

A decorative graphic of a world map composed of a grid of dots. Some dots are grey, while others are red, highlighting specific regions. The map is centered behind the title.

Prosperidad compartida en las economías emergentes

Del cambio de paradigma al cambio de realidad

MICHAEL DAUDERSTÄDT
Agosto de 2015

- La desigualdad contribuye a generar desequilibrios globales, burbujas de endeudamiento y crisis financieras, y socava las posibilidades de una prosperidad sostenible. El crecimiento estable debe ser impulsado por los salarios y debe orientarse al consumo.
- Las economías emergentes –en particular, Brasil, China, India, México y Corea del Sur, países en los cuales se centra este trabajo– muestran un patrón diverso en términos de crecimiento y desigualdad. China presenta un enorme aumento de la producción y la desigualdad, Brasil y México han alcanzado una distribución más equitativa de los ingresos, mientras que en India y Corea del Sur el incremento de la desigualdad no ha conducido a un mayor crecimiento.
- Hay tres áreas que resultan esenciales para reducir la desigualdad: la política fiscal y de redistribución, la inversión social y el mercado de trabajo. La política tributaria debe incorporar un sistema impositivo verdaderamente progresivo y más eficiente; la política social debe estar mejor orientada a la reducción de la desigualdad, y los ingresos laborales deben aumentar al ritmo de la productividad, con el impulso de sindicatos fuertes y salarios mínimos dignos.



Contenidos

Resumen	5
1. Introducción	5
2. Prosperidad y desigualdad: algunas teorías	6
2.1 Desigualdad y crecimiento	6
2.2 Salarios y crecimiento	7
2.3 Economías emergentes: ¿de Kuznets a la trampa del ingreso medio?	8
3. Crecimiento y desigualdad en economías emergentes: algunas evidencias	9
3.1 Sinopsis de estudios por países: prosperidad, crecimiento y distribución	9
3.2 Desarrollo de la prosperidad y del crecimiento en economías emergentes	12
3.3 Desarrollo de la desigualdad en economías emergentes	14
3.4 Prosperidad y desigualdad: una perspectiva global	16
4. Los riesgos de un crecimiento desigual	20
5. Políticas para una prosperidad compartida	21
5.1 Prosperidad compartida en economías emergentes	21
5.2 Políticas en el mercado de trabajo	22
5.3 Política fiscal y de redistribución	23
5.4 Inversión social	24
Referencias	26

Resumen

Durante largo tiempo, el paradigma dominante de la teoría y política económica ha sostenido que cuanto más se comparte la prosperidad, menos se la crea. Desde una perspectiva más estrecha, se partía del supuesto de que la desigualdad era buena para el crecimiento. Sin embargo, la crisis financiera iniciada en 2008 y las grandes recesiones resultantes han dado lugar a un cambio de paradigma. Los propios bastiones del conocimiento económico ortodoxo –como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y el Foro Económico Mundial (FEM)– se muestran cada vez más preocupados por el aumento de la desigualdad y su efecto negativo para el crecimiento sostenible. Los mayores niveles de endeudamiento y de desequilibrios globales ponen en peligro la economía del planeta. Hay nuevos estudios que subrayan que un crecimiento estable y a largo plazo requiere ser impulsado por los salarios y el consumo, pero las políticas implementadas por muchos países siguen promoviendo el ajuste salarial y las reformas del mercado laboral en pos de la competitividad, basada en un superávit exportador que debe ser financiado por otras economías.

Nunca hubo un sostén empírico general para el viejo paradigma. Muchos países alcanzaron el crecimiento y la prosperidad sin tener una desigualdad alta o en aumento. Las economías emergentes experimentaron un fuerte crecimiento, en especial después del año 2000. Al mismo tiempo, la desigualdad aumentó en China e India, y disminuyó en Brasil y México. Estos países han adoptado diferentes modelos de crecimiento, pero todos ellos podrían caer en una trampa del ingreso medio. Por el lado de la oferta, deben reducir su dependencia de la mano de obra barata; en lo que respecta a la demanda, no pueden contar indefinidamente con superávits de exportación o inversión, que resultan insostenibles a un alto nivel en el largo plazo.

Ahora debe haber un cambio en la realidad, que siga el camino del cambio de paradigma. Para garantizar la prosperidad, es necesario implementar políticas que reduzcan la desigualdad. A diferencia de lo que sugiere el viejo paradigma, estas medidas pueden ser diseñadas para fomentar el crecimiento y, al mismo tiempo, distribuir sus frutos entre los sectores más pobres. Hay tres áreas que resultan esenciales: el mercado de trabajo, la política fiscal y de redistribución, y la inversión social. Como principio fundamental, las políticas laborales

deben asegurar que los salarios reales suban en consonancia con la productividad y que los salarios mínimos protejan a los trabajadores en situaciones en que no hay sindicatos fuertes. Es necesario que la política fiscal adopte un enfoque verdaderamente progresivo, con una mejor orientación hacia la redistribución. Asimismo, se debe poner freno a la evasión impositiva mediante un mayor esfuerzo y una mejor cooperación a escala internacional. Por su parte, la inversión social es la vía menos controvertida para asegurar la prosperidad general. La mejor educación y la atención de la salud promueven el crecimiento y la igualdad, ya que aumentan la productividad, el nivel de empleo y la movilidad social.

1. Introducción

La desigualdad ha aumentado en la mayoría de los países a lo largo de las últimas décadas. Durante mucho tiempo, esto era considerado un mal necesario o incluso algo bueno; la desigualdad era vista como una condición para el crecimiento y la prosperidad. Debido a la crisis financiera mundial de 2008 y a la gran recesión resultante, estas posiciones han perdido parte de su peso. Hasta se podría hablar de un cambio de paradigma, ya que la preocupación en torno a los riesgos de la mayor desigualdad es expresada no solo por los economistas keynesianos y la izquierda liberal, sino también por importantes organismos de análisis y política económica, incluidos el FMI, la OCDE y el Foro Económico Mundial, además del propio gobierno de Estados Unidos. Por lo tanto, se volvió a centrar la atención en la relación existente entre prosperidad y desigualdad.

Repensar la desigualdad es un importante paso adelante, pero no es suficiente por sí solo. Es necesario incorporar nuevas políticas dirigidas a corregir la distribución del ingreso, que se torna cada vez más inequitativa. El cambio de paradigma debe ser seguido por un cambio en la realidad. El presente trabajo revisa las teorías sobre crecimiento y desigualdad, así como las evidencias históricas. Dentro de este marco, hace especial referencia a la desigualdad salarial en las grandes economías emergentes por su importancia a escala mundial y por su papel en la relación entre prosperidad y desigualdad.¹ Se presta

1. En las pequeñas economías en desarrollo y basadas en recursos naturales, el crecimiento depende más de los factores externos, mientras que las economías avanzadas suelen tener sistemas fiscales y sociales dotados de un buen funcionamiento y mercados laborales regulados.

particular atención a cinco economías emergentes (5EE), cuyo análisis se basa en los estudios de los respectivos países: Brasil (André Calixtre), China (Guo Jiannan), India (Arup Mitra), Corea del Sur (Lee Joung-Woo) y México (Gerardo Esquivel Hernández).² El trabajo también explora las oportunidades de reducir la desigualdad sin afectar la prosperidad. Investiga en primer lugar la desigualdad en los ingresos y, en menor medida, la distribución de la riqueza.³

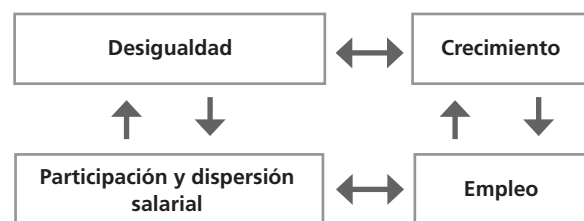
2. Prosperidad y desigualdad: algunas teorías

El concepto de prosperidad abarca no solo el crecimiento económico como núcleo, sino también otros aspectos importantes del bienestar que el producto interno bruto (PIB) subestima o excluye, como la sostenibilidad ambiental, el trabajo doméstico, el ocio y la calidad laboral (trabajo decente). En gran medida, la prosperidad es también el resultado de una labor no remunerada llevada a cabo en el seno de la familia (por ejemplo: cocinar, limpiar, cuidar a los niños, a las personas con discapacidad, a los ancianos, etc.), que comprende el grueso de las horas trabajadas en todas las sociedades y es realizada en su mayor parte por las mujeres. El modo habitual de alcanzar el crecimiento implica hoy a menudo agotar los recursos naturales y dañar las bases ambientales de la vida y el trabajo humanos, o permitir condiciones laborales inhumanas. Quizás así aumenta la producción, pero no la prosperidad, que requiere también del trabajo doméstico, predominantemente femenino. En las economías emergentes, es fundamental la labor efectuada en el sector rural de subsistencia y en el sector informal, mayormente urbano, cuyo producto no suele registrarse en las cuentas nacionales. La prosperidad aumenta asimismo cuando el aumento de la productividad significa más tiempo de ocio y menos de trabajo –y no por desempleo involuntario–, aunque en este caso el incremento de la producción será más lento.

No obstante, en este trabajo, el crecimiento suele usarse como un indicador de prosperidad. Dado el caso, se señala dónde el crecimiento ha aumentado la prosperidad

y cuál ha sido el costo para otros aspectos del bienestar de las personas. El enfoque en el crecimiento del PIB tiene otra desventaja: subestima su distribución. Los promedios, como el PIB per cápita, muchas veces esconden grandes desigualdades. Compartir la prosperidad implica una mejora en la distribución del ingreso, con condiciones de trabajo más dignas y horas para todos. Se puede suponer razonablemente que una distribución más equitativa aumenta la prosperidad de una sociedad. Las condiciones salariales y laborales son un factor clave para la relación entre desigualdad y prosperidad, ya que tienen una gran incidencia en el empleo, la productividad (por ende, el crecimiento) y la distribución del ingreso (ver figura 1).

Figura 1: Relaciones entre desigualdad, salarios y crecimiento



En las dos secciones siguientes analizaremos, por un lado, la relación entre desigualdad y crecimiento y, por el otro, entre salario y crecimiento.

2.1 Desigualdad y crecimiento

La relación entre crecimiento y desigualdad constituye un tema muy controvertido para la teoría económica y ha dado lugar a una enorme cantidad de estudios (para obtener una sinopsis, v. Benabou 1996). Tradicionalmente, los economistas de “izquierda”, como Karl Marx y John Maynard Keynes, han centrado su atención en los riesgos que la desigualdad plantea al crecimiento cuando los desequilibrios en la acumulación de capital y el ahorro reducen el consumo y la demanda. Los economistas clásicos, a su vez, han resaltado el papel del ahorro como presunta condición para la inversión, dando por sentada la existencia de una dicotomía entre eficiencia e igualdad (Okun 1975). Entretanto, la economía experimental ha demostrado que muchos supuestos básicos del modelo neoclásico –como el comportamiento maximizador de utilidades del *homo*

2. Los estudios son el resultado de un taller realizado el 11 de abril de 2014 en Washington, DC, con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert.

3. Un agradecimiento especial a los participantes del taller de Washington (ver nota 2), a Hubert Schillinger, a Rudolf Traub-Merz y al editor Robin Surratt.

oeconomicus— no describen la realidad, ya que los individuos valoran la justicia y la equidad más que el dinero (Stiglitz 2012: 126 y sig.).

En los mercados de capital perfectos, los ahorros elevados vinculados a la fuerte desigualdad se canalizarían hacia una inversión favorable al crecimiento, como proyectos de negocios prometedores, infraestructura física y capital humano. Lamentablemente, en los mercados imperfectos del mundo real, el crecimiento se ve obstaculizado por la especulación y el limitado acceso al capital para los hogares pobres y las pequeñas empresas. A menudo, los negocios con sofisticados instrumentos financieros parecen ofrecer una mayor rentabilidad que las inversiones en la economía real, mientras que los potenciales prestatarios de bajos recursos carecen de las garantías necesarias para obtener créditos. En particular, después de la crisis financiera de 2008-2009, algunos economistas señalaron que el aumento de la desigualdad puede crear burbujas financieras y socavar así las perspectivas de crecimiento a largo plazo (Rajan 2010; Kumhof/Rancièrè 2010; Cynamon/Fazzari 2013). Más recientemente, Piketty (2014) planteó que las menores tasas de crecimiento a largo plazo exacerban la distribución desigual de la riqueza y el ingreso.

Es importante diferenciar entre la distribución primaria del ingreso (desigualdad del mercado) y la distribución secundaria del ingreso disponible después de impuestos y subsidios (desigualdad neta). La redistribución del ingreso mediante políticas públicas transforma la distribución primaria en secundaria y, por lo general, apunta a reducir la desigualdad del mercado para alcanzar un nivel neto inferior. Ostry, Berg y Tsangarides (2014) realizaron un estudio detallado de las publicaciones y un análisis empírico sobre la interrelación entre desigualdad, redistribución y crecimiento. Observaron que las sociedades con un alto nivel de desigualdad suelen aplicar políticas públicas orientadas a una mayor redistribución, lo que tiene un efecto ambiguo sobre el crecimiento: por un lado, distorsiona los incentivos para el trabajo y la inversión; por el otro, debería estabilizar el crecimiento, ya que la menor desigualdad neta aumenta la acumulación de capital humano y la estabilidad política. En definitiva, los autores sostienen que, si no es extrema, la redistribución favorece el crecimiento.

En la mayoría de los casos, la desigualdad está definida por la distribución del ingreso entre los individuos y los

hogares. Otra dimensión importante es la distribución funcional entre factores de producción, como capital y trabajo. Generalmente, la participación relativa de los salarios y los beneficios en el ingreso nacional neto tiene una gran influencia en la distribución del ingreso. El aumento de la desigualdad suele ser consecuencia, entre otros factores, de la menor participación salarial. El otro nexo entre la distribución funcional y personal (entre hogares) es la dispersión de salarios y beneficios. Con el incremento del empleo autónomo, la distribución funcional se torna más difusa, ya que es difícil identificar capital o trabajo como la principal fuente de valor e ingreso.

2.2 Salarios y crecimiento

También existe abundante bibliografía que examina la relación entre nivel y estructura salariales y el crecimiento económico, con posiciones controvertidas similares a aquellas vinculadas con el crecimiento y la desigualdad. Por un lado, los economistas keynesianos y de izquierda ponen el énfasis en el poder adquisitivo de los salarios, que aumenta el consumo y la demanda; por el otro, los referentes clásicos y conservadores acentúan la dimensión del costo salarial, que podría frenar la inversión y las exportaciones. Una variable de gran incidencia es el empleo. Si el mercado laboral funcionara como un mercado de bienes, el menor precio de la mano de obra (es decir, salarios más bajos) debería aumentar la demanda de trabajo, mientras que un nivel salarial más alto (o la presencia de un sueldo mínimo por ley) destruiría puestos de trabajo o evitaría la creación de empleo. Sin embargo, los mercados de bienes y de trabajo son diferentes. Los bienes no compran bienes, mientras que la mano de obra gasta sus salarios, lo que genera demanda y asegura y crea puestos de trabajo. El empleo depende no solo de los salarios, sino también de otras condiciones del mercado de trabajo, como el nivel de protección laboral. Se debate intensamente si las mejores condiciones laborales (trabajo decente) tienen efectos negativos sobre el empleo y la productividad.

El empleo guarda una relación directa con el crecimiento como PIB (factor trabajo por productividad), aunque no hay consenso respecto a la dirección de causalidad. Por un lado, para aumentar el nivel de empleo, el crecimiento de la producción debe ser superior al crecimiento de la productividad. Por otro lado, los nuevos puestos y la mayor cantidad de horas trabajadas (no necesariamente

en cantidades idénticas) aumentan la producción, siempre que no decaiga la productividad laboral. Salarios más altos y mejores condiciones laborales podrían aumentar la productividad (teoría del salario de eficiencia), pero el pensamiento generalizado ha sostenido que el crecimiento requiere reformas estructurales (en el mercado de trabajo), en general con salarios más bajos y menor protección laboral.

Bhaduri y Marglin (1990) intentaron diferenciar dos modelos: uno en el que el crecimiento es impulsado por el salario —en el cual el mayor nivel de salarios permite que la producción aumente más por el incremento del consumo, antes que por la reducción de las exportaciones y la inversión— y otro en el que el crecimiento, basado en la inversión y las exportaciones, es impulsado por los beneficios. Debido al reducido tamaño de su mercado interno, las economías pequeñas y menos desarrolladas tienden a seguir este último esquema.

En teoría, los bajos salarios no afectarían la distribución del ingreso personal si el capital se distribuyera equitativamente entre toda la gente, por no mencionar a los trabajadores. En esa sociedad igualitaria, todos los hogares recibirían la misma proporción de la renta de capital. Sin embargo, en la realidad, los bajos salarios y su menor participación aumentan la desigualdad porque la propiedad del capital está muy concentrada. En los últimos tiempos, particularmente en algunos países,⁴ la dispersión salarial ha influido en la distribución del ingreso más que la propia participación de los salarios, ya que los que más ganan (por ejemplo, los del sector financiero) vieron aumentar su retribución mucho más rápido que los trabajadores normales. Las diferencias sectoriales y regionales (por ejemplo, con ingresos urbanos habitualmente superiores a los rurales) también inciden en la distribución del ingreso.

Las políticas públicas afectan tanto la desigualdad del mercado como la desigualdad del ingreso neto:

- *En lo que respecta a la desigualdad del mercado:* las políticas del mercado laboral y las negociaciones colectivas (densidad sindical) influyen en la participación y la dispersión de los salarios. Debido a la globalización, el

cambio tecnológico, la disminución del poder sindical y la liberalización del mercado de trabajo, la dispersión salarial en la parte superior de la pirámide jerárquica ha aumentado drásticamente. Las políticas industriales y comerciales afectan la distribución sectorial y regional del ingreso.

- *En lo que respecta a la desigualdad neta:* las políticas fiscales y de gastos afectan fundamentalmente la distribución de la renta disponible. El Estado de bienestar proporciona ingresos a las personas u hogares que no pueden obtenerlos en el mercado por motivos de enfermedad, desempleo o edad.

El cambio real en la distribución del ingreso puede ser menor a lo esperado cuando en tiempos de riesgo estas políticas priorizan la preservación de la situación por sobre la redistribución del ingreso o la riqueza y, por ende, benefician más a los hogares ricos que a los pobres.

2.3 Economías emergentes: ¿de Kuznets a la trampa del ingreso medio?

El arquetipo de la relación entre desigualdad y crecimiento durante el desarrollo económico es la curva de Kuznets. Según Kuznets (1955), la desigualdad primero aumentaría y luego iría disminuyendo a medida que los países se enriquecieran. Las sociedades agrícolas pobres son relativamente igualitarias, pero se tornan mucho más desiguales durante la industrialización. En muchas economías emergentes suele haber una gran cantidad de hogares en el sector informal, cuyo bajo ingreso monetario (y su distribución) proporciona apenas una visión parcial del nivel de vida efectivo debido a la producción de subsistencia y a otras actividades realizadas fuera del mercado. El desplazamiento de la gente (mano de obra) desde la agricultura tradicional hacia las fábricas mayormente urbanas aumenta la renta nacional, pero también la disparidad del ingreso. Cuando la proporción de trabajadores vinculados a los sectores modernos (manufacturas y servicios) alcanza un determinado nivel, la desigualdad supuestamente disminuye. En las sociedades desarrolladas, el mayor poder del trabajo organizado y las políticas públicas más redistributivas también favorecen este cambio.

La economía política indica que las democracias se orientan a una mayor redistribución y que los regímenes autoritarios, más allá del aumento de la desigualdad, favorecen

4. Por ejemplo, en comparación con otros países de la OCDE, los Estados Unidos tuvieron una participación salarial relativamente estable o ligeramente descendente, pero la desigualdad experimentó un claro aumento por la explosión de las remuneraciones más elevadas.

el crecimiento (en la medida en que éste depende simplemente de una estrategia despiadada de acumulación a expensas del consumo). No obstante, la economía política también sostiene que en el mejor de los casos esta fase de desarrollo es transitoria; en el largo plazo, la prosperidad requiere de un sistema económico y político que sea sensible a las necesidades de la población. Muchas economías rentistas, que desconocen la imposición tributaria y la representación, quedan atrapadas en un círculo vicioso de distribución desigual, clientelismo y estancamiento. Numerosas economías emergentes son democracias relativamente débiles. A menudo, aun allí donde se realizan elecciones formalmente libres, los sectores más ricos controlan el Estado y configuran políticas acordes a sus intereses. La corrupción y la connivencia entre las élites económicas y políticas hacen estragos. Estas estructuras sostienen la desigualdad a altos niveles, y un sector muy reducido de la población se apropia de los beneficios del cambio (Oxfam 2014).

Por lo general, las economías emergentes tienen un amplio sector informal y de subsistencia, compuesto hasta cierto punto por los trabajadores autónomos. Como las estadísticas nacionales no registran adecuadamente su producción ni sus ingresos, muchas veces resulta difícil saber cuál es el impacto de este sector sobre la desigualdad y el crecimiento. En la mayoría de los casos, el nivel de vida de los trabajadores autónomos es inferior al del sector formal. Por lo tanto, la gente intenta desplazarse de las áreas rurales a la economía urbana para aumentar los ingresos a través de una mayor productividad; si lo logra, este cambio se convierte en una fuente importante de crecimiento. Habitualmente, la participación salarial es mucho más baja en las economías emergentes que en las sociedades plenamente capitalistas, ya que el empleo autónomo y los ingresos en el sector rural e informal aumentan el PIB (en la medida en que se registren), pero no inciden en la masa salarial.

Una vez alcanzado un determinado nivel de desarrollo —cuando el ingreso anual per cápita tiende a superar los 4.000 dólares estadounidenses—, surgen ciertos problemas vinculados a la denominada “trampa del ingreso medio”. En dicha situación, ya no es posible aumentar rápidamente la productividad desplazando mano de obra de los sectores tradicionales a los modernos. Se estancan las inversiones extranjeras directas en la producción y la exportación de bienes fabricados con bajos salarios. El desarrollo de nuevas industrias competitivas

depende de la innovación, la flexibilidad, una fuerza laboral más calificada y la expansión del mercado interno para incorporar bienes y servicios más sofisticados (Agénor et al. 2012).

En síntesis, la economía (política) no apoya incondicionalmente la idea de que la desigualdad sea necesaria o buena para el crecimiento en las economías avanzadas o emergentes. Por el contrario, a largo plazo, el crecimiento debe reducir la desigualdad, y su continuidad depende de poder alcanzar esa disminución.

3. Crecimiento y desigualdad en economías emergentes: algunas evidencias

Las economías emergentes son cada vez más importantes en el escenario mundial. Después de examinar sus evidencias relacionadas con el desarrollo de la desigualdad y el crecimiento a lo largo de las últimas décadas, se seleccionaron para este estudio los casos de Brasil, China, India, Corea del Sur y México porque se trata de enormes economías, que incluyen casi a la mitad de la población del planeta y tienen grandes mercados internos.⁵ Otros importantes países de ingresos medios, como Indonesia, Rusia, Sudáfrica o Turquía, no fueron incluidos para poder contar con un proyecto manejable. También se excluyó a grandes economías basadas en recursos naturales porque su crecimiento y su distribución del ingreso son impulsados en menor medida por la demanda interna y los mercados de factores. Podría decirse que en cierto grado Brasil y México se basan en esos recursos, aunque son países que también tienen un sector manufacturero considerable.

3.1 Sinopsis de estudios por países: prosperidad, crecimiento y distribución

El desarrollo de **Brasil** se caracterizó por una elevada desigualdad y un crecimiento volátil hasta el año 2000. En 2003, el nuevo gobierno del PT liderado por el presidente Luiz Inácio Lula da Silva comenzó a enfocarse en el mercado interno reduciendo la desocupación y

5. El análisis incluido en esta sección se basa en los estudios de países realizados por André Calixtre, Guo Jiannan, Arup Mitra, Lee Joung-Woo y Gerardo Esquivel Hernández.

aumentando los salarios (especialmente, el mínimo). El período 2003–2012 estuvo marcado por fuerzas positivas de prosperidad económica. Las tasas del PIB y de crecimiento del PIB per cápita no sólo fueron superiores a las del primer período (1995–1999) del Plan Real —el programa económico para frenar la inflación, que incluyó la introducción del real como nueva moneda—, sino que además se correlacionaron más positivamente, lo que reflejaba una expansión demográfica más amplia del crecimiento económico a lo largo del país; el ingreso per cápita del hogar promedio experimentó un notable aumento. El patrón de crecimiento económico brasileño se basa extremadamente en el consumo y presenta una moderada volatilidad de la formación bruta de capital (inversión), que determina los ciclos de crecimiento.

A partir de 2003, el ingreso per cápita comenzó a aumentar con más rapidez en las franjas medias-bajas que en los niveles medios-altos y en los sectores más acaudalados. No obstante, la desigualdad del ingreso en Brasil es enorme, y la mayor riqueza destinada al segmento más pobre de la sociedad sigue siendo insuficiente para lograr que el país abandone sus niveles inaceptables de desigualdad.

Para aumentar la prosperidad y combatir la desigualdad, se incorporó más gente al mercado laboral y se ampliaron las políticas públicas sin una reforma tributaria progresiva. El primer proceso consistió en crear una gran cantidad de empleos nuevos y formales, que se combinaron con una política de crecimiento del salario mínimo. La reestructuración del mercado de trabajo fue el eje utilizado para reducir la desigualdad en Brasil, y este enfoque está lejos de agotarse. El crecimiento sostenido en el ingreso de los hogares y la mejor distribución aceleraron el proceso en 2003–2012: más de 30 millones de personas salieron de la pobreza (que se redujo notablemente a un 16%) y otros 16 millones abandonaron la extrema pobreza (que bajó a un 5,3%). Brasil creó un ciclo de desarrollo que conectó a toda la economía nacional generando mejores puestos de trabajo, reduciendo el desempleo, aumentando la participación del principal segmento productivo de la sociedad desde lo demográfico (15–64 años de edad) y fortaleciendo el Estado de bienestar. Sin embargo, la distribución de la riqueza no se ha visto demasiado afectada y exige la presencia de nuevas políticas que establezcan impuestos al patrimonio y a la herencia.

El vertiginoso crecimiento de **China**, impulsado principalmente por la inversión y las exportaciones, no bene-

ficia a todos sus ciudadanos. Aunque el bienestar social ha mejorado, gran parte de la riqueza creada va a parar a sectores controlados por el gobierno. La mayor desigualdad resultante en los ingresos aparece indicada por el coeficiente de Gini, basado en datos oficiales y en la más confiable Encuesta Financiera de Hogares (Household Finance Survey) de China. La dicotomía rural-urbano, las disparidades regionales y las diferencias en dotación de capital humano y *guanxi* (relaciones o redes personales) son los principales factores que amplían la brecha. La creciente desigualdad en China ha generado una consecuencia inesperada: alrededor del 70% del ahorro general está en manos del decil de máximos ingresos, y más de la mitad de las familias gastan cifras anuales que igualan o superan sus ingresos totales. Por lo tanto, la elevada tasa de ahorro en China no se debe a un consumo insuficiente, sino a los patrones de distribución del ingreso. Si la desigualdad sigue siendo alta, es poco probable que las herramientas de estímulo logren impulsar el consumo.

A esta circunstancia se suma que el mercado laboral ha alcanzado su punto máximo y que la oferta de mano de obra se encuentra ahora en descenso. Todo parece indicar entonces que el nuevo modelo de desarrollo chino estará marcado por salarios más altos y una menor desigualdad. Se están implementando sueldos mínimos, y rara vez las fuerzas de seguridad son enviadas para poner fin a la creciente cantidad de huelgas en demanda de mayores salarios. Sin embargo, las herramientas de las políticas tradicionales son menos eficaces en China. La política en materia de impuestos sobre la renta personal prácticamente no reduce la desigualdad, mientras que el sistema de bienestar social la exacerba, debido a su cobertura disímil y a las diferencias regionales en los pagos. Se podrían introducir nuevas políticas. Por ejemplo, a corto y mediano plazo, las transferencias (sobre todo las que se canalicen hacia la educación) podrían reducir la desigualdad. En el largo plazo, China necesita reformar su entorno institucional para disminuir la importancia del *guanxi*. Sólo así será posible eliminar (o al menos reducir) la desigualdad derivada del *guanxi* y mejorar la distribución general del ingreso. Entonces podría surgir un nuevo modelo de crecimiento en el gigante asiático.

El desarrollo económico experimentado por **Corea del Sur** tras la crisis financiera asiática de 1997 es completamente diferente al que se había observado en la etapa previa. El crecimiento económico se frenó, y la desigual-

dad de los ingresos aumentó unos cinco puntos porcentuales. El bajo nivel de crecimiento y la elevada inequidad son los dos síntomas principales de su actual padecimiento. La desigualdad salarial, que había disminuido a lo largo de dos décadas, ha recuperado su tendencia anterior. La brecha remunerativa entre las diferentes ocupaciones muestra un patrón similar. No sorprende entonces que tras la recesión el poder del capital se haya fortalecido a expensas del trabajo, cuya posición relativa indudablemente ha empeorado. La diferenciación entre trabajadores formales y eventuales se ha agudizado y tornado más concreta. Con la sindicalización en baja, el factor trabajo no puede hacer demasiado para atenuar esta segmentación del mercado laboral.

En Corea del Sur, la clase dominante conservadora ha desbaratado persistentemente el Estado de bienestar, de manera tal que la política fiscal tiene un escaso efecto redistributivo. El gasto social es mínimo, y la recaudación tributaria resulta insuficiente. El actual gobierno conservador parece haberse olvidado de sus promesas electorales: democracia económica y Estado de bienestar. El tradicional modelo de crecimiento surcoreano, impulsado por las exportaciones, hoy se ve limitado por la débil demanda global. Tampoco es confiable apoyarse en la deuda, porque el endeudamiento de los hogares ya ha alcanzado niveles peligrosos. La “economía creativa” y la desregulación propuestas por el nuevo gobierno no lucen alentadoras. La fuente de crecimiento más confiable podría hallarse en un nuevo modelo inclusivo, centrado en los salarios o ingresos.

El crecimiento económico de **India** ha sido razonablemente alto en las dos últimas décadas, pero se vio dominado por el sector de servicios. Este tipo de esquema genera complicaciones importantes respecto al bienestar, ya que no hay demasiado espacio para lograr una absorción productiva de los trabajadores no calificados y semicalificados. El aumento del crecimiento económico en India ha estado asociado a una mayor desigualdad. Una proporción abrumadora de los trabajadores del país se desempeña en el sector informal. El crecimiento general del empleo ha mantenido un ritmo lento, y casi el 50% de la fuerza laboral aún desarrolla actividades agrícolas. En el sector manufacturero, no se ha hecho lo suficiente para mejorar la calidad de la producción intensiva en mano de obra. La importación de tecnología intensiva en capital, incluso en industrias que requieren mucha mano de obra, no ha permitido acelerar el crecimiento del empleo. Por lo tanto,

dentro de este ámbito, es fundamental introducir innovaciones metodológicas para generar trabajo.

Aunque las reformas del mercado laboral no han alcanzado una escala significativa, hubo varias vías indirectas que otorgaron flexibilidad a las empresas para proporcionar trabajo sin redes de seguridad social. Esto parece haber agudizado la desigualdad salarial. Las instituciones resultan esenciales para fijar salarios mínimos, que deben estar asociados a la productividad y la rápida inflación. Es necesario que los sindicatos se empoderen para negociar la parte que les corresponde, que ha sido recortada por intermediarios o contratistas. Otro tema importante está relacionado con la cantidad de aspirantes y el desarrollo de capacidades. Mientras los puestos de trabajo exigen una calificación cada vez mayor, la oferta de mano de obra supera claramente a la demanda dentro de la categoría no calificada. El desarrollo de capacidades, el entrenamiento en el lugar de trabajo y la inversión en la formación de capital humano constituyen importantes resultados vinculados a la aplicación de políticas.

El fuerte crecimiento vivido por **México** después de 1950 llegó a su fin en 1982. Desde entonces, el país ha experimentado crisis y breves períodos de boom económico, pese al Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El período 2000–2012 se caracterizó por un bajo nivel de crecimiento con estabilidad macroeconómica. El crecimiento estaba impulsado por los ingresos del petróleo y las inversiones extranjeras directas en la industria maquiladora, pero en la década de 1980 sufrió los programas de ajuste estructural y pasó a depender excesivamente de la evolución económica estadounidense.

México ha quedado inmerso en la trampa del ingreso medio. La desigualdad, que había descendido hasta 1982, comenzó a subir nuevamente hasta 1994. Entre 1994 y 2000 hubo aumento de pobreza con caída de la desigualdad, promovida en buena medida por la menor inequidad salarial. El incremento de la desigualdad puede atribuirse a un brusco descenso en el salario mínimo y la tasa de sindicalización entre 1980 y 1998, aunque su disminución se produjo sin que existieran cambios visibles en estos dos factores institucionales. La pobreza ha sido reducida a través de políticas públicas específicas. Más allá de esto, México necesita estimular la demanda interna mediante un aumento del salario mínimo y la ampliación de las medidas de protección social (por ejemplo, la introducción de un seguro de desempleo).



3.2 Desarrollo de la prosperidad y del crecimiento en economías emergentes

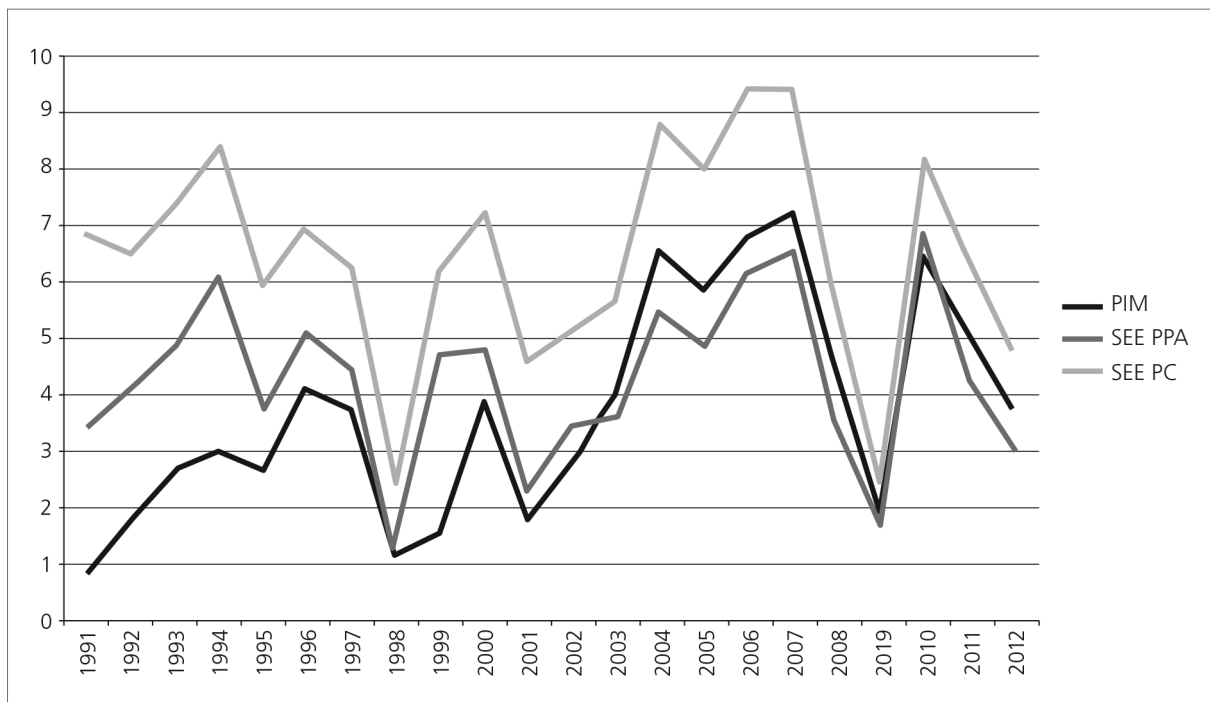
El crecimiento en los países de ingresos medios se aceleró desde 1990, sufrió una interrupción por la crisis asiática de 1998 y luego alcanzó un pico en 2008, antes de la gran recesión. Este grupo se recuperó rápidamente después de la última crisis. La figura 2 destaca sus altibajos. El grupo es definido por el Banco Mundial y, por lo tanto, no incluye a Corea del Sur (un país de ingresos altos). Aquí se lo compara con las cinco economías emergentes presentadas en este informe. Como muestra la figura 2, las 5EE son bastante representativas de los países de ingresos medios.

El cuadro referido al crecimiento y la desigualdad es muy diverso en los casos de Brasil, China, India, Corea del Sur y México. Por lo general, el crecimiento fue más fuerte en los países asiáticos que en los de América Latina. La gran recesión golpeó a cada una de las 5EE en 2009, aunque lo hizo en diferentes grados (China fue la menos afectada, México sufrió la peor parte).

Los modelos de estos países son (y fueron) muy diferentes. El crecimiento estelar de China, que domina la economía mundial, se ha visto impulsado en gran medida por la inversión y las exportaciones. Gracias a una enorme tasa de ahorro, el consumo interno se ha mantenido en un nivel relativamente débil. Este patrón ahora está cambiando y, al mismo tiempo, las tasas de crecimiento se reducen (aunque siguen siendo muy altas). Por el lado de la oferta, la gran migración desde el campo hacia las ciudades costeras ha suministrado una fuerza laboral necesaria, que suele ser empleada por inversores extranjeros. El crecimiento surcoreano había tenido una intensidad similar en el pasado, pero resultó afectado durante la crisis asiática; las respectivas tasas ahora son más bajas que entre 1960 y 1995, a medida que se acerca a la frontera de productividad y su población envejece. A raíz de la crisis de 1998, Corea del Sur se orientó con más fuerza hacia las exportaciones para crear reservas monetarias.

A diferencia de China y Corea del Sur, el crecimiento en India fue más débil y se basó menos en el sector manu-

Figura 2: Crecimiento en países de ingresos medios (PBI per cápita) comparado con las cinco economías emergentes (PPA, moneda nacional, precios constantes), 1991–2012



Fuentes: Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial y cálculos realizados por Michael Dauderstädt.
 Nota: PIM, países de ingresos medios; PPA, paridad del poder adquisitivo; PC, precios constantes.



facturero. Su economía se caracteriza fuertemente por servicios que, en muchos casos, son cada vez más productivos. El crecimiento en Brasil y México ha sido más inestable, en parte por la volatilidad en el precio de los commodities. El consumo ha impulsado el crecimiento

en gran medida, pero la oferta interna a menudo no se ajustó a la demanda, lo que llevó (al menos en el caso de México) a una trampa del ingreso medio. Las tasas de ahorro han sido más bajas. Para un cuadro más detallado, ver figura 3 y tabla 1.

Figura 3: Crecimiento en cinco economías emergentes (PBI per cápita, precios constantes, moneda nacional), 1991–2014



Fuente: Fondo Monetario Internacional, Base de Datos de Perspectivas de la Economía Mundial.

Tabla 1: Patrones de crecimiento en cinco economías emergentes

	Brasil	China	India	Corea del Sur	México
Crecimiento	Crecimiento volátil, con períodos de crecimiento más fuerte (1993–95 y después de 1999)	Crecimiento continuo y elevado (superior al 7%)	Fuerte crecimiento desde 1992, especialmente en 2002–2008 (5%), y desaceleración después de 2011	Fuerte crecimiento (5%), con lento descenso tras la crisis asiática de 1998	Crecimiento volátil después de 1982 con descenso de las tasas
Impulsores del crecimiento	Consumo	Inversión Exportaciones netas	Productividad Expansión del sector de servicios	Consumo hasta 1998, luego exportaciones	Trampa del ingreso medio

Fuente: André Calixtre (Brasil), Guo Jiannan (China), Arup Mitra (India), Lee Jung-Woo (Corea del Sur) y Gerardo Esquivel Hernández (México).

La prosperidad no ha aumentado de manera similar al PIB. Ha habido un endurecimiento en las condiciones y las horas de trabajo, con una reducción de los derechos laborales. El incremento en el consumo de energía y en las emisiones provocadas por la industria y los hogares fue en detrimento del medio ambiente. China es un excelente ejemplo de cómo se puede alcanzar un alto crecimiento a expensas de la salud de la población. Entre 1980 y 2012, la expectativa de vida en el gigante asiático subió apenas un 12,2%, mientras que el aumento fue del 17,4% en Brasil, 19,6% en India (aunque allí se partía de un nivel mucho más bajo que en todos los demás países), 23,6% en Corea del Sur y 15,9% en México (figura 4).

El desarrollo de la prosperidad y las diferencias conexas están estrechamente vinculados a la desigualdad.

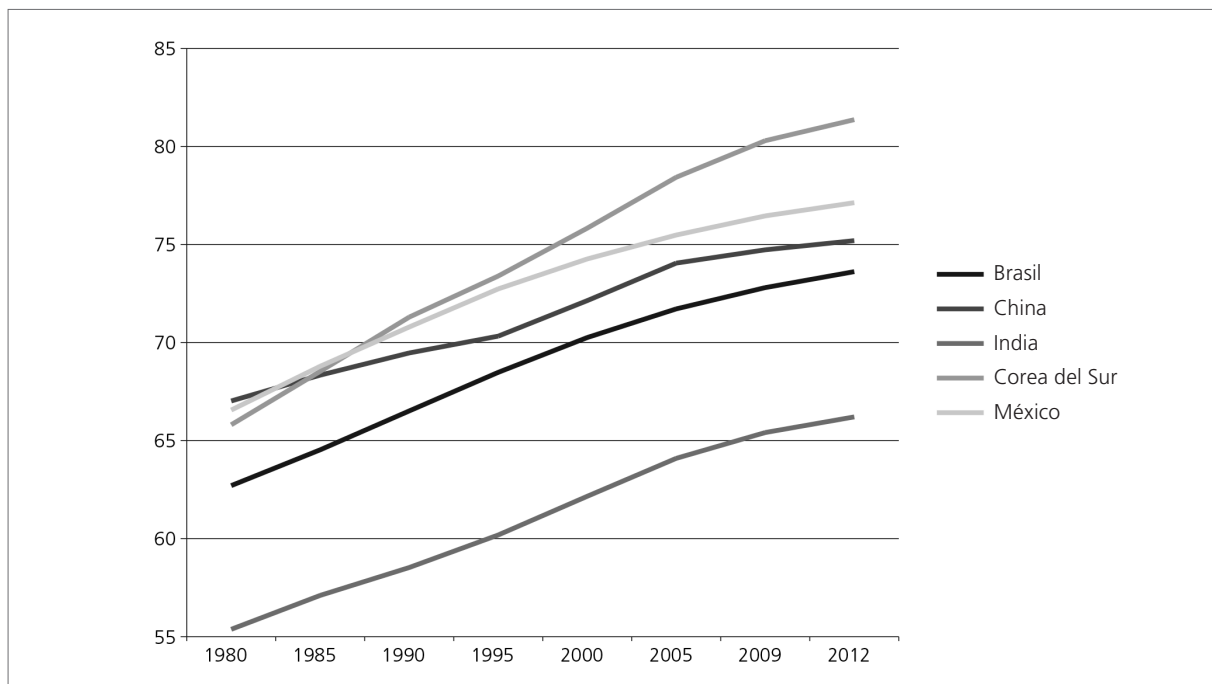
3.3 Desarrollo de la desigualdad en economías emergentes

En general, debido a la presencia de amplios sectores informales, grandes disparidades regionales y características de acceso irregular a los servicios educativos y sanitarios, las economías emergentes muestran una ma-

yor desigualdad que las avanzadas. Al mismo tiempo, la participación de impuestos y gastos sociales en el PIB es inferior a la de las economías avanzadas. Además, los países emergentes son mucho menos eficientes a la hora de corregir la distribución de ingresos del mercado, ya que se apoyan mucho más en los impuestos al consumo que en los gravámenes a la renta personal (OCDE 2011: 63). La alta incidencia del sector informal y del trabajo por cuenta propia en la economía total facilita la evasión fiscal (OCDE 2011: 49).

La desigualdad aumentó en los países asiáticos (aunque en Corea del Sur lo hizo lentamente), mientras que disminuyó en Brasil y México. Las cifras oficiales no son confiables. Probablemente, el coeficiente de Gini indicado para China en la figura 5 subestima la verdadera desigualdad del país, como revela la amplia y cuidadosa encuesta de hogares llevada a cabo por Guo Jiannan. La situación cambia ligeramente si uno observa el índice de Palma, que mide la desigualdad comparando el 10% superior con el 40% inferior. Entre 1990 y 2010, este indicador descendió de 6,4% a 4,3% en Brasil, pero aumentó de 1,25% a 2,15% en China, de 1,25% a 1,35% en India y de 0,8% a 2,8% en México (Cobham y Sumner 2013: anexo). No hay datos al respecto para Corea del Sur.

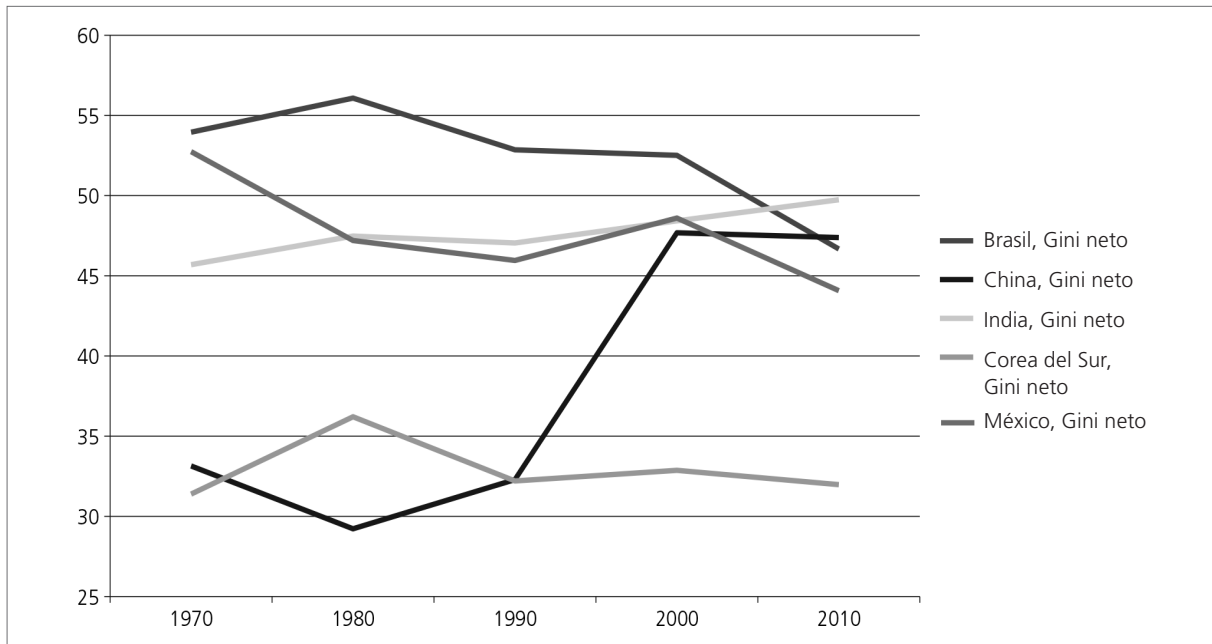
Figura 4: Expectativa de vida en cinco economías emergentes, 1980–2012



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial.



Figura 5: Desigualdad en cinco economías emergentes (coeficiente de Gini de desigualdad neta después de impuestos y transferencias), 1970–2010



Fuentes: Base de Datos Estandarizada sobre la Desigualdad Mundial de Ingresos (SWIID); Frederick Solt, “Standardizing the World Income Inequality Database”, *Social Science Quarterly* 90, N° 2 (2009): 231–42, SWIID versión 4.0, septiembre de 2013.

Tabla 2: Desarrollo de desigualdad, salarios y redistribución en cinco economías emergentes

	Brasil	China	India	Corea del Sur	México
Desigualdad	Reducción casi continua desde 1993, particularmente después de 2003	Fuerte aumento, desde un nivel muy igualitario a otro muy desigual; <i>guanxi</i>	Aumento entre 1994 y 2008	Pequeño y lento aumento desde 1998	Fuerte aumento entre 1989 y 1994, reducción casi continua después de 1994 y hasta 2008
Mercado laboral y salarios	Participación salarial estable; ligera suba del salario mínimo real	Caída de la participación salarial hasta 2008, con ligero aumento posterior; mayor dispersión salarial en áreas rurales que en urbanas	Baja participación salarial; alta dispersión salarial entre trabajadores y otros empleados; explotación de personal contratado	Mayor dispersión salarial; más trabajadores eventuales; muchos autónomos; aumento del salario mínimo (más marcado entre 1998 y 2008)	Descenso del salario real y del salario mínimo hasta 1996, seguido por un lento crecimiento del salario real y un salario mínimo estancado
Redistribución	Bolsa Familia y Hambre Cero: Buenos para reducir la pobreza, con escaso impacto sobre la desigualdad	El sistema tributario casi no incide sobre la desigualdad	Baja participación del gasto social	Menor reducción de la desigualdad del mercado en la OCDE	Oportunidades: redistribución ineficiente

Fuentes: André Calixtre (Brasil), Guo Jiannan (China), Arup Mitra (India), Lee Joung-Woo (Corea del Sur) y Gerardo Esquivel Hernández (México).

Nota: Bolsa Familia, Hambre Cero y Oportunidades fueron diseñados como programas para la reducción de la pobreza.

La desigualdad es generada no sólo por la dispar distribución del valor agregado entre el trabajo y el capital, sino también por la dispersión salarial entre los trabajadores privilegiados en el sector formal, el sector público y las grandes corporaciones bien gestionadas, por un lado, y los que desempeñan sus actividades en condiciones precarias (contratos cortos, trabajo temporal o tercerizado, sector informal), por el otro. En China, por ejemplo, los trabajadores que migran a las ciudades no tienen derecho legal de residencia (*hukou*) y, por lo tanto, carecen de acceso a la atención sanitaria y a otras prestaciones sociales. Asimismo, las redes informales de conexión personal y asistencia mutua, *guanxi*, son una importante fuente de ingresos en el país. Por su parte, la proporción del empleo informal supera el 80% en India y el 50% en Brasil y México (OCDE 2011: 55).

En las cinco economías emergentes, la estructura salarial se desarrolló de manera similar a la desigualdad general. En Brasil, en México y en cierta medida en Corea del Sur, donde la desigualdad se redujo o estancó, la participación salarial y el sueldo mínimo real se mantuvieron estables. En China e India, donde la desigualdad aumentó, la participación y la dispersión de los salarios sufrieron un deterioro. A su vez, en Corea del Sur, se registró un incremento del trabajo autónomo. La tabla 2 y la figura 5 muestran un panorama detallado.

El gasto público social es relativamente bajo. En la economía emergente de mejor rendimiento, la brasileña, llegó al 16% del PIB en 2005 —el promedio de la OCDE es del 19%—, mientras que Corea del Sur (en 2007), México (en 2007) y China (en 2008) mostraban una participación situada claramente por debajo del 10%. En la India (en 2006/7), el nivel era inferior al 5% (OCDE 2011: 59). Por lo general, los desempleados no reciben beneficios: apenas los obtienen el 38% en Corea del Sur —el promedio de la OCDE es de alrededor del 46%—, el 31% en Brasil, el 10% en China y un 0% en India y México. En Brasil, los ingresos fiscales totales como porcentaje del PIB fueron del 33,6% en 2008 (valor cercano al promedio de la OCDE: 35%), y el mismo parámetro registró un 22% en China, 17,3% en India, 20,9% en México y 26,5% en Corea del Sur (OCDE 2011: 62; base de datos de la OCDE para México y Corea del Sur).

No sorprende que las políticas públicas redistributivas hayan tenido un escaso impacto sobre la desigualdad. Es cierto que los conocidos programas Bolsa Familia y Hambre Cero redujeron la pobreza en Brasil, pero casi

no incidieron en la desigualdad porque las sumas transferidas han sido demasiado pequeñas. Lo que más contribuyó a achicar la brecha brasileña fueron los cambios introducidos en el mercado laboral. En México, mientras tanto, el programa Oportunidades tampoco ha logrado una redistribución efectiva del ingreso. Por su parte, China tiene un sistema tributario progresivo con escaso impacto sobre la desigualdad. Incluso en un país relativamente rico e igualitario como Corea del Sur, las políticas públicas casi no han afectado la distribución del ingreso (diferencia entre desigualdad del mercado y neta).

3.4 Prosperidad y desigualdad: una perspectiva global

En un primer vistazo, los estudios de las 5EE presentan un cuadro ambiguo de la relación entre crecimiento y desigualdad. Por un lado, ésta aumentó en los países con mayor crecimiento (China e India), mientras que Brasil y México combinaron el descenso de la desigualdad con un crecimiento más débil. Por el otro lado, con su nivel relativamente bajo de desigualdad, Corea del Sur tuvo un fuerte crecimiento, y el reciente incremento en la desigualdad no aceleró el crecimiento. A su vez, Brasil experimentó fases de crecimiento combinado con una reducción de la desigualdad.

Este cuadro mixto refleja la experiencia global. En la economía mundial, muchas veces el aumento de la desigualdad ha coincidido con periodos de elevado crecimiento, particularmente hasta 2008 (ver figura 6). Sin embargo, la crisis financiera de 2008 y la gran recesión generan algunas dudas sobre la sostenibilidad a largo plazo del crecimiento desigual. También hay muchas etapas de crecimiento con igualdad, como ocurrió en la mayoría de los casos durante la posguerra (1945–75) y en el crecimiento compensatorio en Japón, Taiwán y Corea del Sur (hasta 1998). En realidad, el modelo fordista (del período de posguerra) tuvo la tasa de crecimiento global más alta de la historia y, desde una perspectiva supranacional o mundial, el crecimiento ha reducido la desigualdad transnacional (Milanovic 2011; Dauderstädt y Keltek 2014).

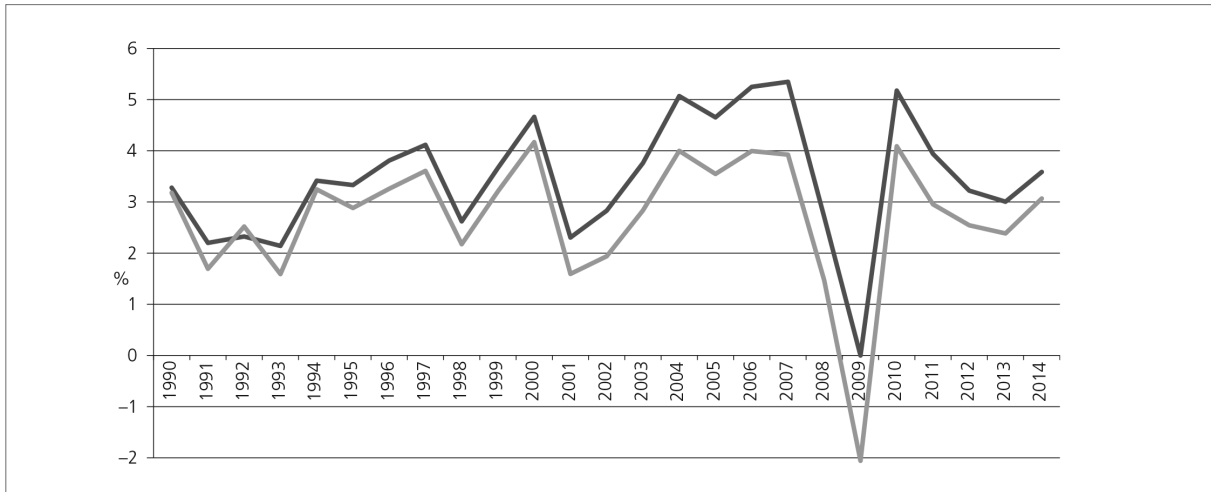
Aunque durante las últimas décadas la desigualdad ha aumentado en la mayoría de los países (Milanovic 2011; OCDE 2011; Gupta 2014; ver también figura 7), bajo ninguna circunstancia se trató de un desarrollo uniforme. En los países pertenecientes al ex bloque comunista,



la brecha se amplió drásticamente durante la transición a la economía de mercado. La mayoría de las economías de mercado desarrolladas también experimentaron

un incremento de la desigualdad. Frente a este tipo de evolución, hubo excepciones en América Latina (Correa 2012) y el África Subsahariana. Al mismo tiempo,

Figura 6: Crecimiento global (PBI en paridad del poder adquisitivo y tipo de cambio), 1990–2014



Fuente: Fondo Monetario Internacional, Base de Datos de Perspectivas de la Economía Mundial.

Figura 7: Tendencias en la desigualdad del ingreso disponible, 1980–2010

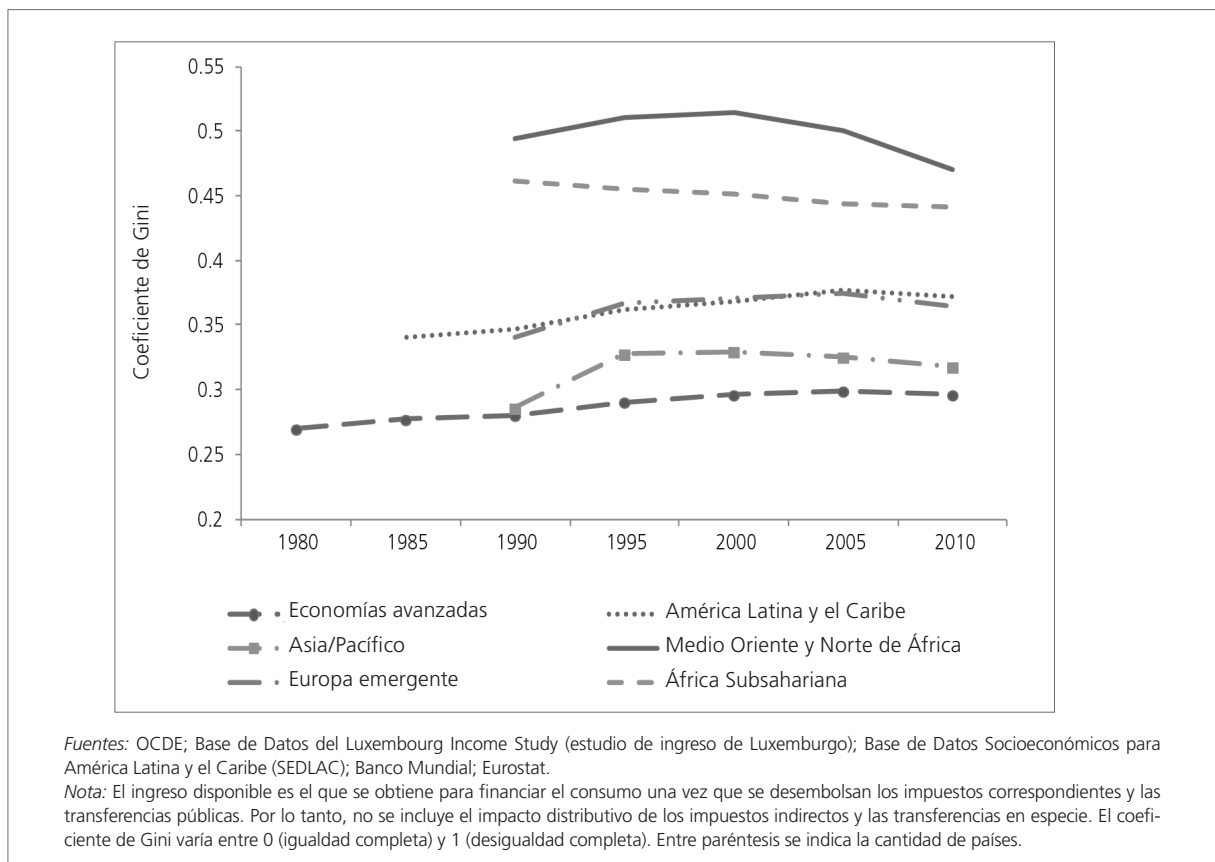


Figura reproducida de S. Gupta, „Fiscal Policy and Income Inequality“, documento sobre políticas del FMI, Fondo Monetario Internacional, Washington DC, enero de 2014, 8.

la economía mundial mostró un buen crecimiento hasta la crisis global de 2008 (ver figura 6), aunque las tasas fueron inferiores a las del período de posguerra, cuando la desigualdad era menor o descendente.

Sin embargo, en la economía global, la desigualdad ha disminuido porque los países pobres han crecido con mayor rapidez que los ricos. De todos modos, la desigualdad global sigue siendo mucho más alta que la que se registra dentro de cualquier país (Milanovic 2011). La relación entre los ingresos del 20% superior respecto al 20% inferior (ratio 80/20) en el mundo es aproximadamente 50:1, mientras que dentro de los países este indicador suele oscilar entre 3:1 y 15:1 (Dauderstädt y Keltek 2011).

Los estudios sobre múltiples países (Barro 1999; Klasen 2009) que abordan la relación entre crecimiento y desigualdad no ofrecen un cuadro inequívoco, pero debilitan claramente la idea tradicional de que la mayor igualdad es mala para el crecimiento. El arquetipo es Barro. De acuerdo con una cita textual de su resumen (Barro 1999):

La evidencia obtenida a partir de un amplio panel de países muestra una escasa relación general entre la desigualdad del ingreso y las tasas de crecimiento e inversión. Sin embargo, puede afirmarse que la mayor desigualdad tiende a retardar el crecimiento en los países pobres y lo acelera en los lugares más ricos. La curva de Kuznets —según la cual la desigualdad primero aumenta y luego disminuye durante el proceso de desarrollo económico— aparece como una clara regularidad empírica.

Barro actualizó su análisis en 2008. Según sus propias palabras (Barro 2008):

Los datos internacionales confirman la presencia de la curva de Kuznets: existe una relación con forma de U invertida entre la desigualdad del ingreso y el PIB per cápita, que permaneció relativamente estable entre las décadas de 1960 y 2000. También pudo observarse que la apertura internacional generó un efecto directo positivo sobre la desigualdad del ingreso. Mientras tanto, si se mantiene fijo un conjunto habitual de variables explicativas, el análisis del crecimiento por países muestra que la desigualdad del ingreso incide negativamente en el crecimiento económico. Este efecto disminuye a medida que aumenta el PIB per cápita y puede ser positivo para los países más ricos.

Klasen, un investigador alemán destacado en cuestiones de desigualdad y bienestar, lo expresó de la siguiente manera (Klasen 2009):

En lo que respecta al impacto de la desigualdad inicial sobre el consiguiente crecimiento, gran parte de las evidencias empíricas de todo el mundo sugieren que la elevada desigualdad inicial tiende a reducir el crecimiento posterior (...) Existe el riesgo de que el aumento de la desigualdad, como se observó en Brasil en la década de 1980, y en China e India desde entonces, reduzca notablemente el bienestar, desacelere la reducción de la pobreza, socave la estabilidad social y, en última instancia, conspira contra el crecimiento económico.

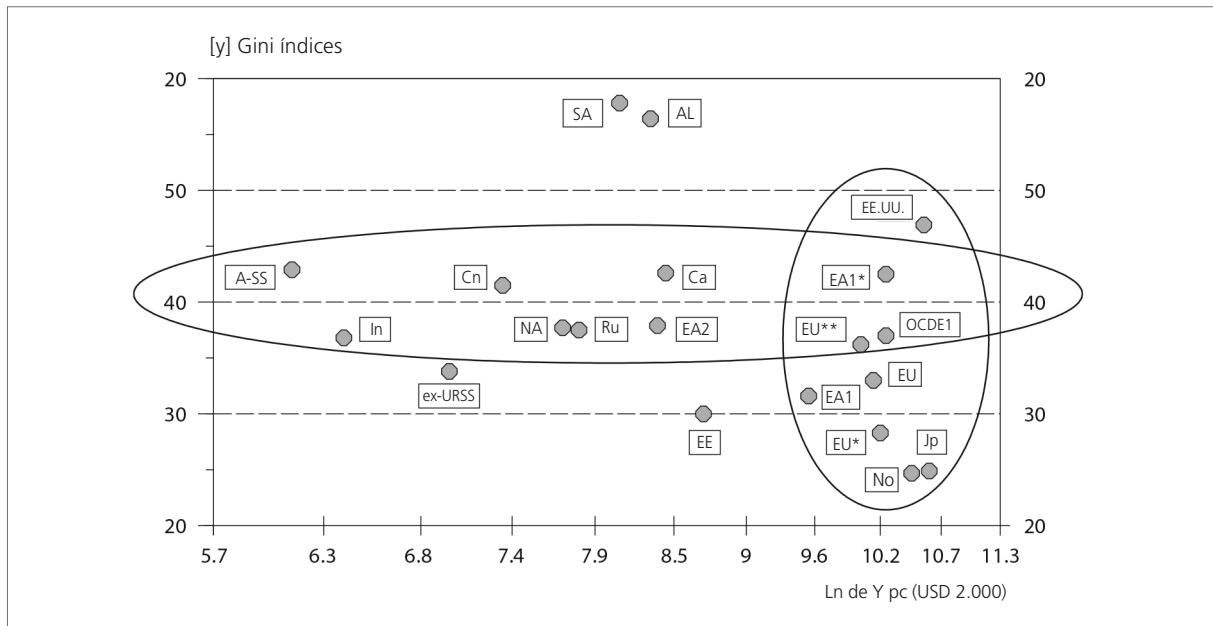
Existen algunas dudas sobre la validez real de los pronósticos de Kuznets en la economía actual. Palma (2011) muestra que en 2005 no hay una curva en U si se comparan los niveles de ingreso per cápita y los coeficientes de Gini (ver Figura 8). En su opinión, nada indica claramente que sea necesario aumentar la desigualdad para alcanzar mayores niveles de ingresos. Palma no analiza un mismo país durante su desarrollo, sino que compara países con diferentes niveles de ingresos. Por lo tanto, sus hallazgos no permiten descartar un aumento previo o una disminución posterior de la desigualdad en un determinado lugar. Lo que se demuestra es que para un determinado nivel de ingresos, hay diferentes niveles de desigualdad. Esto indica que los factores políticos, sociales e institucionales intervienen aquí como variables importantes.

Palma (2011) también muestra que los altos niveles de desigualdad están estrechamente vinculados a la alta participación del decil más rico (D10) y a la baja participación del 40% inferior (D1-4), mientras que la porción de la "clase media" (D5-9) casi no varía a lo largo del grupo de países. Las sociedades desiguales tienen esa característica fundamentalmente porque los ricos son muy ricos (D10 con alrededor del 45%) y los pobres son muy pobres (D1-4 con menos del 10%); por su parte, las sociedades más igualitarias exhiben valores inferiores al 25% (para D10) y superiores al 20% (para D1-4). La clase media (D5-9) siempre obtiene aproximadamente la mitad del ingreso total (+/- 5%). A la hora de medir la desigualdad, el índice de Palma (relación entre D10 y D1-4) podría ser entonces un indicador mejor que otros, como el coeficiente de Gini y la proporción 80/20 (Cobham y Sumner 2013; Doyle y Stiglitz 2014).

Según documentos elaborados recientemente por el FMI, las economías más igualitarias tienen períodos de crecimiento más prolongados que aquellas caracterizadas por una fuerte desigualdad, de manera tal que la redistribución sostiene indirectamente el crecimiento (Berg y Ostry 2011; Ostry, Berg y Tsangarides 2014). Cuando el



Figura 8: Niveles de ingresos basados en PBI per cápita y desigualdad (Gini), 2005



Fuente: José G. Palma, „Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails, and the End of the ‘Inverted-U’: The Share of the Rich Is What It’s All About”, Cambridge Working Papers in Economics (CWPE) 111, Universidad de Cambridge, enero de 2011, <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf>.
 Nota: Ln de Y pc es el logaritmo natural del PBI per cápita; SA: Sur de África; AL: América Latina; A-SS: África Subsahariana; In: India; Cn: China; ex-URSS: ex Unión Soviética; NA: Norte de África; Ru: Rusia; EE: Este de Europa; EU**: países mediterráneos; EU*: EU con Gini inferior a 30 (Alemania, Austria); Ca: Caribe; EA1: Este de Asia 1 (Corea, Taiwán); EA1*: Singapur, Hong Kong; EA2: Indonesia, Malasia, Tailandia; EU: Europa continental, incluida Suiza; OCDE-1: OCDE anglófonos + EA1*; Jp: Japón; No: países nórdicos; EE.UU.: Estados Unidos.

crecimiento se ve impulsado principalmente por el consumo, tiende a ser acompañado por una reducción de la desigualdad; cuando se basa en la inversión y en las exportaciones netas, es probable que aumente la desigualdad. Este patrón relacionado con la demanda se ajusta a la distinción entre un crecimiento impulsado por los beneficios o por los salarios. En enorme medida, el consumo interno surge a partir de los salarios (Onaran y Galanis 2012), mientras que una mayor acumulación de capital genera un aumento de las utilidades (Piketty 2014). El alto nivel de ahorro, que se corresponde con una elevada inversión o un superávit de cuenta corriente, suele ser el resultado de una distribución desigual del ingreso. En China, el caso más destacado como modelo de crecimiento impulsado por la inversión, el 10% más rico concentra el 70% del ahorro total.

El mercado laboral es clave para explicar la desigualdad: en los países donde está desregulado (o donde no se aplican las normas existentes), la desigualdad es relativamente alta y el trabajo precario (con modalidades eventuales o por contrato) constituye una porción cada vez mayor del empleo. Esto no crea necesariamente más puestos

laborales. India representa el ejemplo de un país donde se ha registrado un crecimiento sin generación de empleo, pese a que rara vez rigen allí normas sobre trabajo decente.

La redistribución ha aumentado con desigualdad (Gupta 2014; Ostry, Berg y Tsangarides 2014), pero el efecto compensador de los impuestos progresivos y las políticas sociales no es tan fuerte como se esperaba (Gupta 2014). La tributación se ha tornado menos progresiva porque — para evitar una evasión que resulta cada vez más sencilla en una economía globalizada y abierta— se redujo la presión fiscal sobre los actores de mayores ingresos, las corporaciones y los poseedores de grandes patrimonios. La base impositiva se trasladó hacia el consumo, las ventas y el IVA, que tienden a ser regresivos. En muchas ocasiones, las transferencias (gastos sociales) no se destinaron a los pobres, o no alcanzaron el destino previsto. Los mayores sistemas responsables —las jubilaciones y el seguro de salud— generalmente transfieren fondos dentro de un mismo grupo de ingresos, en lugar de hacerlo adecuadamente entre distintos grupos, a la vista de la desigualdad persistente. Las economías emergentes, sobre todo en

América Latina, son mucho menos eficientes para reducir la desigualdad del mercado por medio de impuestos y gastos sociales (Gupta 2014).

4. Los riesgos de un crecimiento desigual

A fin de evaluar los riesgos que supone un crecimiento desigual para la prosperidad sostenible, conviene distinguir tres modelos de crecimiento según los principales factores que lo impulsan desde la demanda:

1. *Consumo*: las economías con alta desigualdad pero baja inversión y déficits comerciales (por ejemplo, la de Estados Unidos) son impulsadas básicamente por el consumo. Sin embargo, ese consumo se financia con deuda, ya que determinados sectores, como el gobierno y los hogares más pobres, deben absorber el ahorro de los ricos. Este tipo de crecimiento financiado mediante deuda se apoya en la paciencia de los deudores (mercados de capitales) y, dadas las circunstancias, requiere un ajuste y desendeudamiento (Krumhof y Rancière 2010; Cynamon y Fazzari 2013). El proceso de desendeudamiento afecta el crecimiento si no se vira hacia un modelo basado en las exportaciones (ver abajo), tal como se recomienda habitualmente a los países deficitarios endeudados.

2. *Exportaciones*: la desigualdad suele ser el resultado de un modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones netas. A menudo este patrón de crecimiento requiere salarios bajos y ahorro (en su mayoría, nuevamente, en manos de los hogares ricos), para otorgarlo a prestatarios extranjeros y reafirmar así la posición de inversión extranjera neta derivada del superávit exportador.

3. *Inversión*: el crecimiento impulsado por la inversión y la desigualdad son compatibles, al menos durante un tiempo en el cual los ricos con mayores ahorros los invierten en capital real. No obstante, si no existe una creciente demanda para el producto resultante, la propensión a invertir se irá reduciendo.

¿Cuál es la sostenibilidad del modelo de crecimiento basado en las exportaciones (cuyos ejemplos más destacados son los de China y Alemania)? Desde una perspectiva global, las exportaciones netas obviamente carecen de sentido, porque el mundo es una economía cerrada. Esto implica que el crecimiento impulsado por las exportaciones

siempre se apoya en la disposición de otros países a importar más de lo que exportan, y financiar la diferencia con deuda. Estos desequilibrios globales no son sostenibles. Con el tiempo, obligan a reestructurar la deuda o a revertir los saldos de cuenta corriente. Lo primero ya ha ocurrido varias veces en el pasado. En la crisis financiera, Alemania perdió alrededor del 20% de sus excedentes acumulados. La segunda opción requiere que los países superavitarios dejen esa posición, entren en déficit y pasen a un modelo de crecimiento respaldado en el consumo o en la inversión.

Queda así el tercer modelo, el del crecimiento impulsado por la inversión. Ciertamente, el principio fundamental del capitalismo radica en que la acumulación de capital es el objetivo básico de la actividad económica. Voces críticas como las de Marx y Keynes señalaron las contradicciones de este modelo de crecimiento, ya que el rendimiento del capital tiende a bajar en el largo plazo: se trata, según Marx, de la declinación de la tasa de ganancia; para Keynes, es la caída de la productividad marginal del capital. Sin embargo, Piketty (2014) muestra empíricamente que la tasa histórica de rendimiento del capital a largo plazo ha sido de entre 4% y 5%, lo que implica una desigualdad cada vez mayor de la riqueza y el ingreso, sobre todo cuando no se registra un alto crecimiento ni hay políticas redistributivas eficientes. Conciliando las ideas de Piketty con las de Marx y Keynes, se podría decir que, para estabilizar la tasa de ganancia, es necesario aumentar cada vez más la desigualdad o provocar fuertes devaluaciones del capital, por lo general durante las crisis económicas.

¿Para qué sirve esta masa de capital en constante crecimiento? Básicamente, se espera que logre aumentar la cantidad y calidad de la producción y la productividad del trabajo a través de un proceso más intensivo en capital. Si el aumento en la producción y la productividad no se distribuye de manera equitativa, la demanda para esta oferta indudablemente quedará retrasada. En teoría, una minoría archimillonaria podría intentar consumir una parte cada vez mayor de la producción modificando su composición y precio, de forma tal que los bienes suntuosos y posicionales incrementaran constantemente su participación dentro del valor agregado. Sin embargo, en la realidad, dicho sistema no sólo es inaceptable por razones políticas, sociales y morales (Wilkinson y Pickett 2009), sino que además es poco probable que funcione desde el punto de vista económico, dado que la utilidad del consumo posterior se reduce y el ahorro aumenta.

Dentro de este contexto, hay enormes diferencias entre los comportamientos de inversión en los distintos países. América Latina, con su elevado nivel de desigualdad, muestra una inversión privada cercana al 35% de los ingresos del decil superior, mientras que el mismo parámetro se aproxima al 100% en Corea del Sur y al 80% en China e India (Palma 2011: 33).

En definitiva, el objetivo básico de la actividad económica no se limita al consumo, sino también al ocio, siempre que el nivel deseado de consumo pueda alcanzarse cada vez con menos trabajo. La prosperidad generada por el trabajo, la acumulación de capital y la mayor productividad debería ser compartida por toda la gente de un modo justo. Por ejemplo, podría reducirse el tiempo de trabajo (con menos horas por día, una semana laboral más corta, más vacaciones pagas, etc.) para aprovechar las ventajas de esa mayor productividad, que aseguró el pleno empleo en las economías avanzadas de Europa y Estados Unidos durante el período de crecimiento de la posguerra. Esto adquiere cada vez más sentido a medida que se satisfacen más necesidades materiales de consumo y se ven cerca los límites ecológicos para el crecimiento.

Sin embargo, las sociedades más pobres, incluidas las economías emergentes de mercado, seguirán prefiriendo la producción al tiempo de ocio, al menos durante un cierto lapso. Esto significa que en los países en cuestión los salarios reales deben aumentar con la productividad; y que los salarios nominales deben aumentar con la productividad más el objetivo de tasa de inflación del Banco Central. Se trata de un principio fundamental para lograr un crecimiento equilibrado y sostenido, algo que en gran medida cayó en el olvido durante la era de la globalización neoliberal y las políticas de crecimiento orientadas a las exportaciones.

Para el mundo como un todo, el crecimiento sólo tiene sentido si está impulsado por los salarios. Por lo tanto, es necesario revertir la actual distribución desequilibrada del valor agregado entre el capital y el trabajo.

La mayor prosperidad permite obtener no sólo salarios dignos, sino también beneficios dignos para quienes ya no pueden o no deben trabajar. En una sociedad más equitativa, esta necesidad no implica exprimir a los ricos, ya que los asalariados —gracias a sus ingresos decentes— pueden solventar a las personas débiles y de edad avanzada sin empobrecerse. Esta redistribución se realizaría primordialmente “dentro de la clase trabajadora”.

No tiene sentido emprender una carrera global para llevar hacia abajo los salarios y las condiciones laborales. En un entorno de competencia, eso provocará una baja de precios y deflación. Ocasionalmente, el salario real podría volver a aumentar, pero con el costo de la recesión y el freno al crecimiento, ya que la deflación desalentará las inversiones por la caída del rendimiento nominal esperado. No obstante, en una economía globalizada donde no existe una comprensión común del problema ni una adecuada coordinación macroeconómica, siempre está latente el peligro de que los países intenten o se vean forzados a bajar los salarios, buscar una desinflación competitiva o devaluar su moneda para lograr una mayor competitividad.

La elevada desigualdad también amenaza el crecimiento a largo plazo por la escasa inversión en capital humano (educación, salud, etc.). Si los jóvenes de los sectores pobres no tienen acceso a estos servicios sociales, su inserción laboral y su productividad se verán afectadas y significarán un alto costo para toda la economía y el futuro crecimiento. La desigualdad tiende así a reducir la movilidad social (Gupta 2014: 14) y puede poner en riesgo la estabilidad y la seguridad a nivel social y político. En tal caso, sería necesario incrementar el gasto público y privado para controlar y prevenir el delito, lo que impediría destinar esos recursos a la productividad y al crecimiento.

5. Políticas para una prosperidad compartida

Aunque el paradigma de la desigualdad como promotora del crecimiento se encuentra en retirada, la realidad aún debe seguir su camino. En esta sección final, intentaremos identificar políticas que reduzcan la desigualdad y que, al mismo tiempo, aumenten la prosperidad sin perjudicar el crecimiento. Comenzaremos con las políticas que afectan la distribución de ingresos del mercado y continuaremos con las políticas sociales y redistributivas.

5.1 Prosperidad compartida en economías emergentes

Como se señaló anteriormente, el camino hacia una prosperidad más compartida ha sido lento y dispar dentro de las cinco economías emergentes analizadas. Por

lo general, las políticas adoptadas para mejorar o corregir los resultados del mercado no han sido efectivas (ver tabla 2). Los cambios sugeridos frente a esta situación pueden dividirse dentro de las siguientes áreas: política del mercado laboral; política fiscal y de redistribución; e inversión social (ver tabla 3).

El caso brasileño tiene especial importancia, ya que demuestra que una combinación de políticas laborales progresistas (aumento del salario mínimo) y transferencias monetarias condicionadas (por ejemplo, a través de Bolsa Familia) aumentó el crecimiento y el empleo. Al mismo tiempo, Brasil redujo la desigualdad. El impacto logrado en la distribución del ingreso por la política del mercado de trabajo fue claramente mayor al conseguido por la política social.

5.2 Políticas en el mercado de trabajo

La política salarial es probablemente el instrumento más importante para corregir la desigualdad del mercado. El crecimiento del salario real no debe quedar rezagado respecto al crecimiento de la productividad. Las remuneraciones nominales deben aumentar con la productividad general más la inflación. (El objetivo de inflación suele ser de alrededor del 2%.) Es necesario tomar como

referencia el incremento de la productividad en toda la economía, no en determinados sectores, ya que quienes trabajan en áreas con escaso o nulo crecimiento de la productividad real (enseñanza, atención de salud, peluquería, actividades artísticas, etc.) también deben verse beneficiados con la mayor prosperidad.

Dado que los salarios suelen determinarse mediante convenios entre sindicatos y asociaciones empresariales, es importante fortalecer las entidades de los trabajadores. La legislación debe proteger su derecho a la organización, a la huelga y a la negociación colectiva. Si los gobiernos aplican políticas salariales en el sector público o establecen un sueldo mínimo legal a un nivel apropiado (por ejemplo, un determinado porcentaje de la retribución media/promedio) pueden incidir en el proceso de fijación de salarios sin violar la autonomía de las negociaciones colectivas. Para evitar que la competencia no organizada genere una espiral descendente, los acuerdos salariales entre sindicatos y federaciones patronales pueden extenderse por decreto a todas las empresas en una determinada región o industria. Dentro de este marco, es necesario garantizar la implementación de todas las normas de la Organización Internacional del Trabajo.

La política de competencia puede forzar a los sectores con alto crecimiento de la productividad a que trasladen

Tabla 3: Políticas propuestas en cinco economías emergentes

	Brasil	China	India	Corea del Sur	México
Política del mercado laboral	Aumento del salario mínimo	Reforma de <i>hukou</i> Menos influencia de <i>guanxi</i>	Regulación del mercado laboral Promoción de la industria manufacturera	Mejor protección a los trabajadores Mayor tasa de participación	Aumento del salario mínimo
Política fiscal y redistribución	Sistema tributario más progresivo	Sistema tributario más eficiente	Impuestos a bienes inmuebles, a la herencia y al rendimiento del capital	Redistribución más eficiente	Sistema tributario más progresivo
Inversión social	Más gasto social, menos servicio de deuda	Inversión en educación y capital humano	Aumento del gasto en educación y salud	Inversión en servicios sociales, más que en infraestructura	Sistema universal de pensión y cobertura de salud Seguro de desempleo

Fuentes: André Calixtre (Brasil), Guo Jiannan (China), Arup Mitra (India), Lee Joung-Woo (Corea del Sur) y Gerardo Esquivel Hernández (México).

ese rendimiento a un beneficio para los consumidores (con precios más bajos), en lugar de aumentar las ganancias. El Estado también puede regular el mercado laboral reduciendo la fragmentación de la mano de obra provocada por el diferente estatus social, contractual o legal de los trabajadores (como el alcance del contrato o el sistema *hukou* en China). Los sindicatos deben tener cuidado para no privilegiar ni favorecer a los trabajadores fijos y permanentes en detrimento de los empleados pe-riféricos e informales. Desde luego, en lugar de eliminar las ventajas, las reformas deben tratar de extender las condiciones dignas —que hoy parecen ser el privilegio de unos pocos— a todos los trabajadores.

Si el crecimiento del salario no supera al de la productividad, no se ven afectadas la competitividad, ni la rentabilidad, ni la estabilidad de precios. La participación salarial se mantiene tan estable como la participación de los beneficios. Si una sociedad o un país considera que debe aumentar el ahorro para financiar más inversiones, no es necesario que baje los salarios. Desde un enfoque más justo, se podría apuntar a que los asalariados ahorrran una determinada parte de sus ingresos, por ejemplo, en forma de fondos de pensión. Así, se convertirían en los propietarios del capital financiado a través de ese ahorro y tendrían derecho a recibir las ganancias resultantes. Singapur ha utilizado estas políticas para financiar su crecimiento. Si la propiedad del capital estuviera distribuida de manera más igualitaria, se podrían mitigar las peligrosas tendencias a largo plazo descritas por Piketty (2014). Sin embargo, para permitir un ahorro indoloro, los salarios deben situarse claramente por encima del mínimo necesario para sobrevivir con dignidad.

5.3 Política fiscal y de redistribución

El sistema fiscal y el gasto público constituyen las principales políticas redistributivas. En una situación ideal, los ricos deberían pagar una mayor proporción de impuestos que los pobres, y obtener menos beneficios del gasto público. Sin embargo, en la realidad, los sistemas impositivos a menudo han sido reformados para reducir la carga tributaria de los sectores empresariales y acaudalados, reorientando el gasto hacia las necesidades de las clases medias y otros lobbies influyentes. El poder económico cada vez más concentrado se traslada entonces al poder político, que configura las políticas públicas a expensas de los sectores

pobres y vulnerables. En muchos países desarrollados, la disminución de las tasas impositivas marginales superiores ha sido acompañada por un aumento en la proporción del IVA (CNUCYD 2012: 116–21).

Es necesario reducir o eliminar los artilugios utilizados para la deducción impositiva, así como los incentivos fiscales destinados a las corporaciones y las familias acaudaladas. Las experiencias de los países ricos demuestran que la menor carga tributaria sobre las grandes empresas no ha generado un aumento de la inversión (CNUCYD 2012: 131). Las economías emergentes no deben unirse a la carrera descendente que busca atraer la inversión extranjera directa con bajos impuestos.

Muchos países permiten observar un desplazamiento de la carga tributaria desde los sectores ricos y empresariales hacia el consumo y los salarios. Se trata de un fenómeno particularmente marcado en las economías emergentes, donde rara vez resulta eficiente la redistribución mediante políticas fiscales y de gasto público. Aunque la situación política y las limitaciones fijadas por la globalización dificultan el cambio, la reforma de estas políticas dista de ser imposible. La redistribución eficiente (medida como la diferencia entre el coeficiente de Gini del ingreso de mercado y el ingreso disponible) llevada a cabo en muchos países avanzados (por ejemplo, en los escandinavos o en Irlanda) demuestra que se puede alcanzar un mejor rendimiento si existe una administración eficaz y la voluntad política necesaria.

Se debe prestar más atención a los impuestos sobre el patrimonio (la propiedad) y la herencia. Si se aplican gravámenes al capital, sus propietarios estarán forzados a utilizarlo de manera productiva o a venderlo a otros que puedan hacerlo, lo que promoverá el crecimiento económico. La disminución de los ingresos heredados refuerza los valores meritocráticos en una sociedad que también debe mejorar los esfuerzos económicos y su nivel de crecimiento. Para implementar este tipo de política y combatir la evasión, es necesario fomentar la coordinación internacional y la transparencia de los mercados de capitales y del sistema bancario. En Suecia, por ejemplo, los registros de ingresos y de impuestos son abiertos y públicos.

La redistribución fortalece la demanda, aunque sólo lo hace en la medida en que toma dinero de los hogares

con alta propensión a ahorrar y lo destina a aquellos con una mayor propensión a consumir. De lo contrario, el nivel total de ingresos y gastos permanece invariable. En tiempos de recesión, es importante mantener los niveles de gasto y consumo, dado el caso mediante créditos y gastos gubernamentales. Los “estabilizadores automáticos”, como el seguro de desempleo, pueden suavizar el comportamiento cíclico de los mercados y evitar un círculo vicioso marcado por la contracción de la demanda y un mayor desempleo.

Otros sistemas de seguro social redistribuyen el dinero entre grupos específicos (por ejemplo, transfiriéndolo de las personas sanas a las enfermas o de la gente joven a la de edad avanzada). En la medida en que los beneficios reflejan pagos previos (o posteriores, en el caso de la protección de salud), el efecto redistributivo a lo largo de la vida del asegurado es pequeño. En cada momento, sin embargo, la cantidad total redistribuida es grande, sobre todo por las jubilaciones y pensiones otorgadas en las sociedades que envejecen. Como los jubilados no perciben un ingreso del mercado, los sistemas de reparto contribuyen enormemente a reducir la desigualdad existente, mientras que en los sistemas de capitalización las anualidades podrían ser consideradas como ingresos del mercado (de capitales).

¿Qué sistema es mejor para el crecimiento? Los de capitalización acumulan ahorros, que pueden destinarse a inversiones. Cuando esas inversiones se realizan de una manera productiva, fomentan el crecimiento. No obstante, la superabundancia de ahorros, provocada por la falta de prestatarios e inversores dispuestos a operar, puede generar recesión o burbujas especulativas. A largo plazo, con una demografía más estable, habría un continuo movimiento de activos entre los jubilados (interesados en venderlos) y los ahorristas activos (deseosos de comprarlos). Este constante intercambio de activos por dinero, que luego se destina al consumo realizado por las personas mayores, es prácticamente equivalente a un sistema de reparto. El funcionamiento y la sostenibilidad del sistema dependen, en cualquier caso, de la predisposición de la población activa a abstenerse de consumir para apoyar a la gente de edad, ya sea comprando sus activos o pagando contribuciones en el sistema de reparto. Cuanto mayor sea el ingreso, menor será este “sacrificio”, que depende del nivel salarial y la productividad. Las inversiones efectuadas previamente por los jubilados en capital físico e intangible determinan esa productividad.

Tal vez estos programas sociales, como Bolsa Familia y Hambre Cero en Brasil, Oportunidades en México y la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi en India, no contribuyen demasiado a reducir la desigualdad, pero aumentan la prosperidad y disminuyen la pobreza. Cuando se combinan con una exigencia para que los hogares receptores envíen a sus hijos a la escuela y a controles periódicos de salud para evitar enfermedades, los programas en cuestión pueden mejorar la capacidad de inserción laboral y la productividad.

5.4 Inversión social

El Estado de bienestar ha contribuido mucho a reducir la desigualdad y la pobreza en las economías avanzadas. Ha reemplazado los sistemas de protección contra riesgos basados en relaciones familiares o vecinales —en los cuales debe confiar la mayoría de la gente, a falta de medios suficientes—, proporcionando además bienes y servicios públicos como educación y salud, que representan una condición previa para el crecimiento y la prosperidad. Este tipo de gasto social no es un lujo que sólo pueden afrontar las sociedades ricas, sino una necesidad y la mejor política para promover el crecimiento y la prosperidad, y reducir la desigualdad. A menudo el gasto social tiene un multiplicador keynesiano mayor a uno, que fomenta el crecimiento. El acceso a estos servicios básicos debería ser visto como un derecho humano y civil similar al voto y a la igualdad ante la ley.

La movilidad social y la capacidad de inserción laboral dependen fundamentalmente de los niveles de educación. La calificación tiende a aumentar en las economías modernas. La tasa de desempleo suele ser muy superior entre los trabajadores sin formación. Con el avance de la tecnología y la globalización de los mercados de trabajo, todo indica que las desventajas de las personas menos calificadas serán aún mayores. Si se invierte para formar y capacitar a los jóvenes (y cada vez más a todos los trabajadores a lo largo de su vida), habrá un aumento de la productividad, más puestos laborales y, por ende, mayor crecimiento y prosperidad. Algo similar puede y debe ser considerado para los sistemas de salud. La falta de tratamiento y prevención reduce la capacidad de la gente y conduce a un círculo vicioso de pobreza y enfermedad.

El suministro de estos servicios constituye en sí mismo un componente de crecimiento. La mayor cantidad de



gente empleada en los sectores involucrados ganará dinero y lo gastará en otros bienes y servicios diversos. La expansión de la inversión y la protección social es impulsada por dos factores clave: las preferencias de la población, que quiere más bienes y servicios públicos, y el crecimiento más lento de la productividad en estos sectores, que los hace relativamente más caros (Baumol 2012). Esto no representa una carga para la economía

si no hay una situación de pleno empleo, que obligaría a la sociedad a elegir entre una mayor producción de otros bienes y servicios, por un lado, y un mejor nivel de educación y atención sanitaria, por el otro. En la práctica, el mayor crecimiento de la productividad en sectores como el de la agricultura o la industria manufacturera permite suministrar mejores servicios sociales sin reducir otras áreas de consumo.



Referencias

- Agénor PR, et al.** 2012. "Avoiding Middle-Income Growth Traps". Economic Premise, nº 98. Banco Mundial, Washington DC. Noviembre. <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP98.pdf>.
- Barro R.** 1999. "Inequality and Growth in a Panel of Countries". Junio. http://scholar.harvard.edu/files/barro/files/inequality_growth_1999.pdf.
- 2008. "Inequality and Growth Revisited". Working Paper Series on Regional Economic Integration nº 11. Banco Asiático de Desarrollo, Manila. http://aric.adb.org/pdf/workingpaper/WP11_%20Inequality_and_Growth_Revisited.pdf.
- Baumol WJ.** 2012. *The Cost Disease: Why Computers Get Cheaper and Health Care Doesn't*. New Haven: Yale University Press.
- Benabou R.** 1996. "Inequality and Growth". *NBER Macroeconomics Annual* 11. Enero. <http://www.nber.org/chapters/c11027.pdf>.
- Berg AG, Ostry JD.** 2011. "Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?" Staff Discussion Note 11/08. FMI, Washington DC. Abril. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1108.pdf>.
- Bhaduri A, Marglin S.** 1990. "Unemployment and the Real Wage: The Economic Basis for Contesting Political Ideologies". *Cambridge Journal of Economics* 14: 375–93.
- Cobham A, Sumner A.** 2013. "Putting the Gini Back in the Bottle: 'The Palma' as a Policy-Relevant Measure of Inequality". Marzo. <http://www.kcl.ac.uk/aboutkings/worldwide/initiatives/global/intdev/people/Sumner/Cobham-Sumner-15March2013.pdf>.
- Cornia GA.** 2012. "Inequality Trends and Their Determinants: Latin America over 1990–2010". UN WIDER Working Paper nº 2012/09. <http://www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/wp2012/wp2012-009.pdf>.
- Cynamo B, Fazzari S.** 2013. "Inequality, the Great Recession, and Slow Recovery". http://www.eaepeparis2013.com/papers/Full_Paper_Barry-Cynamon-Fazzari.pdf.
- Dauderstädt M, Keltek C.** 2011. "Globale Ungleichheit: 50:1 für die Reichen!". Fundación Friedrich Ebert, Bonn. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08017.pdf>.
- 2014. "Crisis, Austerity and Cohesion: Europe's Stagnating Inequality". Fundación Friedrich Ebert, Berlín. Abril. <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10672.pdf>.
- Doyle MW, Stiglitz JE.** 2014. "Eliminating Extreme Inequality: A Sustainable Development Goal, 2015–2030". *Ethics and International Affairs* 28(1). <http://www.ethicsandinternationalaffairs.org/2014/eliminating-extreme-inequality-a-sustainable-development-goal-2015-2030>.
- Egawa A.** 2013. "Will Income Inequality Cause a Middle-Income Trap in Asia?". Bruegel Working Paper 2013/06. Octubre. <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/797-will-income-inequality-cause-a-middle-income-trap-in-asia>.
- Gupta S.** 2014. "Fiscal Policy and Income Inequality". Documento sobre políticas del FMI. Fondo Monetario Internacional, Washington DC. Enero.
- Hein E, Heise A, Truger A (ed.)**. 2005. *Löhne, Beschäftigung, Verteilung und Wachstum: Makroökonomische Analysen*. Marburg: Metropolis.
- Klasen S.** 2009. "Inequality in Emerging Countries: Trends, Interpretations, and Implications for Development and Poverty Reduction". *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 44(6). <http://www.ceps.eu/system/files/article/2009/12/360-363-Klasen.pdf>.
- Krueger AB.** 2012. "The Rise and Consequences of Inequality in the United States". Remarks to the Center for American Progress. Washington DC, Enero. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/krueger_cap_speech_final_remarks.pdf.
- Kumhof M, Rancière R.** 2010. "Inequality, Leverage and Crises". Documento sobre políticas del FMI, W/P/10/268. Fondo Monetario Internacional, Washington DC. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10268.pdf>.
- Kuznets S.** 1955. "Economic Growth and Income Inequality". *American Economic Review* 45(1).
- Milanovic B.** 2011. "More or Less: Income Inequality Has Risen over the Past Quarter-Century Instead of Falling As Expected". Finance and Development. Septiembre. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2011/09/pdf/milanovic.pdf>.
- OCDE.** 2011. *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Okun AM.** 1975. *Equality and Efficiency: The Big Trade-Off*. Washington DC: Brookings Institution Press.
- Onaran O, Galanis G.** 2012. "Is Aggregate Demand Wage-led or Profit-led? National and Global Effects". Serie Condiciones de Trabajo y Empleo, nº 40. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_192121.pdf.
- Ostry JD, Berg A, Tsangarides CG.** 2014. "Redistribution, Inequality and Growth". Nota de discusión del personal del FMI 14/02. Fondo Monetario Internacional, Washington DC. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>.
- Oxfam.** 2014. "Working for the Few: Political Capture and Economic Inequality". Oxfam Briefing Paper 178. <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-en.pdf>.
- Palma JG.** 2011. "Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails, and the End of the 'Inverted-U': The Share of the Rich Is What It's All About". *Cambridge Working Papers in Economics (CWPE)* 111. Universidad de Cambridge. Enero. <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf>.



- Piketty T.** 2014. *El capital en el siglo XXI*. Traducción: Eliane Cazenave, Tapie Isoard. Fondo de Cultura Económica. Original: *Le capital au XXI^e siècle*. París: Edition du Seuil, 2013.
- Rajan R.** 2010. *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Solt F.** 2009. "Standardizing the World Income Inequality Database". *Social Science Quarterly* 90(2): 231–42. SWIID versión 4.0, Septiembre de 2013.
- Stiglitz J.** 2012. *The Price of Inequality*. Nueva York: Norton.
- 2013. "Inequality Is a Choice". *New York Times*, 13 de octubre <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2013/10/13/inequality-is-a-choice>.
- Stockhammer E.** 2013. "Why Have Wage Shares Fallen? A Panel Analysis of the Determinants of Functional Income Distribution". Serie Condiciones de Trabajo y Empleo, nº 35. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_202352.pdf.
- Stockhammer E, Onaran O.** 2012. "Wage-led Growth: Theory, Evidence, Policy". PERI Working Paper 300. Instituto de Investigación de Economía Política, Universidad de Massachusetts, Amherst. http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_251-300/WP300.pdf.
- ONU.** 2013. "Inequality Matters: Report of the World Social Situation 2013". Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York. <http://www.un.org/esa/socdev/documents/reports/InequalityMatters.pdf>.
- CNUCYD.** 2012. *Trade and Development Report: Policies for Inclusive and Balanced Growth*. Ginebra: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
- Wilkinson R, Pickett K.** 2009. *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres: Allen Lane.
- Foro Económico Mundial.** 2014. "Global Risks, 2014", 9a ed., Ginebra. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global-Risks_Report_2014.pdf.



Sobre el autor

Michael Dauderstädt es escritor y economista político. Entre 2006 y 2013 se desempeñó como director del Departamento de Política Económica y Social en la Fundación Friedrich Ebert.

Traducción: Mariano Grynspan

Friedrich-Ebert-Stiftung | Política Global y Desarrollo
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable:
Stefan Pantekoek | Diálogo sobre Globalización
Hubert René Schillinger | Director Ejecutivo, FES Ginebra

Teléfono: +49-30-269-35-7462 | Fax: +49-30-269-35-9246
<http://www.fes.de/GPol/en>

Para solicitar publicaciones:
Christiane.Heun@fes.de

Política Global y Desarrollo

El departamento de Política Global y Desarrollo de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) fomenta el diálogo entre el Norte y el Sur y promueve el debate público y político sobre asuntos internacionales en Alemania y Europa. Por medio de esta plataforma de discusiones y consultas, queremos llamar la atención sobre las interdependencias globales, desarrollando escenarios para tendencias futuras y formulando recomendaciones de políticas. Este documento es parte del proyecto «Construction sites of the Global Economy» a working line of the Working Group on Global Issues (AGGF) de la FES, a cargo de Stefan Pantekoek, Stefan.Pantekoek@fes.de.

Dialogue on Globalization

Como parte del trabajo internacional de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Dialogue on Globalization enriquece el debate sobre globalización y gobernanza global. El programa se basa en la premisa de que –a través de un enfoque político inclusivo y sensible– la globalización puede ser conducida hacia una dirección que promueva la paz, la democracia y la justicia social. El programa se apoya intensamente en la red internacional de la FES, una institución alemana sin fines de lucro que está comprometida con los principios de la democracia social y que cuenta con oficinas, proyectos y socios en más de 100 países. Dialogue on Globalization se dirige a los activistas y líderes que actúan tanto en los países en desarrollo como en las partes industrializadas del mundo. El programa es coordinado por la oficina central de la Fundación Friedrich Ebert en Berlín y por las oficinas de la FES en Nueva York y en Ginebra. www.fes-globalization.org.

Se prohíbe el uso comercial de los medios publicados por la Fundación Friedrich Ebert (FES) sin el consentimiento escrito de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Fundación Friedrich Ebert



ISBN
978-3-95861-312-6