

ESLABONES DE DESIGUALDAD Y PACTO SOCIAL: ENFOQUE ESTRUCTURAL DE LA CEPAL

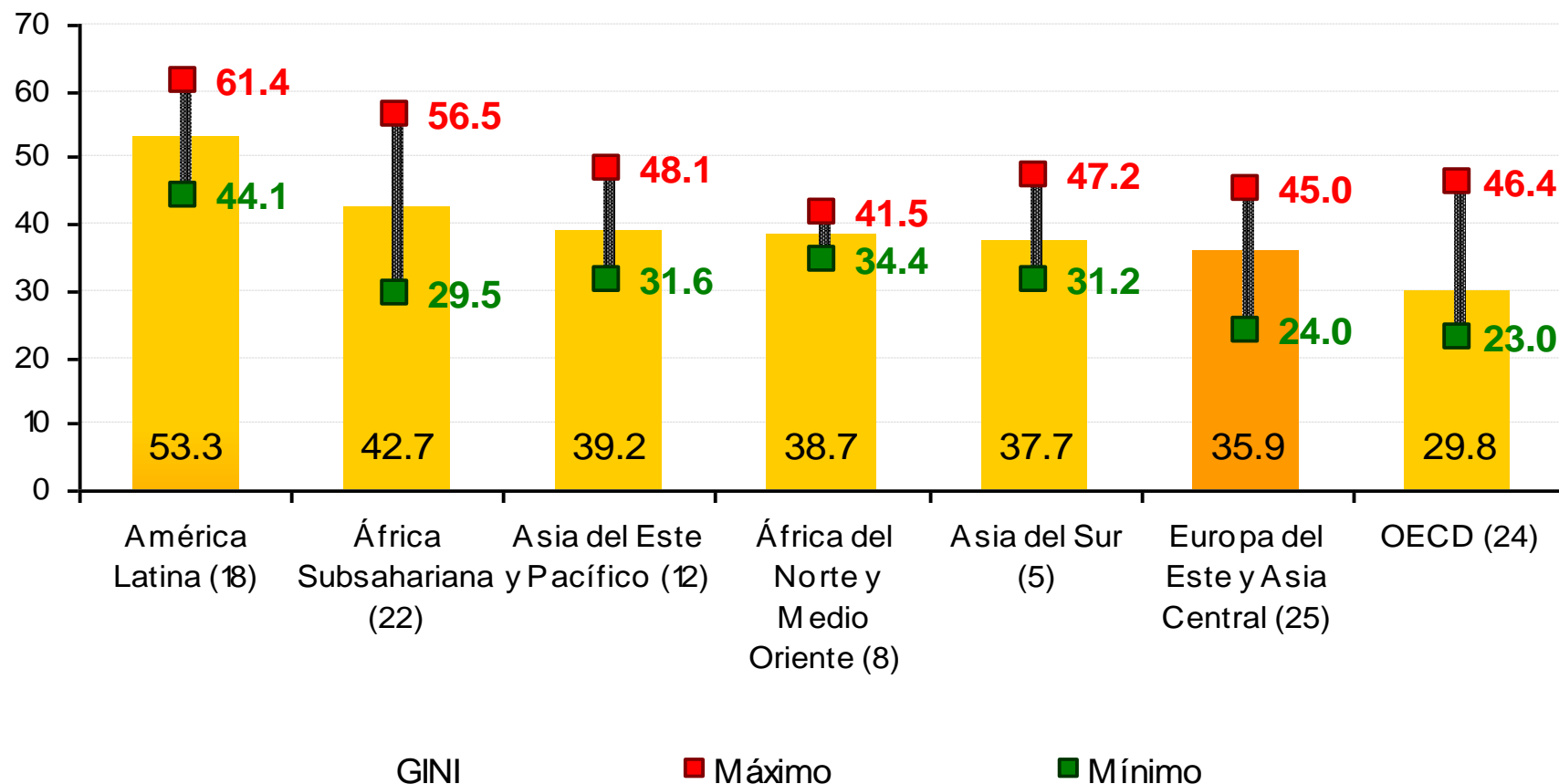
Martín Hopenhayn
Director
División de Desarrollo Social
CEPAL

I. FÁBRICAS Y ESLABONES DE LA DESIGUALDAD

(EL ENFOQUE ESTRUCTURAL)

América Latina tiene la distribución del ingreso más concentrada del mundo

América Latina (18 países) y otras regiones del mundo: coeficiente de concentración de Gini, CIRCA 2006/a.



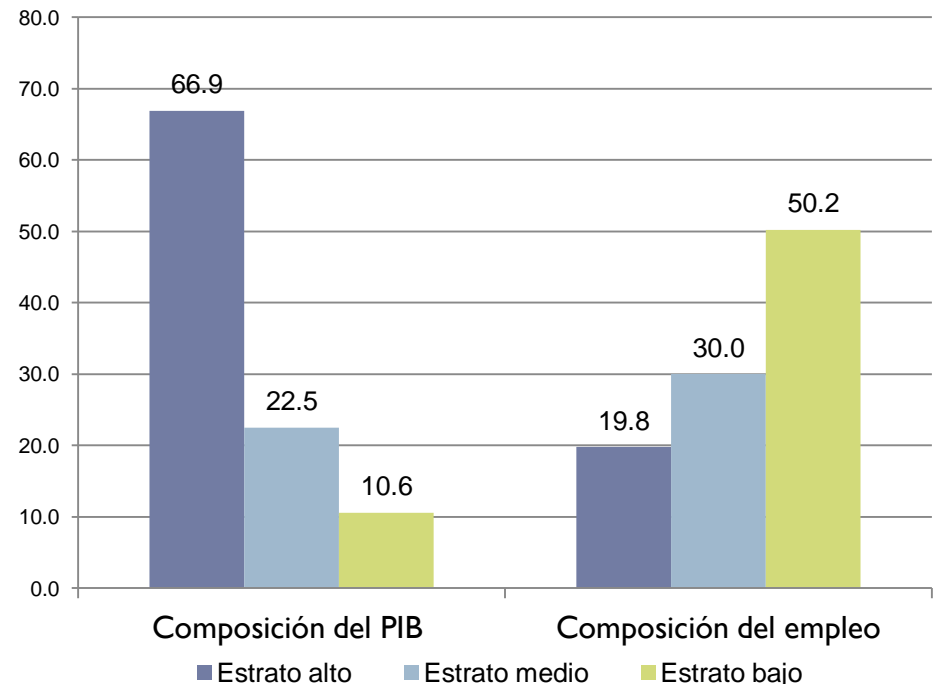
Fuentes: CEPAL, en base a tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países y World Income Inequality Database (WIID). [http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database/].

Notas: /a. Los datos regionales son promedios simples. En el cálculo se considero la última observación disponible en cada país para el período 2000-2006

Una fábrica de desigualdad: brechas de productividad y empleo (heterogeneidad estructural)

- El estrato alto genera dos tercios del PIB de la región, el medio el 22.5% y el bajo apenas el 10.6%.
- Pero esta distribución se invierte en términos de generación de empleo

AMÉRICA LATINA (18 países): Indicadores de heterogeneidad estructural



Fuente: Infante, R. "América Latina en el "Umbral del Desarrollo". Un ejercicio de convergencia productiva". Proyecto "Desarrollo Inclusivo". Documento de Trabajo Nro 14. Junio 2011. Santiago de Chile: CEPAL

FÁBRICA DE DESIGUALDAD Y FRAGMENTACIÓN : LA BRECHA DE PRODUCTIVIDAD POR TAMAÑO DE LAS EMPRESAS

PRODUCTIVIDAD RELATIVA RESPECTO A LAS GRANDES EMPRESAS DE LOS DISTINTOS AGENTES

	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Argentina	24	36	47	100
Brasil	10	27	40	100
Chile	3	26	46	100
México	16	35	60	100
Perú	6	16	50	100
Alemania	67	70	83	100
España	46	63	77	100
Francia	71	75	80	100
Italia	42	64	82	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: El cuadro cuantifica el porcentaje de la productividad de cada tipo de empresa respecto a su contraparte de mayor tamaño (grandes). Los datos de productividad y la clasificación del tamaño de empresa, abarcan solo al sector formal de la economía y se basan en la información difundida por las instituciones de fomento de cada país (véase Ferraro y Stumpo, 2009).

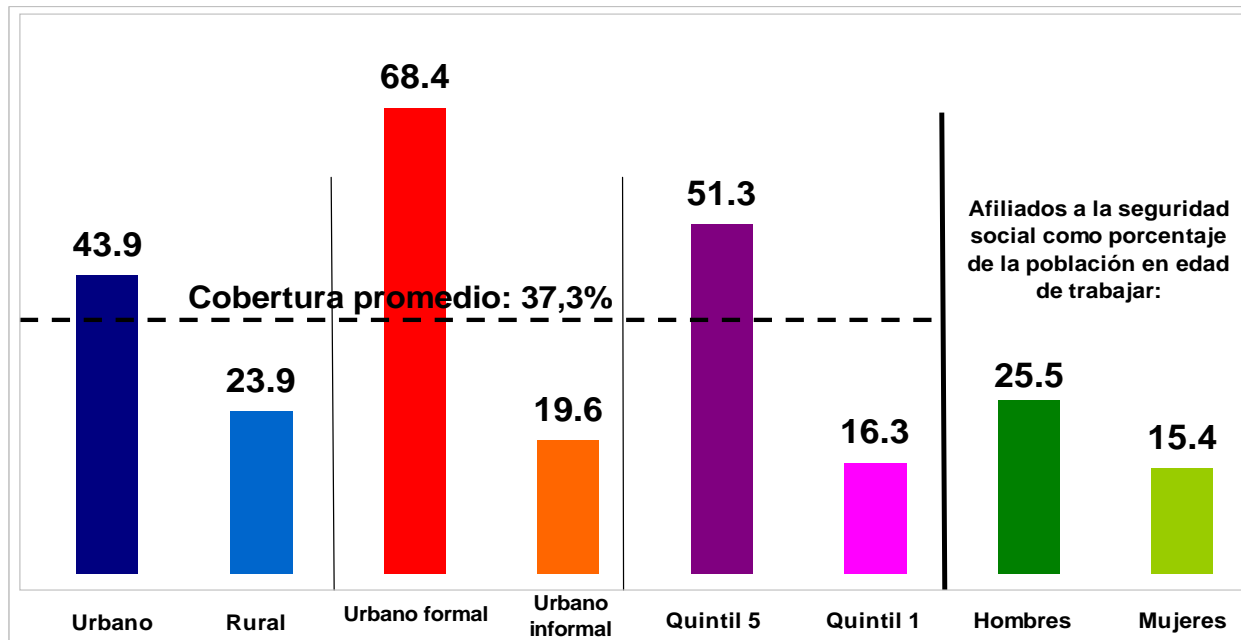
Eslabón de la desigualdad: mundo del trabajo remunerado

- La traslación de las disparidades que se originan en la heterogeneidad estructurales se refleja en la segmentación de los mercados laborales, la alta informalidad, y las brechas entre sectores de mayor y menor productividad.
- También delimita la capacidad de los mercados de trabajo de absorber fuerza laboral inactiva o desempleada.
- Dejando fuera del empleo a ciertos sectores que no cuentan con el perfil o la calificación adecuados o no pueden resolver los obstáculos que enfrentan para ingresar al mercado laboral.

Otro eslabón: el acceso fragmentado a la seguridad social.

En el 2006, el acceso a la seguridad social entre los ocupados en AL llegó a un 37.3%, y entre los ocupados informales urbanos alcanzó apenas a un 19.6%.

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): OCUPADOS ^a AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, ALREDEDOR DE 2006



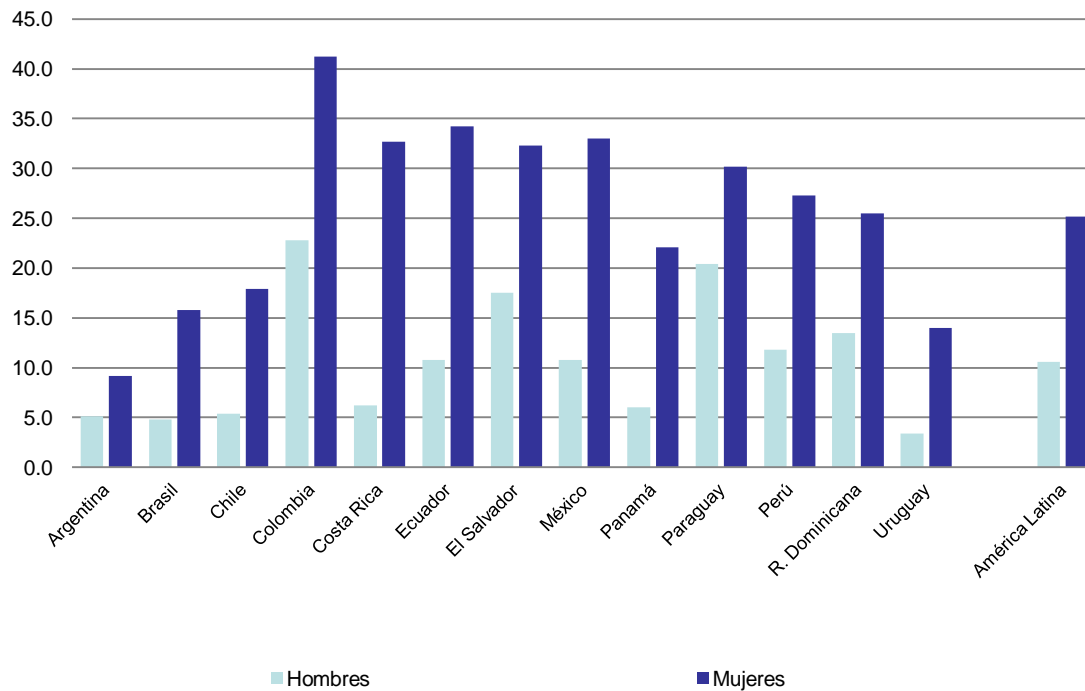
Fuente: CEPAL (2008). Panorama Social de América Latina 2008.

^a Trabajadores ocupados de 15 años y más que declararon ingresos laborales. En el caso de Argentina y República Bolivariana de Venezuela, asalariados. Promedio simple.

Los bajos niveles de contribución a la seguridad social se traducen en alta incidencia de adultos mayores que no reciben ingresos

AMERICA LATINA (13 PAISES): PERSONAS DE 60 Y MAS AÑOS QUE NO RECIBEN INGRESOS PROPIOS a/ POR SEXO, ÁREAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2009.

(En porcentajes)

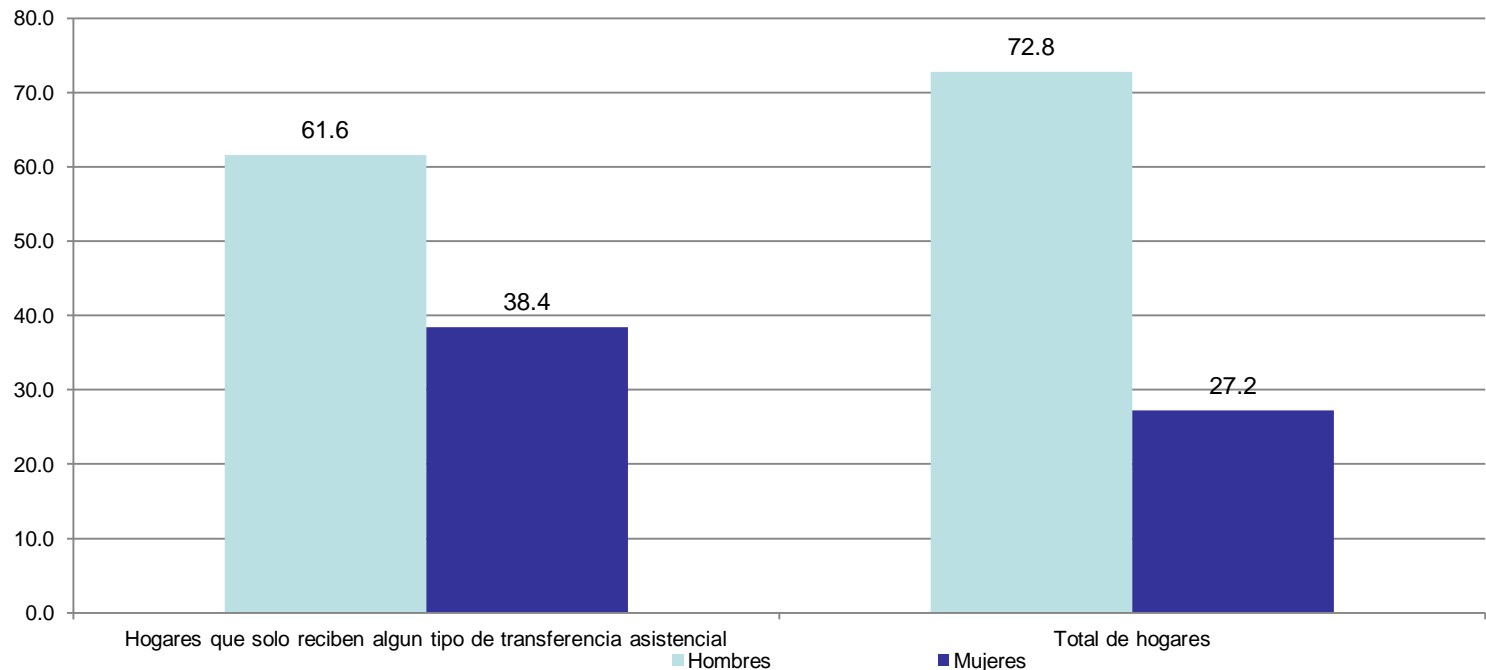


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos publicados por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (CEPAL). Los datos México y Venezuela corresponden al año 2008

El pilar no contributivo es todavía de cobertura insuficiente en la población más pobre que lo requiere

AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): PERFIL DE LOS HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESOS QUE RECIBEN TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES PÚBLICAS Y NO TIENEN PROTECCIÓN CONTRIBUTIVA NI RECIBEN JUBILACIONES O PENSIONES, POR SEXO DEL JEFE, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2009.

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

III. LA HORA DE UN PACTO FISCAL Y DE UN NUEVO PACTO SOCIAL

El otro pilar de la desigualdad: efecto redistributivo de impuestos y transferencias es mucho mayor en Europa que en la región

AMÉRICA LATINA Y EUROPA (PAÍSES SELECCIONADOS): DESIGUALDAD DEL INGRESO ANTES Y DESPUÉS DEL PAGO DE IMPUESTOS Y TRANSFERENCIAS, 2008

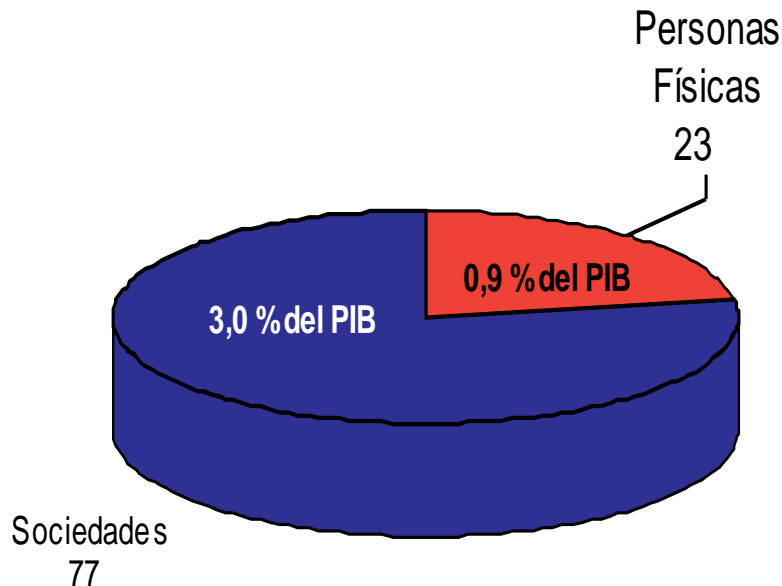
(En porcentajes de variación del coeficiente de Gini)

Argentina	-2,0
Brasil	-3,6
Chile	-4,2
Colombia	-7,0
México	-3,8
Perú	-2,0
América Latina y el Caribe (6 países)	-3,8
Austria	-34,2
Bélgica	-36,2
Dinamarca	-40,8
Finlandia	-34,7
Francia	-24,4
Alemania	-34,9
Grecia	-25,0
Irlanda	-35,8
Italia	-22,9
Luxemburgo	-41,5
Países Bajos	-33,3
Portugal	-24,0
España	-25,5
Suecia	-35,6
Reino Unido	-34,6
Union Europea (15 países)	-32,6

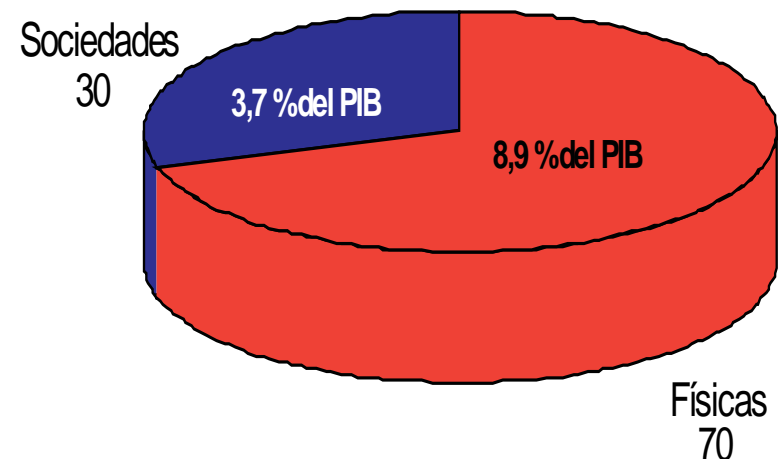
Hay margen para aumentar el impuesto a la renta en la región

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y OCDE: COMPARACIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA
(En porcentajes)

América Latina y el Caribe



OCDE



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales de los países, "Revenue Statistics of OECD Member Countries" (OECD) 2008, y WEO-Oct.2008(FMI).

Nota: Las cifras de la OCDE cubren el gobierno general, al igual que las de la Argentina, el Brasil Chile, Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Uruguay.

El pacto fiscal: una condición *sine qua non*

- *Se requiere de un pacto fiscal para dotar al Estado de mayor capacidad para reformas de la protección social con mayor vocación universal, impacto redistributivo, reducción de riesgos y vulnerabilidades,*
 - **Tanto del lado del gasto social**
 - **Como del lado de la recaudación de recursos para dicho gasto (carga y estructura tributaria)**
 - **Existen márgenes significativos para avanzar y fortalecer, con ello, la función redistributiva del Estado**

El pacto fiscal requiere de acuerdos entre distintos agentes públicos y privados

- Una ruta clara del Estado para:
 - Incrementar gradualmente la carga tributaria, hacia una mayor fiscalidad con adecuados incentivos a la inversión productiva
 - Reformar la estructura tributaria por etapas acordadas con anterioridad, elevando principalmente el impuesto a la renta
 - Mejorar la recaudación mediante la reducción y el control progresivos de la evasión y la supresión paulatina de exenciones en impuestos directos, en aras de mayor equidad y eficiencia
- Una plataforma compartida que correlacione los cambios en la carga y la estructura tributaria con el destino que el espacio fiscal generado tendrá en las políticas públicas
- Una agenda pública clara, acordada para mejorar la transparencia del gasto público, su eficiencia y eficacia y la institucionalidad pública a su cargo
- Una ruta de reprogramación gradual del gasto social donde la recomposición intra e intersectorial muestre, a la luz de la evidencia disponible, *un impacto redistributivo más extenso*, y externalidades más generalizadas en materia de igualdad y productividad.

Moviéndonos desde un pacto fiscal hacia un pacto social por la reforma estructural

- Abordar brechas de productividad con políticas públicas de formación de capacidades, conexión a redes, apropiación de tecnologías y promoción de encadenamientos.
- Vincular, por vía fiscal, rentas extraordinarias en explotación de recursos naturales con inversión social sostenida y de mediano y largo plazo.
- Generar pactos laborales para evitar asimetrías excesivas de poder, vincular la productividad con la concertación laboral, promover un marco de mayor seguridad, estabilidad y contar con seguros de desempleo vinculados a la recapacitación.
- Avanzar en una institucionalidad laboral y fiscal que prevenga contra la concentración de la riqueza y de la apropiación excesiva de rentas en aras de una distribución más justa de beneficios.

Moviéndonos desde un pacto social hacia un pacto por la protección social

- Redistribución directa de ingresos desde sistemas no contributivos para construir un sistema básico de ingresos parciales garantizados (niños, familias, adultos mayores y desempleados del sector formal e informal en edad activa)
- Financiamiento, acceso y mecanismos de solidaridad en salud
- Creación de una red y una oferta pública de calidad de cuidados dirigidos a la primera infancia, a personas con discapacidades y al adulto mayor.

Desde dónde: distintos países enfrentas distintos niveles de desafío

AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): INDICADORES SELECCIONADOS DE BIENESTAR ^a

	Grupo I	Grupo II	Grupo III	América Latina
	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá, Uruguay	Colombia, México, Venezuela (República Bolivariana de)	Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana	
PIB per cápita 2008 (dólares de 2000)	6 601	5 320	1 975	4 074
Tasa de dependencia demográfica 2005/2010 ^b	52,9	54,8	68,3	60,9
Población pobre alrededor de 2008 (en porcentajes)	19,7	35,1	52,1	38,4
Población indigente alrededor de 2008 (en porcentajes)	6,7	14,7	26,8	18,1
Ocupados en el sector informal alrededor de 2008 (en porcentajes del total de ocupados)	41,6	55,3	65,3	55,7
Carga tributaria incluyendo contribuciones sociales, 2007/2008 (porcentajes del PIB) ^c	24,8	13,7	16,4	18,7
Gasto público social per cápita 2007/2008 (dólares de 2000)	1 209	619	181	597
Gasto público social 2007/2008 (porcentajes del PIB)	18,6	11,8	10,2	13,3
Cobertura de pensiones a jubilados (en porcentajes)				
Áreas urbanas	64,4	26,6	14,1	33,0
Porcentaje que declara gasto de bolsillo para atención de salud	23,3	35,1	72,1	49,7

^a Promedios simples de los países.

^b La relación de dependencia equivale a la población de 0 a 14 años más la población de 65 años y más sobre la población de 15 a 65 años multiplicado por 100.

^c En Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Chile y Costa Rica las cifras corresponden en al gobierno general; en los demás casos refieren al gobierno central.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Márgenes diferenciados por grupos de países

- A modo de referencia, en los países del grupo 1 (AR, BR, CL, CR, PA, UY) el costo de transferir el equivalente a media línea de pobreza a la población vulnerable (de 0-14 años, desempleados, adultos mayores) no supera el 1,5% del PIB
- En los países del grupo 2 (CO, MX, VE) se ubica entre el 2% y el 4% del PIB
- En los países del grupo 3 (BO, EC, SV, GT, HN, NI, PY, PE, DO) se ubica entre el 6% y el 9% del PIB
- A la inversa, los efectos de la reducción de la pobreza y el descenso del coeficiente de Gini son mayores cuanto mayor es la brecha de bienestar inicial

Mas allá de los números: el porqué hoy del pacto fiscal y social en A. Latina

- **Pacto y cohesión: una relación dialéctica en la inflexión actual del desarrollo (centrado en el consumo individual pero con apertura a protección social ampliada)**
- **El desarrollo centrado en derechos: pactos para políticas de Estado con compromisos en el largo plazo y vinculando prestaciones a derechos (exhibilidad, justiciabilidad).**
- **Construcción del pacto: proceso comunicacional, de aprendizaje en la solidaridad y la apropiación colectiva del desarrollo**
- **Urgencia e importancia de los pactos. Ejemplos: gasto contracíclico, rentas extraordinarias de materias primas).**
- **Pacto y visión estratégica del desarrollo: blindaje de recursos para necesidades compartidas, vocación universalista en la gestación y el beneficio, fundamento político para la sostenibilidad de la protección social (financiamiento, transición demográfica, combinación entre contributivo y no contributivo).**

Las piezas incipientes en los aportes recientes de la CEPAL

- El pacto social demasiado centrado en transferencias y poco centrado en inversión social con impacto redistributivo de mayor sostenibilidad en el tiempo y con cambios que van a las brechas en productividad y accesos múltiples.
- No se examina la dimensión de economía política: reformas y su relación con la distribución de ingresos, riqueza, activos.
- No se considera la dimensión procedimental y política del pacto social, su viabilidad en términos de conflictos de intereses, asimetrías de poder, actores en juego, caminos para construir acuerdos, estrategias discursivas.
- No se aborda el pacto desde la perspectiva de la reforma a los sistemas de protección social (modelos de financiamiento, servicios universales, acceso de calidad para todos, enfoque de derechos).
- Importa examinar casos nacionales de construcción de pactos por la protección social: su economía política, sus circunstancias históricas, sus mecanismos de negociación, sus estrategias discursivas

ESLABONES DE DESIGUALDAD Y PACTO SOCIAL: ENFOQUE ESTRUCTURAL DE LA CEPAL

Martín Hopenhayn
Director
División de Desarrollo Social
CEPAL