

# Inequidad en América Latina. Una discusión ineludible

BERNARDO KLIKSBERG

## **Una discusión impostergable**

■ Cómo alcanzar el tan esquivo desarrollo económico y social en América Latina? ¿Cómo afrontar a fondo las agudas carencias expresadas en altas tasas de pobreza que sacuden a la región? ¿Cómo se explica la disparidad entre las enormes potencialidades económicas de este continente y las graves penurias que afectan a amplios sectores de su población?

Los modelos convencionales de análisis de los problemas de la región, no han conducido a los escenarios esperados. La realidad los desmiente con alta frecuencia. Así lo señala Joseph Stiglitz (1998) ex presidente del Consejo de Asesores Económicos del actual presidente de los EUA: "yo argumentaría que la experiencia latinoamericana sugiere que deberíamos reexaminar, rehacer y ampliar los conocimientos acerca de la economía de desarrollo que se toman como verdad". Se sugiere que es hora de volver a pensar. Si los modelos no funcionan las culpas no pueden asignarse a la realidad, y quejarse sobre ella. Los modelos deben sufrir revisiones integrales.

Se ha reabierto el debate sobre el desarrollo a nivel internacional en los últimos años bajo orientaciones no tradicionales.

En el nuevo debate abierto, ha aparecido como un tema central el de la equidad. Hay una explosión de investigaciones al respecto y un cuestionamiento activo de las visiones sobre el tema que dominaban el pensamiento económico en los 80. Si en algún lugar del planeta la discusión tiene la más alta relevancia es en América Latina, que todas las fuentes especializadas coinciden en identificar como la región más inequitativa del orbe, y con intensos procesos de empeoramiento de la inequidad. Se asigna a la inequidad un papel crucial en las altas magnitudes de pobreza de la región. Asimismo, trabajos recientes de investigación indican que causa graves perjuicios a: la formación de ahorro nacional, el desarrollo del capital humano, la potenciación del capital social, la estabilidad económica, la gobernabilidad democrática y las posibilidades de crecimiento. El presente trabajo aspira a estimular la discusión al respecto, reconstruyendo sucintamente la situación.

## **América Latina, el caso "antiejemplar"**

América Latina es considerada a nivel internacional la región con los más elevados niveles de desigualdad. Shadid Burke (vicepresidente para América Latina del Banco Mundial 1996] destaca: "La región de América Latina y el Caribe tiene la más pronunciada disparidad en los ingresos de todas las regiones en desarrollo en el mundo." Medios masivos como The New York Times (1997) la han señalado editorialmente como la región "que tiene la mayor brecha entre ricos y pobres".

Las cifras indican que la distribución del ingreso tradicionalmente desigual en la región, empeoró seriamente en la década del 80, y no ha registrado mejoras e incluso en diversos casos ha continuado deteriorándose en los 90.

El 20% más rico de la población tiene en América Latina el 52.9% del ingreso, proporción muy superior incluso a la de África. Del otro extremo, el 20% más pobre sólo accede al 4.5% del ingreso, menos que en África.

En 1970, el 1% más rico de la población ganaba un promedio de 40.711 dólares per capita anuales (paridad de poder de compra, 1985 año base) frente a 112 dólares per capita anuales del 1% más pobre. La distancia era de 363 a 1. Esa distancia siguió creciendo fuertemente llegando en 1995 a 417 veces. Entre 1990 y 1995 ascendió en casi un 15.5 por ciento.

El coeficiente de GINI mide la desigualdad en la distribución del ingreso; algunos de los países más equitativos del mundo como Suecia, Finlandia, España, y otros registran coeficientes GINI entre 0.25 y 0.30. La mayoría de los países desarrollados están alrededor de 0.30. La media mundial oscila en el 0.40. Los países más desiguales del mundo están en el 0.60. América Latina estaría en 1995, según estimaciones (Londoño, Szekely, 1997), en 0.57.

Varios de los países de mayor población de la región registran deterioros sensibles en la distribución de los ingresos.

**Cuadro 1.- Evolución de la (Brasil) Porcentaje de Ingreso**

	1% más rico de la población
	25% más pobre
<b>1970</b>	<b>1994</b>
8	15
16	12

**distribución del ingreso Nacional**

*Fuente: The Economist, 29 de abril de 1995.*

En el caso del Brasil la evolución ha sido la siguiente:

Como se observa en el periodo que va de 1970 a 1994 el porcentaje del ingreso nacional del 1% más rico se ha casi duplicado, mientras que el del 25% más pobre ha descendido. El 1% tenía en 1994 un porcentaje superior, en una cuarta parte, al 25%.

En Argentina según los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) las cifras serían las siguientes:

Las distancias aumentaron significativamente. Se estima que mientras en el 75 el 10% más rico recibía ocho veces más ingresos que el 10% más pobre, esa cifra es ahora de 22 veces.

Tendencias similares con las especificidades del caso se registran en México, Venezuela, Colombia, y casi todos los países de la región.

La magnitud y evolución de la desigualdad en los países latinoamericanos parece hallarse en el centro de las dificultades para reducir los amplios porcentajes de la pobreza.

Birdsall y Londoño (1997) han reconstruido cuál sería la curva de pobreza de la región si la desigualdad hubiera seguido en los 80 el mismo patrón que tenía en los 70. Los datos resultantes son los que siguen:

La línea A de la gráfica 1 mide la evolución real de la pobreza en millones de pobres entre 1970 y 1995. La línea B mide cuál hubiera sido la evolución de la pobreza manteniéndose la estructura de distribución de ingresos de los 70. Como se advierte, esta última curva arroja cifras marcadamente menores a las anteriores. La diferencia es lo que se puede llamar el "exceso de pobreza" de América Latina fuertemente ligada al empeoramiento de sus niveles de inequidad. Los autores estiman que si no hubiera empeorado la distribución de ingresos, los aumentos de pobreza entre 1983 y 1995 hubieran sido la mitad de lo que fueron. El "exceso de pobreza por aumento de desigualdad" los ha duplicado.

Albert Berry (1998) denomina a este cuadro, una situación de "pobreza innecesaria" porque sería mucho menor si los últimos deciles de la tabla de distribución del ingreso no tuvieran una fracción tan limitada del mismo.

La evolución registrada permite además inferir que el patrón de alta inequidad de la región influye en que la elasticidad de la pobreza hacia el crecimiento sea reducida. No pueden esperarse del solo crecimiento cambios profundos en pobreza si no se altera este patrón desfavorable.

Es imprescindible investigar a fondo dicho patrón. La revisión de conclusiones recientes de investigación sobre los funcionamientos inequitativos en acción permite recoger "señales" como las que se resumen a continuación.

### **Algunas dinámicas de la inequidad**

a) La inequidad en salud es muy significativa. Así, si bien las tasas de mortalidad infantil generales de la región se han reducido sensiblemente, son muy importantes las brechas entre países, y al interior de los mismos. Las tasas son muy reducidas en países como Costa Rica (13.7 por mil) y Chile (14 por mil), pero alcanzan a 86.2 en Haití, 75.1 en Bolivia, 57.7 en Brasil, 55.5 en Perú. La mortalidad infantil se conecta estrechamente con la inequidad. Señala un estudio cercano (CELADEBID, 1996): "se ha encontrado una correspondencia sistemática entre los mayores niveles de mortalidad infantil y la residencia en zonas rurales, el menor nivel de educación de las madres y los padres, los más bajos estratos ocupacionales, condiciones más deficientes en la calidad de las viviendas, y la pertenencia a comunidades indígenas". La esperanza de vida de los niños al nacer en grupos pobres de algunos países centroamericanos es diez años menor a la de los niños de grupos no pobres de la población.

La persistencia en largos periodos de altas cifras de pobreza e inequidad puede producir efectos acumulativos muy severos. Se ha constatado que en Centroamérica una tercera

parte de los niños menores de cinco años de edad presenta una talla inferior a la que deberían tener.

b) Los índices de desigualdad en el acceso a la propiedad de un activo básico como la tierra son muy superiores en América Latina a otras regiones. El coeficiente de CINT es superior a 0.80. En el Sudeste Asiático se estiman en alrededor de 0.50. Las diferencias en acceso a la propiedad de la tierra, y tamaño promedio de las explotaciones que es mucho mayor en América Latina, influyeron significativamente en la más baja productividad agrícola.

c) En materia de acceso al crédito se ha estimado que cerca del 90% de las organizaciones empresariales de América Latina son pequeñas y medianas. Sin embargo sólo les ha correspondido el 5% del crédito asignado en la región. Esas unidades reducidas pueden cumplir un papel vital en el empleo de sectores de bajos ingresos. Sin embargo, excluidas de los circuitos de crédito, tienen que autofinanciarse con las utilidades que puedan generar, y por ende la utilización de su potencial de creación de empleos está altamente limitada, y con frecuencia su supervivencia misma tiene bases vulnerables.

d) Las desigualdades en la posibilidad de acceso a la formación de capital humano son muy severas en la región. Ese es actualmente un activo decisivo en los mercados de trabajo. Su formación está vinculada centralmente a la preparación recibida en el marco educativo formal, y los elementos recibidos en la familia. En ambos casos se observan marcadas inequidades. La deserción y la repetición son mucho mayores en los sectores pobres, y la calidad de la educación que reciben es inferior. En cuanto a los medios familiares, investigaciones recientes han señalado que su peso sobre el desempeño educativo es muy relevante (véase CEPAL, 1997). Han identificado cuatro variables influyentes: el clima educativo de la casa, los ingresos del hogar, el grado de hacinamiento, y la organicidad del núcleo familiar. En todos esos planos se advierte que los sectores más desfavorecidos económicamente presentan desventajas. Cerca del 30% de los hogares de la región son actualmente familias con un solo titular al frente de ellas, la madre. En la mayor parte de los casos hogares pobres. Las dificultades socioeconómicas han tensado al máximo las posibilidades de mantener el equilibrio familiar.

e) Los factores anteriores y otros van a determinar posibilidades muy diferenciadas de ingreso al mercado de trabajo. Las tasas de desempleo abierto de la región de carácter elevado están estrechamente correlacionadas con los estratos sociales, demostrando el funcionamiento activo de patrones de inequidad subyacentes, y reforzándolos.

La posibilidad de ser desempleado perteneciendo al 30% más pobre de la población multiplica en todos los casos muchas veces la posibilidad similar en el 30% más rico.

f) Se ha desarrollado una brecha de oportunidades creciente en materia de empleo que discrimina particularmente a los grupos jóvenes. Las tasas de desempleo de los mismos duplican las tasas de desempleo promedio.

g) Las brechas salariales están aumentando crecientemente. Según CEPAL (1997) los que trabajan en la economía informal ganan en promedio el 50% de los que trabajan en empresas modernas, y trabajan más horas. Asimismo las diferencias salariales entre los

profesionales y técnicos y los trabajadores en sectores de baja productividad crecieron entre un 40 y un 60% entre 1990 y 1994. Un sector particularmente perjudicado ha sido el de los que ganan el salario mínimo. Además de su exigüidad, el valor real de dicho salario se ha reducido en casi un 30% entre 1980 y 1995. De acuerdo a Lora (BID, 1998), las brechas salariales han ido aumentando con tal intensidad en la región que pueden estimarse actualmente como las mayores del mundo. Las brechas de la región duplican las de los países desarrollados.

### **¿Por qué?**

Se ha revisado la magnitud y profundidad de la inequidad en América Latina, y recorrido someramente algunas de sus áreas de expresión. Surge naturalmente el interrogante de por qué se ha agravado la inequidad en las dos últimas décadas como lo indican las cifras disponibles. Se necesitan investigaciones sistemáticas al respecto. Algunos estudiosos del tema sugieren algunas pistas que deberían considerarse en el análisis. Albert Berry (Canadá) realiza una exploración detallada de correlaciones observables entre los grandes cambios macroeconómicos realizados en la región y el proceso de empeoramiento de las desigualdades. Señala: "La mayoría de los países latinoamericanos que han introducido reformas económicas promercado en el curso de las últimas dos décadas han sufrido también serios incrementos en la desigualdad. Esta coincidencia sistemática en el tiempo de los dos eventos sugiere que las reformas han sido una de las causas del empeoramiento de la distribución." Estima que hay un aumento del coeficiente de GINI que va de 5 a 10 puntos acompañando las reformas, y que pareciera que ello resulta de un salto en la participación en el ingreso total del 10% más rico, particularmente dentro del 5% más rico, o el 1% más rico, mientras que la mayoría de los deciles más pobres de la distribución perdió. Altimir (1994), después de analizar los casos de diez países de la región, considera que "hay bases para suponer que la nueva modalidad de funcionamiento y las nuevas reglas de política pública de estas economías pueden implicar mayores desigualdades de ingreso".

Una comisión de personalidades de la región presidida por Patricio Aylwin (BID, CEPAL, PNUD, 1995), que evaluó detenidamente la situación social de la región, establece tendencias en similar dirección a los investigadores anteriores. Destaca: "Aun cuando la pobreza es un problema de larga data en la región, los procesos de ajuste y reestructuración de los años ochenta acentuaron la concentración del ingreso, y elevaron los niveles absolutos y relativos de la pobreza." Desde otra perspectiva, Birdsall, Ross y Sabot analizando comparativamente los casos de América Latina y el Sudeste Asiático señalan: "En América Latina las élites gobernantes aparentemente se vieron menos impulsadas a percibir un vínculo entre su bienestar futuro y el futuro bienestar de los pobres; en la mayoría de los países latinoamericanos, las políticas adoptadas fueron congruentes con la percepción opuesta, o sea que las élites podrían prosperar independientemente de lo que ocurriera con quienes se hallan en el tercio inferior de la distribución del ingreso."

Algunas de las causas centrales por las que América Latina se convirtió en el "antiejemplo" obligado en esta materia crucial parecen hallarse en exploraciones como las mencionadas. Urge abordar el tema para poder extraer conclusiones en términos de acción hacia el futuro.

## Una anotación final

¿Es enfrentable la inequidad? ¿No constituye una especie de fatalidad histórica inexorable? ¿O cómo abogan algunas voces encararla activamente no perturbará severamente las posibilidades de crecimiento económico?

La realidad, único patrón verificador de la bondad de las teorías, señala que hay países que practican políticas sistemáticas de mejoramiento de la equidad, que derrotando toda visión fatalista logran resultados efectivos, y que no sólo eso no bloquea su crecimiento económico sino que por lo contrario lo ha favorecido de modo muy relevante generando "círculos virtuosos" de crecimiento y los resultados han sido estimulantes. Así, entre las sociedades con algunos de los coeficientes de GINI más bajos se hallan las que integran el llamado "modelo nórdico": Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, países de Europa Occidental como Holanda, Bélgica y el Canadá. Todos ellos son líderes en competitividad económica, tienen un dinámico progreso tecnológico, estabilidad macroeconómica, altas tasas de crecimiento en el largo plazo, y cifras favorables en equidad. Su preocupación al respecto ha sido permanente. También países como Japón, Corea, Israel, entre otros, han puesto en práctica políticas que han favorecido la equidad, y sus resultados económicos de largo plazo fueron muy relevantes. Amartya Sen (1992) refiere en sus investigaciones como Costa Rica y el estado de Kerala en la India, ambos con recursos económicos de partida muy limitados, han logrado dar a sus poblaciones altos estándares de esperanza de vida, de educación, salud, y desarrollo humano en general, teniendo como base de esos logros, políticas que favorecieron activamente la equidad.

La inequidad es por tanto enfrentable, no responde a determinismos históricos insalvables. Encararla hace a la ética básica, y al ideario de la democracia que debe garantizar igualdad de oportunidades. Asimismo, resulta imprescindible superarla para obtener un desarrollo económico sustentable. Este tema con frecuencia marginado, no puede seguir siendo eludido.

*El autor es asesor de la ONU, OIT, BID, OEA, UNESCO, y otras. Director del Proyecto Regional de las Naciones Unidas para América Latina de Modernización Estatal y Gerencia Social. Entre otras distinciones: profesor honorario de la Universidad de Buenos Aires, profesor emérito de la Universidad de Congreso, y otras. Actualmente es coordinador general del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (Washington, DC). Autor de 32 obras y numerosos trabajos de extendido uso internacional. Entre sus últimas obras: Pobreza. Un tema impostergable (Fondo de Cultura Económica); Pobreza. Claros para una gerencia social eficiente (Editorial Norma); Social Management: Some Strategic Issues (Naciones Unidas, Nueva York).*

## Referencias

*Altimir, Oscar, "Distribución del ingreso e incidencia de la pobreza a lo largo del ajuste", en Revista de la CEPAL, núm. 52, abril de 1994. Aylwin, Patricio y otros, Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social, CEPAL, PNUD, BID,*

1995. Berry, Albert, "The Income Distribution Threat in Latin America", en *Latin American Research Review*, vol. 32, núm. 2, 1997.

Birdsall, Nancy y Londoño, Luis, "Asset Inequality Matters: an Assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction", en *American Economic Review*, mayo de 1997.

Birdsall, Nancy, Ross, David y Sabor, Richard, "La desigualdad como limitación para el crecimiento en América Latina", *Gestión y Política Pública*, CIDE, México, primer semestre de 1996. Burki, Shadid laved, "Opening Statement", en *Poverty & Inequality, Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean*, Banco Mundial, 1996.

CEPAL, *La brecha de la equidad*, 1997. Londoño, Luis y Szekely, Miguel, *Persistent Poverty and Excess Inequality*, BID, 1997.

Lora, Eduardo, "Las mayores brechas salariales

del mundo", en *Políticas Económicas de América Latina*, núm. 3, BID, segundo trimestre, 1998.

Sen, Amartya, *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, 1992.

Stiglitz, Joseph, *Más instrumentos y metas más amplias: desde Washington hasta Santiago*, Seminario "Estabilidad y desarrollo en Costa Rica", Academia Centroamericana, abril, 1998.

"Growth's Limits in Latin America", *The New York Times*, 6 de mayo de 1997.

### **Nota**

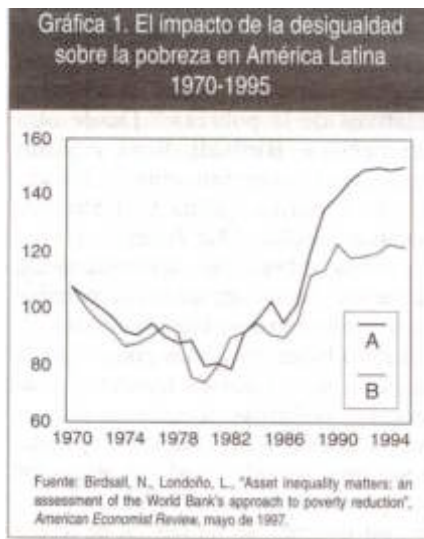
1 El modelo es analizado en detalle por Costa Esping y Corpi, "El modelo escandinavo", incluido en Bernardo Kliksberg (comp.), *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, Fondo de Cultura Económica, 1997, 4a. edición.

### **Cuadro 2.- Evolución de la distribución del ingreso (Argentina) Porcentaje del Ingreso Nacional**

	1975	1997
20% más rico de la población	41	51.2
10% más pobre	3.1	1.6

Fuente: Diario Clarín, 3 de mayo de 1998 en base a estudios ICCC.

**Gráfica 1.- El impacto de la desigualdad sobre la pobreza en América Latina 1970-1995**



***Sucesión presidencial  
Muñoz Ledo y Cárdenas***



# Sucesión presidencial

## Muñoz Ledo y Cárdenas

¿A USTED QUIÉN LE GUSTARÍA QUE FUERA EL CANDIDATO DEL PRD  
PARA LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 2000?

La opinión que tiene sobre Cuauhtémoc Cárdenas es: totalmente favorable,  
algo favorable, algo desfavorable o totalmente desfavorable

	Totalmente favorable	Algo favorable	Algo desfavorable	Totalmente desfavorable	No sabe n/c	Total
C. Cárdenas	23	58	11	4	4	100
P. Muñoz Ledo	7	29	31	29	4	100
Ninguno	2	11	26	55	6	100
Otro	11	25	28	36	--	100
No sabe/nc	6	31	28	29	6	100

La opinión que tiene sobre Porfirio Muñoz Ledo es: totalmente favorable,  
algo favorable, algo desfavorable o totalmente desfavorable

	Totalmente favorable	Algo favorable	Algo desfavorable	Totalmente desfavorable	No sabe n/c	Total
C. Cárdenas	3	40	18	23	16	100
P. Muñoz Ledo	21	61	7	4	7	100
Ninguno	--	15	26	43	16	100
Otro	14	36	21	21	8	100
No sabe/nc	4	25	29	14	28	100

¿Si hoy fueran las elecciones para Presidente de la República  
por cuál partido votaría usted?

	PAN	PRI	PRD	Otro	Ninguno	No sabe	Total
C. Cárdenas	9	9	62	3	2	15	100
P. Muñoz Ledo	24	13	33	6	10	14	100
Ninguno	20	22	9	8	23	18	100
Otro	21	7	21	7	25	19	100
No sabe/nc	29	18	16	6	12	19	100

**Vitrina metodológica:**

Levantamiento: 18-19 de enero de 1999; tamaño de la muestra: se realizaron 500 cuestionarios en el Distrito Federal. La encuesta fue de tipo entrevista personal en puntos de afluencia de la ciudad.

**REFORMA  
EL NORTE**

