohortes está acompañada de un nivel desigual dentro de cada cohorte: quienes viven en zonas, generalmente urbanas, que cuentan con un mayor número de escuelas, disfrutan de una mayor y mejor educación que las personas de la misma edad que viven en zonas menos privilegiadas. Nuevamente, América Latina se encuentra en una etapa en la cual la desigualdad educacional entre cohortes es aún muy elevada, mientras que la desigualdad dentro de las cohortes ha ido disminuyendo. Con el tiempo, ello debería conducir a una menor desigualdad global.

Por último, el proceso de desarrollo se caracteriza por una transición demográfica. A medida que los países pasan de altas a bajas tasas de mortalidad y fecundidad, se desata un importante conjunto de cambios. En la pri-

mera fase, la mortalidad disminuye pero la fecundidad sigue siendo elevada. Un mayor número de niños sobrevive hasta la edad adulta, la edad promedio de la población es baja, y gran parte de la fuerza laboral potencial se dedica al cuidado de los niños. En este contexto, el progreso educacional se ve obstaculizado por la existencia de un gran número de niños en relación con el bajo número de adultos que trabajan. Con frecuencia las familias tienen que depender de un solo miembro que gana ingresos, lo que limita sus recursos para la educación de los hijos. Sin embargo, en casi todos los países, las tasas de fecundidad están decreciendo, las familias tienen menos hijos, y un mayor número de mujeres, en particular, está participando en el mercado laboral. Con menos hijos y un mayor número de miembros que ganan ingresos, las familias pueden concentrar más sus recursos para ayudar a que los hijos alcancen mayores niveles de educación. Las tasas de crecimiento demográfico aún son muy elevadas en algunos países latinoamericanos, pero la concentración de los ingresos se reducirá a medida que disminuya esta presión.

En este trabajo se demostrará que estas cinco tendencias están íntimamente interrelacionadas. Un importante factor que contribuye a la disminución del tamaño de las familias se relaciona con el creciente potencial de las mujeres para obtener ingresos en el mercado laboral. A medida que las mujeres aumentan su educación, tienden a tener menos hijos, a participar más en la fuerza laboral y a exigir una mayor educación para sus hijos. Una mejor educación también significa un mayor acceso a los tipos de empleos que ofrecen mejores ingresos y protección. Un mayor capital por trabajador representa un mayor valor del trabajo de la mujer en la fuerza laboral. En las zonas urbanas, este proceso se desarrolla con mayor rapidez que en las zonas rurales. En consecuencia, las cinco tendencias interactúan reforzándose mutuamente. No son específicas de América Latina, pero claramente están presentes en la región y explican una parte sustancial del elevado nivel de desigualdad en los ingresos que se observa. Si bien ello representa un consuelo inútil para quienes transitan en los últimos vagones del tren del desarrollo, América Latina parece hallarse en un punto crítico de inflexión: la continuación de estas tendencias proporciona una base para reducir la desigualdad en los ingresos en el futuro, siempre que se apliquen políticas económicas y sociales adecuadas.

Sin embargo, nuestro análisis sugiere que la desigualdad de América Latina sólo se explica en parte como el resultado de un desafortunado momento en la secuencia del desarrollo. Sólo alrededor de una tercera parte de la desigualdad entre América Latina y los países industrializados puede atribuirse al nivel de desarrollo

de la región como se manifiesta en las cinco tendencias analizadas anteriormente. Obviamente, intervienen otros factores además de una simple transición.

DOTACIONES NATURALES

¿Cuáles son las características de la estructura o la historia de América Latina que la hacen más desigual que otras regiones del mundo? Encontramos importantes indicios en la geografía y en la dotación de tierras y de recursos naturales de la región. Los estudios realizados para este trabajo muestran que en general los países tropicales, especialmente cuando sus economías son de uso intensivo de tierra y de recursos naturales, tienden a ser más desiguales. La relación estadística es muy marcada, y ello refleja una combinación de factores cuya importancia relativa aún está debatiéndose. En los países de uso intensivo de tierra, una mayor parte del ingreso nacional es absorbida por la tierra, un activo cuya propiedad tiende a estar más concentrada que en otros activos, como el capital humano. Al mismo tiempo, la tierra y los cultivos tropicales que ésta sustenta tienden a ofrecer mayores economías de escala en condiciones climáticas adversas con menos innovaciones tecnológicas que en las zonas templadas. El resultado ha sido que en las regiones tropicales la productividad de la mano de obra es relativamente menor y ha deprimido los niveles salariales de la mano de obra no calificada a lo largo del tiempo y en los distintos sectores. Si bien históricamente las tierras templadas han tendido a promover explotaciones e instituciones familiares que estimulan la cooperación, las mayores economías de escala y las duras condiciones de trabajo de las tierras tropicales han generado una agricultura de plantación y han promovido la esclavitud. Ello a su vez ha impulsado relaciones verticales, jerarquías y divisiones de clase en vez de los vínculos horizontales que favorecen el desarrollo del capital social y contribuyen al desarrollo y a la equidad. En consecuencia, si bien parte de la desigualdad de América Latina puede haber sido heredada de su pasado colonial, este pasado también pudo haber estado moldeado por su geografía y por su dotación de recursos naturales.

Otro factor importante es que los recursos naturales de la región se caracterizan por un uso intensivo de capital. Los recursos minerales y los cultivos forestales son de uso muy intensivo de capital y absorben el escaso capital con que cuenta la economía, ofreciendo escasas oportunidades de empleo, lo que a su vez aumenta la escasez de capital y hace que sea más abundante la mano de obra disponible para otras actividades. De esta manera, el bajo rendimiento de la mano de obra en la

agricultura tropical se ve reforzado por la explotación de los recursos naturales de la región.

Independientemente del mecanismo, su geografía y su dotación de recursos naturales constituyen parte de América Latina y tienen importantes implicaciones en términos de la generación y la transmisión de la desigualdad. Esta comprobación ayuda a explicar la forma en que el entorno económico tiende a promover la desigualdad entre las familias.

Otro factor que complica la situación, aunque no está relacionado con ella, es la historia de volatilidad de América Latina. Hallamos que la inestabilidad económica guarda una estrecha relación con la desigualdad y hace que el proceso de desarrollo sea más lento, limitando la acumulación de capital, interfiriendo en la capacidad de las familias para educar a sus hijos y afectando negativamente la productividad. Los grupos más débiles de la sociedad encuentran mayores dificultades para enfrentar la volatilidad, lo que contribuye a empeorar su situación.

En consecuencia, hay bases para afirmar que los recursos naturales y la volatilidad agravan el problema de la desigualdad. La transición se produce contra este telón de fondo permanente, agregando complicaciones adicionales. Si los recursos naturales mantienen bajos los salarios de los trabajadores no calificados, ese hecho reduce el ritmo de la transición demográfica y educacional. La desigualdad puede incrementar la desconfianza y dificultar los acuerdos políticos, impidiendo que las sociedades contengan las presiones distributivas que interfieren con la prudencia fiscal, un factor clave para superar la volatilidad.

La globalización también puede afectar la transformación en sociedades más equitativas. Se ha sostenido que la globalización puede reducir el precio de la mano de obra no calificada en la medida en que ciertos países populosos como China y la India suministren una creciente proporción de bienes de uso intensivo de mano de obra. Puede aumentar el precio relativo de los abundantes recursos naturales de América Latina en detrimento de la mano de obra, puede promover cambios tecnológicos que incrementen el rendimiento de los trabajadores calificados, y puede limitar la capacidad de los gobiernos para gravar los capitales que ahora tienen una mayor movilidad.

Pero estos desafíos, ya sean reales o imaginarios, proporcionan una justificación mayor aún para una estrategia de desarrollo que asigne énfasis a la acumulación de aptitudes y a la utilización de nuestra base de recursos naturales con el fin de impedir la competencia en sectores que sólo dependen de los bajos salarios de la mano de obra no calificada.

SE REQUIERE MAS QUE TIEMPO

Este análisis ofrece un nuevo punto de vista acerca de la agenda de las políticas de desarrollo. Muchas de las fuerzas que mantienen elevada la desigualdad resultarán transitorias, especialmente si se profundiza el proceso de desarrollo. A largo plazo, no existen compensaciones entre el desarrollo y la igualdad. Aun así, el desarrollo no es una cuestión de destino, como tampoco lo es la igualdad. Se requiere más que tiempo para superar la desigualdad en los ingresos y para avanzar a lo largo del proceso de desarrollo. Esto es particularmente cierto en el caso de América Latina, donde las preocupaciones de la transición se superponen con características regionales muy especiales. Por esta razón, la tercera parte de este estudio se concentra en las políticas destinadas a adelantar las cinco tendencias del desarrollo, logrando que se refuercen mutuamente y conviertan los impedimentos que obstaculizan el crecimiento equitativo de la región en activos viables que ayuden a conciliar el desarrollo y la igualdad.

Una ventana demográfica de oportunidad

América Latina está asomándose a una singular ventana de oportunidad en su transición demográfica. La fecundidad está decreciendo, y la proporción de personas en edad de trabajar está creciendo más rápidamente que el número de niños. La disminución de la fecundidad también significa que un mayor número de mujeres se incorporará al mercado de trabajo. En consecuencia, habrá menos estudiantes por trabajador, lo que facilitará el financiamiento de un mejor sistema educacional. Pero si bien esta tendencia persistirá durante muchas décadas, con el tiempo se verá superada por el incremento en la proporción de personas de edad avanzada. Aun así, durante las próximas dos décadas, la decreciente proporción entre niños y trabajadores que se observa en América Latina revestirá financieramente más importancia que la creciente relación entre trabajadores jubilados y activos, dejando dos décadas para acelerar el proceso de desarrollo. Ello no sólo permitirá a la región financiar mejoras en la educación, sino que también le permitirá incrementar su coeficiente de ahorro en la medida en que los trabajadores actuales acumulen reservas para su vejez. Por lo tanto, reviste fundamental importancia que la región adopte sistemas de plena capitalización. Ello aclarará a la presente generación —nuestra generación— cuántos recursos debe apartar para su vejez. Si simplemente continuamos financiando los sistemas de pensiones con cargo a los recursos corrientes, estaremos trans-

mitiendo el costo de nuestra vejez a la generación de nuestros hijos, que enfrentarán tendencias demográficas menos favorables. Los sistemas de pensiones de plena capitalización generarían durante las próximas dos décadas un importante volumen de recursos que podría utilizarse para acelerar el proceso de desarrollo, y permitiría financiar nuestras pensiones con una mayor riqueza y no mediante la mayor tributación de nuestros hijos. Si además los sistemas de seguridad social generan derechos de propiedad, no sólo para el gobierno sino también para la economía en general, como lo hace el programa boliviano de capitalización, se incrementará el número de personas con un interés creado en las políticas orientadas hacia el mercado.

Un contexto social para la acumulación de capital humano

También es preciso acelerar la transición demográfica y educacional para que las familias sean gradualmente más pequeñas y más educadas. Con este fin, debe facilitarse la participación de las mujeres en la fuerza laboral, proporcionando incentivos para la reducción del tamaño de las familias y generando los recursos necesarios para elevar el nivel de instrucción. Una línea de acción consiste en incrementar la productividad del trabajo en el hogar mejorando el acceso a los servicios de agua potable, electricidad y telecomunicaciones mediante artefactos domésticos e información que permitan ahorrar tiempo. Un mejor transporte urbano también facilitará el acceso a los empleos y permitirá un mayor tiempo en la casa. Los mejores servicios de atención infantil y el incremento de las horas de enseñanza y los años escolares, aunque básicamente tienen por objeto mejorar la calidad de la educación, también reducirán la necesidad de las mujeres de permanecer en el hogar cuidando los hijos. Una mejor salud preventiva reducirá el número de días perdidos por enfermedad de los niños, y la flexibilización de los códigos laborales permitirá a las mujeres superar muchas de las limitaciones que les impiden actualmente incorporarse al sector formal.

También es importante reducir el costo e incrementar los beneficios de enviar a los niños a la escuela y mantenerlos en ella, especialmente en el nivel secundario. En este sentido, los programas de almuerzos escolares, y los subsidios para libros, uniformes y transporte pueden reducir el gasto que representa mantener a los niños en la escuela. Una educación de mejor calidad incrementará el rendimiento de la escolaridad y en consecuencia los incentivos para posponer la incorporación al mercado laboral.

Educación para todos

A medida que aumenta el nivel de instrucción, disminuye la desigualdad educacional dentro de cada nivel de ingresos. La desigualdad global sigue siendo elevada por la mayor brecha que existe entre el nivel de instrucción de las cohortes más jóvenes y más educadas y las de mayor edad. Este proceso continuará y generará una significativa desigualdad. Sin embargo, debe considerarse como una tendencia positiva. Nuestros hijos están teniendo más educación que nosotros.

En la mayor parte de los países de la región ya es un hecho la universalización de la enseñanza primaria, que sigue constituyendo un desafío en unos pocos de ellos, como Brasil, Honduras y Guatemala. En otros, el desafío es en cambio mejorar la calidad de la educación primaria y universalizar la educación secundaria. Ello incrementaría el rendimiento de la educación y reduciría las ineficiencias en la repetición y la deserción escolar. Una educación de mejor calidad puede significar más días y años escolares, con el efecto secundario de aumentar la participación de la mujer en la fuerza laboral.

Las mayores diferencias educacionales se relacionan actualmente con la educación secundaria. Los pobres abandonan más pronto la escuela después del ciclo primario, mientras que los ricos continúan su educación superior. Es imperativo que nos desplacemos rápidamente hacia la educación secundaria universal. Ello mejorará la calidad de la fuerza laboral, incrementará los ingresos de una gran mayoría de la población, ampliará la base de posibles estudiantes universitarios y promoverá un proceso de desarrollo diferente, de uso más intensivo de capital humano.

Como se señaló, en América Latina la desigualdad se concentra desusadamente en el decil superior. Ello refleja en parte el rendimiento relativamente elevado de la educación superior y el número relativamente reducido de personas que llegan a ella. Además, en la mayor parte de los países el rendimiento de la educación superior se ha incrementado con la reanudación del crecimiento. El mercado está enviando claras señales de que tiene una mayor necesidad de este tipo de educación. En consecuencia, cualquier cambio en la política sobre educación superior no debería implicar una reducción en la oferta de graduados, sino que debe involucrar una mejor focalización de los subsidios a la enseñanza superior, que permita utilizar los recursos para incrementar la oferta global. Pero la educación universitaria debe expandirse.

Por último, es preciso mejorar la estructura de gobernabilidad de los sistemas educacionales, alineando las metas que la sociedad busca para tales sistemas y

los incentivos que enfrentan los proveedores. Ello implica abandonar la provisión monopólica centralizada aumentando la autonomía escolar, proporcionando información, voz y opciones a los ciudadanos y haciendo que los recursos presupuestarios se basen en los resultados y no en los insumos.

Apertura del mercado laboral

En este trabajo se sostiene que el mercado laboral de América Latina está significativamente segmentado, y que contribuye en forma importante a la desigualdad. Si se neutraliza el efecto de otros factores como la educación, la experiencia y las horas trabajadas, los trabajadores rurales ganan cerca de un 30% menos que los urbanos, los trabajadores formales urbanos ganan alrededor de un 20% más que sus contrapartes del sector informal, y dentro de este último, las mujeres ganan una cuarta parte menos de lo que ganan los hombres. En parte, ello refleja imperfecciones en los mercados de productos y de capital, así como la necesidad que tienen las mujeres de una mayor flexibilidad. Pero también existen crecientes evidencias de que estos diferenciales de ingresos reflejan las rigideces causadas por las reglamentaciones sobre el empleo formal. Estas reglamentaciones tuvieron por objeto proteger a los trabajadores del mayor poder de los empleadores y de los riesgos del mercado laboral. Se han basado en restricciones al trabajo temporario o de tiempo parcial, las horas extra y un elevado costo de los despidos. Hallamos que la legislación actual tiende a proteger a los hombres que trabajan en el sector formal urbano, pero restringen las oportunidades de otros grupos. Por lo tanto, debe considerarse un conjunto de iniciativas destinadas a lograr que la protección del mercado laboral sea menos discriminatoria. Tales iniciativas pueden incluir una solución más socializada frente al riesgo de desempleo, sustituyendo las actuales indemnizaciones por despido por contribuciones individuales de ahorro y cuentas de crédito. También cabe considerar una mayor flexibilidad en los días de trabajo, menores restricciones a la contratación temporaria o de tiempo parcial, y una socialización del costo de las licencias por maternidad, para facilitar el empleo de las mujeres en el sector formal.

Con el fin de expandir el sistema de seguridad social a los trabajadores que se encuentran fuera del sector formal, es preciso contar con un pilar no contributivo financiado mediante la tributación general. Ello permitiría expandir el sistema y reducir la dependencia actual con respecto a los impuestos a la nómina, que ejercen un impacto negativo sobre el empleo en el sector formal.

Expansión de los mercados financieros

Un mercado de capital que funciona en forma deficiente tiende a generar un elevado rendimiento para los pocos afortunados que cuentan con acceso al capital, y una pérdida de oportunidades para quienes tienen aptitudes e ideas pero carecen de acceso al financiamiento. Los conductores de taxis no necesitan tener capital suficiente para cubrir todo el valor de sus automóviles, sino que simplemente necesitan contar con acceso al crédito en condiciones razonables. Lo mismo ocurre en muchas otras actividades. Sin embargo, en América Latina los mercados financieros están subdesarrollados, y este hecho escapa a su historia de inflación e inestabilidad financiera. La culpa también recae en la debilidad de las instituciones que respaldan el mercado de crédito. El crédito es una relación que se basa no sólo en una evaluación de la capacidad del prestatario para amortizar sus préstamos, sino también en su disposición a hacerlo. A los mercados les resulta eficiente evaluar el crédito de acuerdo con la capacidad de amortización de los prestatarios porque dicha capacidad refleja el riesgo económico involucrado. La disposición a pagar es diferente porque refleja esencialmente la disponibilidad de arreglos institucionales que permiten a una persona comprometerse a pagar. Tales arreglos deben ser provistos por la sociedad y no pueden ser creados por los individuos. Si tales arreglos no existen, los prestamistas restringirán ineficientemente a prestatarios valiosos porque no tienen seguridad acerca de su disposición a pagar. Las garantías, las agencias de calificación del crédito, los derechos de los acreedores y los préstamos a grupos son mecanismos que permiten enfrentar este problema, y todos brillan por su ausencia en gran parte de la región. La definición y la protección inadecuada de los derechos de propiedad también constituyen un obstáculo que limita no sólo el acceso al crédito, sino también la movilización de los ahorros. En particular, la tenencia de tierras rurales y los asentamientos urbanos informales son activos que podrían utilizarse como garantía si se contara con títulos legales apropiados. Un mercado de crédito más desarrollado aumentaría la disponibilidad de capital de los sectores formal e informal, incrementando la productividad y los ingresos de los grupos que actualmente se encuentran excluidos.

El manejo de los recursos naturales

Hemos encontrado que la dotación de recursos minerales y de tierras (especialmente tropicales) está relacionada con la desigualdad. Pero existen políticas que pue-

de alterar esta relación. En general, la restricción de los sectores de uso intensivo de recursos naturales parece ineficiente y absurda. Obviamente, debe haber algo mejor que culpar a nuestra buena suerte. Sin embargo, también puede sostenerse que las exenciones tributarias y otros incentivos para los escasos recursos naturales es ineficiente, ya que implica regalar, a un costo inferior al de oportunidad, lo que constituye un recurso escaso y con frecuencia no renovable. Ello aumentaría las características de absorción de capitales del sector de recursos naturales, con implicaciones negativas en materia de distribución. El sector de recursos naturales también tiende a mostrar ingresos muy inestables. Las estructuras tributarias no deberían transferir todos estos riesgos al gobierno con el objeto de reducir artificialmente el riesgo percibido por los inversionistas privados. El gobierno también debe administrar adecuadamente el riesgo involucrado en los ingresos generados por este sector, para que éste no incremente la volatilidad global de la economía.

El poder distributivo de la política fiscal

Dado el elevado nivel de desigualdad que se observa en América Latina, cabe preguntarse en qué medida la política fiscal puede contribuir a la redistribución de los ingresos desiguales que genera la economía. Si el gobierno apropiara una mayor proporción del ingreso nacional y lo distribuyera en forma más equitativa, ello contribuiría a mejorar la distribución de los ingresos. América Latina tiene una larga historia de intentos de hacer más progresiva la estructura tributaria. Al hacerlo, ha limitado severamente su capacidad tributaria, reduciendo los recursos que el gobierno puede apropiarse con el objeto de promover su agenda social y mantener el equilibrio macroeconómico. De hecho, resulta mucho más fácil lograr un gasto progresivo que lograr una tributación progresiva. Después de todo, el decil superior de la población no utiliza los servicios de salud o de educación que provee el gobierno. América Latina ha podido recaudar más ingresos a través de impuestos a la renta relativamente fijos que los que recaudaba mediante tasas tributarias marginales rápidamente crecientes. Los impuestos al valor agregado con una amplia base y pocas excepciones funcionan mucho mejor que aquéllos en los que se excluyen bienes para aumentar su progresividad. En este contexto, nuestros sistemas tributarios se tornarían mucho más progresivos si se mejorara la recaudación. La mejor forma de aumentar el poder distributivo de la política fiscal es la adopción de estructuras tributarias simples que permi-

tan lograr que la administración tributaria sea más eficiente y dificulten la evasión.

OBSERVACIONES FINALES

La distribución del ingreso y la riqueza es muy desigual en América Latina, y estamos comenzando a comprender por qué. Hemos aprendido mucho en el proceso de preparar este informe, pero aún queda mucho por descubrir acerca de las causas subyacentes de la desigualdad. El complicado panorama multidimensional del estado de desarrollo y el análisis de nuestra agrídulce dotación de recursos naturales sugieren que las causas de la desigualdad son muy profundas y complejas. No se originan simplemente en la negación de representación política a las mayorías y por lo tanto en la postergación del tema. Por el contrario, América Latina ha sido mayormente democrática durante gran parte de este siglo, y de acuerdo con la tradición democrática, sus gobiernos han procurado satisfacer al votante medio. Este votante no se encuentra en los niveles superiores de la escala de ingresos, y contrariamente a lo que dice la retórica, no ha sido ignorado. Los sucesivos gobiernos de América Latina han procurado atraer a esta mayoría con políticas que supuestamente lograrían la redistribución.

Ahí reside la ironía. Los gobiernos latinoamericanos se han esforzado por mitigar los resultados desiguales que las economías tienden a generar. Desde hace mucho han comprometido a sus países a una educación y una atención de la salud universales. Con frecuencia su repertorio de políticas se ha basado en grandes empresas públicas, esquemas masivos de subsidios, una tributación progresiva inmanejable, una legislación laboral restrictiva, tipos de cambio múltiples y controles de precios. Estos son los elementos que han generado el populismo latinoamericano, un populismo que no está dirigido a la elite sino a la vasta mayoría de la población, al votante medio. Todas estas políticas estuvieron concebidas como medios para difundir la riqueza y proteger a los pobres, y la mayoría de ellas logró en gran parte lo contrario. Obviamente, el problema se relaciona menos con la falta de intentos que con la falta de efectividad de las estrategias y los instrumentos adoptados. Quizá nos ha faltado información acerca del porqué de la desigualdad.

Para quebrar el estancamiento del progreso en estos aspectos, se requiere una comprensión más profunda de los procesos que han hecho que la región sea más desigual y de la dinámica que puede impulsarnos hacia un mundo más equitativo. La equidad no sólo debe constituir una meta: sin ella no será posible lograr un desa-

rollo sostenible. Para impulsar el proceso de desarrollo se requiere el amplio respaldo de políticas exitosas, y ello será difícil de lograr si los beneficios del desarrollo no son ampliamente compartidos.

Durante la última década, América Latina ha superado situaciones difíciles. Ha reducido la inflación y ha comenzado a crecer nuevamente. El beneficio oculto de este esfuerzo es que permite a las sociedades pensar más

acerca de sus problemas a largo plazo. La desigualdad ha aquejado a la región durante demasiado tiempo y su disminución requerirá bastante tiempo. El primer paso es aumentar la comprensión de sus causas para poder intentar con más éxito mejorar la equidad. Este informe se propone contribuir a este esfuerzo. Esperamos que el lector lo encuentre útil.

PARTE UNO

**DIMENSIONES
DEL PROBLEMA**



Capítulo 1

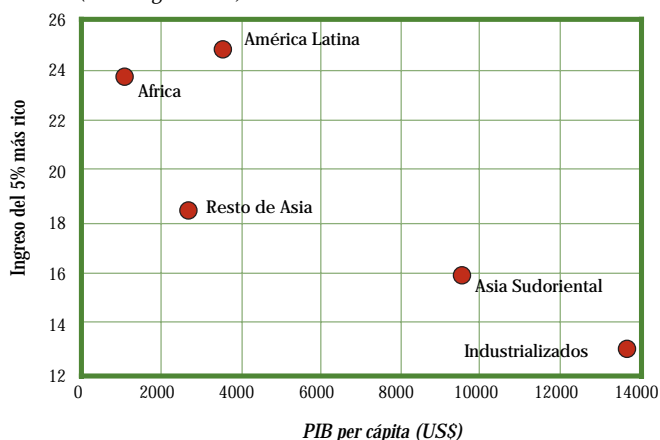
LA MAGNITUD DE LAS DESIGUALDADES

América Latina y el Caribe es la región donde se encuentran las mayores desigualdades en la distribución del ingreso y donde los individuos más ricos reciben una mayor proporción del ingreso. Una cuarta parte del total nacional es percibida por solo 5% de la población, y un 40% por el 10% más rico. Estas proporciones son comparables solamente a las que se observan entre los países de África, cuyos niveles de ingreso per cápita son menos de la mitad de los de América Latina, y superan considerablemente las de cualquier otro grupo de países (gráfico 1.1). En los países del sudeste asiático, el 5% más rico percibe el 16% del ingreso en promedio, y en los países desarrollados el 13%¹.

La gran concentración del ingreso en manos de los más ricos en América Latina y el Caribe tiene su contrapartida en el otro extremo de la escala de ingreso: el 30% más pobre de la población recibe tan solo el 7,5% del ingreso total, menos que en cualquier otra región del mundo, donde supera el 10% (gráfico 1.2). Esta caracterización aplica mejor a los países latinoamericanos, en los cuales se concentra este estudio por razones de disponibilidad de información, que a los países del Caribe de habla inglesa, donde la concentración del ingreso es más moderada.

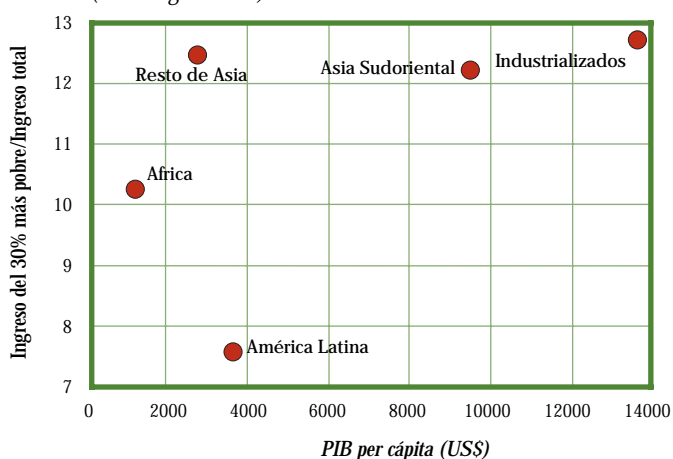
El indicador más usualmente utilizado para medir la concentración del ingreso es el índice de Gini, el cual sintetiza toda la información sobre participaciones en el ingreso de todos los grupos de población (véase el Recuadro 1.1). El Gini promedio para todos los países del mundo que cuentan con buena información sobre distribución del ingreso es 0,40. Una distribución perfectamente igualitaria produciría un índice de cero, pero en la realidad los casos de mejor distribución, como son España, Finlandia y algunos otros países europeos, registran índices de Gini entre 0,25 y 0,3 (gráfico 1.3). En el otro extremo, los mayores índices de concentración del ingreso son del orden del 0,6, los cuales se observan casi exclusivamente en países de América Latina y el Caribe. Con la única excepción de Jamaica, cuyo índice de concentración del 0,38 está más cercano a los patrones europeos que a los latinoamericanos, los otros países de la región

Gráfico 1.1. Ingreso que recibe el 5% más rico (% del ingreso total)



Fuentes: cálculos del BID a partir de Deininger y Squire (1996a).

Gráfico 1.2. Ingreso que recibe el 30% más pobre (% del ingreso total)



Fuentes: cálculos del BID a partir de Deininger y Squire (1996a).

¹ Estas comparaciones tienen como fuente la base de datos de Deininger y Squire (1996), que contiene información sobre distribución del ingreso con base en encuestas de hogares de buena calidad para 108 países. Asia Sudoriental incluye sólo Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán.

Recuadro 1.1. Gini: Una forma sencilla de medir la concentración del ingreso

Si los ingresos se distribuyeran en forma totalmente equitativa, cada persona recibiría una misma proporción del ingreso. El índice de Gini mide qué tanto se distancia la distribución efectiva de este patrón de referencia hipotética.

La distribución efectiva del ingreso (o de cualquier otra variable) puede representarse como una curva acumulativa que muestra qué porcentaje del ingreso total es recibido por cada porcentaje de la población, ordenada de acuerdo con su nivel de ingreso (que se denomina curva de Lorenz). Considérense los puntos A y B del gráfico 1. El punto A indica que el 20% más pobre de la población recibe el 4% del ingreso, y el punto B que el 90% recibe el 60%, como de hecho ocurre, aproximadamente, en las economías latinoamericanas. Puesto que la diagonal representa el caso de perfecta distribución, el coeficiente de Gini es sencillamente la relación entre el área que separa a la curva de Lorenz de la diagonal, y el área bajo la diagonal.

En principio, el coeficiente de Gini puede variar entre cero —perfecta distribución— y uno —total concentración en una sola persona. En la práctica, los coeficientes de Gini del ingreso per cápita fluctúan entre 0,25 y 0,60. Dentro del grupo de más de 100 países para los cuales existe información comparable, solamente cinco tienen coeficientes de Gini por fuera de este rango. Los índices de concentración de América Latina son en promedio 0,52, con un mínimo de 0,43 para Uruguay y un máximo de 0,59 para Brasil.

Existen otras medidas de concentración del ingreso, tales como el índice de Theil o la varianza logarítmica de los ingresos. Cada medida de concentración asigna un peso diferente a las observaciones según nivel de ingreso, lo cual puede interpretarse como una forma de agregar los individuos, que resulta de utilidad para obtener una medida sintética del bienestar social. La evidencia empírica muestra que todas las medidas usuales de desigualdad producen resultados altamente correlacionados, de manera que para análisis comparativos entre países cualquiera de ellas es adecuada.

En lugar del Gini o de estas otras medidas de concentración, algunos autores prefieren referirse simplemente a las brechas de ingreso entre grupos extremos, por ejemplo entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población (denominados “quintiles” quinto y primero, respectivamente), o entre el 10% más rico y más pobre (“deciles” décimo y primero). Esta es una medida fácil de entender, que se relaciona en forma bastante aproximada con el coeficiente de Gini (véase el gráfico 1). Sin embargo, es una medida bastante cruda, pues se basa simplemente en comparar dos puntos de la curva de distribu-

Gráfico 1. Curva de Lorenz típica de América Latina
(Porcentajes)

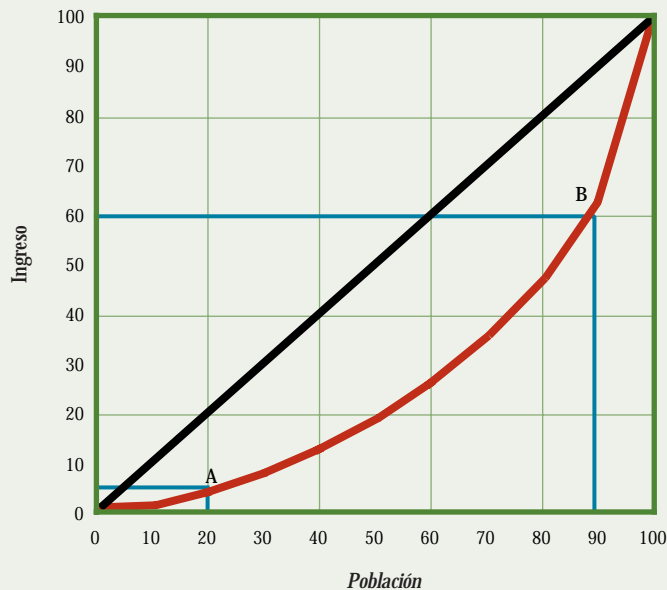


Gráfico 2. El índice de Gini y las brechas de ingreso

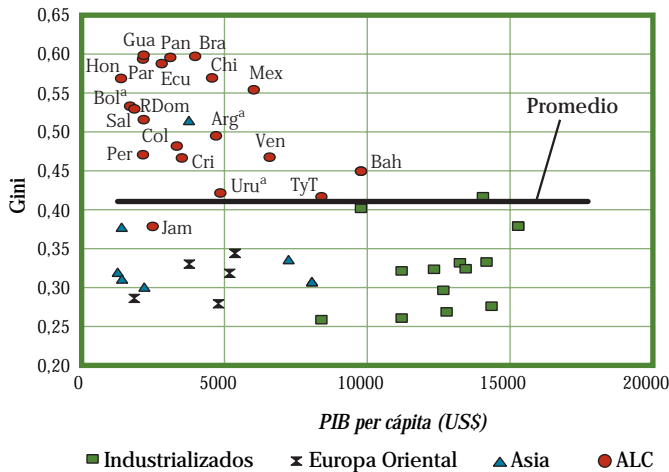


^a Países con datos urbanos solamente.

Fuentes: BID a partir de encuestas de hogares y Deininger y Squire (1996a).

ción, lo cual puede ser engañoso. Por ejemplo, Ecuador y Panamá tienen brechas de ingreso mayores que Brasil, pero sus coeficientes de Gini son mejores porque la distribución entre los grupos medios de ingreso es mejor.

Gráfico 1.3. Índice de concentración del ingreso



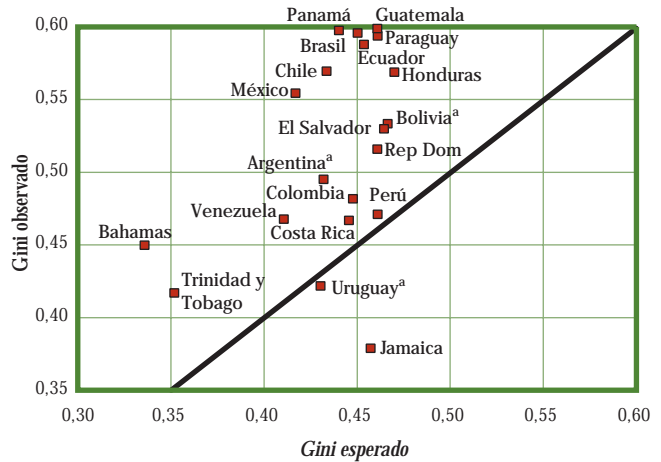
^a Países con datos urbanos solamente.

Fuentes: BID a partir de encuestas de hogares y Deininger y Squire (1996a).

que cuentan con buena información para los años noventa registran niveles de concentración superiores al promedio mundial, y de ellos hay 11 que tienen índices superiores a 0,5, de acuerdo con la más reciente información disponible².

Podría argüirse que comparar los niveles de concentración del ingreso de países que tienen niveles de desarrollo muy diferentes es engañoso porque el desarrollo económico puede ir acompañado de una mejor distribución, cualquiera que sea la causalidad entre ambos fenómenos (sobre lo cual volveremos más adelante). En efecto, todos los países con índices de Gini elevados pertenecen al grupo de ingresos medios o bajos (gráfico 1.3). Sin embargo, admitiendo que hay una relación entre nivel de desarrollo y distribución del ingreso, se observa que la mayoría de países de América Latina se encuentra por encima del nivel que correspondería a esa relación, lo cual equivale a decir que tienen *excesos* de desigualdad, aun después de que se aísla la relación entre desarrollo y distribución. El exceso de desigualdad en la región es en promedio 12 puntos porcentuales del Gini. Los mayores excesos se observan en Brasil, Chile, Guatemala, Ecuador, México, Panamá y Paraguay, y solo Jamaica tiene un nivel de desigualdad significativamente por debajo del patrón internacional. Otros dos países del Caribe inglés —Bahamas y Trinidad y Tobago— presentan también índices de concentración que resultan modestos en comparación con los países de habla hispana. Sin embargo, dados sus altos niveles de ingreso, tienen también importantes excesos de desigualdad (gráfico 1.4a)³.

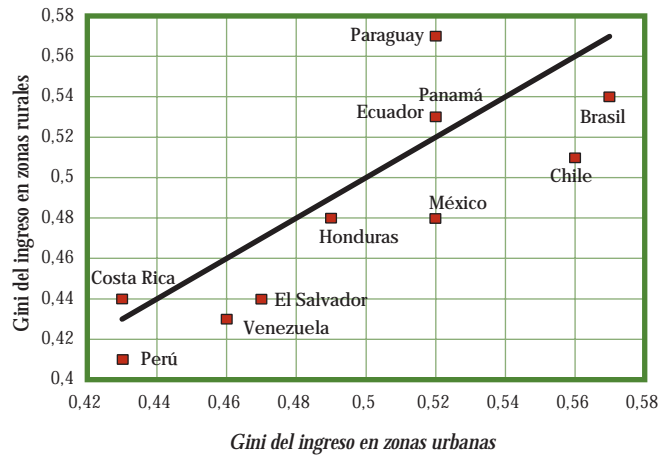
Gráfico 1.4a. Concentración del ingreso observada y esperada según nivel de ingreso



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuentes: regresiones mundiales a partir de encuestas de hogares y Deininger y Squire (1996a).

Gráfico 1.4b. Concentración del ingreso rural y urbano

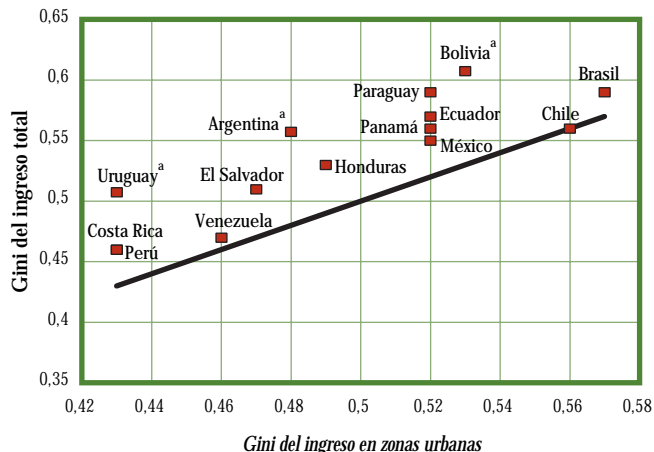


Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

² En lo sucesivo, se utilizan cálculos propios del BID basados en las más recientes encuestas de hogares (EH-BID), excepto para Colombia, Guatemala, Jamaica y República Dominicana, para los cuales se utiliza la última observación según Deininger y Squire (1996a). En el Apéndice 1.2 se resumen las características de las encuestas y los principales indicadores socioeconómicos por deciles de ingreso y país.

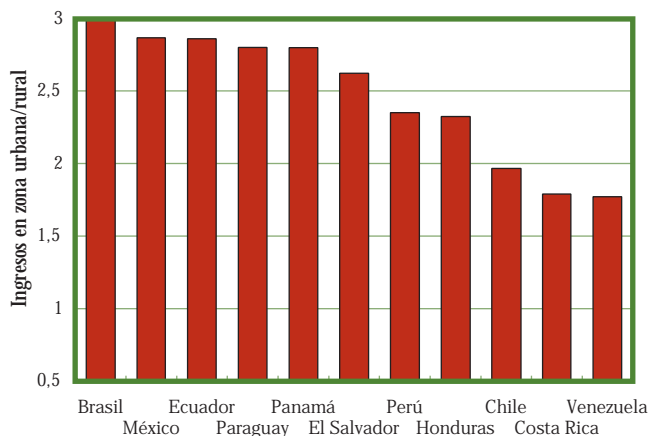
³ El "exceso" se define aquí con relación a un patrón mundial en el cual se considera únicamente el nivel de ingreso. Como analizaremos en el capítulo 4, el nivel de desarrollo es un determinante de la desigualdad a través de una diversidad de canales, tales como la intensidad de capital, la educación, la urbanización, la estructura demográfica y el grado de formalización laboral.

Gráfico 1.5. Concentración del ingreso urbano y total



^a Los Ginis totales de Argentina, Bolivia y Uruguay son estimados.
Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

Gráfico 1.6. Brechas de ingreso urbano-rural



Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

LA CONCENTRACION DEL INGRESO ES ALTA EN EL CAMPO Y EN LA CIUDAD

Los índices de concentración del ingreso en las zonas urbanas y rurales presentan niveles semejantes entre sí en casi todos los países. Sólo en Paraguay la concentración es sustancialmente mayor en el campo que en las ciudades (véase el gráfico 1.4b). En Brasil, Chile, México y El Salvador, las diferencias ocurren en sentido opuesto, y se sitúan entre 3 y 5 puntos. Para el conjunto de todos los países, los Ginis urbanos y rurales son prácticamente iguales entre sí, con un valor promedio de 49,7.

Obsérvese que la concentración del ingreso *total* es *mayor* que el promedio de las concentraciones del ingreso urbano y rural, tomadas por separado. (Excepto en Chile donde el Gini total y el urbano son iguales. Véase el gráfico 1.5.) Si los niveles promedios de ingreso en el campo y en la ciudad fueran semejantes, la concentración del ingreso total se situaría en algún punto intermedio entre las concentraciones separadas de una y otra zona. Pero los ingresos en la ciudad son sustancialmente mayores que en el campo, lo cual implica que en el conjunto la concentración del ingreso es mayor que en cada región tomada por separado. Las mayores brechas se encuentran en Brasil, donde el ingreso per cápita en las zonas urbanas es tres veces el de las zonas rurales, y las más reducidas en Costa Rica y Venezuela, donde los ingresos urbanos superan a los rurales en un 75% (véase el gráfico 1.6). Debido a estas grandes diferencias en ingresos per cápita, la concentración de los ingresos totales es mayor que la concentración separada en el campo y en la ciudad. En promedio los índices de Gini totales son superiores en 3,3 puntos a los Ginis separados del cam-

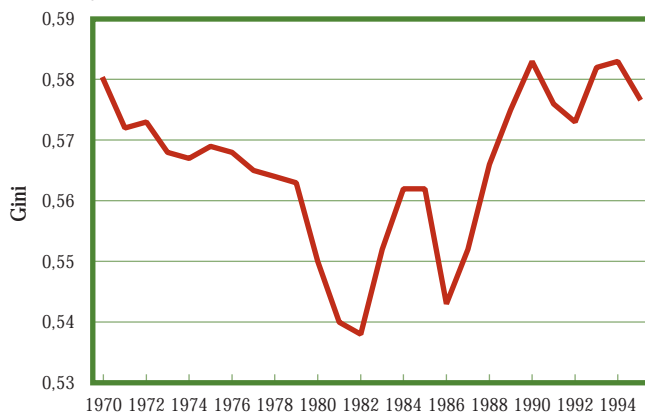
po o de la ciudad. Es importante tener en cuenta esta diferencia, ya que en tres de los países que se analizan en este estudio —Argentina, Bolivia y Uruguay— no se cuenta con información de la distribución del ingreso rural (por lo que no aparecen en estas comparaciones). Por consiguiente, los Ginis que se registran para estos países, que cubren solamente las zonas urbanas (y solo el Gran Buenos Aires en el caso de Argentina), tienden a estar subestimados. En el gráfico 1.5 hemos supuesto que la subestimación son esos 3,3 puntos. Con esta corrección, Uruguay presenta el mismo índice de concentración que Costa Rica, Argentina se sitúa cerca de El Salvador, y Bolivia queda en niveles de concentración similares a Chile o Panamá.

TAN MAL COMO ANTES

Cualquiera sea la forma de medición que se adopte, América Latina sobresale entre todas las regiones del mundo por su elevada inequidad. La distribución del ingreso no ha mejorado durante los noventa y, según lo sugiere la evidencia fragmentaria que puede recogerse para períodos anteriores, se encuentra en niveles tan elevados como hace dos décadas (gráfico 1.7).

El período de rápido crecimiento de la región, que se había iniciado en los sesenta y perduró hasta el estallido de la crisis de la deuda en 1982, parece haber conducido a una apreciable mejora en la distribución del ingreso. Entre 1970 y 1982 el coeficiente de Gini de la región (estimado en forma muy aproximada a partir de las observaciones disponibles para 13 países que representan unas cuatro quintas partes de la población lati-

Gráfico 1.7. Concentración del ingreso y pobreza en América Latina, 1970-1995

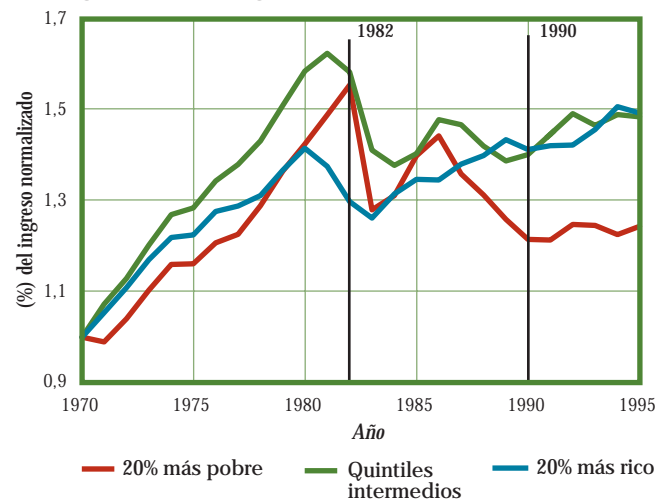


Fuente: Londoño y Székely (1997).

noamericana⁴) tuvo una reducción de unos 5 puntos (es decir, el 10%), y la relación de ingresos entre el 20% más rico de la población y el 20% más pobre se redujo de 23 a 18 veces en ese mismo período. Mientras que los grupos de más bajos ingresos aparentemente mejoraron su participación en el ingreso en cerca del 10%, en los grupos más altos hubo estancamiento o reducción, especialmente entre 1980 y 1982 (véase el gráfico 1.8). El 10% más rico vio caer su participación en el ingreso en 6% en este período y los grupos medios tuvieron ganancias de importancia. Pero estas mejoras de distribución fueron de corta vida. Durante la década del ochenta, el decil de más altos ingresos aumentó su participación en más del 10%, a costa de todos los demás deciles de ingreso. El 10% más pobre de América Latina sufrió una caída del 15% en su participación en el ingreso. De esta manera, las brechas de ingreso volvieron a ampliarse y se disolvieron completamente las mejoras de distribución de antes de la crisis de la deuda.

Durante los noventa, las economías de la región han pasado por grandes transformaciones. Se han erradicado las altas inflaciones que padecían algunos países, se han adoptado profundas reformas económicas que han facilitado el funcionamiento de los mercados y se ha recuperado la productividad y el crecimiento económico. Todos estos cambios han traído grandes redistribuciones de riqueza y de ingreso. Sin embargo, la concentración prácticamente no ha cambiado: el Gini de la región se ha mantenido en torno a 0,58. Lo que explica esta aparente contradicción es que los cambios han afectado de manera heterogénea a unos grupos de ingreso y otros. El 10% más pobre de la región tuvo una pérdida de participación en el ingreso del 15% entre 1990 y 1995, y el 10%

Gráfico 1.8. Participación de cada grupo en el ingreso total, 1970-1995



Fuente: Londoño y Székely (1997).

siguiente una del 4%. El 10% más rico también sufrió un deterioro relativo y quienes ganaron fueron los demás grupos intermedios. Por consiguiente, aunque los indicadores de concentración promedio para toda la región han cambiado muy poco durante los noventa, no ha habido ningún tipo de estabilidad distributiva.

Además, la evolución tampoco ha sido homogénea entre países. En Brasil, Chile y México la concentración del ingreso tendió a aumentar en los ochentas, pero esa tendencia se detuvo en los noventa. En Colombia y Costa Rica los patrones de distribución se han mantenido bastante estables y los índices de concentración se han situado en los noventa en niveles semejantes a los de una década atrás. En Honduras y Jamaica la distribución del ingreso tendió a disminuir a comienzos de los noventa y ha sido mejor en años recientes que durante los ochentas. En Venezuela ha habido períodos de deterioro agudo pero pasajeros⁵.

⁴ Véase Londoño y Székely (1997). Nótese que el Gini para toda la región no corresponde al promedio de los Gini por países, porque se basa en los ingresos de todos los individuos combinados. Debido a las diferencias de ingreso promedio entre los países, el Gini de la región es superior al promedio de los Gini por países. Puesto que estos estimativos se basan en evidencia fragmentaria sobre la evolución de la distribución en cada país, no deben tomarse como una descripción exacta del comportamiento de esta variable a través del tiempo.

⁵ Los países mencionados son aquellos para los que existen cuando menos cinco observaciones originales a partir de 1980. En los gráficos se utilizan las interpolaciones y cálculos de Londoño y Székely (1997).

¿DONDE SE ENCUENTRA LA INEQUIDAD?

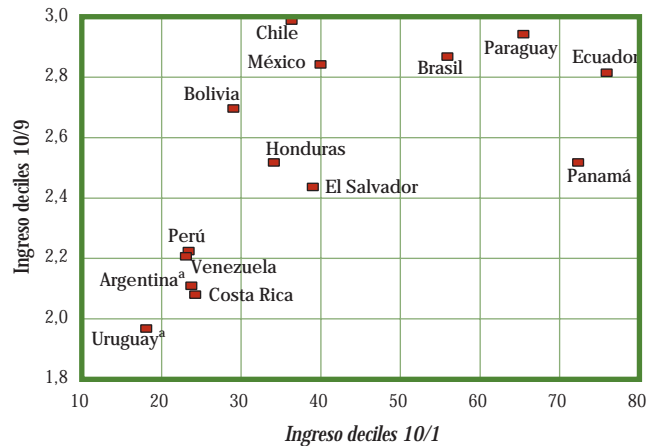
Uno de los rasgos más destacados de la mala distribución de América Latina es la enorme brecha que hay entre las familias que pertenecen al decil de más altos ingresos y las demás. En sociedades relativamente igualitarias, como son Suecia o Canadá, un individuo que pertenece al decil más rico de la población gana en promedio un 20 o un 30% más que quien está en el decil siguiente. Las diferencias sucesivas en los deciles siguientes son también reducidas, de manera que no hay brechas pronunciadas entre estratos sociales. En América Latina las brechas entre los grupos de ingresos medios tampoco son muy pronunciadas, pero entre el decil más rico y el anterior se abre un abismo: en República Dominicana o en Chile, para citar los dos casos más críticos, el ingreso de quien pertenece al décimo decil es tres veces el del decil anterior (y más de 30 veces el del decil más pobre, gráfico 1.9a). Es posible que estas diferencias sean incluso mayores, ya que los ingresos de capital, que son más importantes en el decil más rico de la población, muy seguramente se reportan por debajo de sus valores verdaderos en las encuestas de ingresos de donde provienen estos cálculos (véase el Recuadro 1.2).

En el otro extremo de la escala de ingresos también hay brechas pronunciadas: puesto que los ingresos del 10% más pobre de la población son realmente ínfimos, el 10% siguiente percibe el doble de ingresos en la mayoría de países, y en casos como Ecuador y Panamá cerca del triple de los ingresos del decil anterior (gráfico 1.9a). Sin embargo, la existencia de brechas relativamente importantes entre los grupos más pobres es un fenómeno que también se observa en países desarrollados con mejor distribución del ingreso, donde persisten bolsones de pobreza aguda, como Estados Unidos o el Reino Unido.

Por consiguiente, la alta concentración del ingreso se refleja en grandes brechas de ingreso entre grupos contiguos en ambos extremos de la escala de ingresos, pero las brechas entre ricos son más pronunciadas y más características de los países con mala distribución del ingreso, como son los latinoamericanos. De hecho, los índices de la concentración total del ingreso en los países latinoamericanos se encuentran estrechamente asociados a la magnitud de las brechas de ingreso entre los dos deciles más ricos de la población (gráfico 1.10). No hay una asociación igualmente estrecha con las brechas entre los deciles más pobres (u otra brecha de ingresos cualquiera).

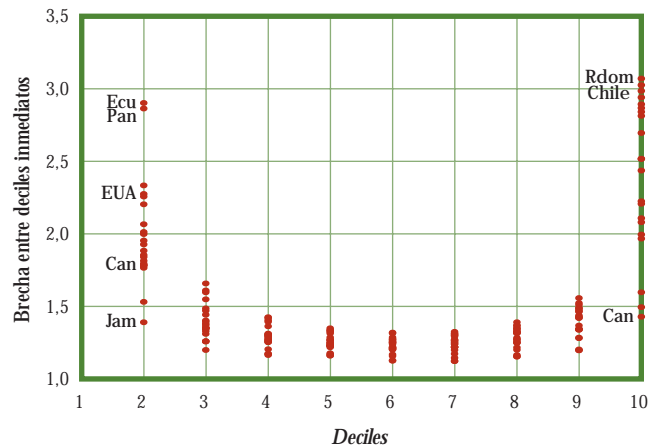
Aun más, el hecho de que el exceso de concentración del ingreso de América Latina se debe a la brecha de los ingresos más altos puede demostrarse con facilidad, ya que si se recalculan los índices de Gini sin incluir

Gráfico 1.9a. Brechas de ingreso



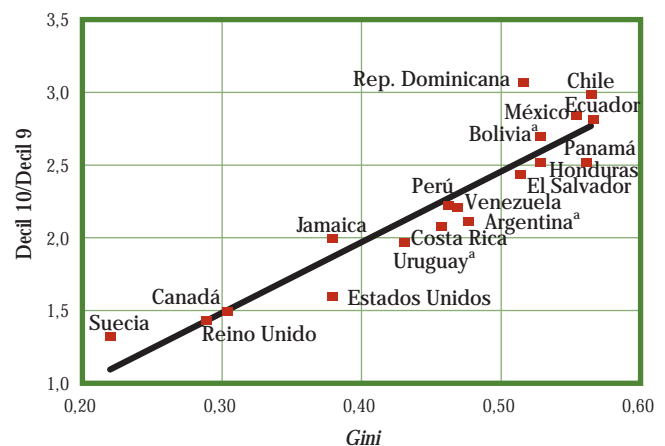
^a Países con datos urbanos solamente.
Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

Gráfico 1.9b. Brecha de ingreso entre deciles contiguos



Fuentes: BID a partir de encuestas de hogares y Deininger y Squire (1996a).

Gráfico 1.10. Concentración del ingreso y brecha de ingresos entre ricos



^a Países con datos urbanos solamente.
Fuentes: BID a partir de encuestas de hogares y Deininger y Squire (1996a).

Recuadro 1.2. Las encuestas de hogares: Fuente básica de información sobre desigualdad

La principal fuente de información sobre la distribución del ingreso son las encuestas que efectúan regularmente los gobiernos entre muestras representativas de los hogares a nivel nacional. Además de la información sobre los ingresos de cada hogar, las encuestas proveen información sobre la educación, la edad, la ocupación y otras características de cada uno de los miembros del hogar. Por consiguiente, son una fuente única para estudiar la relación entre la distribución del ingreso, las actividades laborales, la participación en el sistema educativo, y el tamaño y la conformación de los hogares. De ahí que constituyen actualmente el instrumento más eficaz para diseñar y evaluar programas sociales de todo orden. A pesar de la generalización de este instrumento en todo el mundo, hoy en día algunos países de la región no realizan encuestas de manera sistemática (Guatemala, Guyana, Haití) y algunos excluyen a las áreas rurales o las áreas no metropolitanas (Argentina, Bolivia y Uruguay).

Para el propósito de estudiar la distribución del ingreso, las deficiencias más comunes en las encuestas de algunos países de América Latina son la ausencia de información sobre las fuentes no laborales de ingreso (tales como las rentas imputadas de la vivienda, los ingresos no monetarios, etc) y sobre variables complementarias que ayudan a establecer el nivel socio-económico de las familias (acceso a servicios, por ejemplo).

Debido a que es común que los ingresos no laborales se declaren por debajo de sus verdaderos valores, especialmente entre las familias de altos ingresos, las encuestas tienden a subestimar el nivel de desigualdad real en los países. Si se efectúan ajustes con el propósito de corregir esta deficiencia, los resultados quedan sujetos a la arbitrariedad del método utilizado. En el caso de México (1994), por ejemplo, se encuentran coeficientes de Gini que fluctúan entre 0,477 y 0,60, dependiendo del método de ajuste utilizado.

Las encuestas de hogares que se utilizan en el presente estudio son de buena calidad de acuerdo con los estándares internacionales (véase Deininger y Squire, 1996a). Sin embargo, no todas aplican la misma metodología de levantamiento y muestreo, y en unos pocos casos tampoco la unidad de observación¹. Puesto que nunca es posible lograr una perfecta comparabilidad entre encuestas de diferentes países, las diferencias de metodología no necesariamente invalidan los ejercicios comparativos (véase Atkinson, 1997). En este estudio hemos utilizado encuestas razonablemente comparables, hemos evitado cualquier tipo de ajuste subjetivo a la información primaria, y hemos aplicado métodos idénticos de procesamiento y análisis estadístico a todas las encuestas (en el Apéndice de este capítulo se presentan las principales características de las encuestas utilizadas).

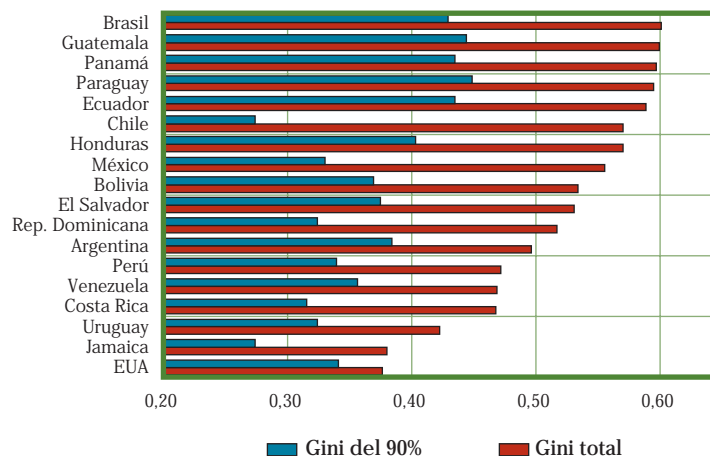
Para hacer frente a las deficiencias de cobertura y calidad de las encuestas y mejorar su pertinencia en el diseño de políticas, el BID ha tomado la iniciativa de implementar el programa de Mejoramiento de las Encuestas y la Medición de las Condiciones de Vida (Mecovi) para los países de la región, en coordinación con los gobiernos y otros organismos internacionales. El programa brinda financiamiento y apoyo técnico para la realización de encuestas de hogares.²

¹ Berry et al. (1983), Atkinson y Micklewright (1992), Grosh y Glewwe (1996), y Gottschalk y Smeeding (1997) discuten estos temas.

² Actualmente el programa está financiando el levantamiento de encuestas en Argentina, El Salvador, Paraguay y Perú, y en el futuro cercano extenderá sus actividades hacia Bolivia y Nicaragua.

al decil más rico, se encuentra que la concentración del ingreso de los países latinoamericanos no difiere en forma sistemática de la de Estados Unidos (calculada en forma semejante). El Gini del 90% de la población sería en promedio de solo 0,36, en lugar de 0,52, y en seis países la concentración del ingreso sería inferior a la de Estados Unidos (gráfico 1.11). ¿Qué hace tan diferente al 10% más rico de América Latina del resto de la población? La respuesta a esta cuestión puede ofrecernos las claves de los factores que explican el exceso de desigualdad en la región.

Gráfico 1.11. Concentración del ingreso total y excluyendo al 10% más rico



Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

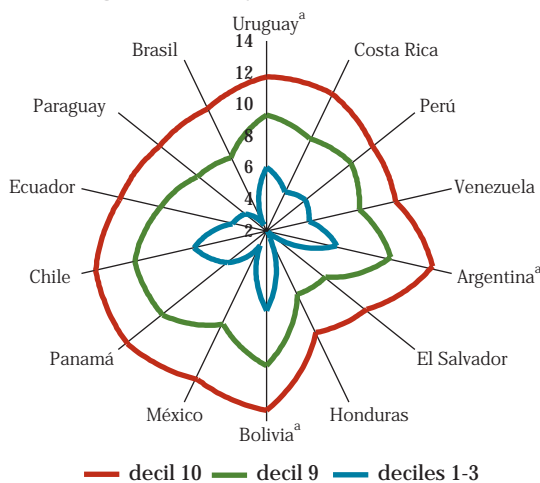
¿Quiénes son los ricos?

Entre muchas otras dimensiones, hay cuatro que distinguen a los jefes de hogar del 10% más rico de la población: su nivel de educación, las características de sus empleos, la zona de residencia y el número de hijos que tienen. Estos rasgos constituyen valiosas claves para establecer los factores que causan y reproducen la mala distribución del ingreso.

La educación es el principal recurso productivo con el que cuentan la mayoría de las personas. Esto es válido incluso para el 10% más rico de la población. En promedio en los 14 países considerados, los jefes de hogar del decil de mayores ingresos tienen 11,3 años de educación. Aunque este nivel educativo equivale a un poco menos que secundaria completa (que, en la mayoría de países son 12 años), supera en 2,7 años al nivel de educación que tienen los jefes de hogar del decil siguiente y en casi 7 años al de los jefes de hogar del 30% más pobre de la población. Las brechas educativas más pronunciadas entre los dos deciles más ricos se encuentran en Brasil, México y Honduras, donde son superiores a 3 años, y sólo en Perú son de menos de dos años (gráfico 1.12). Y entre el decil más rico y el 30% en la base de la escala de ingresos las brechas educativas promedio superan los 9 años en México y se encuentran entre 8 y 9 años en Brasil, Panamá y El Salvador, países todos de muy alta concentración del ingreso total. Las menores brechas educativas entre ricos y pobres se observan en Uruguay, Venezuela y Perú, países que para los patrones de la región tienen concentraciones de ingreso moderadas. Por consiguiente, la educación es un factor de diferenciación de los ricos, no tanto porque sea de un nivel muy elevado, como porque el grueso de la población cuenta con muy pocos estudios.

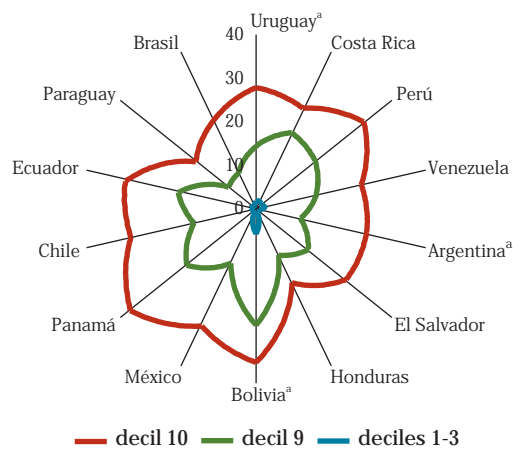
Un segundo rasgo distintivo de los ricos es el tipo de trabajo que realizan. Una cuarta parte de los jefes de hogar del decil de ingresos más altos se ocupan en actividades directivas como profesionales, técnicos o funcionarios superiores de empresas. Los porcentajes van desde 18% en Honduras y Paraguay hasta más del 35% en Bolivia y Panamá (gráfico 1.13). En el decil siguiente de ingresos, estas proporciones caen de forma considerable en la mayoría de países, y entre los tres deciles más bajos, son realmente contados los jefes de hogar que logran escalar las posiciones directivas u ocupar cargos técnicos. El mayor éxito lo logran los bolivianos, donde el 6% de los jefes de hogar más pobres ocupan alguno de estos puestos. En adición a lo anterior, en la mayoría de países, entre el 10% y el 20% de la población del decil de mayores ingresos son empleadores (gráfico 1.14). De los 14 países para los cuales se dispone de esta informa-

Gráfico 1.12. Años de escolaridad en hogares ricos y pobres



^a Países con datos urbanos solamente.
Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

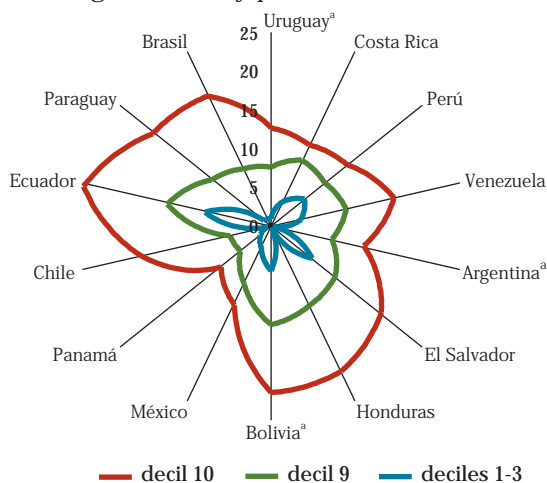
Gráfico 1.13. % de profesionales y ejecutivos en hogares ricos y pobres



^a Países con datos urbanos solamente.
Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

ción, solamente en Panamá esa proporción es menor al 10%, mientras que en Ecuador llega a representar cerca del 25% de la población del decil más rico. Ya en el decil siguiente son muchos menos quienes cuentan con las posibilidades de emplear a otros trabajadores. Las diferencias con el decil más rico son especialmente marcadas en los países de mayor concentración, como Brasil, Paraguay, Ecuador y Chile. La proporción de individuos que pueden emplear a otros es considerablemente menor en grupos de ingresos más bajos, aun cuando no deja

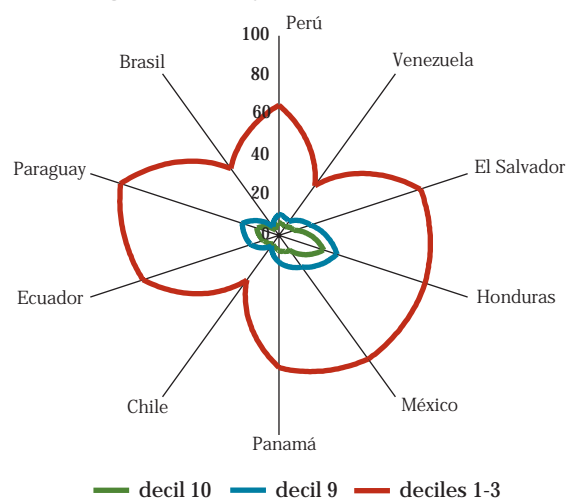
Gráfico 1.14. % de empleadores en hogares ricos y pobres



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

Gráfico 1.15. % de hogares rurales en hogares ricos y pobres



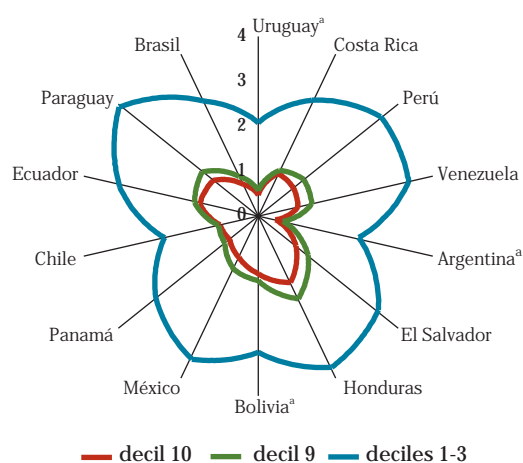
Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

de ser importante en los países de menor desarrollo (El Salvador, Honduras, Bolivia, Ecuador).

Un tercer rasgo de diferenciación de los ricos es la zona de residencia. En América Latina, los hogares pobres se encuentran predominantemente en el campo, en tanto que los ricos son en su mayoría habitantes de las ciudades. Entre los países que aparecen en el gráfico 1.15, solamente Brasil, Chile y Venezuela se caracterizan por tener más de la mitad de los hogares de los tres deciles más bajos en las zonas urbanas. En cambio, de cada diez hogares de los dos deciles de mayores ingresos, cerca de nueve son urbanos, excepto en Honduras, donde la proporción cae por debajo de ocho.

En adición al nivel de educación, el tipo de ocupación y la zona de residencia de los jefes del hogar, el número de hijos es otro factor que distingue a los hogares ricos de los pobres. En el decil de ingresos más altos, el número de hijos es menor que en cualquier otro decil en todos los países estudiados. En Honduras, donde las familias de los ricos son las más grandes de América Latina, no alcanzan a tener en promedio 2 niños menores de 18 años. En Argentina y Uruguay solo una de cada dos familias del decil más alto tiene un menor. El contraste con los hogares pobres es realmente marcado: el promedio de niños en los tres deciles más bajos es superior a dos en todos los países, llega a 3,5 en México, Perú y Venezuela y es de cuatro niños por hogar en Paraguay (gráfico 1.16). Por consiguiente, en el decil más alto los ingresos per cápita en cada hogar son mayores no sólo porque los jefes de hogar generan ingresos más altos, sino porque tienen que distribuirlos entre un número menor de personas.

Gráfico 1.16. Niños por hogar en hogares ricos y pobres

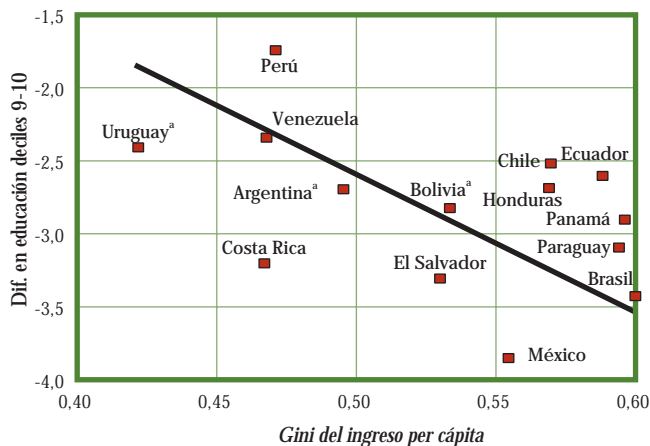


^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

Los rasgos que distinguen a los ricos son además muy informativos del grado de concentración de los ingresos por países. Mientras mayores son las brechas entre el decil 10 y el siguiente, mayor tiende a ser en general la concentración del ingreso. Considérese la relación que hay entre el tamaño de las brechas educativas y la concentración del ingreso: los jefes de hogar del decil más rico en Brasil, que es el país de mayor concentración, tienen 3,5 años más de educación que los del decil siguiente, mientras que en Uruguay, Perú o Venezuela, donde la concentración es menor, esas brechas son de

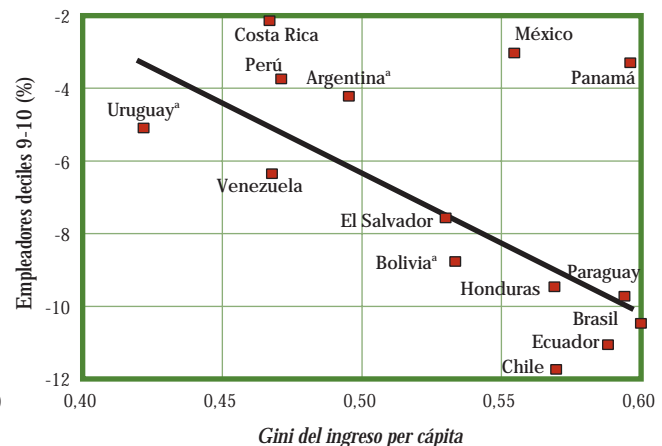
Gráfico 1.17. Concentración del ingreso y brechas de educación entre los ricos



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

Gráfico 1.18. Concentración del ingreso y brecha de actividad empresarial entre los ricos



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

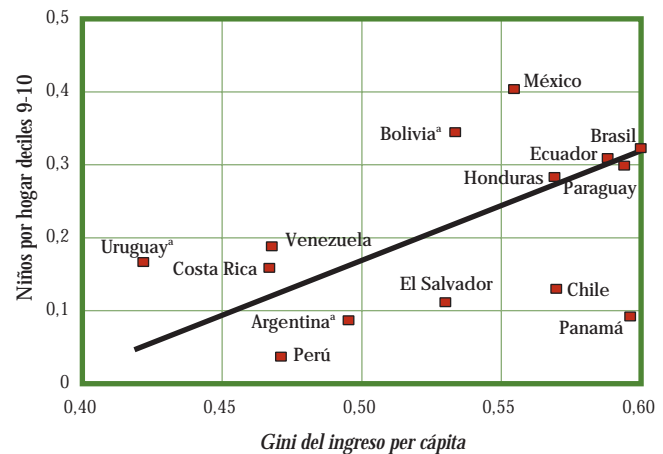
alrededor de 2 años (gráfico 1.17). Obsérvese ahora la brecha de ocupación como empleadores entre los dos deciles más ricos, por un lado, y los índices de concentración del ingreso, por el otro. En Brasil, Chile, Ecuador, Honduras y Paraguay, donde esa brecha es más pronunciada, se encuentran también los mayores niveles de concentración del ingreso. Lo contrario ocurre en los países de menor concentración, como Uruguay o Costa Rica. (México y Panamá, sin embargo, son casos aislados en esta relación. Véase el gráfico 1.18). De igual manera, las diferencias en el tamaño de los hogares ricos y pobres son mayores en los países de alta concentración del ingreso, como Brasil, Ecuador o Paraguay, que en aquellos más igualitarios, como Costa Rica, Perú o Uruguay (Panamá aparece nuevamente como un caso aislado. Véase el gráfico 1.19).

Por consiguiente, las desigualdades en la distribución del ingreso en los países latinoamericanos están relacionadas con características que distinguen a los grupos de más altos ingresos de los demás. Las brechas en la cima de la distribución, más que las diferencias entre los grupos medios o pobres, son las que hacen de América Latina la región más desigual del mundo.

La desigualdad del ingreso per cápita y la del ingreso laboral están muy relacionadas

En este estudio se utiliza al hogar como la unidad básica de observación para analizar la distribución del ingreso, ya que el hogar es la última instancia observable de la distribución del ingreso. Aunque los ingresos de los ho-

Gráfico 1.19. Concentración del ingreso y diferencia en número de niños entre los ricos



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

gares provienen de diversas fuentes, tanto laborales como no laborales, y aunque las familias difieren en tamaño y en número de perceptores de ingreso, existe una relación estrecha entre la concentración de los ingresos laborales de los trabajadores y la concentración del ingreso de los hogares. Para el promedio de 14 países considerados en este estudio, el índice Gini de concentración de los ingresos laborales de los trabajadores es 0,51, muy semejante al índice de 0,52 que corresponde a la concentración del ingreso per cápita del hogar. Esta similitud se observa además en cada país por aparte, lo cual indica que no es simplemente el resultado de una coincidencia de agregación de casos individuales que

podrían ser muy dispares entre sí (gráfico 1.20). Las mayores diferencias entre uno y otro coeficiente de concentración se observan en Bolivia y Panamá, pero incluso en estos casos llegan tan solo a unos 5 puntos. Diferencias semejantes se encuentran en los países desarrollados, donde también la concentración de los ingresos per cápita del hogar es bastante semejante a la de los ingresos laborales por trabajador.

La vinculación que existe entre la concentración del ingreso laboral y la forma como se distribuye el ingreso per cápita no debe llevar a la conclusión de que los ingresos de capital (o de otras fuentes) son de influencia secundaria en la distribución del ingreso. Lo que sugiere, más bien, es que las distribuciones de uno y otro no son independientes entre sí. De hecho, como veremos en los capítulos 2 y 5, las diferencias de ingreso entre unos y otros trabajadores o, más precisamente, entre trabajadores con más y menos educación, pueden explicarse por las demandas relativas de diferentes tipos de trabajo, las cuales dependen de la abundancia relativa de otros factores y de la forma como se combinen entre sí y con el factor trabajo.

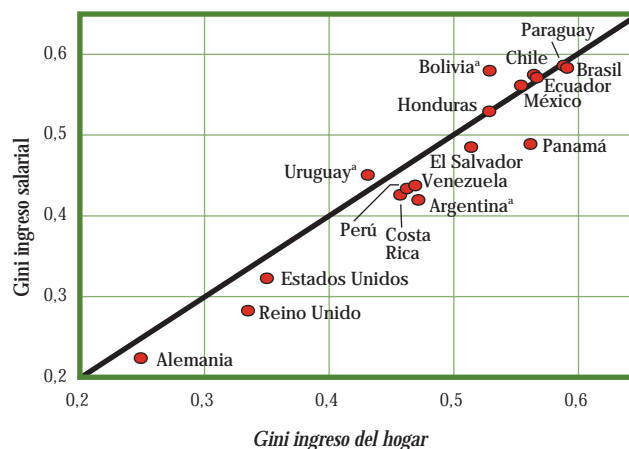
POR QUE DEBE IMPORTARNOS

Justicia social

La distribución del ingreso debe ser un motivo de preocupación por consideraciones éticas de justicia social. Si la distribución del ingreso reflejara exclusivamente las preferencias personales hacia el trabajo, el esfuerzo y el ahorro, no tendría por qué constituir un problema ético desde el punto de vista de la justicia distributiva. Si las diferencias entre los individuos estuvieran circunscritas al ámbito de sus responsabilidades y preferencias personales, sería incluso moralmente reprobable interferir en su comportamiento con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso. La desigualdad y la pobreza se convierten en un asunto ético que reclama intervención externa cuando se reconoce que las condiciones que las generan no son elección de los individuos, sino el legado del pasado o de circunstancias que no están bajo su control.

Una vez que se reconoce que el esfuerzo y las actitudes ante la educación, el trabajo, el riesgo y el ahorro no son independientes de las condiciones iniciales de cada individuo, se abre el espacio a otras preocupaciones. No se trata simplemente de asegurar “la igualdad de oportunidades”. Si por igualdad de oportunidades se entiende la igualdad de acceso (educación básica gratuita), ello no será suficiente para asegurar igualdad en las

Gráfico 1.20. Concentración del ingreso laboral y total



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: BID, a partir de encuestas de hogares.

capacidades de uso (asistencia a la escuela) ni, menos aún, la igualdad en los resultados (logros académicos). Según los objetivos de justicia social que persiga la sociedad en cada campo, las acciones de política deberán dirigirse a alterar la distribución de las capacidades de uso (subsidiarios escolares, por ejemplo) o la distribución de los resultados (programas nivelatorios y otros apoyos).

Equidad y desarrollo económico

Después de haber estado relegado del debate académico entre los economistas, el tema de la distribución del ingreso ha recobrado interés en los últimos años. El debate actual se centra precisamente en determinar si cuando los gobiernos tratan de mejorar la distribución generan consecuencias adversas para el bienestar de la población. Hasta hace poco, la mayoría de las teorías sobre la materia suponían una relación de conflicto entre equidad y crecimiento (véase el Recuadro 1.3). Los argumentos usuales eran, o bien que una mayor concentración haría factible la generación de mayores ahorros que facilitarían la inversión y el crecimiento, o bien que la concentración era la otra cara de la moneda del esfuerzo y la productividad. Pero la evidencia empírica internacional no ofrece mayor soporte a estas teorías. Al contrario, los estudios comparativos apuntan en la dirección opuesta: los países con *menores* niveles de concentración del ingreso tienden a crecer más rápidamente, incluso una vez que se aísla la influencia que pueden tener muchos otros factores sobre el crecimiento (véase el Recuadro 1.4). De acuerdo con este enfoque, la desigualdad

Recuadro 1.3. Equidad y crecimiento: ¿socios o enemigos?

Desde Adam Smith, la mayoría de los economistas han considerado que el crecimiento y la equidad son en gran medida incompatibles. Solo una nueva corriente de teóricos ha venido a argumentar recientemente lo que parece observarse en la realidad: que los altos niveles de desarrollo económico se encuentran en sociedades relativamente igualitarias, donde resulta atractiva la acumulación de capital físico, humano y social.

Para los clásicos, la acumulación de capital necesaria para el crecimiento sólo podría lograrse gracias a los ahorros de los capitalistas, ya que los trabajadores consumirían siempre la totalidad de su ingreso. Equidad y crecimiento eran incompatibles. En la visión neoclásica pura surgía un conflicto semejante, pero de origen microeconómico: cualquier redistribución implicaría en última instancia gravar un factor productivo, lo cual reduciría la eficiencia económica. Hasta hace una década, estas dos visiones ejercían una gran influencia sobre la posición de los economistas en relación con el tema distributivo. Ambas implicaban que la escasez de recursos productivos se haría más aguda si una parte se destinaba a fines redistributivos, que constituirían un gasto, no una inversión. Puesto que según estos enfoques tradicionales las políticas redistributivas no tendrían nada que ofrecerle al crecimiento económico o al desarrollo, la distribución del ingreso estuvo durante mucho tiempo relegada de la agenda central de la teoría y la política económica (Atkinson, 1997).

En la última década la relación entre crecimiento y equidad ha regresado al centro del debate académico, gracias a las teorías del crecimiento endógeno y de la economía política endógena. El argumento central es que una mala distribución del ingreso puede debilitar los ritmos de acumulación del capital físico y humano o afectar el crecimiento de la productividad, que son las fuentes del crecimiento económico.¹

La educación puede ser el canal a través del cual una mala distribución del ingreso reduce las posibilidades de crecimiento: las familias con recursos muy limitados no están en capacidad de financiar los gastos en educación, a pesar de que tal esfuerzo podría ser muy rentable económica y socialmente. Además, padres con baja educación y pocas posibilidades de educación futura para sus hijos preferirán tener más hijos que aquéllos en condiciones opuestas, reforzando así el círculo vicioso de inequidad y pobreza (Banerjee y Newman, 1991; Galor y Zeira, 1993; Aghion y Bolton, 1997; Piketty, 1997; Dahan y Tsiddon, 1998).

Las limitaciones de los mercados de capitales son otro canal que perpetúa la mala distribución del ingreso. Puesto que el acceso al crédito requiere disponer de garantías, las posibilidades de inversión en capital físico y humano son mayores para quienes parten de un nivel inicial mayor de riqueza. Por consiguiente, en sociedades donde la riqueza está muy concentrada, muchas inversiones que podrían ser rentables a nivel individual y social no pueden ser acometidas, lo cual limita el crecimiento (Aghion y Bolton, 1992; Galor y Zeira, 1993; De Gregorio y Kim, 1994).

La conexión entre desigualdad y crecimiento puede ocurrir también a través de diversos canales político-económicos. El primero es un mecanismo de participación política, mediante el cual los electores expresan sus preferencias por políticas económicas redistributivas. En una sociedad donde la riqueza y los ingresos están muy concentrados, la mayoría apoyará políticas redistributivas financiadas con impuestos al capital u otras medidas semejantes, que desalentarán la inversión y la productividad. El "elector promedio" estará menos inclinado hacia estas políticas en la medida en que la riqueza esté mejor distribuida (Alesina y Rodrik, 1992 y 1994; Persson y Tabellini, 1992 y 1994; Alesina y Perotti, 1994; Perotti, 1993). Un segundo mecanismo consiste en que una alta concentración del ingreso genera tensiones distributivas y sociales que inducen inestabilidad política y crean riesgos e incertidumbres que perjudican la inversión. Una tercera posibilidad es que los grupos de poder que surgen en sociedades muy concentradas tienen la capacidad de erosionar las políticas genuinamente distributivas mediante la captura de las instituciones públicas y otras actividades de búsqueda de rentas, perpetuando la inequidad y el bajo crecimiento (Benhabib y Rustichini, 1996; Birdsall y Londoño, 1998).

La educación, las restricciones de los mercados de capitales y los mecanismos político-económicos que condicionan las políticas públicas son, así, los diversos canales a través de los cuales la distribución del ingreso influye en el crecimiento.

¹ Alesina y Perotti (1993), Alesina y Rodrik (1994) y Solimano (1998) contienen excelentes reseñas de esta literatura.

Recuadro 1.4. La inequidad perjudica al crecimiento según la evidencia empírica

La relación entre distribución del ingreso y crecimiento económico ha sido un tema recurrente de discusión entre los economistas. En la teoría se encuentran argumentos que pueden justificar tanto una relación directa como inversa entre las dos variables (véase el Recuadro 1.3). ¿Qué dice la evidencia empírica?

La conclusión predominante de los estudios empíricos recientes es que la concentración del ingreso perjudica al crecimiento económico y que, por lo tanto, en lugar del conflicto entre equidad y desarrollo que en el pasado se consideraba un serio limitante a las políticas distributivas, existe una relación de mutuo reforzamiento.

Los estudios de Clarke (1992), Alessina y Perotti (1994), Persson y Tabellini (1994), Birdsall, Ross y Sabot (1995), Deininger y Squire (1996b) y Perotti (1996) llegan a la conclusión de que una mala distribución del ingreso reduce las posibilidades de crecimiento económico. Esta conclusión es válida, incluso cuando se tiene en cuenta la influencia que pueden tener otros factores sobre el crecimiento, tales como el ingreso per cápita inicial, los niveles educativos u otras variables económicas, políticas o demográficas. Sin duda, estos estudios empíricos tienen aspectos debatibles, debido no solo a deficiencias en la calidad de la información, sino a la posibilidad de que la relación entre crecimiento y equidad a través del tiempo por países sea diferente de la que se observa en estas compara-

ciones de corte transversal entre países (Forbes, 1997). Sin embargo, los estudios empíricos que se han enfocado en los canales que vinculan la distribución con el crecimiento también dan sustento a la conclusión de que estas variables tienden a reforzarse, más que a estar en conflicto.

Los modelos econométricos que simplemente incluyen la distribución del ingreso como una variable explicativa adicional del crecimiento no arrojan luces sobre los canales que pueden determinar esa relación. Pero varios estudios han tratado de llenar este vacío. Perotti (1996) muestra que las decisiones conjuntas de educación y número de hijos que toman las familias pueden mantener a una sociedad en una situación de alta inequidad y bajo crecimiento. Otro canal factible que tiene soporte empírico es la inestabilidad política: la alta concentración del ingreso a menudo se encuentra acompañada por disrupciones políticas que afectan la inversión y el crecimiento (Alessina y Perotti, 1994; Perotti, 1996). A nivel mundial hay poca evidencia para la tesis del “elector medio”, según la cual una mala distribución conduce a mayores niveles impositivos que perjudican el crecimiento.

Por consiguiente, aunque la evidencia empírica no es totalmente consensual, sí se inclina en forma clara en favor de las hipótesis según las cuales una buena distribución del ingreso tiende a estimular el crecimiento económico.

no solo debe importarnos porque es un objetivo justificable en sí mismo por razones de justicia social, sino porque una buena distribución del ingreso es favorable al crecimiento, el desarrollo y el bienestar colectivo⁶.

Pobreza e inequidad

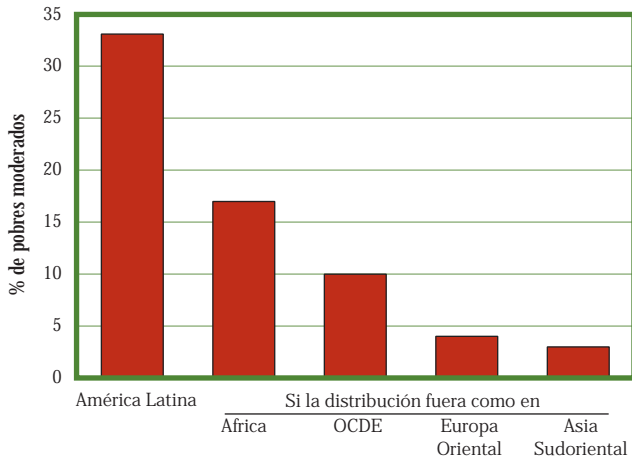
Una implicación muy grave de la concentración del ingreso de América Latina es la extensión de la pobreza en la región. Más de 150 millones de latinoamericanos, que equivalen a cerca del 33% de la población, se encuentran por debajo de un nivel de ingresos de 2 dólares diarios (corregidos por las diferencias de la capacidad de compra de las monedas de los distintos países), que se considera el mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas de consumo. Si América Latina tuviera la distribución del ingreso que corresponde a su nivel de desarrollo de acuerdo con los patrones internacionales, la incidencia de la pobreza sería la mitad de lo que es realmente. Con niveles semejantes de desarrollo, otros países han logrado reducciones sustanciales de la pobreza. Los niveles de ingreso per cápita de los países de Euro-

pa Oriental no difieren en forma apreciable de los de América Latina, pero allí la pobreza afecta a sólo el 7% de la población. Aunque ésta puede parecer una comparación extrema, que puede estar afectada por el pasado socialista de estos países, se llega a una conclusión semejante si las comparaciones se hacen con otras regiones del mundo. Por ejemplo, si el ingreso en América Latina se distribuyera como en los países del Sudeste de Asia, la pobreza sería una quinta parte de lo que es en realidad. Incluso tomando el patrón distributivo de África, se encuentra que para los mayores niveles de desarrollo que tiene América Latina, debería tener la mitad de los pobres que tiene realmente (gráfico 1.21).

Si la distribución del ingreso actual de los países latinoamericanos permaneciera sin cambio, el ritmo de

⁶ Las razones por las que sociedades más equitativas tienden a crecer más, han empezado a ser estudiadas y comprendidas muy recientemente, gracias a los desarrollos de las teorías del crecimiento endógeno y de la economía política del crecimiento (véase el Recuadro 1.3). La idea central es que una mala distribución del ingreso puede limitar los ritmos de acumulación del capital físico o humano o puede inducir la adopción de políticas e instituciones perjudiciales para la productividad.

Gráfico 1.21. Incidencia de la pobreza si la distribución fuera diferente



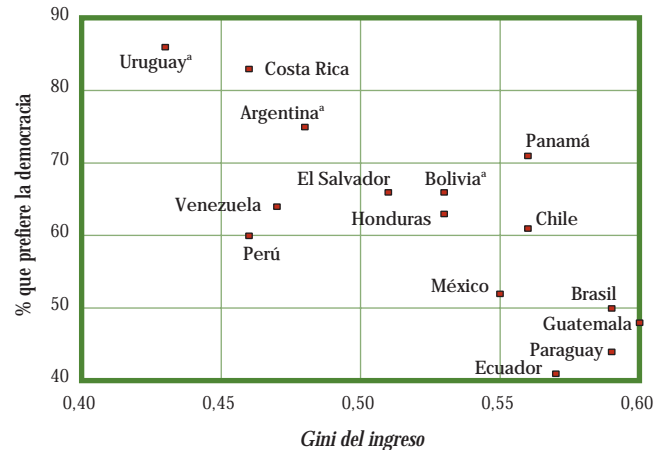
reducción de la pobreza sería muy lento, incluso con tasas de crecimiento relativamente elevadas. Con un aumento del ingreso per cápita del 3% anual se requerirían entre 15 y 25 años, dependiendo del país, para reducir a la mitad los niveles de pobreza actuales⁷. Esto es así porque muchos pobres se encuentran muy por debajo del nivel mínimo de ingreso de 2 dólares diarios que les permitiría cubrir sus necesidades básicas.

Inequidad y democracia

Además de las consideraciones normativas de justicia social, crecimiento económico y pobreza que explican por qué la equidad requiere atención, la evidencia empírica internacional sugiere que el tema distributivo también es importante porque hay una conexión estrecha entre inequidad y democracia. La relación consiste en que la inequidad puede condicionar el funcionamiento de las instituciones democráticas y dificultar los procesos de decisión política.

Encuestas de opinión pública realizadas recientemente en América Latina indican que, en efecto, la concentración del ingreso puede alterar el funcionamiento de las instituciones democráticas⁸. La concentración del ingreso puede debilitar la aceptación de las instituciones y principios democráticos. Donde la concentración del ingreso es más equitativa, como Uruguay o Costa Rica, una proporción alta de la población considera que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno” (gráfico 1.22). En los países más inequitativos hay una mayor tendencia a aceptar gobiernos autoritarios y son más los que creen que “da lo mismo un régimen de-

Gráfico 1.22. Concentración del ingreso y aceptación de la democracia



^a Países con datos urbanos solamente.

Fuente: Latinobarómetro y BID, a partir de encuestas de hogares.

mocrático que uno no democrático”. En los países donde son más marcadas las diferencias de ingreso entre los ricos y los pobres también tiende a ser menor la confianza en las instituciones propias de una democracia, como son el gobierno, la administración pública, los partidos políticos, la asamblea legislativa, las grandes empresas y las asociaciones empresariales.

La falta de confianza en la democracia y en las instituciones que se encuentra asociada con la mala distribución del ingreso en los países de América Latina puede tener implicaciones en el funcionamiento de los sistemas políticos. En sociedades fragmentadas y donde no hay confianza en las instituciones son más complejos e inciertos los procesos de agregación de las preferencias de los individuos y mayores los conflictos de distribución de los recursos públicos. También es más difícil la integración económica y social de los diferentes grupos y es más factible que el aparato estatal quede sujeto a influencias de grupos de presión, corrupción e ineficiencia, todo lo cual contribuye a mantener la desigualdad.

⁷ Véase Londoño y Székely (1997), Lustig y Deutsch (1998) y Morley (1998) para estimaciones alternativas de los niveles de pobreza por países y el impacto del crecimiento sobre la pobreza.

⁸ Se trata de encuestas realizadas anualmente en 17 países desde 1996 por Latinobarómetro, una entidad privada independiente no partidista. Aquí se presentan resultados para aquellos países que cuentan también con estadísticas comparables de distribución del ingreso.

Apéndice 1.1. Principales características de las encuestas de hogares utilizadas en este estudio

País	Año	Nombre	Cobertura	Mes de referencia	Tamaño de la muestra		Ingreso por					
					Hogares	Individuos	Trabajo	Renta Propiedad	Renta Capital	Transferencias	No monetarias	Renta Imputada
1 Argentina	80	Encuesta Permanente de Hogares	Gran Buenos Aires	Octubre	3.400	11.905	X	X ^a	X ^a	X	n.d.	n.d.
	96	Encuesta Permanente de Hogares	Gran Buenos Aires	Abril y mayo	3.459	11.749	X	X ^b	X ^b	X ^b	n.d.	n.d.
2 Bolivia	88	Encuesta Permanente de Hogares	Urbano	1988	2.788	12.226	X	X	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	95	Encuesta Integrada de Hogares	Urbano	Junio	5.455	25.314	X	X	X	X	n.d.	n.d.
3 Brasil	81	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	Nacional	Septiembre	103.961	482.611	X	X	X	X	n.d.	n.d.
	95	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	Nacional	Septiembre	85.270	334.263	X	X	X	X	n.d.	n.d.
4 Chile	94	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional	Nacional	Noviembre y diciembre	45.379	178.057	X	X	X	X	X	X
5 Costa Rica	81	Encuesta Nacional de Hogares - Empleo y Desempleo	Nacional	Julio	6.604	22.170	X	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	95	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	Nacional	Julio	9.639	40.613	X	X ^b	X ^b	X ^b	n.d.	n.d.
6 Ecuador	95	Encuesta de Condiciones de Vida	Nacional	Agosto a noviembre	5.810	26.941	X	X	X	X	X	n.d.
7 El Salvador	95	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	Nacional	1995	8.482	40.004	X	X ^b	X ^b	X ^b	X	X
8 Honduras	89	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples	Nacional	Septiembre	8.727	46.672	X	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	96	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples	Nacional	Septiembre	6.428	33.172	X	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
9 México	84	Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares	Nacional	Tercer trimestre	4.735	23.985	X	X	X	X	X	X
	94	Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares	Nacional	Tercer trimestre	12.815	60.365	X	X	X	X	X	X
10 Panamá	95	Encuesta Continua de Hogares	Nacional	Agosto	9.875	40.320	X	X ^a	X ^a	X	n.d.	n.d.
11 Paraguay	95	Encuesta de Hogares - Mano de Obra	Nacional	Agosto a noviembre	4.667	21.910	X	X	X	X	n.d.	n.d.
12 Perú	85-86	Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida	Nacional	Julio 1985 a julio 1986	4.913	26.323	X	X	X	X	X	n.a.
	96	Encuesta Nacional de Hogares sobre Niveles de Vida y Pobreza	Nacional	Cuarto trimestre	16.744	88.863	X	X ^a	X ^a	X	X	n.a.
13 Uruguay	81	Encuesta Nacional de Hogares	Urbano	Segundo semestre 1995	9.506	32.610	X	X	X	X	X	X
	95	Encuesta Continua de Hogares	Urbano	Segundo semestre 1995	20.057	64.930	X	X	X	X	X	X
14 Venezuela	81	Encuesta de Hogares por Muestra	Nacional	Segundo semestre	45.421	239.649	X	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	95	Encuesta de Hogares por Muestreo	Nacional	Segundo semestre	16.784	92.450	X	X ^b	X ^b	X ^b	n.d.	n.d.

^a No se puede discriminar entre la renta de la propiedad y del capital.

^b No se puede discriminar entre la renta de la propiedad, la renta del capital y las transferencias.

Apéndice 1.2. Principales indicadores socioeconómicos por deciles de ingreso
(Datos de encuestas de hogares recientes)

Cuadro 1. Distribución del ingreso (%)

A. Ingreso per cápita del hogar											
	Deciles										Coefficiente de Gini
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina ¹	1,5	2,8	3,8	4,8	5,9	7,3	9,0	11,8	17,0	35,9	0,48
Bolivia ²	1,5	2,6	3,4	4,2	5,2	6,3	7,9	10,5	15,6	42,1	0,53
Brasil	0,8	1,7	2,5	3,4	4,5	5,7	7,6	10,5	16,4	47,0	0,59
Chile	1,3	2,2	3,0	3,8	4,7	5,9	7,5	10,1	15,3	45,8	0,56
Costa Rica	1,4	2,9	4,0	5,2	6,3	7,7	9,6	12,2	16,4	34,2	0,46
Ecuador	0,6	1,7	2,8	3,9	5,2	6,5	8,3	10,9	15,6	44,0	0,57
El Salvador	1,0	2,4	3,4	4,5	5,7	7,1	8,9	11,4	16,2	39,4	0,51
Honduras ³	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
México	1,1	2,2	3,0	3,9	5,0	6,2	7,9	10,5	15,6	44,4	0,55
Panamá	0,6	1,7	2,7	3,8	5,0	6,5	8,5	11,6	16,9	42,7	0,56
Paraguay	0,7	1,6	2,4	3,5	4,6	6,1	8,0	10,7	15,8	46,5	0,59
Perú	1,5	2,9	3,9	5,1	6,4	7,7	9,4	11,8	15,9	35,4	0,46
Uruguay ²	1,8	3,2	4,3	5,4	6,6	8,0	9,7	12,2	16,4	32,3	0,43
Venezuela	1,6	2,9	3,9	4,9	6,1	7,5	9,3	11,8	16,2	35,8	0,47
B. Ingreso laboral per cápita del hogar											
Argentina ^{1,4}	1,5	2,9	3,9	4,8	5,9	7,3	9,1	11,9	16,9	35,9	0,47
Bolivia ²	1,4	2,6	3,4	4,3	5,3	6,4	8,0	10,6	15,6	42,4	0,52
Brasil	0,8	1,6	2,3	3,2	4,4	5,8	7,7	10,6	16,5	47,2	0,60
Chile	1,2	2,1	2,9	3,7	4,6	5,8	7,4	9,9	15,1	47,1	0,58
Costa Rica	1,4	2,9	4,1	5,2	6,4	7,8	9,6	12,2	16,5	33,9	0,45
Ecuador	0,6	1,7	2,8	3,9	5,1	6,5	8,3	10,9	15,6	44,8	0,57
El Salvador	1,1	2,3	3,3	4,4	5,6	7,1	8,9	11,6	16,4	39,2	0,51
Honduras ³	1,2	2,3	3,2	4,1	5,3	6,7	8,6	11,4	16,3	40,9	0,53
México	0,8	1,9	2,8	3,8	4,9	6,3	7,9	10,6	15,6	45,2	0,57
Panamá	0,9	2,0	3,0	3,9	5,1	6,5	8,3	11,3	16,6	42,2	0,55
Paraguay	0,6	1,4	2,3	3,4	4,7	6,2	8,2	11,0	16,1	46,0	0,59
Perú	1,2	2,8	3,9	5,1	6,5	8,0	9,8	12,2	16,2	34,3	0,46
Uruguay ²	1,3	2,7	3,8	5,0	6,2	7,8	9,6	12,3	16,9	34,4	0,47
Venezuela	1,5	2,9	3,9	5,0	6,2	7,5	9,4	11,9	16,2	35,5	0,47
C. Ingreso no laboral per cápita del hogar											
Argentina ^{1,4}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bolivia ²	0,3	0,9	1,4	2,1	3,1	4,7	6,8	9,6	15,8	48,4	0,68
Brasil	0,5	1,4	1,9	2,6	3,4	4,7	6,3	9,3	14,9	55,0	0,66
Chile	0,2	0,4	0,7	1,5	2,7	4,1	6,3	9,6	17,3	57,1	0,72
Costa Rica	0,5	1,2	2,0	2,8	3,9	5,4	7,2	10,2	16,5	49,6	0,63
Ecuador	0,6	1,5	2,8	4,0	5,5	6,7	9,2	12,7	17,4	39,7	0,54
El Salvador	0,6	1,4	2,2	3,0	4,0	5,5	7,4	10,3	15,4	49,8	0,51
Honduras ³	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
México	0,5	1,2	1,8	2,8	3,8	5,0	6,8	9,8	16,4	51,7	0,64
Panamá	0,5	1,1	1,5	2,1	2,9	4,0	5,7	8,7	15,4	57,9	0,69
Paraguay	0,3	0,8	1,3	2,1	3,0	4,3	6,2	9,4	14,8	56,9	0,70
Perú	0,3	0,8	1,3	2,0	2,9	4,2	6,5	9,9	16,8	55,3	0,69
Uruguay ²	0,5	1,5	2,4	3,5	4,8	6,5	9,0	12,3	17,9	41,4	0,57
Venezuela	0,3	0,6	1,1	2,1	3,4	5,0	7,1	10,2	16,7	53,6	0,68

¹ La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires.

² Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos.

³ La encuesta de Honduras incluye sólo ingresos laborales.

⁴ Se refiere sólo al principal ingreso laboral.

⁵ La encuesta no distingue los otros ingresos entre laborales y no laborales.

Cuadro 2. Demografía

A. Tamaño promedio del hogar por decil de ingreso											
	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina ¹	6,27	5,25	5,44	4,42	4,80	3,96	3,79	3,61	3,37	3,06	4,40
Bolivia ²	6,50	6,08	5,96	5,92	5,76	5,81	5,35	4,97	4,78	4,36	5,55
Brasil	6,49	5,93	5,49	5,10	4,66	4,79	4,37	4,25	4,01	3,59	4,87
Chile	5,63	5,25	5,24	4,92	4,88	4,76	4,46	4,27	4,08	3,87	4,74
Costa Rica	6,09	5,71	5,67	5,43	5,10	5,12	4,75	4,49	4,17	3,90	5,04
Ecuador	6,73	6,43	6,41	6,06	6,27	5,87	5,72	5,25	4,96	4,39	5,81
El Salvador	6,94	6,69	6,75	6,33	6,01	5,92	5,48	4,98	4,89	4,17	5,82
Honduras	7,22	7,53	7,09	6,87	6,77	6,39	6,48	5,93	5,65	4,86	6,49
México	7,26	6,61	6,81	6,20	6,28	5,53	5,19	5,12	4,70	3,99	5,77
Nicaragua	8,37	7,59	7,69	7,49	7,33	7,06	6,53	6,80	5,98	5,17	7,00
Panamá	6,32	6,17	6,06	5,56	5,26	5,29	4,92	4,62	4,22	3,57	5,20
Paraguay	7,26	7,32	6,53	6,14	6,42	5,81	5,73	5,27	4,87	4,37	5,97
Perú	7,71	7,38	6,61	6,39	6,36	6,03	5,82	5,76	5,34	4,68	6,21
Uruguay ²	5,85	5,00	4,72	4,19	4,04	3,88	3,73	3,63	3,34	3,14	4,15
Venezuela	7,16	6,79	6,86	6,40	5,99	6,23	5,56	5,42	4,97	4,29	5,97
B. Número de niños menores de 15 años por hogar y nivel de ingreso											
Argentina ¹	3,00	2,04	1,86	1,45	1,41	0,82	0,74	0,65	0,57	0,41	1,30
Bolivia ²	3,40	2,99	2,77	2,46	2,40	2,26	1,93	1,73	1,47	1,31	2,27
Brasil	3,58	2,81	2,26	1,88	1,53	1,53	1,25	1,11	0,98	0,80	1,78
Chile	2,51	2,08	1,90	1,56	1,37	1,25	1,10	1,01	0,92	0,90	1,46
Costa Rica	3,30	2,76	2,65	2,30	1,98	1,76	1,55	1,27	1,14	1,03	1,97
Ecuador	3,42	3,06	3,08	2,69	2,58	2,25	2,07	1,76	1,49	1,37	2,38
El Salvador	3,70	3,50	3,22	2,90	2,49	2,34	1,92	1,53	1,43	1,06	2,41
Honduras	4,16	4,07	3,77	3,47	3,31	2,86	2,78	2,30	2,03	1,66	3,05
México	3,99	3,20	3,32	2,60	2,39	2,04	1,72	1,54	1,30	1,06	2,32
Nicaragua	4,91	4,14	4,01	3,59	3,46	3,31	2,86	2,78	2,32	1,82	3,32
Panamá	3,24	2,88	2,69	2,26	1,89	1,70	1,43	1,21	0,98	0,82	1,91
Paraguay	4,30	4,10	3,52	3,10	3,20	2,66	2,43	1,90	1,61	1,31	2,81
Perú	3,73	3,60	2,99	2,63	2,39	2,16	1,93	1,70	1,42	1,06	2,36
Uruguay ²	2,78	1,89	1,59	1,14	0,92	0,84	0,76	0,70	0,56	0,49	1,17
C. Número de personas mayores de 65 años por hogar y nivel de ingreso											
Argentina ¹	0,41	0,40	0,49	0,48	0,42	0,44	0,41	0,38	0,35	0,33	0,41
Bolivia ²	0,10	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15	0,17	0,16	0,18	0,15	0,15
Brasil	0,06	0,12	0,21	0,22	0,26	0,23	0,22	0,21	0,20	0,21	0,19
Chile	0,15	0,16	0,26	0,28	0,28	0,32	0,34	0,27	0,27	0,26	0,26
Costa Rica	0,27	0,20	0,24	0,21	0,19	0,20	0,15	0,19	0,17	0,17	0,20
Ecuador	0,28	0,24	0,16	0,19	0,21	0,19	0,21	0,14	0,20	0,17	0,20
El Salvador	0,32	0,25	0,24	0,31	0,28	0,25	0,27	0,22	0,24	0,24	0,26
Honduras	0,22	0,23	0,22	0,23	0,17	0,17	0,20	0,18	0,22	0,14	0,20
México	0,21	0,28	0,19	0,21	0,17	0,17	0,24	0,15	0,20	0,17	0,20
Nicaragua	0,16	0,20	0,23	0,22	0,23	0,17	0,24	0,20	0,17	0,13	0,19
Panamá	0,24	0,26	0,21	0,19	0,25	0,26	0,21	0,25	0,28	0,21	0,23
Paraguay	0,17	0,14	0,20	0,22	0,23	0,19	0,21	0,27	0,20	0,23	0,21
Perú	0,79	0,77	0,58	0,58	0,66	0,53	0,52	0,49	0,45	0,51	0,59
Uruguay ²	0,18	0,30	0,36	0,48	0,52	0,51	0,46	0,46	0,44	0,44	0,41
Venezuela	0,22	0,18	0,21	0,20	0,23	0,22	0,22	0,25	0,22	0,20	0,21

¹ La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires.

² Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos.

Cuadro 3. Educación

A. Años promedio de educación para la población mayor de 25 años por nivel de ingreso

	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina ¹	7,04	7,48	7,74	7,71	8,52	8,82	8,99	9,91	11,13	13,57	9,44
Bolivia ²	5,96	6,45	7,23	7,67	7,58	8,32	9,15	9,29	10,38	13,12	8,80
Brasil	1,98	2,49	2,97	3,41	3,66	4,40	4,99	5,98	7,43	10,53	5,22
Chile	6,24	6,88	7,09	7,40	7,69	8,16	8,47	9,80	10,88	12,83	8,79
Costa Rica	4,08	4,88	5,39	5,54	5,91	6,31	6,75	7,65	8,62	11,53	6,94
Ecuador	3,39	4,39	5,07	5,61	5,64	6,85	7,74	8,23	9,19	11,83	7,12
El Salvador	1,63	2,14	2,40	2,75	3,27	3,99	4,73	5,90	7,11	10,27	4,88
Honduras	2,07	2,33	2,47	3,06	3,59	3,90	4,70	5,76	6,86	9,58	4,74
México	2,14	2,95	3,78	4,15	4,78	5,66	6,06	7,24	8,89	12,13	6,23
Nicaragua	2,17	2,05	2,65	3,33	4,11	4,55	4,94	5,46	6,46	8,49	4,74
Panamá	4,31	5,36	6,30	7,07	7,53	8,16	8,78	9,90	10,88	13,57	8,68
Paraguay	3,37	3,67	3,88	4,59	4,81	5,46	5,96	6,62	7,88	10,72	6,06
Perú	3,87	4,17	4,95	5,69	6,60	7,05	7,66	8,28	9,04	10,80	7,20
Uruguay ²	6,03	6,31	6,54	6,49	6,79	7,34	8,00	8,68	9,74	11,87	8,02
Venezuela	4,66	4,94	5,27	5,72	6,23	6,68	7,20	7,78	8,58	10,81	7,15

B. Tasa de primaria completa para la población entre 20 y 25 años por nivel de ingreso (Porcentajes)

Argentina ¹	83	94	92	99	96	98	100	99	99	100	97
Bolivia ²	84	89	90	87	94	94	93	94	95	94	92
Brasil	19	24	33	43	48	57	67	76	85	95	57
Chile	67	75	77	84	85	89	91	94	95	96	86
Costa Rica	64	69	78	77	81	84	92	95	95	99	86
Ecuador	76	85	81	85	83	89	92	93	94	98	88
El Salvador	17	17	22	25	34	37	52	63	75	85	47
Honduras	39	48	41	46	53	58	71	76	87	87	64
México	52	66	65	70	84	87	91	93	95	92	83
Nicaragua	31	31	44	53	57	62	53	75	82	90	60
Panamá	75	82	89	89	93	95	96	97	98	99	92
Paraguay	49	62	51	60	64	72	75	85	90	93	74
Perú	53	52	56	71	75	78	85	90	91	95	78
Uruguay ²	88	94	92	95	97	98	99	98	99	99	96
Venezuela	76	79	79	79	89	91	91	94	96	97	88

C. Tasa de secundaria completa para la población entre 20 y 25 años por nivel de ingreso (Porcentajes)

Argentina ¹	13	17	27	31	42	51	54	65	68	92	50
Bolivia ²	51	48	55	52	59	60	60	64	65	83	61
Brasil	2	3	6	9	12	16	22	32	46	73	23
Chile	23	31	35	44	50	56	65	74	80	83	56
Costa Rica	10	10	11	14	13	18	29	42	44	70	30
Ecuador	14	15	18	29	26	33	40	46	49	73	36
El Salvador	8	6	10	9	14	15	27	35	47	69	27
Honduras	2	3	4	4	9	11	15	23	35	50	18
México	4	9	12	16	18	26	32	39	53	70	32
Nicaragua	3	2	8	8	16	14	15	22	25	43	17
Panamá	11	16	30	33	41	47	57	66	72	84	49
Paraguay	0	2	3	5	4	11	20	34	41	62	23
Perú	33	32	36	48	51	60	65	75	82	87	61
Uruguay ²	16	21	24	35	35	43	46	51	63	72	42
Venezuela	15	17	26	24	31	32	44	48	53	74	40

¹ La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires.

² Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos.

Cuadro 4. Mercado Laboral**A. Tasa de participación laboral femenina (entre 25 y 45 años) por nivel de ingreso**

	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina ¹	41	47	45	48	46	62	64	69	74	88	60
Bolivia ²	56	53	55	62	65	65	69	65	75	78	65
Brasil	48	50	53	54	58	61	63	67	70	78	61
Chile	20	25	28	37	43	49	53	63	70	76	47
Costa Rica	28	23	32	33	29	44	54	58	64	71	45
Ecuador	62	54	48	53	56	63	65	68	76	81	64
El Salvador	22	35	37	50	53	60	65	69	74	82	57
Honduras	27	39	31	39	42	48	54	58	69	77	50
México	36	28	27	38	34	42	40	53	57	64	44
Nicaragua	27	36	46	52	57	51	55	66	65	72	55
Panamá	28	30	32	32	39	47	59	68	77	84	52
Paraguay	69	75	70	63	66	67	68	75	79	83	72
Perú	65	68	65	64	63	68	68	69	73	74	68
Uruguay ²	49	57	65	64	70	77	79	82	87	90	72
Venezuela	32	31	34	36	48	48	59	65	73	77	52

B. Porcentaje de hombres en el sector informal (entre 25 y 45 años) por nivel de ingreso

Argentina ¹	68	50	42	40	47	45	39	43	41	34	44
Bolivia ²	70	57	53	54	50	46	51	49	39	35	49
Brasil	39	33	29	26	22	21	20	20	19	20	22
Chile	37	32	29	30	29	28	28	29	28	30	30
Costa Rica	75	59	50	43	44	43	33	34	34	24	41
Ecuador	88	72	66	65	50	58	44	50	51	41	55
El Salvador	87	66	61	47	49	44	46	36	33	30	46
Honduras	90	89	81	74	60	57	55	51	41	34	59
México	97	83	73	73	63	56	62	52	47	42	62
Nicaragua	93	82	84	82	76	81	76	70	71	64	76
Panamá	84	67	51	42	42	32	30	28	27	19	38
Paraguay	82	83	83	71	68	56	59	45	47	46	57
Perú	71	67	68	68	62	62	50	52	47	35	56
Uruguay ²	49	40	37	33	31	32	32	30	31	28	34
Venezuela	69	69	58	56	54	46	46	45	40	39	49

C. Porcentaje de mujeres en el sector informal (entre 25 y 45 años) por nivel de ingreso

Argentina ¹	77	72	68	63	48	42	54	37	27	31	47
Bolivia ²	84	84	81	74	77	78	63	65	55	36	66
Brasil	43	30	25	27	26	21	20	21	20	20	22
Chile	47	47	52	42	47	41	36	30	32	39	39
Costa Rica	86	67	54	59	59	48	45	34	36	22	44
Ecuador	89	87	88	85	77	68	66	66	59	45	69
El Salvador	92	76	72	71	68	68	63	56	43	29	55
Honduras	93	89	88	81	72	67	64	50	50	30	60
México	99	96	91	88	83	65	66	54	37	36	62
Nicaragua	99	90	87	93	90	92	89	82	86	78	87
Panamá	87	80	67	58	45	34	29	20	18	10	32
Paraguay	97	97	92	90	91	73	75	64	59	56	70
Perú	70	74	78	79	75	73	69	65	62	46	68
Uruguay ²	76	68	59	54	45	39	30	29	29	30	42
Venezuela	84	73	59	54	49	42	40	35	29	27	42

¹ La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires.² Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos.

REFERENCIAS

- Aghion, P. y P. Bolton (1992). Distribution and Growth in Models of Imperfect Capital Markets. *European Economic Review* 36.
- . (1997). A theory of trickle-down growth and development. *Review of Economic Studies* 64(2): 151-172.
- Alesina, A. y R. Perotti (1994). "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of Recent Literature and Some Results." The World Bank. Fotocopia.
- Alesina, A. y D. Rodrik (1992). Income Distribution and Economic Growth: A Simple Theory and Empirical Evidence. En: A. Cukierman, S. Hercowitz y L. Leiderman, eds. *The Political Economy of Business Cycles and Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- . (1994). Distributive Politics and Economic Growth: A Critical Survey of the Recent Literature. *The World Bank Economic Review* 8 (3).
- Atkinson, A. B. (1997). Bringing Income Distribution in From the Cold. *The Economic Journal* March: 297-321.
- Atkinson, A.B. y J. Micklewright (1992). *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Banerjee, A. y A. Newman (1991). Risk Bearing and the Theory of Income Distribution. *Review of Economic Studies* (58): 211-35.
- Benabou, R. (1996). "Inequality and Growth." Paper presented at Eleventh Annual Macroeconomics Conference, The Royal Sonesta Hotel, Cambridge, MA.
- Benhabib, J. y Rustichini, A. (1996). Social Conflict, Growth and Income Distribution. *Journal of Economic Growth* 1(1): 125-142.
- Birdsall, N. y J.L. Londoño (1997). Asset Inequality Does Matter: Lessons from Latin America. *American Economic Review* 87 (2) May.
- . (1998). "No Tradeoff: Efficient Growth Via More Equal Human Capital Accumulation in Latin America". En: *Beyond Tradeoffs: Market Reforms and Equitable Growth in Latin America*. Birdsall, N., Graham, C. y Sabot, R., eds. Washington, DC: The Brookings Institution y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Birdsall, N., D. Ross y R. Sabot. (1995). Inequality and Growth Reconsidered. *World Bank Economic Review* 9 (3).
- Clarke, G. (1992). *More Evidence on Income Distribution and Growth*. Working Paper 1064. World Bank.
- Dahan, M. y Tsiddon, D. (1998). Demographic Transition, Income Distribution and Economic Growth. *Journal of Economic Growth*. De próxima publicación.
- De Gregorio, J. y S. Kim (1994). *Credit Markets with Differences in Abilities: Education, Distribution and Growth*. IMF Working Paper 94/97.
- Deininger, K. y L. Squire (1996a). "New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth." World Bank. Fotocopia.
- . (1996b). A New Data Set Measuring Income Inequality. *World Bank Economic Review* 10(3): 565-91.
- Forbes J., K. (1997). AA Reassessment of the Effect of Inequality on Growth." Massachusetts Institute of Technology. Fotocopia.
- Galor, O. y J. Zeira (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *Review of Economic Studies* 60.
- Gottschalk, P. y T. Smeeding (1997). Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality. *Journal of Economic Literature* XXXV (Junio): .633-687.
- Londoño, J.L. y M. Székely (1997). *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin América 1970-1995*. Office of the Chief Economist Working Paper Series, No.357, Inter-American Development Bank.
- Lustig, N. y R. Deutch (1998). "The Inter-American Development Bank and Poverty Reduction: An Overview". Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank. Fotocopia.
- Morley, Samuel. 1998. Poverty During Recovery and Reform in Latin America: 1985-1995. Inter-American Development Bank. Pendiente de publicación.
- Perotti, R. (1993). Political Equilibrium, Income Distribution and Growth. *Review of Economic Studies* 60: 755-776.
- . (1996). Growth, Income Distribution and Democracy. *Journal of Economic Growth* 1(June): 149-87.
- Persson, T. y G. Tabellini (1991). *Is Inequality Harmful for Growth? Theory and Evidence*. NBER Working Paper No. 3599. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- . (1992). Growth, Distribution and Politics. *European Economic Review* 36
- . (1994). Is Inequality Harmful for Growth? *American Economic Review* 84 (3)
- Piketty, T. (1997). The Dynamics of the Wealth Distribution and the Interest Rate with Credit Rationing. *Review of Economic Studies*, 64(2): 173-89.
- Solimano, Andrés (1998). The End of Hard Choices? Revisiting the Relationship Between Income Distribution and Growth. En: Solimano, A., ed. *Social Inequality Values, Growth and the State*. U. of Michigan Press. De próxima publicación.