

François Bourguignon



LA GLOBALIZACIÓN DE LA DESIGUALDAD



BREVIARIOS

François Bourguignon (París, 1945) es doctor en economía por la University of Western Ontario (Canadá) y la Université d'Orléans. Ha sido director de la Escuela de Economía de París y economista en jefe y vicepresidente del Banco Mundial. Ha escrito más de una docena de libros, entre los que destacan *The Impact of Macroeconomic Policies on Poverty and Income Distribution*, *The Handbook of Income Distribution* (con A. B. Atkinson) y *Adjustment and Equity in Developing Countries*, y más de 100 artículos en publicaciones especializadas. Sus estudios se centran en la pobreza, la desigualdad, el desarrollo económico, la redistribución y la distribución de los ingresos.

BREVIARIOS
del
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Traducción del inglés de
DENNIS PEÑA TORRES

François Bourguignon

La globalización de la desigualdad



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición en francés, 2012
Primera edición en inglés, 2015
Primera edición en español de la primera edición en inglés, 2017
Primera edición electrónica, 2017

Título original: *La Mondialisation de l'inégalité*
Copyright © 2012, Le Seuil-La République des idées
Título de la edición en inglés: *The Globalization of Inequality*
Copyright © 2015, Princeton University Press

D. R. © 2017, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 Ciudad de México



www.fondodeculturaeconomica.com

Comentarios:
editorial@fondodeculturaeconomica.com
Tel. (55) 5227-4672

Diseño de portada: Paola Álvarez Baldit
Fotografía: iStock de Getty Images / nuvolanevicata

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio. Todos los contenidos que se incluyen tales como características tipográficas y de diagramación, textos, gráficos, logotipos, iconos, imágenes, etc. son propiedad exclusiva del Fondo de Cultura Económica y están protegidos por las leyes mexicana e internacionales del copyright o derecho de autor.

ISBN 978-607-16-5158-7 (mobi)

Hecho en México - *Made in Mexico*

ÍNDICE

Prólogo a la edición en español. Globalización y desigualdad en Latinoamérica
Introducción. Globalización y desigualdad

I. Desigualdad global

Medición de la desigualdad global

La desigualdad global al final de la década de 2000

Un punto de inflexión histórico

La gran brecha

¿Una inversión de la tendencia en la desigualdad dentro de los países?

Los efectos de la crisis

Anexo. Resultados detallados sobre la evolución reciente de la desigualdad global

II. ¿Los países se vuelven cada vez más desiguales?

El ascenso de la desigualdad del ingreso nacional

Excepciones

Los cambios de la desigualdad en los países en desarrollo

La división capital-trabajo

Desigualdad de riqueza

Desigualdades de carácter no monetario: desigualdad de oportunidades

Las percepciones de la desigualdad

III. La globalización y las fuerzas detrás del aumento de la desigualdad

Los efectos de la globalización y la desindustrialización en los países desarrollados

La globalización vista desde el Sur

El progreso tecnológico, las superestrellas, los jefes y los ingresos demasiado altos

Instituciones contra mercados

Globalización, desregulación, desigualdad

IV. Hacia una globalización justa: perspectivas y principios

El futuro de la desigualdad entre los países

Hacer que el África subsahariana “surja”

Desigualdad dentro de los países

¿Debemos elegir entre la igualdad y la eficiencia económica?

Las consecuencias negativas de la desigualdad
Redistribución e igualdad de oportunidades

V. ¿Qué políticas se necesitan para una globalización más justa?

Políticas hacia una convergencia global entre niveles de vida y reducción de la pobreza

Ayuda para el desarrollo

Otros canales de redistribución entre países ricos y países pobres

Corregir las desigualdades nacionales

¿Qué hacemos ahora?

Conclusión. ¿Globalizar la igualdad?

Índice analítico

Prólogo a la edición en español

GLOBALIZACIÓN Y DESIGUALDAD EN LATINOAMÉRICA

La edición francesa de este libro vio la luz en 2012 y la versión ampliada en inglés se publicó poco más de un año después. En ese entonces ni la globalización ni la desigualdad, y aún menos la combinación de ambas, habían adquirido la importancia en el debate público que tienen hoy. Resulta que el libro fue bastante lúcido al enfatizar el costo social que la globalización puede acarrear a la par que trae beneficios bien conocidos. Que la globalización aumenta la eficiencia económica agregada global y nacional mediante la expansión de las oportunidades nacionales era claro. Lo que era menos claro y hoy el público está notando es que la globalización no necesariamente beneficia a todas las personas de un país y puede generar más desigualdad.

Otro punto importante del libro se refiere al costo de la desigualdad. Hoy en día resulta particularmente relevante la opinión de que demasiada desigualdad puede conducir indirectamente a grandes daños económicos a través de la política. En efecto, las tensiones sociales, la inestabilidad política, los gobiernos populistas o simplemente las decisiones populistas que surgen de la percepción pública de una desigualdad excesiva son potencialmente perjudiciales para la economía. Aunque se necesita un análisis más profundo, es muy tentador explicar dos de las decisiones colectivas recientes más sorprendentes en los países de altos ingresos por el costo social de la globalización y el consiguiente impacto en la desigualdad. Éste puede ser el caso del referéndum del Reino Unido sobre su ruptura con la Unión Europea, y de la elección de Donald Trump en los Estados Unidos. En ambos casos, la profunda reestructuración de la economía, producto de la globalización, empujó a algunas regiones a un declive económico y desencadenó una creciente frustración en la parte de la población que no podía disfrutar de los beneficios que otras regiones obtenían de la expansión global.

Los numerosos ejemplos de populismo en Latinoamérica a menudo han sido relacionados con el alto grado de desigualdad que ha caracterizado a esa parte del mundo y, de hecho, a menudo han conducido a desastres económicos. En general, no se puede descartar que la manera en que la desigualdad ha afectado el desarrollo económico a largo plazo en la región haya sido a través de ese canal político en particular. Ahora bien, lo que sucede es que Latinoamérica ha atravesado recientemente un periodo de rápido crecimiento y de desigualdad decreciente, un fenómeno que no se había presentado al menos durante dos décadas. Desde la perspectiva de este libro, resulta de interés reflexionar sobre las causas de tal evolución y preguntarse si esto anuncia una nueva era, incluido un contexto político más favorable.

En promedio, en los países latinoamericanos el crecimiento ha sido extremadamente

fuerte desde mediados de los años 2000 hasta mediados de los años 2010. Durante ese periodo, el PIB per cápita creció cerca del 3% anual. Por el contrario, durante la década de 1980 había crecido a un ritmo negativo, y sólo en 1% anual durante los años noventa y principios de los 2000. Los 10 años que comenzaron a mediados de los 2000 fueron, así, el primer periodo verdaderamente próspero durante prácticamente 25 años.

¿Acaso esa aceleración tuvo algo que ver con la globalización o simplemente la economía volvió a la normalidad después de un largo periodo de crisis que comenzó con el desequilibrio suscitado por la deuda de principios de la década de 1980 y continuó con un doloroso proceso de ajuste? Es difícil decirlo. En realidad, la globalización en Latinoamérica se remonta claramente al dismantelamiento de la protección comercial impuesto a la mayoría de las economías de la región por las instituciones financieras internacionales como parte del llamado proceso de “ajuste estructural”, un episodio que coincidió con la rápida expansión de las exportaciones chinas y asiáticas en todo el mundo. Al principio, estas reformas tuvieron un impacto negativo en la actividad económica en Latinoamérica y posiblemente contribuyeron a un aumento de la desigualdad. En contraste con ello, el impacto positivo de la globalización en el pasado reciente ha sido indirecto. Éste se produjo gracias a la rápida expansión de China y a la aceleración de la economía estadounidense a principios de los años 2000, lo que a su vez dio lugar a un auge del precio mundial de los productos básicos. Entonces se logró un crecimiento más rápido en Latinoamérica, en parte mediante un aumento del 50% en sus términos de intercambio y el consiguiente aumento súbito de sus exportaciones. La apertura, medida por la proporción entre las operaciones de comercio exterior en relación con el PIB, de hecho aumentó en cinco puntos porcentuales. No cabe duda de que esta mejora en el contexto externo contribuyó enormemente a mejorar las economías latinoamericanas, pero también salta a la vista que la fuerte caída de sus términos de intercambio después de 2013 desencadenó una desaceleración concomitante de la actividad económica, aunque esto, por supuesto, no se aplica a todos los países de la región.

La estructura de las economías latinoamericanas también se transformó de modo bastante drástico en los últimos 25 años, desde la aceleración del proceso de globalización. En particular, el sector manufacturero perdió considerable importancia en términos relativos; su participación en el PIB disminuyó en promedio 7%, una caída prácticamente uniforme en todos los países de la región. Dado que tal disminución difícilmente puede explicarse arguyendo que la demanda final viró masivamente de los bienes manufacturados a los servicios en un periodo en que, en general, el crecimiento no fue tan sólido, debe reflejar una fuerte sustitución entre la oferta nacional y la extranjera, muy probablemente bajo la presión de la globalización y de las importaciones asiáticas. Tampoco puede descartarse que el tardo crecimiento de la región durante la década de

1990 se debiera en parte a este movimiento de desindustrialización.

Así pues, como todas las economías del mundo, las economías latinoamericanas también se han visto afectadas por el proceso de globalización. Sin embargo, a diferencia de lo que sucedió en muchos otros países, especialmente en las economías avanzadas y en las emergentes de Asia, la desigualdad de ingresos no ha mostrado signos de aumento. Por el contrario, se observó una fuerte tendencia a la baja en la gran mayoría de los países desde el cambio de milenio. Antes de que ocurriera eso, se podían distinguir dos grupos de países. En el primer grupo, la desigualdad aumentó sustancialmente durante los años noventa, posiblemente debido al programa de ajuste estructural, pero también por otras razones a menudo peculiares. Para estos países, entre los que se cuentan Argentina, Colombia, Perú o Uruguay, la evolución registrada en la desigualdad de ingresos ha sido como una *U* invertida y resulta que hoy en día la desigualdad está prácticamente en el mismo nivel que hace unos 20 o 25 años. En el segundo grupo de países, que incluye a Brasil, Chile y México, no se produjo un aumento significativo de la desigualdad en los años noventa, aunque presumiblemente sí tuvo lugar en algún momento anterior a ese periodo, de modo que la reciente disminución de la desigualdad sitúa hoy a esos países en un nivel por debajo de lo experimentado durante el último cuarto de siglo.

Lo que es aún más sorprendente es el hecho de que todos estos cambios sean de grandes dimensiones. En la mayoría de los países la disminución del coeficiente de Gini, una medida común de desigualdad que va de 25% en las naciones más igualitarias del mundo —los países nórdicos— a un poco más de 60% para los más desigualitarios —por ejemplo, Sudáfrica—, asciende a cinco puntos porcentuales y a veces incluso más, algo que para las normas internacionales es considerable, incluso si se tiene en cuenta un coeficiente de Gini inicial muy por encima de 0.50 en promedio. Esto definitivamente hace que Latinoamérica sea excepcional en comparación con el resto del mundo, donde la desigualdad por lo general registra un aumento antes que una disminución, y donde los cambios en general han dado indicio de ser más ligeros. Esto también plantea la cuestión de las fuerzas que han estado trabajando tras bambalinas para precipitar estos cambios en la desigualdad.

Luis Felipe López Calva y Nora Lustig han plasmado un excelente y muy amplio análisis de este tema en un libro y en varios artículos escritos hace algunos años.¹ Sin embargo, el punto no es repetir aquí su análisis, sino resumir sus conclusiones y exponer cómo se relacionan con la cuestión de la globalización y otros asuntos abordados en este libro.

Dos fuerzas en favor de una mayor desigualdad parecen haber estado presentes durante la década de 1980, y probablemente hasta mediados de los años noventa.² La primera es la apertura al comercio impuesta por el proceso de ajuste estructural en una especie de paso forzado hacia la globalización. La segunda es el cambio tecnológico, que

pudo haber desempeñado el mismo papel de propiciar la desigualdad en la región tal como sucedió en los Estados Unidos durante el mismo periodo. Ambos posiblemente fueron factores que contribuyeron de forma notable al aumento observado en el diferencial de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados, fenómeno que puede haber empujado la desigualdad hacia arriba. Aunque no siempre estuvo bien cuantificada, la débil economía de ese periodo también puede haber representado algún papel. En Brasil, por ejemplo, la caída observada en la participación de la fuerza de trabajo constituida por personas de hogares de bajos ingresos puede haber sido consecuencia de un crecimiento lento y de un empleo estancado.

Lo que sucedió en la década de 2000, y en ocasiones antes dependiendo del país, fue exactamente lo contrario. Es probable que una economía robusta redujera la desigualdad a través de efectos favorables sobre el empleo y los salarios. Hace unos años, por ejemplo, Brasil se jactó de haber alcanzado el empleo pleno. La educación también desempeñó un papel clave. Una menor prima de cualificación debido a la existencia de trabajadores mucho mejor capacitados en el mercado laboral y una disminución de las disparidades educativas observadas en las partes más bajas de la escala de habilidades han empujado hacia una menor desigualdad de ingresos. Además, a través de proyectos altamente originales, en la mayoría de los países se desplegaron enormes esfuerzos de redistribución en favor de los pobres. Comenzaron con el icónico programa Progresá en México y el de Bolsa Escola en Brasil, y luego se extendieron a una gran mayoría de los países de la región.

¿Qué debe concluirse a partir de este resumen de la evolución habida en la desigualdad de ingresos y de sus causas en la región latinoamericana? De acuerdo con el argumento general de este libro, la globalización ha protagonizado un papel de primera línea: al comienzo uno negativo, cuando la apertura al comercio se pudo haber combinado con la entrada de Asia en los mercados mundiales y el cambio tecnológico para aumentar la desigualdad, y más adelante un papel positivo, si bien indirectamente a través del repentino aumento del crecimiento económico mundial y de los términos de intercambio regionales causados por el crecimiento estelar de China. Lo que es más importante, y está en consonancia con un argumento fundamental del libro, es que las fuerzas y políticas de carácter peculiar o errático también han desempeñado un papel sustancial en ambos casos. Varias medidas políticas, incluido el programa de ajuste estructural de los años ochenta y noventa, contribuyeron al empeoramiento de las desigualdades, mientras que la recuperación del crecimiento, los efectos a largo plazo de las políticas educativas y la creación de nuevos instrumentos de redistribución en los últimos 15 años han hecho lo contrario, y de forma significativa.

Una vez dicho esto, es necesario subrayar tres puntos importantes. El primero tiene que ver con el muy posible error de medición que afecta a la parte superior de la

distribución, esto debido al submuestreo y la subnotificación de ingresos muy altos, probablemente más pronunciado en los países en desarrollo que en los países desarrollados, donde este fenómeno está ahora bien documentado. Este sesgo conduce a una subestimación de la desigualdad. Sin embargo, la verdadera cuestión es si los cambios no observados en virtud de ese sesgo serían susceptibles de neutralizar los cambios que se observan en las estadísticas disponibles. En otras palabras, si los ingresos más altos han crecido con mayor rapidez que otros en Latinoamérica en los últimos 15 años, aproximadamente, como se ha observado a menudo en los países desarrollados, ¿esto podría compensar la caída registrada en las cifras de desigualdad que se han publicado? Se sabe, por ejemplo, que en la mayoría de los países del mundo la proporción de los ingresos de propiedad y de capital en el PIB está en una tendencia creciente, y Latinoamérica no es la excepción. Dado que dichos ingresos van principalmente a la parte superior de la distribución, esto significa que la parte más alta de la distribución del ingreso probablemente ha ganado por encima del resto de la distribución, de modo que, si se pudiera observar, el “verdadero” nivel de desigualdad habría disminuido menos de lo reportado sobre la base de los datos disponibles. ¿Sería esto suficiente para revertir la tendencia decreciente observada? Esta última propensión es tan fuerte que tal suceso es bastante improbable. Sin embargo, esto claramente apunta a la necesidad de contar con mejores datos respecto a los ingresos más altos.

Lo anterior conduce directamente al segundo punto. La razón por la cual poco se sabe acerca de la parte superior de la distribución del ingreso en la mayoría de los países latinoamericanos estriba en la opacidad del sistema de impuesto sobre la renta, en sí mismo relacionado con tasas impositivas promedio muy bajas. Sólo tres países latinoamericanos logran aparecer en la recién lanzada World Wealth and Income Database,³ que recopila información sobre los mayores ingresos de las fuentes administrativas acerca del impuesto sobre la renta. Sólo dos países presentan datos de la última década, lo que exige hacer una revisión sustancial del alza de la estimación sobre la desigualdad en esos países.⁴ Sin embargo, no es suficiente con revertir la tendencia a la baja observada en la desigualdad. Dada la importancia de la cuestión de la desigualdad en Latinoamérica, parece que reviste trascendencia mejorar la producción de estadísticas de datos fiscales (anónimos). También resulta crucial aumentar el poder de redistribución del impuesto sobre la renta. El argumento largamente usado de que en términos administrativos es costoso monitorear los ingresos medios y altos con el fin de gravarlos de manera eficaz y justa ya no se sostiene en un tiempo en el que los ingresos o los gastos son más fácilmente observables, gracias a que la mayoría de las transacciones pasan por tarjetas y operaciones de cuentas bancarias.

El último punto se refiere al cambio tecnológico. En los años ochenta y noventa se tomó como un factor de desigualdad mayor, aunque debe admitirse que éste era más un

factor residual que un factor explicativo directo en el análisis de los cambios en la desigualdad. El aumento súbito de la tecnología digital y la inteligencia artificial (un desenlace esperado) es visto una vez más como una creciente amenaza para el empleo y la desigualdad en los países desarrollados. ¿Llegarán estas áreas a impactarlos en breve? ¿Y será el impacto de estos avances científicos más débil en economías donde la mano de obra es relativamente más barata? Esto aún está por verse. Si realmente se trata de un impacto de grandes proporciones, la desigualdad podría volver a aumentar en Latinoamérica, pero algo así no será específico de la región.

Por lo menos durante el último medio siglo, los países latinoamericanos han estado entre los más desigualitarios del mundo. Numerosos autores han atribuido su rendimiento de desarrollo relativamente débil, y, durante mucho tiempo, su inestabilidad política precisamente a ese factor. La fuerte tendencia hacia la igualdad observada desde el cambio de milenio es sumamente alentadora. Con todo, Latinoamérica sigue siendo muy desigual, y esto hace mella en su economía. Los esfuerzos por lograr una mayor igualdad deben seguir siendo intensos.

FRANÇOIS BOURGUIGNON

29 de enero de 2017

-
- ¹ N. Lustig y L. F. López Calva, *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?*, Brookings Institution, Washington, D. C., 2010; N. Lustig, L. F. López-Calva y E. Ortiz-Juárez, “Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The Cases of Argentina, Brazil, and Mexico”, *World Development*, Elsevier, 2013, vol. 44 (C), pp. 129-141.
- ² Este periodo se analiza a profundidad, centrándose en algunos países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile y Colombia), en el libro editado por F. Bourguignon, F. Ferreira y N. Lustig, *The Microeconomics of Income Distribution Dynamics in East Asia and Latin America*, The World Bank y Oxford University Press, Nueva York, 2005.
- ³ World Wealth and Income Database, <<http://wid.world/>>.
- ⁴ Véase, por ejemplo, Facundo Alvaredo y Juliana Londoño Vélez, “Altos ingresos e impuesto de renta en Colombia, 1993-2010”, *Revista de Economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia-Facultad de Economía, vol. 16, núm. 31 (2014), pp. 157-94.

Introducción

GLOBALIZACIÓN Y DESIGUALDAD

Ha habido un gran debate en torno al tema de la globalización. Ésta ha sido descrita como una panacea, un instrumento para la modernización y una amenaza mortal. Algunos creen que ha contribuido a la “riqueza de las naciones” al volverlas en todos sentidos más eficientes. Otros creen que ha causado que la mayor parte de la humanidad se hunda en la pobreza con el fin de beneficiar a una élite privilegiada. La crítica se le ha abalanzado. Se dice que la globalización es la causa de las crisis económicas, la destrucción del medio ambiente, la excesiva importancia de las finanzas y del sector financiero, la desindustrialización, la estandarización de la cultura y muchos otros males de la sociedad contemporánea, incluyendo un aumento explosivo de la desigualdad.

Mi objetivo es arrojar algo de luz sobre este debate al centrarme particularmente en uno de los puntos anteriores, un punto que sin duda ha atraído la mayor atención: la desigualdad. La globalización es un fenómeno histórico complejo que ha existido, de una forma u otra, desde el comienzo de la sociedad humana, pero que podemos rastrear con más precisión en los siglos recientes.¹ Nadie niega que existe y no cabe duda de que continúe. La verdadera pregunta es si, como a menudo se afirma, la globalización es responsable de un aumento sin precedentes de la desigualdad en el mundo en las últimas dos décadas. ¿Acaso la globalización que vemos hoy significa el toque de difuntos para el ideal de la igualdad? Si continúa, ¿destruirá cualquier esperanza de justicia social?

Con el fin de responder a esta pregunta, será esencial distinguir entre la desigualdad en los niveles de vida *entre los países* y el nivel de vida *dentro de los países*. Una vez hecho esto, surge una tendencia histórica que se bifurca. Por un lado, después de dos siglos de aumento constante, la desigualdad en el nivel de vida *entre los países* ha comenzado a disminuir. Hace 20 años, el nivel medio de vida en Francia o Alemania era 20 veces mayor que en China o India. Hoy esta brecha se ha reducido a la mitad. Por otro lado, la desigualdad *dentro* de muchos países ha aumentado, a menudo después de varias décadas de estabilidad. En los Estados Unidos, por ejemplo, la desigualdad de ingresos ha aumentado a niveles que no se habían visto en casi un siglo. Desde la perspectiva de la justicia social, la primera tendencia parece decididamente positiva, siempre y cuando no se vea menoscabada por la segunda.

Debido a que tenemos una tendencia a mirar nuestro entorno y no más allá de él, el aumento de la *desigualdad nacional* en general ha eclipsado la caída de la *desigualdad global*, a pesar de que esta caída es innegable. Según la conciencia colectiva estamos viviendo en un mundo cada vez más desigual, en el que “los ricos se hacen más ricos y los pobres más pobres”; y como el aumento a escala nacional de la desigualdad, que es donde ésta ha tenido lugar, parece coincidir con la aceleración reciente de la

globalización, tenemos una tendencia a llegar a la conclusión de que la segunda es responsable de la primera, aunque, paradójicamente, la globalización *también ha contribuido* a una disminución de las desigualdades internacionales. Sin embargo, una vez que la hemos visto a través de las lentes nacionales e internacionales, la relación entre la globalización y la desigualdad resulta ser más compleja de lo que parece.

Así es como debe entenderse el título de este libro, *La globalización de la desigualdad*. Tiene dos significados. Por un lado, es una referencia a las cuestiones de la desigualdad global. La importancia que se da en los debates económicos internacionales a la necesidad de devolverles el balance de manera efectiva a los estándares de vida entre los países es el signo más claro de esto. Pero debe advertirse también que en el título resuena la sensación de que un aumento de las desigualdades afecta a todos los países del planeta, y se está convirtiendo en un motivo de gran preocupación.

Por supuesto, estas dos perspectivas no son independientes. La extensión del comercio internacional, la movilidad del capital y el trabajo (sobre todo para los más hábiles), y la difusión de la innovación tecnológica han reducido parcialmente la brecha entre los países más ricos y los países en desarrollo. Pero, al mismo tiempo, también han contribuido a un cambio en la distribución del ingreso dentro de estas economías. El crecimiento económico mundial ha provocado que ciertas líneas de producción emigren de los países desarrollados a los emergentes, con el resultado de que la demanda de mano de obra no calificada se ha reducido drásticamente en los países más avanzados, lo cual ha llevado a una caída en su compensación relativa. La movilidad internacional de las habilidades cimeras y el crecimiento del comercio mundial han significado que en todo el mundo el extremo superior de la distribución salarial esté en consonancia con el de los países en los que las élites económicas son las mejor compensadas, y el flujo de ingresos del capital aumente más rápido en todas partes en contraste con el de la mano de obra. Naturalmente, otros factores influyen en la desigualdad, tanto a nivel nacional como internacional: el progreso tecnológico, la capacidad local para el crecimiento económico, las estrategias específicas para el desarrollo e, incluso, la política de redistribución a través de impuestos y transferencias de riqueza. No obstante, al final, ¿qué tan grande ha sido el papel desempeñado por la globalización?

El objetivo de este libro es arrojar luz sobre la relación entre la globalización y la desigualdad al distinguir cuidadosamente entre la desigualdad global y la nacional, prestando especial atención a las causas de las dos tendencias predominantes y examinando las políticas que, en potencia, podrían hermanar la igualdad, una mayor eficiencia económica y la globalización.

En la actualidad, la cuestión de la desigualdad de ingresos ha vuelto a ser el foco de atención para los economistas, los investigadores en ciencias sociales y el mundo político. Durante los últimos años, el aumento de la desigualdad en algunos países, en particular

los Estados Unidos, ha sido objeto de inspiración para varios libros importantes; entre ellos sería difícil exagerar la importancia de dos libros recientes, uno escrito por Joseph Stiglitz y otro por Thomas Piketty, cuyo éxito es una clara señal del creciente interés público en el tema de la desigualdad.² Si bien pocos libros abordan directamente la desigualdad del ingreso mundial, con la excepción de *Worlds Apart*, de Branko Milanovic,³ muchos han analizado las desigualdades de desarrollo entre países o regiones, las cuales son los principales determinantes de la desigualdad a nivel mundial. Una de las contribuciones de este libro es que combina los dos niveles de análisis al examinar de cerca el grado en que las desigualdades *entre* y *dentro* de los países se han vuelto sustitutas una de la otra en el proceso de globalización y los peligros que puede causar una situación de este tipo. La pregunta central es si el aumento de la desigualdad observada en los Estados Unidos, en algunos países europeos y en algunos países emergentes puede considerarse como la consecuencia de un proceso de globalización que, al mismo tiempo, ha reducido drásticamente las diferencias de ingresos entre los países desarrollados y en desarrollo. ¿Acaso disminuir la desigualdad entre los países ayuda al aumento de la desigualdad dentro de las naciones?

Algunas personas podrían descartar por completo el tema de la desigualdad argumentando que, puesto que todos los miembros de una sociedad tienen lo suficiente para vivir y con el tiempo aumentan su bienestar, entonces ¿por qué preocuparse si el progreso es más rápido en la parte superior que en la parte inferior o en el medio? Mientras la desigualdad *per se* no tenga un impacto directo e importante en el progreso económico, es un problema que debe dejarse a los filósofos. Los defensores de este punto de vista también insistirían en que, a pesar de ser más desiguales que otros, algunos países han sido capaces de crecer igual o más rápido que otros... incluso en tiempos de creciente desigualdad. Por supuesto, los Estados Unidos son el ejemplo arquetípico de un país así.

Otros podrían cuestionar la definición de la desigualdad y distinguir entre los ingresos y las oportunidades. Ellos sostendrían que la desigualdad de ingresos no importa, siempre y cuando la gente tenga más o menos las mismas oportunidades de volverse rica. Si todo el mundo tiene las mismas oportunidades de ser Bill Gates, Warren Buffett o Lady Gaga, entonces no importa si los ingresos anuales de Gates, Buffett o Lady Gaga son 300 o 3 000 veces más grandes que los de alguien que trabaja en McDonald's.

Estas cuestiones serán discutidas con cierta profundidad más adelante en el libro, donde se mostrará que la desigualdad excesiva tiene efectos negativos en la eficiencia económica y en el bienestar individual. Sin embargo, en esencia, la apropiación exclusiva del progreso económico por parte de una pequeña élite, después de un tiempo y más allá de un umbral específico, necesariamente habrá de socavar la estabilidad de las sociedades. Si, en efecto, se percibe que la globalización beneficia exclusivamente a

aquellos con los mejores ingresos —como en los Estados Unidos, donde el ingreso real medio y los ingresos inferiores apenas han cambiado en los últimos 30 años—, entonces, en algún momento, es probable que la globalización y el modelo económico detrás de ésta se enfrenten a una creciente oposición política y sean suspendidos mediante diversos tipos de proteccionismo y a través de otras medidas intervencionistas. Entonces, los beneficios generales llevados a un país por la globalización se perderían. Occupy Wall Street en los Estados Unidos o los Indignados en España pueden haber sido precursores de este movimiento general, y si la desigualdad sigue aumentando llegará el punto en el que incluso una recesión económica menor detone grandes trastornos sociales. No se sabe dónde se encuentra este punto de inflexión, pero hay un riesgo definido en ignorar ese peligro, y tanto la sociedad como la economía experimentarían graves consecuencias negativas mucho antes de llegar a ese punto.

Este libro, intencionalmente, no se limita al estudio de la desigualdad nacional en un pequeño número de países o una sola región del mundo. Examina el papel desempeñado por diversos factores comunes en todos ellos, como la globalización, y a continuación busca aquéllos específicos de la evolución de la desigualdad dentro de países esencialmente muy diferentes.

El libro se divide en cinco capítulos. La reciente evolución de la desigualdad en el mundo, es decir, la brecha abierta entre todos los ciudadanos del mundo, es un buen punto de partida, ya que combina la desigualdad en los niveles de vida entre las naciones —es decir, la diferencia entre países ricos y pobres— con la desigualdad dentro de las naciones —es decir, la diferencia entre ricos y pobres dentro de los países—. El hecho de que sus tendencias generales hayan cambiado de dirección marca un punto de viraje histórico. Éste será el tema central de mi primer capítulo.

El segundo capítulo estudia el desarrollo de las desigualdades económicas nacionales, y el regreso, en una serie de países (entre ellos muchos países desarrollados), de ciertas dimensiones de la desigualdad a niveles que no habían existido desde hace varias décadas. ¿Cuáles son las causas de este retroceso? ¿Debemos buscarlas en el contexto de la globalización, o son, de hecho, específicas de cada nación? Estas preguntas son el principal tema del tercer capítulo.

Los dos últimos capítulos son tanto prospectivos como prescriptivos. La intención es la de anticipar algunas tendencias clave en el futuro de la economía global, incluyendo factores demográficos, y averiguar qué importancia podrían tener en el futuro de la desigualdad. La clave será entonces identificar las políticas económicas y sociales más adecuadas para preservar la convergencia de los niveles de vida entre países, al tiempo que se interrumpe el deterioro de la distribución del ingreso nacional. Aunque sobre el papel aún parece que fuera posible redistribuir los productos de la actividad económica y evitar que empeoren las desigualdades, no debemos olvidar que cualquier redistribución

tiene costos económicos potencialmente significativos y que estaría sujeta a restricciones políticas que no pueden ser ignoradas.

Al final presento algunas conclusiones que ofrezco a las élites gobernantes, a los partidos políticos, a la sociedad civil y a los ciudadanos en general acerca de lo que debe hacerse para crear una economía global que sea justa y eficiente tanto a nivel nacional como internacional.

Me esfuerzo por abordar todas estas cuestiones de una manera concisa y no técnica. Los temas examinados en este libro son de gran importancia para la comprensión de nuestras sociedades y su futuro. Puesto que en ocasiones encierran cierta complejidad analítica, es crucial volverlos accesibles a un público amplio. Espero que este libro contribuya a ese objetivo.

-
- ¹ Véase, por ejemplo, Patrick Boucheron (ed.), *Le Monde au XVe siècle*, Fayard, París, 2009; y Suzanne Berger, *Notre première mondialisation*, Seuil, La République des Idées, París, 2003.
- ² Joseph Stiglitz, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, Norton, Nueva York, 2012; Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2013 [edición en español: *El capital en el siglo XXI*, 2ª ed., trad. de Eliane Cazanave Tapie Isoard, FCE, México, 2015].
- ³ Branko Milanovic, *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2005.

I. DESIGUALDAD GLOBAL

LA DESIGUALDAD global se define como el nivel de desigualdad entre todos los habitantes del mundo, por lo que comprende a ricos y pobres en América Latina, así como en Europa y en los Estados Unidos. Aunque este tema no ha recibido mucha atención, presenta una combinación bastante compleja de la desigualdad *entre* las naciones y de la desigualdad *dentro* de las naciones. Esto tiene dos consecuencias importantes. En primer lugar, la desigualdad global es considerablemente más alta que la desigualdad que vemos en promedio a nivel nacional, ya que combina las desigualdades entre los ciudadanos de un mismo país con las disparidades en el ingreso promedio entre los países. En segundo lugar, la forma en que la desigualdad global ha evolucionado con el tiempo es en realidad la conjunción de dos tendencias diferentes: la de la desigualdad dentro de los países entre pobres y ricos en, por ejemplo, Francia o Nigeria; y la de la desigualdad entre los países, es decir, entre la persona promedio en Francia y la persona promedio en Nigeria. Estas tendencias en ocasiones pueden equilibrarse entre sí y a veces se refuerzan mutuamente. Después de una breve descripción de los métodos que se utilizan para estimar la desigualdad global, este capítulo examinará tanto sus niveles como su evolución.

MEDICIÓN DE LA DESIGUALDAD GLOBAL

La primera pregunta que surge cuando se habla de desigualdad es: ¿desigualdad de qué? Existe la desigualdad del ingreso individual, del ingreso familiar, de la riqueza, del gasto del consumidor y del bienestar económico individual. A nivel mundial, me enfocaré en las desigualdades entre los ciudadanos de este planeta en materia de “nivel de vida”, definido como el ingreso familiar por miembro según lo reportado en las encuestas realizadas en la mayoría de los países que usan muestras representativas de los hogares. Los números que cito en este capítulo y en las tablas subsiguientes se refieren a una muestra constante de 106 países (34 países desarrollados y 72 países en desarrollo) para los que hay disponibles al menos dos encuestas durante el periodo 1990-2010, lo que nos permite tener en cuenta la evolución de la desigualdad dentro de estos países y su contribución a los cambios en la desigualdad global.¹ En promedio, estos 106 países, los cuales enumero al final del capítulo, representan un poco más de 90% de la población mundial.

Hay varias bases de datos que recopilan la información obtenida a partir de estas encuestas de hogares. Para los países en desarrollo utilizaré la base de datos Povcal, operada por el Banco Mundial, y para los países desarrollados usaré la OECD Database on Household Income Distribution and Poverty [Base de datos de la OCDE sobre distribución de ingresos y pobreza en el hogar].

Con el fin de hacer comparaciones utilizando estos datos nacionales, será necesario ajustarlos de varias maneras. El primer ajuste viene del hecho de que queremos expresar los niveles de vida observados a nivel nacional a través de una métrica de poder adquisitivo equivalente. Es fácil convertir los ingresos obtenidos en pesos, rupias o francos CFA a dólares estadounidenses (o euros) de acuerdo con los tipos de cambio oficial. Sin embargo, ya que los precios, en dólares, para los mismos productos difieren de un país a otro, los números que esto arrojaría no serían realmente comparables en términos de poder adquisitivo; 100 dólares estadounidenses no compran el mismo volumen de bienes en Nueva York que en Delhi cuando se convierten a rupias. Por lo tanto, necesitamos ajustar los tipos de cambio oficiales para que la conversión a dólares tenga en cuenta las diferencias en el precio de la misma cesta de bienes en varios países. Las comparaciones de precios internacionales hacen posible afinar los indicadores de “paridad de poder adquisitivo”, los cuales a su vez nos permiten expresar en dólares el nivel de vida en los diferentes países, así como el poder adquisitivo de un dólar en los Estados Unidos en un año determinado. Este ajuste es menor para los países desarrollados que para los países en desarrollo, pues los precios son relativamente similares y no son tan distintos de los precios en los Estados Unidos en el primer caso. La diferencia puede ser importante para los países en desarrollo, especialmente los más pobres. No es raro tener que multiplicar los números obtenidos a través de los tipos de

cambio oficiales por 2.5 o más. En ausencia de cualquier otra especificación, los números que utilizaré en este capítulo para el nivel de vida serán expresados en el poder adquisitivo del dólar estadounidense de 2005.²

Otro obstáculo para la comparación es la forma en la que se considera el tamaño del hogar al estimar el nivel de vida de un individuo. Los datos Povcal definen el nivel de vida de una persona simplemente al dividir el ingreso del hogar al que pertenecen (o el gasto del consumidor) por el número de sus integrantes. Los datos de la OCDE, por su parte, se refieren a los ingresos por adulto equivalente: a cada miembro del hogar se le otorga una consideración que depende de la edad y del número total de miembros de ese hogar. Por tanto, el ajuste es necesario para que estas dos bases de datos sean comparables.³

Otra fuente importante de heterogeneidad entre los datos nacionales relativos a los niveles de vida que nos ocupan es la definición de “ingreso” familiar. En algunos países, las encuestas recogen datos exclusivamente sobre los ingresos; en otros, sobre el gasto de los consumidores. El ingreso agrícola y las ganancias de los trabajadores independientes se estiman con diversos grados de imprecisión. El ingreso en algunas encuestas incluye el ingreso virtual, como, por ejemplo, el alquiler implícito que se paga al ser dueño de la propia casa, que es la cantidad que un hogar tendría que pagar si tuviese que alquilar su vivienda al actual precio de mercado, mientras que otras no lo consideran parte del ingreso. Algunos ignoran el papel desempeñado por los impuestos y las transferencias de ingresos que los hogares pagan o reciben, etcétera. Por último, desde la perspectiva de la comparabilidad internacional, el dato sobre el ingreso o el gasto del consumidor de los hogares no toma en cuenta la disponibilidad de bienes y servicios que el Estado ofrece de forma gratuita y que, en diversos grados, según el país del que se trate, afectan los medios de vida de la población.

Hay dos escuelas de pensamiento en cuanto a cómo debemos abordar la heterogeneidad de nuestras fuentes entre países. La primera recomienda que dejemos los números como están —después de haberlos convertido en poder adquisitivo internacional— e ignoremos, así, las fuentes anteriores de heterogeneidad. La segunda sugiere aplicar un factor de proporcionalidad a los conjuntos de datos individuales de forma que el nivel de vida medio sea coherente con las cuentas nacionales, consideradas más homogéneas que las encuestas de hogares. De esta manera, algunos autores normalizan los datos de encuestas de hogares para que el estándar promedio de vida en un país sea igual al consumo de los hogares per cápita en las cuentas nacionales de ese país. En lo sucesivo informaré sobre la media de las encuestas de hogares, así como sobre las cifras de las encuestas de hogares normalizadas por el PIB per cápita, y no sobre los gastos de consumo privado de las cuentas nacionales por habitante. El PIB incluye los bienes públicos ofrecidos por el Estado y consumidos implícitamente y de forma gratuita por los

hogares, pero también algunos flujos monetarios que no van a parar a ellos, como los beneficios no distribuidos de las empresas. Sucede también que, en los países en desarrollo, los datos del PIB están disponibles con más frecuencia que el gasto agregado de los hogares en las cuentas nacionales.

Esta elección no está exenta de críticas.⁴ Por un lado, está claro que normalizar los datos de las encuestas de hogares hasta convertirlas en PIB per cápita para medir el nivel de vida no es neutral desde el punto de vista de la distribución. El ingreso ausente de las encuestas, los impuestos y las transferencias en efectivo o en especie omitidos, el consumo de bienes públicos y demás, ciertamente, no son proporcionales a los ingresos reportados en las encuestas. Lo que es más, sabemos que el PIB per cápita es un indicador muy imperfecto del bienestar económico de los ciudadanos de una nación. El informe Sen-Stiglitz-Fitoussi⁵ acerca de la necesidad de ir “más allá del PIB” para medir el bienestar social fue suficiente para convencer a cualquiera que pudiera haber permanecido indeciso. Por desgracia, aún estamos muy lejos de tener las estadísticas necesarias para mejorar nuestras medidas comparativas del nivel de vida individual de una muestra representativa de los países y a largo plazo. Aun durante algún tiempo las comparaciones internacionales, como aquellas que tratan de evaluar la desigualdad global, tendrán que emplear esta aproximación cruda al bienestar. A la inversa, también es necesario reconocer que, dada la heterogeneidad antes mencionada, debemos tener cuidado al estimar el bienestar promedio de una población nacional a partir de datos sobre el ingreso o el consumo tomados de las encuestas de hogares. El animado debate suscitado en India por la divergencia entre la tasa de crecimiento del gasto en consumo de los hogares per cápita, según lo presentado en las cuentas nacionales, y las encuestas de hogares en la década de 1990 es una prueba de que puede haber una discrepancia potencialmente importante entre los dos enfoques.⁶ Esta divergencia se vuelve aún más problemática al momento de establecer el marco comparativo necesario para estimar la desigualdad global.

Sin embargo, cuando se trata de rastrear en el tiempo la evolución de la desigualdad global esta divergencia metodológica no necesariamente representa un problema. Podemos imaginar que la relación entre las estimaciones obtenidas utilizando estos dos métodos no debería cambiar drásticamente —si acaso con lentitud— durante un largo periodo. Sin embargo, aunque éste parece ser el caso en la historia reciente, la prudencia nos obliga a examinar los números obtenidos a través de ambos enfoques. Si bien en este capítulo daré prioridad a la normalización del PIB per cápita, el anexo muestra los resultados detallados que se han obtenido con y sin esta normalización, y muestra también que, efectivamente, la dirección del cambio en la desigualdad global es la misma con ambos enfoques.

Otra cuestión metodológica es qué unidad estadística tener en cuenta. A nivel

nacional, es natural que la unidad sea el individuo, adulto o niño, activo o inactivo. A cada individuo de la población se le asigna el ingreso (o el gasto de consumo) del hogar al que pertenece, dividido por el número de sus miembros. Ampliar esto a nivel global consiste simplemente en yuxtaponer las poblaciones nacionales y observar la distribución de los niveles de vida individuales sobre una población de 6 000 o 7 000 millones de personas. El extremo superior de esta distribución incluye a los estadounidenses, europeos y saudíes ricos, pero también incluye a indios y sudafricanos ricos. Del mismo modo, el extremo inferior de la distribución incluye a una gran cantidad de africanos y asiáticos del sur, pero también a chinos, bolivianos, filipinos y tailandeses pobres.

A fin de comprender la evolución de la desigualdad global a través del tiempo, resulta útil aislar los papeles relativos de la desigualdad entre los países y la desigualdad dentro de ellos. Sin embargo, medir la desigualdad entre los países exige que cambiemos las unidades estadísticas y consideremos al país, y no a sus nacionales, como nuestra unidad, y le asignemos el nivel medio de vida de sus habitantes. Ésta es la definición de desigualdad global a la que hace referencia implícita la abundante bibliografía macroeconómica de la década de 1990 sobre el tema del crecimiento económico, y más concretamente sobre la cuestión de si existían las fuerzas que llevarían a la “convergencia” del ingreso nacional per cápita entre países.⁷ En este caso, tenemos que abordar la cuestión de si debemos o no valorar los países por población. Los niveles de desigualdad pueden variar sobremanera en función de la respuesta que elijamos. Existe un muy alto nivel de desigualdad entre los niveles de vida de los chinos y los luxemburgueses; no obstante, una población ficticia compuesta de 1 300 millones de chinos y de medio millón de luxemburgueses, a quienes se les ha asignado el nivel de vida medio de su país de origen, en realidad sería bastante equitativa, dado que los luxemburgueses ricos representarían solamente una fracción insignificante de la población total.

Este asunto de las unidades estadísticas a considerar nos lleva a examinar las distintas definiciones de desigualdad en los niveles de vida globales. Utilizaré principalmente dos definiciones: desigualdad “entre países” (o desigualdad “internacional”), que describe la desigualdad que se podría observar en el mundo si todos los nacionales de un país recibieran el ingreso medio de ese país; y desigualdad “global”, que, además, toma en cuenta las disparidades intranacionales en los niveles de vida. Se obtiene una alternativa a la desigualdad entre países al considerar las diferencias de ingresos entre los nacionales representativos, es decir, al dar el mismo peso a todos los países, en lugar de ponderarlos en función de su población (como en el ejemplo de China y Luxemburgo). Al utilizar las ponderaciones por países idénticos utilizo el término “escala de ingresos internacional” y me refiero a las desigualdades reveladas en la misma.⁸

El siguiente ejemplo ilustra estos diversos conceptos. Los países A y B tienen el

ingreso medio YA y el YB, respectivamente. Hay cuatro personas, dos ricas y dos pobres, en el país A, y sólo dos, una rica y una pobre, en el país B. Por último, los pobres y los ricos tienen el ingreso YAp y YAr en el país A, y el YBp y YBr en el país B, respectivamente. Con estas notaciones, los tres tipos de distribución descritos son los siguientes:

(YAp, YAp, YAr, YAr, YBp, YBr): distribución global
y desigualdad global

(YA, YA, YA, YA, YB, YB): distribución internacional
y desigualdad entre países

(YA, YB): escala de ingresos internacional

Un tercer asunto acerca de las definiciones se refiere a la medición de la desigualdad. Hay muchas maneras de describir la distribución estadística de una variable cuantitativa dentro de una población, ya sea altura, peso o nivel de vida. Podríamos optar por centrarnos únicamente en los extremos de la distribución: la parte de los ingresos totales que va al 5, 10 o 20% más rico o más pobre, por ejemplo, o incluso el ingreso promedio del X% más rico en comparación con el del Y% más pobre. Pero también podemos tratar de tomar en cuenta las diferencias observadas en los niveles intermedios. Distintos métodos sintéticos para medir la desigualdad hacen esto de formas diferentes.

En este libro utilizaré básicamente cuatro medidas de desigualdad: la parte que va a los más ricos (1, 5 o 10%), la brecha relativa entre los niveles de vida en los deciles extremos (10% más rico y 10% más pobre), el coeficiente de Gini y el coeficiente de Theil. El coeficiente de Gini es tal vez la medida de desigualdad más empleada. Toma en cuenta la totalidad de la distribución y no sólo los extremos, y puede definirse como (la mitad de) la diferencia absoluta media entre dos individuos elegidos al azar en la población, en relación con el nivel de vida medio de la población en su conjunto. Por ejemplo, en una sociedad donde el nivel de vida promedio es de 40 000 dólares estadounidenses, un coeficiente de Gini de 0.4 significaría que la brecha promedio entre dos individuos elegidos al azar en la población sería de 32 000 dólares.⁹ El coeficiente de Theil también toma en cuenta la gama completa de distribución. Para cualquier descomposición de la población en grupos distintos, tiene la propiedad de que se puede descomponer en la suma de la desigualdad *entre* grupos y la desigualdad *dentro* de grupos, lo que es claramente una ventaja en este caso. En el ejemplo anterior, el coeficiente de Theil correspondiente a la distribución global se puede descomponer en el coeficiente de Theil correspondiente a la distribución entre países (YA, YA, YA, YA, YB, YB) y el promedio del coeficiente de Theil de la desigualdad dentro de los países A y B, que depende sólo de las diferencias YAr-YAp y YBr-YBp.

Debemos considerar un último asunto sobre las definiciones: la diferencia entre la desigualdad y la pobreza. Podríamos criticar las medidas que acabamos de dar por su relatividad. Que 10% más pobre tenga un nivel de vida 10 veces menor que 10% más rico no significa lo mismo en India que en Luxemburgo. En la India significa que 10% más pobre tiene dificultades para sobrevivir o que está a un incidente económico de distancia de morir de hambre, algo que no es el caso en Luxemburgo. Por tanto, es importante introducir una norma absoluta en la evaluación de la desigualdad global. Una manera fácil de hacerlo es definir un umbral absoluto de pobreza y contar el número de personas que están por debajo de él. El umbral más utilizado es “1.25 dólares diarios por persona” en el poder adquisitivo internacional de 2005. Este número corresponde al umbral oficial de pobreza establecido y utilizado por los países más pobres del mundo. A menudo se le llama “pobreza extrema”. También se utiliza ampliamente otro umbral, mayor y menos exclusivo, de 2.50 dólares estadounidenses al día por persona.

LA DESIGUALDAD GLOBAL AL FINAL DE LA DÉCADA DE 2000

No importa cómo se mida, la desigualdad mundial es vasta, probablemente por encima del nivel de lo que una comunidad nacional podría soportar sin riesgo de una crisis importante. Es, en todo caso, considerablemente mayor que los niveles de desigualdad por lo general observados a nivel nacional, como podemos constatar al tomar algunos países como ejemplos.

En el año 2008 —en adelante mi punto de referencia, pues fue el último año antes de la crisis económica mundial de la que el mundo aún no se ha recuperado por completo— el PIB per cápita en Francia era de alrededor de 33 000 dólares (en poder adquisitivo internacional de 2005), pero el ingreso promedio disponible por persona, o el nivel de vida individual, según consta en las encuestas de hogares, era de sólo 20 500 dólares.¹⁰ El 10% más rico recibió 24.5% de los ingresos totales y casi siete veces más ingresos que el 10% más pobre. Su nivel de vida era de 45 000 dólares per cápita al año, más del doble de la media nacional, mientras que el del 10% inferior fue sólo 6 600 dólares. El coeficiente de Gini de Francia, según lo definido anteriormente, fue de 0.29. Esto significa que, en promedio, la brecha entre el nivel de vida de dos personas tomadas al azar fue de 58% del ingreso medio, es decir, poco menos de 12 000 dólares.

Entre los países ricos, Francia tiene niveles moderados de desigualdad. La relación entre el nivel de vida del 10% más rico y el 10% más pobre era más baja (un poco menos de cinco, para ser exactos) en los países escandinavos, los cuales tienen los niveles más altos de igualdad entre los países ricos. Esta proporción estaba ligeramente por encima de siete en Alemania y el Reino Unido; en el sur de Europa, estaba cerca de 10. En los Estados Unidos, el país desarrollado con la desigualdad más alta, era de 15. En los Estados Unidos, el PIB per cápita era de 43 000 dólares en 2008, el nivel medio de vida según lo registrado por la Encuesta de Población Actual era de alrededor de 25 000 dólares por persona, el del 10% más rico era de 70 000 dólares, mientras que el del 10% más pobre era de 4 500 dólares. El coeficiente de Gini para los Estados Unidos era de 0.39.

Brasil es un país emergente y también uno de los países más desiguales del mundo. A 10 000 dólares anuales por persona (en poder adquisitivo internacional de 2005), el PIB per cápita era mayor que en la mayoría de los países en desarrollo, pero en 2008 aún era menos de un tercio del nivel de vida europeo promedio. El nivel de vida del 10% más rico era entonces de alrededor de 20 000 dólares anuales por persona, o cerca de la media francesa, pero el nivel de vida del 10% más pobre era de aproximadamente 350 dólares, o cerca de una vigésima parte del de los franceses más pobres. Como resultado, la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre era superior a 50, y el coeficiente de

Gini era de 0.58.

Etiopía es un país pobre de África. Su PIB per cápita en 2008 era de sólo 850 dólares, mientras que el nivel de vida registrado en las encuestas de hogares era de 660 dólares, una sexta parte del nivel de vida del 10% más pobre en Francia. La desigualdad está menos marcada que en Brasil, pero el ingreso disponible del 10% más pobre está muy por debajo del umbral de pobreza absoluta de 1.25 dólares diarios por persona. De hecho, es equivalente a casi dos tercios de esta suma, o 300 dólares anuales por persona (en poder adquisitivo internacional). Es difícil imaginar cómo se puede sobrevivir con semejante suma. Si bien la situación de los etíopes más ricos es obviamente mejor, siguen siendo, en promedio, muy pobres para los estándares europeos. El 10% más rico de los etíopes vive con un promedio de 2 000 dólares anuales por persona, algo todavía muy por debajo del nivel de vida del 10% más pobre en Francia. Por supuesto, algunos etíopes están en mejor situación que los franceses más pobres (o tal vez incluso que el francés promedio), ¡pero sólo constituyen un puñado!

Pasemos ahora a la desigualdad global. Uno puede adivinar, por lo que he escrito hasta ahora, que ésta es considerable: los habitantes más pobres del mundo son comparables a los pobres de Etiopía, mientras que los habitantes más ricos del mundo son comparables a los ricos de los Estados Unidos. ¡En 2008 la brecha entre el nivel de vida del 10% más rico del mundo y el 10% más pobre estaba por encima de 90!¹¹ En valores absolutos, los 600 millones más pobres del mundo tienen anualmente un promedio de 270 dólares en ingreso disponible, mientras que los 600 millones más ricos tienen un nivel de vida por encima de 25 000 dólares. Recordemos que en Brasil, uno de los países más desiguales del mundo, ¡la proporción entre los deciles extremos era “sólo” de 50:1! Incluso si ampliamos los percentiles extremos que analizamos, la desigualdad global sigue siendo considerable; el 20% más rico tiene un nivel de vida que aún es 40 veces más alto que el del 20% más pobre. En cuanto al coeficiente global de Gini, fue 0.70 para el nivel de vida en 2008 cuando se utilizaron encuestas de hogares, y 0.64 cuando se normalizó a PIB per cápita (véase el anexo, p. 63). En ambos casos, está por encima de los niveles más altos de desigualdad observados a nivel nacional en países como Brasil, o incluso en aquellos que existían en la Sudáfrica del *apartheid*.

Por tanto, estas cifras muestran un mundo extraordinariamente desigual en relación con cualquier norma nacional. Es fácil ver por qué éste es el caso. A la desigualdad dentro de un país, ya sea alta o baja, la perspectiva global suma la desigualdad entre los países, que en sí misma es considerable; lo que anteriormente llamé la “escala de ingresos internacional” lo demuestra. En 2008, el PIB medio por persona en los 20 países más ricos del mundo era de 40 000 dólares (en poder adquisitivo de dólares de 2005); en los 20 países más pobres era de 1 000 dólares, una proporción de 40:1.

Estos números describen la desigualdad en términos relativos, aunque he tratado de

indicar los niveles de vida absolutos que implican. Sin embargo, también podemos trabajar en términos absolutos y decir que lo importante no es tanto la relación entre los pobres y los ricos, cuanto la magnitud de la pobreza en sí, es decir, el número total de personas cuyo nivel de vida está por debajo del umbral de 1.25 dólares diarios por persona, según nuestra definición anterior.

De acuerdo con el Banco Mundial, el número de personas que vivían en 2008 con menos de 1.25 dólares al día, el “umbral de la pobreza extrema”, era de 1 300 millones, lo que equivale a aproximadamente 20% de la población mundial. Fue este número lo que llevó al economista británico Paul Collier a titular su exitoso libro *The Bottom Billion*.¹² Con una definición menos extrema de pobreza, 2.5 dólares al día, el número es aún más abrumador. Según esta métrica, nuestro mundo tiene 3 000 millones de personas en la pobreza, ¡casi la mitad de la humanidad!

Estas mediciones podrían ser criticadas por basarse en una definición absoluta de pobreza, puesto que esta última también tiene un lado relativo (las comparaciones que los individuos hacen entre sí). Ésta es la razón por la que la Unión Europea define el umbral de pobreza de sus países miembros de forma relativa, en relación con el nivel medio de vida del país en cuestión (el nivel de vida que divide la población en dos grupos de igual tamaño). Al usar este tipo de definición la pobreza ya no es exclusiva de los países pobres, sino que se vuelve representativa de la desigualdad en la distribución del nivel de vida. Sin embargo, es absurdo aplicar este concepto a la población mundial y agrupar bajo el título “pobreza” a los hogares bolivianos, cuyo poder adquisitivo es de sólo 100 dólares anuales por persona, con los hogares estadounidenses que viven con 5 000 dólares en ingreso disponible. En uno de los casos la supervivencia misma es lo que está en juego; en el otro, es un asunto de estatus social y vergüenza.

Escudriñar la desigualdad a nivel global revela un mundo absolutamente injusto desde el punto de vista de los criterios implícitos de justicia social invocados a menudo en la política nacional. La desigualdad económica ha alcanzado un nivel muy por encima de lo que existe hoy en día en la mayoría de las comunidades nacionales. ¿Es posible imaginar que una décima parte de la población de una nación disfrute un nivel de vida 90 veces mayor del que tiene otra décima? Lo que es más, esta desigualdad condena a casi la mitad de la humanidad a la pobreza y ha vuelto precaria la propia supervivencia de más de una quinta parte de la humanidad.

Por supuesto, la desigualdad y la pobreza tienen otras dimensiones más allá del ingreso: el acceso a infraestructura básica, la salud, la educación, el acceso al sistema legal o la capacidad de participar en la toma de decisiones públicas, entre otras. Podríamos haberlas cubierto con mayor detalle, a pesar de que a menudo son más difíciles de observar de manera individual.¹³ Por otro lado, en todos los países resultan estar altamente correlacionadas, aunque no en términos absolutos, con las diferencias en

el ingreso per cápita.

Ésta es la triste fotografía panorámica de la desigualdad mundial en la actualidad. Sin embargo, cualquier foto está marcada por el momento de su registro. Sin duda la distribución mundial del nivel de vida es dramáticamente desigual, pero ¿siempre fue así? ¿Las cosas están en vías de mejorar, o, por el contrario, están cada vez peor?

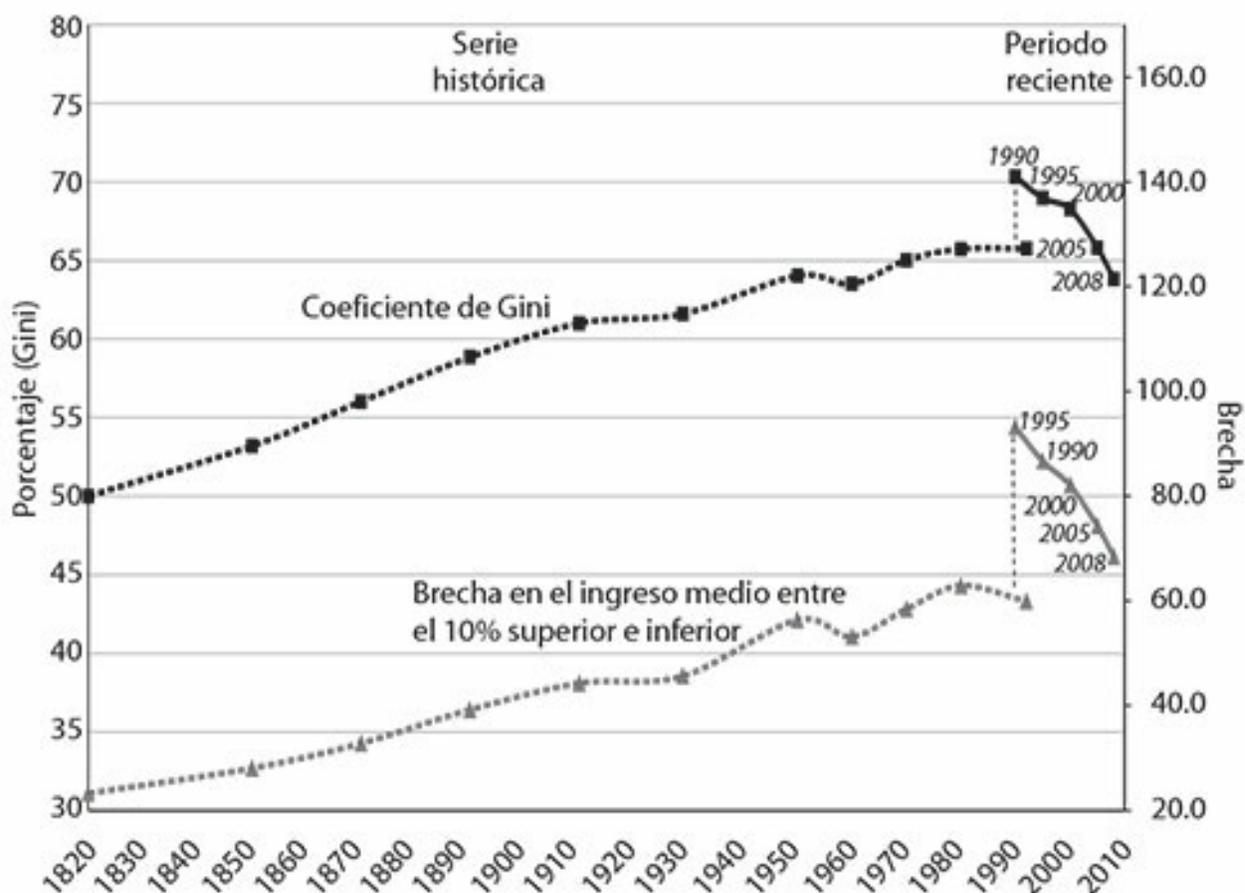
UN PUNTO DE INFLEXIÓN HISTÓRICO

La opinión está dividida en cuanto al tema de la evolución de la desigualdad global del nivel de vida. A menudo se escucha que “la desigualdad global está cada vez peor”. El Informe sobre Desarrollo Humano 2005 presentó este argumento, que desde entonces ha resonado en diversos ámbitos.¹⁴ No obstante, también se escucha que el impresionante desarrollo en China, y en general en los países emergentes, ha llevado a una drástica reducción de la desigualdad y la pobreza en el mundo. Entonces, ¿qué sucede realmente?

Si utilizamos la definición de la desigualdad global (entre los niveles de vida de los individuos a escala de la población mundial en su conjunto), su trayectoria es clara. Después de haber aumentado de manera constante desde principios del siglo XIX, ahora ha comenzado a caer rápidamente, sobre todo debido al desempeño de los países emergentes. Esta inversión comenzó hace dos décadas, al normalizar el nivel de vida a PIB per cápita, pero se ha acelerado desde el inicio del nuevo milenio. La reversión se produjo un poco más tarde, cuando los niveles de vida se quedaron sin corregir (véase el cuadro A.2 en el anexo de este capítulo).

La gráfica 1.1 muestra la evolución de las distintas medidas de desigualdad global desde el principio del siglo XIX hasta nuestros días. Las cifras provienen, por una parte, de una estimación aproximada de los datos históricos realizada hace varios años, y, por la otra, de estimaciones más precisas para el periodo más reciente (1990-2008), basadas en las estadísticas sobre la distribución del nivel de vida en la muestra de países descrita anteriormente. En ambos casos, los números del nivel de vida nacional se han normalizado al PIB per cápita.

GRÁFICA I.1. *Evolución de la desigualdad mundial, 1820-2008*



FUENTES: Los datos históricos provienen de François Bourguignon y Christian Morrisson, “Inequality among World Citizens: 1820-1992”, *American Economic Review* 92, núm. 4 (2002): 727-744. Utiliza las estimaciones del PIB por persona provistas por Angus Maddison (en *Monitoring the World Economy*, OCDE Development Centre, París, 1995). Los datos recientes representan una actualización del artículo de François Bourguignon, “A Turning Point in Global Inequality... and Beyond”, en *Research and Responsibility. Reflections on Our Common Future*, ed. Wilhelm Krull, CEP Europäische Verlagsanstalt, Leipzig, 2011. Los índices de paridad de poder adquisitivo que Angus Maddison utilizó para los datos históricos se refieren al año 1990. Los datos del periodo reciente utilizan datos de paridad de poder adquisitivo basados en estadísticas de precios recogidas en 2005, lo que a veces dio lugar a revisiones significativas de los índices de paridad. Esto explica la discontinuidad entre las dos series en 1990.

La gráfica muestra dos cosas importantes. La primera es la explosión de la desigualdad global que tuvo lugar en el transcurso del siglo XIX y la mayor parte del siglo XX. La Revolución industrial a principios del siglo XIX marcó el punto en el que las grandes economías de Europa occidental “despegaron” y en el que las discrepancias

acumuladas, que previamente habían existido ante todo a nivel nacional, aparecieron a nivel mundial. Este aumento continuó hasta el último cuarto del siglo XX, con la excepción de un ligero empate tras el final de la segunda Guerra Mundial, principalmente como resultado de la aplicación de políticas redistributivas en varios países (a lo que debemos añadir los efectos de la Revolución china y la integración de Europa central y oriental al bloque soviético). Este aumento es muy impresionante. En 1820, el 10% más rico del mundo disfrutaba de un nivel de vida 20 veces mayor que el 10% más pobre; para 1980, esta cifra era tres veces mayor. El coeficiente de Gini en 1820 fue de alrededor de 0.5, similar a un país relativamente desigual de hoy. En 1980 fue 0.66, superior a cualquier nivel existente de desigualdad nacional.

El segundo punto llamativo en esta gráfica es un fuerte descenso a partir de 1990 (el “periodo reciente”). Los cambios en los conjuntos de datos y en las mediciones de paridad de poder adquisitivo dieron como resultado un cambio en la estimación de la desigualdad mundial; de ahí la discontinuidad en la serie que se muestra. No obstante, en relación con la serie histórica, la caída en la desigualdad es a la vez innegable e importante. En los últimos 20 años, el coeficiente de Gini e incluso la brecha relativa entre los dos deciles extremos disminuyeron casi tanto como habían aumentado desde 1900. Por tanto, el cambio de milenio marca un hito en la evolución de la desigualdad global.¹⁵

También se ha dado una reversión paralela en términos de pobreza absoluta. El crecimiento económico ha llevado a una caída constante en la proporción de personas en situación de pobreza en el mundo. En la medida en que los umbrales de pobreza utilizados en la actualidad hubiesen sido significativos hace un siglo (el poder adquisitivo tendría que mantenerse constante), podríamos estimar que a comienzos del siglo XX la pobreza extrema (menos de 1.25 dólares al día por persona en precios estadounidenses de 2005) afectó a más de 70% de la población mundial. Vimos que esta proporción ahora está por debajo de 20%. Sin embargo, debido al crecimiento de la población, la disminución en el porcentaje de personas en situación de pobreza no se ha acompañado de un descenso en el número absoluto de personas en condiciones de pobreza. Por lo tanto, aproximadamente 1 200 millones de personas estaban en situación de pobreza extrema en 1929, y el número de hoy es similar, e incluso ligeramente superior.

Lo que ocurrió entre estas dos fechas es de gran importancia. A pesar de una caída más o menos continua en la proporción de personas pobres en el mundo, su número absoluto siguió subiendo debido al crecimiento de la población mundial. A principios de la década de 1980 había aproximadamente 2 000 millones de personas que vivían en extrema pobreza; sin embargo, los últimos 20 años han sido testigos de un descenso considerable en ese número. Desde 1990, el número de personas en situación de pobreza se ha reducido en alrededor de 500 millones de individuos. Por primera vez desde la

Revolución industrial, hace dos siglos, el progreso económico aumenta más rápido que el crecimiento de la población, en parte porque este último se ha ralentizado, pero mayoritariamente debido al crecimiento acelerado del ingreso promedio per cápita en el mundo en desarrollo. Éste es un asombroso giro en el curso de los acontecimientos.

Con todo y estas estadísticas innegables, ¿por qué todavía leemos y escuchamos que la desigualdad global sigue empeorando? La respuesta a esta pregunta tiene dos partes. La primera es puramente estadística. Como hemos visto, los números del periodo reciente en la gráfica I.1 se refieren a la distribución del nivel de vida después de la normalización al PIB por persona de un país en particular. De hecho, una vez que dejamos de normalizar y utilizamos los datos originales de la encuesta de hogares, las estimaciones de la distribución global muestran una inversión un poco más lenta en las tendencias de desigualdad. Posteriormente la aceleración se lleva a cabo en la década de 2000 y no a mediados de 1990.¹⁶ Dado que ésta representa un fenómeno más reciente, tal vez aún no se ha registrado para todos.

La segunda explicación para la evidente falta de consenso acerca de la evolución de la desigualdad mundial es conceptual. A decir verdad, hay varias maneras de definir la desigualdad global. ¿Debemos tomar en cuenta la desigualdad dentro de los países, como lo hicimos anteriormente, o examinar sólo el ingreso medio de un país, y, si así fuera, debemos o no ponderar por población? Resulta que la desigualdad global evoluciona de modo diferente en función de la definición que utilicemos. Paradójicamente, mientras que la desigualdad global como la hemos considerado hasta ahora ha disminuido desde la década de 1990, las diferencias entre los extremos de la escala de ingresos internacional, utilizando el PIB por persona, siguen aumentando. Sin ponderar la población, los 15 países más ricos del conjunto de datos utilizados para el periodo reciente en la gráfica I.1 tenían un PIB medio por persona 38 veces mayor que el de los 15 países más pobres en 1990. Para 2008 este número se había elevado a 44.

El crecimiento excepcional en los países de Asia y el desempeño relativamente débil de muchos países africanos en el transcurso de los últimos 20 años pueden explicar esta contradicción aparente. Una vez que los países son ponderados por población, el rápido crecimiento del PIB por habitante en China (8% anual), India (4% anual) y varios otros países asiáticos (Indonesia, Bangladesh, Vietnam), en comparación con el crecimiento en los países más ricos (2% anual), explica la disminución de la brecha relativa y de la desigualdad entre las poblaciones de los países ricos y pobres en general. Al mismo tiempo, el débil crecimiento del ingreso per cápita en muchos países africanos, algunos de los cuales incluso experimentaron crecimiento negativo en los últimos 20 años, explica la divergencia entre los países más ricos y los más pobres cuando no tomamos en cuenta el tamaño. De hecho, lo que es notable es que la composición de este último grupo ha cambiado significativamente con el tiempo. Entre los 15 países más pobres, varios

países, casi todos de Asia, han dejado este grupo en las últimas décadas y en la actualidad éste se compone en su mayoría de países africanos, algunos de los cuales han experimentado recesiones graves provocadas por conflictos internos que paralizaron temporalmente sus economías o incluso las hicieron retroceder (por ejemplo, Burundi, República Centroafricana, Madagascar, Sierra Leona y otros).

¿Qué debemos pensar de esto? ¿Qué definición debemos conservar? En realidad ambas son importantes. Si deseamos adoptar una perspectiva global y considerar la población del mundo en su conjunto, no podemos dejar de lado el peso demográfico de algunos países, y es a la caída en la desigualdad global mostrada en la gráfica 1.1 a la que debemos dar preferencia. Podríamos entonces decir que, después de dos siglos de crecimiento económico constante, la desigualdad global se ha reducido significativamente en los últimos 20 años. No obstante, esto no debe ocultar el hecho de que un pequeño número de países menos poblados se han rezagado sobremanera respecto del resto del mundo. En otras palabras, algunos países pobres se han beneficiado sólo de forma marginal del aumento global de la prosperidad y se han quedado aún más atrás del extremo superior, e incluso de la media, de la distribución. La disminución de la desigualdad en el mundo no nos debe distraer de esta situación preocupante. Para aquellos que piensan en el bienestar mundial en términos del nivel de vida de la gente y los países más pobres del mundo, no ha habido mejoría alguna en las últimas dos décadas. Un hecho relacionado es que la reciente caída en la desigualdad global es menos pronunciada y se produce más tarde, cuando los grandes países asiáticos se quedan fuera de la medición de la desigualdad.

Otra característica negativa de este desarrollo es el aumento de la brecha entre los niveles de vida absolutos que seguimos observando en el mundo, a pesar de la caída en la desigualdad relativa. Incluso si el nivel de vida en los países ricos crece más lentamente que en un buen número de países en desarrollo, determinado nivel de crecimiento en un país rico representa un incremento mucho mayor en el nivel de vida absoluto que la misma tasa de crecimiento en un país en desarrollo. Por lo tanto, un crecimiento rápido en esta última clase de países no necesariamente reducirá la brecha absoluta; mientras que la brecha relativa entre el 10% más rico y el 10% más pobre del mundo se ha reducido de más de 90 en 1990 a menos de 70 en 2008, la diferencia absoluta en el nivel de vida entre estas dos poblaciones se ha incrementado en alrededor de 10 000 dólares, y hoy ronda los 50 000 dólares. Algunos comentaristas son más sensibles a este aspecto de la desigualdad que a las brechas relativas entre ricos y pobres.¹⁷

En resumen, si queremos mantener las definiciones relativas de desigualdad, nuestras conclusiones sobre la pobreza y la desigualdad mundiales en la década de 2000 tendrán que ser matizadas. Es innegable que la situación es dramática y que la desigualdad del nivel de vida es considerable. Es innegable, también, que la pobreza extrema afecta a casi

una sexta parte de la humanidad. Sin embargo, esta situación también ha experimentado una mejora espectacular a lo largo de las últimas dos décadas, gracias a un rápido crecimiento en varios países en desarrollo, en particular los más poblados.

LA GRAN BRECHA

Algunas medidas de desigualdad, diferentes a las utilizadas anteriormente, nos permiten subdividir la desigualdad total entre los habitantes del mundo. Como se explicó anteriormente, podemos distinguir que parte de la desigualdad global surge de las diferencias en los niveles de vida *entre* los países y que otra parte surge debido a la desigualdad promedio *dentro* de los países. Cuando se aplica al periodo histórico, esta distinción muestra el papel decisivo desempeñado por las diferencias entre los países en la explosión de la desigualdad global desde principios del siglo XIX. Estas diferencias en el interior de los países son en sí mismas reflejo de profundas divergencias entre los procesos de crecimiento económico. Al mismo tiempo, la desigualdad promedio dentro de los países se redujo significativamente, especialmente alrededor de mediados del siglo XX. Sin embargo, a partir de la década de 1990 podemos ver que estas dos tendencias comienzan a retroceder, de manera que la desigualdad entre los países comienza a disminuir significativamente, mientras que la desigualdad promedio dentro de los países ha comenzado a crecer levemente, después de un largo periodo durante el cual se había mantenido estable.¹⁸

En esencia, la evolución de la desigualdad entre países refleja la lógica del crecimiento de la economía mundial y la forma en que ésta se extendió geográficamente. A partir de comienzos del siglo XIX, la Revolución industrial dio lugar a un rápido crecimiento en los países de Europa occidental, después en sus antiguas colonias en el Nuevo Mundo, comenzando por los Estados Unidos. Durante más de siglo y medio, el crecimiento económico mundial se concentró casi por completo en estos países, que en promedio representaban poco menos de la quinta parte de la población mundial en aquel periodo.

Esta brecha en el crecimiento tiende a disminuir después de la segunda Guerra Mundial, cuando el aumento de la desigualdad entre países se reduce, para luego detenerse. Mientras que Japón experimentó un crecimiento significativo durante el periodo de entreguerras, los “dragones” asiáticos (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur, Taiwán) comenzaron a ver un fuerte crecimiento después de la guerra, y los países de América Latina experimentaron un acelerado crecimiento durante la segunda Guerra Mundial como resultado de sólidas políticas de sustitución de importaciones. El crecimiento también se aceleró en las colonias europeas que lograron su independencia.

Por último, la brecha entre las tasas de crecimiento en los países desarrollados y los países en desarrollo habría de modificarse un poco antes del cambio al siglo XXI. Durante más de dos décadas los países en desarrollo se han estado recuperando. Esta tendencia comenzó en los países asiáticos, especialmente en los gigantes indio y chino, los cuales seguían los pasos de los dragones asiáticos, y desde entonces se ha extendido progresivamente a una gran parte del mundo en desarrollo, incluido el continente africano

en la década de 2000.

Los factores decisivos del crecimiento económico son numerosos y suelen variar en función de las características del país en cuestión. Sin embargo, hay una gran cantidad de bibliografía empírica que sugiere que también existen una serie de factores comunes cuyo papel es significativo. El más importante de ellos se encuentra en las innovaciones organizativas y tecnológicas, por una parte, y, por la otra, en la acumulación de los factores de producción, ya sean factores materiales, como el equipo de producción e infraestructura, o no materiales, como la educación, la capacitación laboral y la pericia científica o técnica. Estos dos grupos de factores contribuyen en gran medida a explicar la brecha de desarrollo que se acumuló entre los países desarrollados de hoy y otras partes del mundo desde el comienzo de la Revolución industrial, así como el diferencial de crecimiento en favor de los países emergentes que vemos hoy. En lo que a este último se refiere, las diferencias de desarrollo existentes significan que la innovación en sí no es un factor limitante en la medida en que los países en desarrollo pueden observar las experiencias de los países desarrollados e imitarlos. Una vez que los climas político y social permiten que estos factores se acumulen rápidamente, el crecimiento puede despegar sin restricciones importantes. Se podría decir que los países desarrollados están en la “frontera” de la tecnología y deben crecer junto con ella, mientras que los países en desarrollo están aún muy lejos de esta línea. Por lo tanto, su aptitud para crecer dependerá principalmente de su capacidad para acumular factores de producción, así como para adaptar a sus situaciones particulares los estándares tecnológicos y organizativos observados en los países desarrollados.¹⁹

De acuerdo con este mecanismo, podemos decir que el mundo en desarrollo ha iniciado un proceso continuo de ponerse al día con los países ricos. La globalización explica en parte esta inversión. El acceso a la tecnología y a los mercados de los países del Norte sin duda ha desempeñado un papel importante en el crecimiento acelerado de los países en desarrollo en el Sur global. Además, el rápido aumento en el volumen de intercambio Sur-Sur está empezando a crear un mayor grado de autonomía para el mundo en desarrollo. Ahora que las virtudes de la acumulación han quedado demostradas a través de los ejemplos de algunos grandes países emergentes, sería sorprendente que, sin catástrofes naturales o reveses políticos masivos en el camino, el crecimiento en esta parte del mundo se ralentizara de manera duradera.

Por supuesto, esto no significa que todos los países en desarrollo experimentarán un crecimiento prolongado. Los factores que propician la acumulación no se presentan juntos en todas partes y en todo momento. Seguirá habiendo países a la zaga en los casos en que instituciones sociales o políticas débiles impidan la acumulación eficiente, o cuando las tensiones y conflictos reviertan temporalmente los procesos de crecimiento. Sin embargo, en un sentido general parece que el prolongado aumento de la desigualdad

entre los países, que definió al siglo XIX y a buena parte del XX, ya ha llegado a su fin. Después de un corto periodo durante el cual permaneció estancada, sobrevino una reducción duradera. La “gran brecha” en el nivel de vida entre los países desarrollados y los emergentes está comenzando a cerrarse —así sea lentamente— gracias a una “gran brecha” en las tasas de crecimiento que empuja en la dirección opuesta. En las últimas dos décadas, el diferencial de ingreso entre los países desarrollados y aquellos en desarrollo se ha reducido en un poco más de 20%, mientras que el diferencial de la tasa de crecimiento ha pasado de cero a cerca de 3% en favor de estos últimos.

Un punto importante a destacar sobre la evolución de la desigualdad entre países es la gran contribución de China a este proceso. Gran parte de la reducción de la desigualdad que tuvo lugar en la década de 1990 se debe al notable crecimiento de China. Sin China, el pésimo desempeño del África subsahariana y de América Latina en el mismo periodo habría propiciado un ligero aumento de la desigualdad global. Sin embargo, en la década siguiente la brecha de crecimiento con respecto a los países desarrollados se extendió a la mayor parte del mundo en desarrollo.

¿UNA INVERSIÓN DE LA TENDENCIA EN LA DESIGUALDAD DENTRO DE LOS PAÍSES?

¿Qué sucede con el otro componente de la desigualdad global, la desigualdad promedio dentro de los países?

Alta en un principio, la desigualdad dentro de los países aumentó un poco a lo largo del siglo XIX. Después se redujo marcadamente entre el final de la primera Guerra Mundial y el periodo posterior a la segunda Guerra Mundial, hasta la década de 1950. La creación de potentes sistemas de redistribución (que iban de progresivos impuestos sobre la renta a la compensación por el desempleo y otros beneficios en efectivo, la seguridad social y la salud pública) condujo a una impresionante reducción de la desigualdad en la mayoría de los países desarrollados. No obstante, el descenso en la desigualdad dentro de los países también se debió en parte al igualitarismo forzado que impusieron las revoluciones rusa y china en las zonas que controlaban, así como a la creación del bloque soviético en 1945.

Después de esta caída, la desigualdad promedio dentro de los países permaneció en niveles más o menos constantes hasta el comienzo de la década de 1990. A partir de la década de 1990 y en adelante, la desigualdad dentro del país comenzó a subir de nuevo lenta pero constantemente. En términos de contribución a la desigualdad global total, aún estamos muy por debajo del nivel medio alcanzado en vísperas de la primera Guerra Mundial; sin embargo, la inversión de la tendencia parece clara.

¿Cómo podemos evaluar la magnitud de este fenómeno? La descomposición del coeficiente de Theil mostrada en el cuadro A1 del anexo de este capítulo sugiere un aumento en el componente interno de la desigualdad global de alrededor de 10% según dicho coeficiente, incremento que, en su mayoría, se produjo en la última década. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esta cifra corresponde a cierto aumento medio en el grado de desigualdad dentro de los países individuales. Como veremos en el próximo capítulo, la desigualdad ha aumentado sustancialmente en algunos países, mientras que ha disminuido en otros. Lo que es evidente a nivel mundial es que el balance global de este efecto es positivo.

Puede ser, entonces, que la evolución de la desigualdad global esté dando un giro radical. El hecho de que los países emergentes y, en menor medida, los países en desarrollo se estén desarrollando más rápidamente ha contribuido a la disminución de la desigualdad para la población mundial en su conjunto. No obstante, el aumento de la desigualdad dentro de los países ha tendido a aumentarla. Hoy en día la primera tendencia es mucho más fuerte que la segunda y la desigualdad total está en declive. No es excesivo preocuparse de que esta tendencia actual tenga sus límites y de que el aumento de la desigualdad dentro de los países, o por lo menos en un subconjunto

importante de éstos, pueda debilitar progresivamente la caída de la desigualdad global. Durante la última década, más o menos 20% del descenso de la desigualdad entre países ha sido compensado por un aumento de la desigualdad en el país. Así, bien puede ser que tenga lugar un proceso de “internalización” de la desigualdad global dentro de las comunidades nacionales; la desigualdad entre los estadounidenses y los chinos sería remplazada en parte por una mayor desigualdad entre ricos y pobres en los Estados Unidos y China. Volveré a este posible y preocupante escenario más adelante.

LOS EFECTOS DE LA CRISIS

Dados los impactos que a últimas fechas ha sufrido la economía mundial, y de los que aún tiene que recuperarse por completo, resulta interesante pensar en los efectos sobre la desigualdad global de la crisis financiera que comenzó en 2008. Las estadísticas necesarias para extender nuestro análisis comparativo internacional de la desigualdad global mucho más allá de 2008 aún no están totalmente disponibles. En las tablas que figuran en el anexo a este capítulo se ofrece una estimación de la distribución mundial en 2010. Además, la división de la desigualdad mundial en desigualdad “entre países” y “desigualdad dentro de los países” nos dará una idea rápida de las tendencias recientes.

La crisis no ralentizó el proceso de los países en desarrollo de ponerse al corriente con respecto a los más ricos y, como resultado, la desigualdad entre los países ha seguido disminuyendo. La crisis tuvo un impacto negativo más o menos uniforme en las tasas de crecimiento de todo el mundo, de modo que los países en desarrollo mantuvieron su ventaja sobre los países desarrollados. Aquéllos perdieron algunos puntos porcentuales del crecimiento del PIB, pero, en general, su tasa de crecimiento se mantuvo bastante positiva, mientras que el crecimiento desapareció e incluso llegó a ser negativo en la mayoría de éstos. Por lo tanto, sin ningún cambio en las desigualdades nacionales, el coeficiente de Gini habría seguido bajando desde 2008. Por supuesto, queda por verse si un lento crecimiento del PIB se ha acompañado del empeoramiento de la distribución del ingreso en el interior de los países. Los datos disponibles sugieren que en 2010 la realidad era distinta. Esta conclusión sigue siendo válida una vez que se tiene en cuenta el hecho de que el nivel individual de vida parece haberse visto menos afectado por la crisis que el volumen de la actividad agregada, representado por el PIB, sobre todo en los países desarrollados equipados con redes de seguridad social que incluyen programas como el seguro de desempleo y diversos mecanismos de asistencia social. Aun así, es cierto que los niveles de vida en promedio han seguido aumentando más rápidamente en los países emergentes, los cuales también se han recuperado mucho más rápido de la crisis.

Al comienzo de la crisis se hablaba mucho sobre la posibilidad de que hubiese un “desacoplamiento” de los ciclos de las economías desarrolladas y las economías emergentes, con la esperanza de que la vitalidad económica de las segundas compensara la atonía de las primeras. La globalización del comercio y la creciente interdependencia de las economías nacionales hacen que tal idea sea poco factible. El desacoplamiento que de hecho tuvo lugar fue estructural y no cíclico. Involucraba *tendencias* en el crecimiento; las economías en desarrollo están en un camino hacia el crecimiento a largo plazo más rápido que las economías desarrolladas. La crisis no ha cambiado este hecho básico acerca de la economía global contemporánea.

-
- ¹ Las fechas en las que los números en la distribución de estos diversos países estaban disponibles no siempre coinciden con los años seleccionados para la estimación de la desigualdad global. Por tanto, era necesario cierto grado de aproximación e interpolación con respecto a los datos originales.
 - ² Para convertirlos a dólares estadounidenses de 2014 multiplíquense por 1.15. Recientemente se han publicado nuevas paridades de poder adquisitivo basadas en datos estadísticos de precios recabados en 2011 (véase <http://siteresources.worldbank.org/ICPEXT/Resources/ICP_2011.html>). Su publicación es demasiado reciente como para que la base de datos Povcal haya sido revisada. Puesto que conducen a verdaderos niveles de vida relativos de alguna manera diferentes de las cifras basadas en precios de 2005 para algunos países, de manera más sobresaliente China, las estimaciones del nivel absoluto de la desigualdad global podrían diferir ligeramente de las que presentamos más adelante; no obstante, téngase en cuenta su evolución estimada en las últimas dos décadas.
 - ³ En la práctica, simplemente multiplicamos los niveles de vida individuales por la proporción del número total de adultos/población equivalentes en los países de la OCDE. Es lógico pensar que esta operación también modifica la distribución en sí, pero sin la posibilidad de acceder a los datos individuales no es posible corregir esta discrepancia.
 - ⁴ Para un análisis más a fondo del asunto de utilizar los datos originales de encuestas frente a las cuentas nacionales, véase Sudhir Anand y Paul Segal, “What Do We Know about Global Income Inequality?”, *Journal of Economic Literature* 46, núm. 1 (2008): 57-94; y “The Global Distribution of Income”, en Anthony B. Atkinson y François Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2, Elsevier, Ámsterdam, de próxima aparición. Para un enfoque en el PIB per cápita, véase Xavier Sala-i-Martin, “The World Distribution of Income: Falling Poverty and... Convergence, Period”, *Quarterly Journal of Economics* 121, núm. 2 (diciembre de 2006): 351-397; y para conocer su crítica, véase Branko Milanovic, “The Ricardian Vice: Why Sala-i-Martin’s Calculations of World Income Inequality Are Wrong”, World Bank, Washington, D.C., noviembre de 2002.
 - ⁵ Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul Fitoussi (con un prefacio de Nicolas Sarkozy), *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn’t Add Up*, New Press, Nueva York, 2010.
 - ⁶ Para más información sobre este debate, véase Angus Deaton y Valerie Kozel (eds.), *The Great Indian Poverty Debate*, Macmillan India, Delhi, 2005; y Angus Deaton, “Measuring Poverty in a Growing World or Measuring Growth in a Poor World”, *Review of Economics and Statistics* 87, núm. 1 (febrero de 2005): 1-19.
 - ⁷ Véase, por ejemplo, Charles I. Jones, “On the Evolution of the World Income Distribution”, *Journal of Economic Perspectives* 11, núm. 3 (verano de 1997): 19-36.
 - ⁸ Milanovic (*Worlds Apart*) utiliza el término desigualdad “entre países” [inequality “between countries”] para describir esta situación y recurre a desigualdad “internacional” [“international” inequality] cuando los países son ponderados por población. Dicho esto, la distinción “entre países / internacional” a menudo resulta ambigua.
 - ⁹ La variación de este coeficiente va de cero, igualdad perfecta, a uno, desigualdad total, es decir, una situación en la que un individuo recibiría todo el ingreso nacional.
 - ¹⁰ Esta diferencia se debe al ingreso empresarial y estatal que no se distribuye, así como a las diferencias en la manera de definir el ingreso en las encuestas de hogares y en las cuentas nacionales (véase *supra*). En adelante, el nivel de vida se referirá generalmente al ingreso medio per cápita según las encuestas de hogares.
 - ¹¹ Para conocer las cifras a detalle, véase el anexo de este capítulo.
 - ¹² Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*,

Oxford University Press, Oxford, 2007.

- 13 Véase, por ejemplo, Esther Duflo, *Le Développement humain: lutter contre la pauvreté (I)*, Seuil, La République des Idées, París, 2010.
- 14 “International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World”, *Human Development Report 2005*, UNDP, Nueva York, 2005.
- 15 Christian Morrison y Fabrice Murtin (“Inégalité interne des revenus et inégalité mondiale”, documento de trabajo P26, FERDI, 2011) han ampliado los datos históricos para cubrir el periodo reciente sin necesidad de ajustes metodológicos; encontraron propiamente la misma evolución en los últimos 20 años.
- 16 Véase el cuadro A2 en el anexo a este capítulo. Mediante la utilización de una base de datos diferente, Christoph Lakner y Branko Milanovic (“Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession”, Policy Research, documento de trabajo núm. 6719, Banco Mundial, Washington, D. C., 2013) encontraron la misma caída de la desigualdad en la década de 2000, aunque menos pronunciada que en el cuadro A2. Dos proyectos de artículo recientes llegaron a la misma conclusión. El primero, de Miguel Niño-Zarazúa, Laurence Roope y Finn Tarp, “Global Interpersonal Inequality: Trends and Measurement” (WIDER, documento de trabajo 2014/004), basado en datos del PIB per cápita normalizado, concluye que la caída en la desigualdad global puede haber comenzado alrededor de 1980. El segundo, de Rahul Lahoti, Arjun Jayadev y Sanjay G. Reddy, “The Global Consumption and Income Project (GCIP): An Introduction and Preliminary Findings” (disponible en SSRN:<<http://ssrn.com/abstract=2480636>>), con base en medias de encuesta de hogares, también concluye que se registra una caída en la desigualdad global desde mediados de la década de 1980, con una clara aceleración en la década de 2000.
- 17 Una discusión temprana de este punto puede encontrarse en Serge-Christophe Kolm, “Unequal Inequalities I”, *Journal of Economic Theory* 12 (1976): 416-442.
- 18 Véase el cuadro A1 del anexo de este capítulo.
- 19 Véase, por ejemplo, Daron Acemoglu, Philippe Aghion y Fabrizio Zilibotti, “Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth”, *Journal of the European Economic Association* 4, núm. 1 (2006): 37-74.

Anexo

RESULTADOS DETALLADOS SOBRE LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA DESIGUALDAD GLOBAL

Este anexo proporciona detalles adicionales sobre la evolución de la desigualdad del ingreso mundial a partir de 1990. También proporciona estimaciones sobre la evolución de la distribución mundial durante los años de crisis grave, es decir, de 2008 a 2010. Al momento de escribir estas líneas no estaban disponibles más datos recientes sobre la distribución del ingreso.

El cuadro A1 contiene las cifras de desigualdad de la gráfica 1.1 en el periodo reciente, así como algunos otros indicadores. Por lo tanto, se refiere al nivel de vida después de la normalización al PIB por persona. La primera sección se refiere a la representatividad de la muestra de 106 países utilizados en estas estimaciones. Podemos ver que, en promedio, esta muestra representa alrededor de 92% de la población mundial, pero también que esta proporción está disminuyendo muy lentamente con el tiempo. También podemos observar que los países omitidos son un poco más pobres que el promedio mundial, pues la participación de los 106 países de la muestra en el PIB mundial es un poco más grande que la participación en la totalidad de la población. Esta segunda tendencia es aproximadamente constante puesto que a través del tiempo ambas se mueven en paralelo. Sin embargo, la información más interesante del cuadro, además de la evolución de las medidas generales de desigualdad, se refiere a la descomposición del coeficiente de desigualdad de Theil en un componente que sólo describe la desigualdad que existe *entre* los países (lo que veríamos si todos los ciudadanos de un país tuvieran los mismos ingresos) y un componente que muestra la desigualdad promedio que existe *dentro* de los países (la desigualdad que veríamos en el mundo si los ingresos medios de los países fueran los mismos). Estas cifras nos muestran que la disminución de la desigualdad en los últimos 20 años es consecuencia casi exclusiva de la disminución de la desigualdad entre países, y que, hasta el cambio de milenio, la desigualdad dentro de los países había permanecido más o menos constante, pero posteriormente aumentó, como se subraya en el texto.

El cuadro A2 se refiere a las estimaciones obtenidas con los datos de la encuesta de hogares recopilados por el Banco Mundial (Povcal) y la OCDE —es decir, sin ampliarlas a PIB per cápita—. Uno se da cuenta de inmediato de que el nivel de vida medio de la población encuestada en su conjunto es significativamente inferior a la media del PIB por persona en el cuadro A1, y de que esta proporción disminuye de forma continua e importante durante el periodo estudiado. Esto sugiere que la tasa de cobertura promedio de estas encuestas se reduce notablemente con el tiempo o que la participación del

ingreso disponible de los hogares en el ingreso nacional, en promedio, ha disminuido considerablemente. En la medida en que es poco probable que uno y/u otro de estos fenómenos sean generales a través de los diversos países estudiados, el normalizar a PIB por habitante, como se hizo en el cuadro A1, puede ofrecer una imagen más precisa de la evolución de la desigualdad en el mundo. En cierto sentido, esto asegura que cada país sea ponderado en todo momento en relación con su actividad económica. Por otro lado, si la disminución relativa de los ingresos encuestados en relación con las cuentas nacionales puede explicarse por una disminución en la cobertura, es importante destacar que es muy poco probable que este cambio hubiese sido neutral con respecto a la distribución. De hecho, son los grandes ingresos los que tienden a estar subrepresentados en estas encuestas.¹ Si fuera éste el caso, y en la medida en que este sesgo está más marcado para las economías en desarrollo, entonces los datos de estas encuestas tenderían a sobrestimar la desigualdad entre los países y a subestimar la desigualdad dentro de los países.

CUADRO A1. *Indicadores de distribución mundial del ingreso, 1990-2008** (datos de la encuesta de hogares reajustados a PIB per cápita)

<i>Año</i>	1990	1995	2000	2005	2008	2010
Ingreso medio per cápita en la muestra en paridad del poder adquisitivo del dólar estadounidense de 2005	6 950	7 210	8 070	9 025	9 890	10 070
Participación de la población mundial considerada (%)	92.3	92.2	92.2	92.1	92.0	92.0
Participación del ingreso global considerado (%)	94.3	94.4	94.3	94.0	93.8	93.7
Desigualdad global						
Gini	0.703	0.690	0.683	0.658	0.638	0.623
Theil	0.949	0.918	0.903	0.827	0.763	0.723
Media de diferencia de ingresos entre el 10% más rico y más pobre	93.1	86.7	82.1	74.3	68.5	63.5
Desigualdad entre países (Theil)	0.734	0.696	0.681	0.600	0.529	0.479
Desigualdad dentro de los países (Theil)	0.215	0.222	0.222	0.227	0.234	0.244

* Desigualdad calculada sobre el ingreso (o el gasto de consumo) per cápita en paridad del poder adquisitivo (PPA) del dólar estadounidense de 2005 después de reajustar al PIB nacional per cápita; se utilizaron Povcal y fuentes secundarias de la OCDE. Muestra constante de 106 países.

No normalizar a PIB per cápita aumenta en gran medida el grado de desigualdad en la distribución global del nivel de vida. La razón de esto no es, como era de esperar, que los ingresos encuestados representen una participación sistemáticamente mayor del PIB en los países ricos que en los países pobres, sino más bien que la variación en esta proporción es considerablemente mayor en los países pobres. El no lograr cambiar a la escala del PIB

per cápita estadísticamente penaliza a un buen número de países pobres, haciéndolos parecer aún más pobres en relación con la media mundial, lo que también contribuye a un aumento en el nivel reportado de desigualdad.

Lo que es alentador es que las distintas evoluciones de la desigualdad en el cuadro A2 corren relativamente en paralelo con las del cuadro A1, aunque a un nivel más alto. En particular, en el cuadro A2 la caída en la década de 1990 es relativamente lenta —mucho más lenta que las que muestra el cuadro A1— y luego se acelera con rapidez durante la década de 2000. Este patrón es consistente con la idea de que en el largo plazo el ingreso familiar disponible por persona, según lo referido por la media en la encuesta de hogares, y el PIB per cápita en las cuentas nacionales, muy probablemente deberían seguir caminos más o menos paralelos. Por tanto, parece sostenerse la conclusión de que el cambio de milenio representó un punto de inflexión en la evolución de la desigualdad.

CUADRO A2. *Indicadores de la distribución del ingreso mundial basados en encuestas de hogares, 1990-2008**

<i>Año</i>	1990	1995	2000	2005	2008	2010
Ingreso medio						
En paridad del poder adquisitivo del dólar estadounidense de 2005	3 880	3 815	4 020	4 490	4 745	4 825
Como porcentaje del PIB medio per cápita	55.8	52.9	49.8	49.8	48.0	47.9
Desigualdad global						
Gini	0.741	0.738	0.734	0.712	0.699	0.691
Media de diferencia de ingresos entre el 10% más rico y más pobre	113.2	111.3	102.6	97.5	93.9	90.7
Tasa de pobreza (%)						
Pobreza extrema: paridad de poder adquisitivo en 1.25 dólares estadounidenses de 2005, diarios	32.4	30.0	24.8	17.6	15.6	15.5
Pobreza: paridad de poder adquisitivo en 2.5 dólares estadounidenses de 2005, diarios	57.4	54.6	52.1	43.8	40.6	38.6

* Desigualdad calculada sobre el ingreso (o gasto de consumo) per cápita en paridad del poder adquisitivo (PPA) del dólar estadounidense de 2005; se utilizaron Povcal y fuentes secundarias de la OCDE. Muestra constante de 108 países.

Para concluir este anexo técnico, sólo me queda hacer hincapié en que estos procedimientos para estimar la desigualdad global del nivel de vida son aproximados, no sólo porque las encuestas de hogares son imprecisas, ya sea en su cobertura o en la definición de los ingresos que emplean, sino también porque las cuentas nacionales no necesariamente proporcionan una base total para hacer comparaciones inequívocas entre países. Sin embargo, un análisis más profundo muestra que, desde una perspectiva dinámica, el problema de los datos imprecisos para la distribución dentro de los países es probablemente una preocupación secundaria. Como vimos en el cuadro A1, las

variaciones en la desigualdad global son, sobre todo, el resultado de las variaciones en la desigualdad entre países.

Países incluidos en la estimación de la distribución mundial del nivel de vida

Alemania
Argentina
Australia
Austria
Bangladesh
Bélgica
Bolivia
Brasil
Burkina Faso
Burundi
Camerún
Canadá
Chile
China
Colombia
Corea, República de
Costa de Marfil
Costa Rica
Dinamarca
Ecuador
Egipto, República Árabe de
El Salvador
Eslovenia
España
Estados Unidos
Estonia
Etiopía
Federación Rusa
Filipinas
Finlandia
Francia
Georgia
Ghana

Grecia
Guatemala
Guinea
Honduras
Hungría
India
Indonesia
Irán, República Islámica de
Irlanda
Islandia
Israel
Italia
Jamaica
Japón
Jordania
Kazajstán
Kenia
Laos
Letonia
Luxemburgo
Macedonia
Madagascar
Malasia
Malí
Marruecos
Mauritania
México
Mozambique
Nepal
Nicaragua
Níger
Nigeria
Noruega
Nueva Zelanda
Países Bajos
Pakistán
Panamá
Paraguay

Perú
Polonia
Portugal
Reino Unido
República Árabe Siria
República Centroafricana
República Checa
República Dominicana
República Eslovaca
República de Kirguistán
Ruanda
Rumania
Senegal
Sierra Leona
Sri Lanka
Suazilandia
Sudáfrica
Sudán
Suecia
Suiza
Surinam
Tailandia
Tanzania
Tayikistán
Togo
Trinidad y Tobago
Túnez
Turquía
Ucrania
Uganda
Uruguay
Venezuela, República Bolivariana de
Vietnam
Yemen, República de

¹ Véase, por ejemplo, Anton Korinek, Johan A. Mistiaen y Martin Ravallion, “Survey Nonresponse and the Distribution of Income”, *Journal of Economic Inequality* 4, núm. 2 (2006): 33-55.

II. ¿LOS PAÍSES SE VUELVEN CADA VEZ MÁS DESIGUALES?

DESPUÉS de una disminución significativa hacia la mitad del siglo XX, seguida de un largo periodo de estabilidad, en la gran mayoría de los países desarrollados la desigualdad ha comenzado a aumentar durante las dos o tres últimas décadas. También se ha incrementado en una serie de países en desarrollo para los cuales disponemos de datos a largo plazo. Por lo tanto, este fenómeno no se limita a unos cuantos casos, como los muy citados ejemplos de los Estados Unidos y China. ¿Acaso existen tendencias profundas que subyacen a estos acontecimientos? Como se sugiere en el capítulo anterior, ¿acaso la desigualdad dentro de los países está a punto de suplantar a la desigualdad mundial entre países?

En este capítulo analizo la evolución de la desigualdad en países desarrollados y en los países en desarrollo. Primero abordo varias dimensiones de la desigualdad de ingresos y de riqueza, y luego me enfoco en aspectos no monetarios de la desigualdad económica que, a nivel nacional, pueden ser igualmente importantes en la percepción pública de los cambios en la justicia o injusticia social de la economía en la que los conciudadanos habitan.

EL ASCENSO DE LA DESIGUALDAD DEL INGRESO NACIONAL

Sería difícil comenzar una discusión sobre desigualdad nacional con cualquier país que no sean los Estados Unidos, por el espectacular aumento de las desigualdades en aquella nación. La gráfica II.1., que amplía las estimaciones de Thomas Piketty y Emmanuel Saez, lo ilustra muy bien.¹ Para el año 2008, justo antes de la crisis reciente, el nivel de desigualdad de ingresos, según lo medido por la proporción de las unidades tributarias del 10% superior en ingreso del mercado de hogares total, había regresado a niveles no vistos en un siglo. El coeficiente de Gini de los ingresos brutos por persona muestra una evolución similar. Después de 40 años de desigualdad estable, la sociedad estadounidense parece estar borrando lisa y llanamente la caída en la desigualdad que se produjo a raíz de la Gran Depresión y la segunda Guerra Mundial. Por otra parte, la crisis no parece haber invertido esta tendencia cada vez mayor hacia una desigualdad más honda.

La gráfica utiliza datos del ingreso primario, que es el ingreso producto de la actividad antes de restar impuestos y transferencias a los hogares. Una vez que se toma en cuenta la redistribución, el nivel de desigualdad disminuye considerablemente, y la proporción destinada al 10% más rico cae de 40% del ingreso primario a un poco menos de 30% del ingreso disponible. Sin embargo, incluso después de este ajuste sigue habiendo un aumento sustancial de la desigualdad en el transcurso de los últimos 30 años. A mediados de los años setenta, la proporción después de impuestos del 10% superior era sólo de 23%. El sistema estadounidense de redistribución está amortiguando sólo moderadamente el aumento de la desigualdad del ingreso primario.

GRÁFICA II.1. *Proporción del 10% superior en los ingresos totales del mercado: los Estados Unidos, 1910-2010*



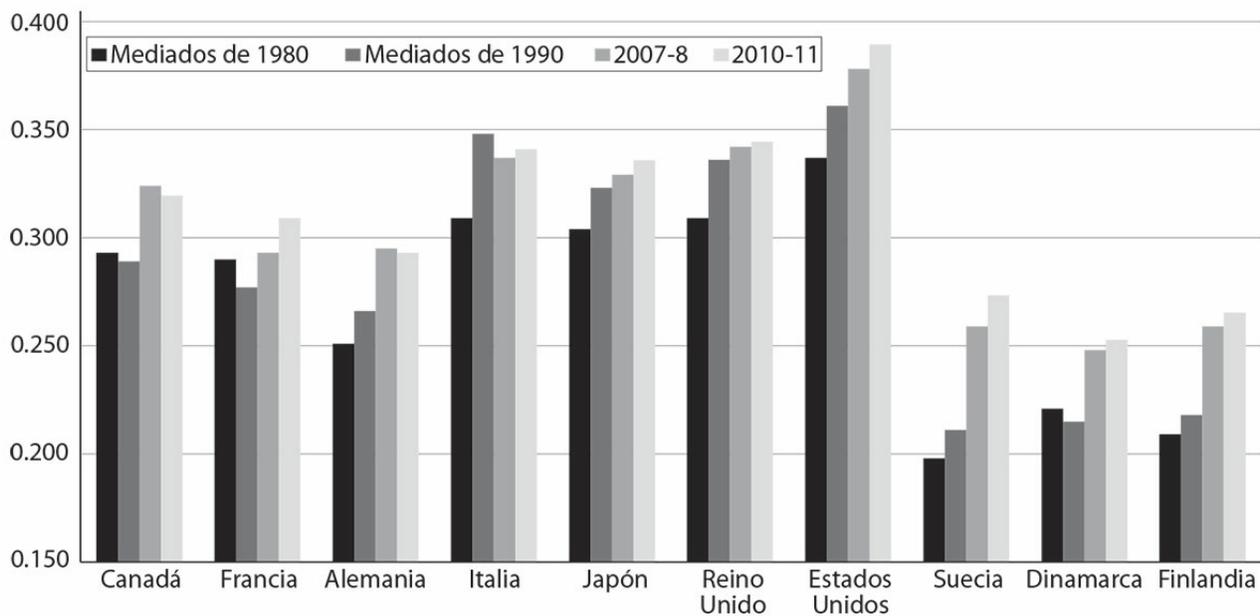
El aumento de la desigualdad primaria es igual de evidente si nos enfocamos en los ingresos salariales individuales. Entre mediados de 1970 y mediados de 1980, los Estados Unidos registraron una caída de los salarios de gama baja en relación con el salario medio, y esta tendencia generó un fuerte debate sobre la creciente desigualdad. Se produjo, entonces, una remisión parcial, seguida de una estabilidad relativamente sólida. Sin embargo, al mismo tiempo, los salarios de gama alta se han disparado hacia arriba con respecto al salario medio. Antes de 1980, el 10% superior ganaba en promedio 80% más que el salario medio. En 1995, esta cifra había aumentado a 125%. Esta brecha es aún mayor si se consideran sólo los percentiles más altos.

El aumento de la desigualdad ha provocado impresionantes disparidades en la distribución de los beneficios del crecimiento. Las cifras de la Oficina Presupuestaria del Congreso de los Estados Unidos muestran que entre 1979 y 2007, el año previo a la crisis, el ingreso medio de los hogares (antes de impuestos y después de ser ajustado por la inflación) aumentó 150% en total. No obstante, el crecimiento total fue de sólo 37% para el quintil más pobre, mientras que superó 250% para el 10% más rico de la población. Por lo tanto, una gran proporción de las ganancias totales en el poder adquisitivo terminó en manos de las familias más ricas. De manera más específica, el 10% superior captó casi la mitad de todos los beneficios del crecimiento durante un

periodo de 30 años y, aun dentro de este grupo, los mejores percentiles recibieron la tajada del león.

¿Vemos que el mismo fenómeno ocurre en otros países? El hecho es que en las últimas dos décadas una gran mayoría de países miembros de la OCDE con ingresos altos han experimentado aumento en la desigualdad de ingresos. En los últimos 20 años el coeficiente de Gini del ingreso disponible por adulto equivalente se ha incrementado en al menos dos puntos porcentuales para más de tres cuartas partes de los países de la OCDE, e incluso ha aumentado más de cuatro puntos porcentuales en una docena de países. Entre estos países se incluyen los Estados Unidos, por supuesto, pero también el Reino Unido, Alemania, los Países Bajos, Italia e incluso —y esto es quizá lo más sorprendente dada su reputación como naciones igualitaristas— los países escandinavos (véase gráfica II.2). También cabe destacar que, en la mayoría de estos países, la crisis económica reciente no parece haber invertido esta tendencia hacia el aumento de la desigualdad.

GRÁFICA II.2. *El aumento de la desigualdad en algunos países de la OCDE*



NOTA: Coeficiente de Gini del ingreso disponible por adulto equivalente, 1985-2010.

Podría pensarse que estas variaciones en los niveles de desigualdad reflejan cambios en los sistemas de redistribución más que en la distribución del ingreso primario. Sin embargo, la evolución a largo plazo de la porción con los ingresos más altos dentro de los ingresos de mercado en la mayoría de los países de la OCDE con altos ingresos es muy similar a la curva en forma de *U* observada para los Estados Unidos, aunque en general con algún retraso en la última parte ascendente.² Por otro lado, la desigualdad salarial

también aumentó. Un informe reciente de la OCDE señaló que la desigualdad salarial (que por lo general sólo mide los empleos de tiempo completo) se ha incrementado de manera significativa en la mayoría de los países de la OCDE, y “la desigualdad ha aumentado, en general, porque a los hogares ricos les ha ido muy bien en comparación con las familias de clase media y con las que están en la parte inferior de la distribución del ingreso”.³ Del mismo modo, un estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo descubrió que dos tercios de los países de la OCDE experimentaron un aumento de la desigualdad salarial entre 1985 y 2005, la mitad de ellos porque los altos salarios se separaron demasiado del resto de la distribución, y la otra mitad porque tanto los extremos altos como los bajos de la distribución se alejaron de la media.⁴

EXCEPCIONES

Si tenemos en cuenta estas estadísticas nos será fácil entender por qué dos informes recientemente emitidos por la OCDE sobre la distribución se titulan *Growing Unequal?* y *Divided We Stand*. Sin embargo, al hablar sobre desigualdad debemos tener cuidado de no agrupar a todos los países desarrollados. Francia es ejemplo de un país con altos ingresos en el que la desigualdad ha disminuido a un ritmo muy constante durante mucho tiempo (por lo menos en el periodo para el cual tenemos estadísticas comparativas, que comienza cerca del final de la década de 1960). La desigualdad llegó a sus niveles más bajos a mediados de la década de 1990, y esos niveles eran bajos en relación con otros países desarrollados. Sin embargo, como podemos ver en la gráfica II.2, aun así la desigualdad ha aumentado desde entonces, como hemos observado en otros países desarrollados, aunque en un grado mucho menor. Un análisis de las tendencias de desigualdad salarial a partir de la década de 1970 en Francia también nos lleva a la misma conclusión. La desigualdad salarial entre los trabajadores de tiempo completo disminuyó constantemente antes de aumentar de manera significativa en el extremo superior de la distribución en los últimos años, aunque esto no ha tenido un efecto importante en las mediciones sintéticas de desigualdad.

¿Cómo podemos explicar esta evolución que parece relativamente específica de Francia? Las leyes del salario mínimo ayudan a explicar por qué el extremo inferior del espectro se mantuvo estable con respecto al salario medio. En varios casos dichas leyes, en efecto, provocaron que la remuneración del extremo más bajo de la pirámide salarial aumentara más rápido que el resto. Otra explicación es el continuo aumento de los costos de nómina, que ha recortado los salarios netos al centro y en la parte superior de la distribución más que los del fondo, los cuales todavía están protegidos por las leyes de salario mínimo. Sin embargo, aún queda por ver si evitar el ensanchamiento de la brecha de la desigualdad salarial fue posible a costa de un aumento en otra forma de desigualdad: el desempleo.

El ejemplo de Francia ilustra las diferencias entre los países desarrollados en la evolución de las desigualdades. Los ejemplos de Bélgica, España o Italia, en los que las desigualdades en materia salarial y de niveles de vida han caído significativamente desde 1990, indican que no en todas partes operan las mismas tendencias. Europa del Este presenta un escenario diferente. En estos países, la desigualdad también ha crecido desde la primera mitad de la década de 1990 debido a la “transición” del socialismo a la economía de mercado. En varios países, esta tendencia se invirtió más adelante y la desigualdad volvió a niveles más moderados.

LOS CAMBIOS DE LA DESIGUALDAD EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

La desigualdad en los niveles de vida también aumentó en un gran número de países en desarrollo entre mediados de 1980 y finales de la década de 2000. Esto se vuelve especialmente evidente en varios de los países a la vanguardia del Sur global que se ponen al día con el Norte. El aumento de la desigualdad en China, donde el coeficiente de Gini para este periodo aumentó de 0.28 a 0.42, es frecuentemente citado como una de las malas notas en su excepcional historial de desarrollo. No hay nada sorprendente en esto, dado que China también es una economía en “transición” en la que la desigualdad sólo podía aumentar a través de reformas de mercado. Lo que es más trascendental es que, a diferencia de la mayoría de los “países en transición” en Europa del Este, el aumento de la desigualdad en China ha continuado e, incluso, se ha acelerado en los últimos años, un total de 30 años después de que comenzaron las reformas de mercado. Lo que es más, este aumento de la desigualdad es uniforme y no se limita, como a veces se piensa, a una asimetría común al proceso de desarrollo en el que los grandes centros industriales crecen rápidamente y el sector rural tradicional experimenta un estancamiento relativo. Antes bien, el aumento de la desigualdad afecta a todos los sectores económicos y áreas geográficas. También otros grandes países emergentes de Asia han experimentado un aumento similar de la desigualdad en el periodo reciente. Éste es el caso de la India (principalmente en las zonas urbanas), Indonesia y Bangladesh. Por otro lado, la desigualdad se ha mantenido relativamente estable en el resto de Asia.

Podemos observar la misma diversidad en otras regiones del mundo en desarrollo. En África, algunos de los países que han experimentado el crecimiento más robusto y firme han experimentado también una divergencia cada vez mayor del nivel de vida. Esto es cierto en particular para Ghana, Kenia, Nigeria y Costa de Marfil antes de la crisis de 2002. En otros países la distribución se ha mantenido relativamente estable (Camerún, Uganda) o incluso parece haberse estrechado (Senegal).

En América Latina, los niveles de desigualdad han seguido una clara curva en forma de U invertida en los últimos 30 años. Aumentaron significativamente en la década de 1980, cuando las economías experimentaban una severa crisis de balanza de pagos y eran sometidas a reformas draconianas en el marco del “programa de ajuste estructural” impuestas por el FMI y el Banco Mundial. A esto siguió una caída considerable a lo largo de la década de 2000. En total, la desigualdad aún no ha vuelto a sus niveles anteriores en la mitad de todos los países de América Latina. En otros, ha caído por debajo de sus niveles anteriores. Brasil, en particular, experimentó un cambio histórico al comienzo del milenio y la desigualdad ha estado replegándose considerablemente hasta alcanzar un nivel no visto desde la década de 1960. No obstante, en todos los países de la región los

niveles de desigualdad se mantienen en esencia por encima de los de cualquier otra región, excepto tal vez África.

Estos ejemplos demuestran que, aunque parece haber una tendencia hacia el aumento de la desigualdad en un gran número de economías en desarrollo para las cuales disponemos de datos suficientes, también existe una amplia e importante diversidad de casos. Esto vuelve difícil identificar una tendencia general, aun cuando sea imposible descartar esta hipótesis. Como sugiere el ejemplo de Francia y otros países europeos en el mundo desarrollado, la presencia de políticas o instituciones específicas puede prevenir un aumento de la desigualdad en un país determinado, o puede, por lo menos, amortiguar su impacto. De manera similar, las evoluciones estructurales o los choques cíclicos intrínsecos de países específicos pueden ocultar los efectos de los factores de desigualdad comunes, ya sea de forma permanente o temporal.

LA DIVISIÓN CAPITAL-TRABAJO

El análisis anterior se centra en la distribución del nivel de vida dentro de las poblaciones nacionales, que básicamente se define por los ingresos por persona o por el gasto de los hogares en los que viven estas personas. Resulta que por lo general estas estadísticas están sesgadas hacia abajo ya que, por un lado, a menudo tienden a omitir a la gente en la parte superior de la distribución —personas no muestreadas o que se negaron a responder la encuesta— y, por el otro lado, generalmente subestiman ciertos tipos de ingresos, en particular ingresos del capital o la propiedad. Los datos sobre el ingreso personal también omiten las ganancias reinvertidas por las empresas y, por lo tanto, no distribuidas a los hogares a pesar de que constituyen un ingreso implícito para los accionistas en forma de “ganancias latentes de capital”. Si las personas con los ingresos más altos tienden a generar una gran proporción de sus ingresos a partir de la propiedad, las dos causas de un sesgo descendente, a saber, no considerar el ingreso del capital ni a la gente con los ingresos más altos, resultan estrechamente vinculadas entre sí.⁵ Por otra parte, es más probable que el tamaño del sesgo cambie con el tiempo, de manera que los datos de distribución del ingreso estándar no siempre pueden recoger los cambios reales que tienen lugar en la desigualdad de ingreso.

Analizar la proporción del PIB que proviene del ingreso de la propiedad o del capital nos puede dar una idea de cómo este sesgo estadístico podría variar con el tiempo. También podría explicar variaciones en la desigualdad de los ingresos individuales a causa de la evolución del ingreso del capital, variaciones que en efecto toma en cuenta. Esperaríamos que un aumento en la participación del ingreso del capital en el PIB se acompañara de un aumento en la desigualdad observada; sin embargo, el aumento mismo sería subestimado por las estadísticas de distribución del ingreso.

Resulta que la proporción del valor empresarial añadido que se deriva del ingreso de la propiedad se ha incrementado de forma considerable en el transcurso de los últimos 30 años en la mayoría de los grandes países desarrollados. Si tomamos los países del G7 en su conjunto, ha aumentado casi de forma continua desde 1970. Era de 34% en 1970 y aumentó a 38% en 2005. Una aceleración visible en esta tendencia comenzó a finales de 1990, pero se detuvo por la crisis económica de 2008-2009.⁶

Es difícil decir si este mismo fenómeno puede observarse en países en desarrollo, puesto que las estadísticas no suelen estar disponibles y los cambios estructurales inherentes al desarrollo pueden influir en el número de factores de producción de valor añadido. Sin embargo, si consideramos exclusivamente a los sectores de fabricación de las grandes economías emergentes, podemos observar una tendencia a la alza en la participación del ingreso del capital en los últimos 20 años en China, Corea del Sur, India, México, Turquía y otros países en desarrollo. De acuerdo con investigaciones recientes,

la tendencia en realidad parece ser global.⁷

Este aumento en la porción de capital del PIB nos conduce a dos conclusiones. En primer lugar, es coherente con un aumento de la desigualdad del ingreso individual, específicamente el tipo de desigualdad que proviene de un aumento desproporcionado de ingresos de gama alta, y cuyos beneficiarios en general toman una mayor parte de su ingreso del capital en comparación con el resto de la población. En segundo lugar, es probable que el aumento de las desigualdades en la mayoría de los países que vemos en las mediciones estadísticas estándar fuera aún más pronunciado si éstas no subestimaran sistemáticamente el ingreso del capital. En particular, sería difícil rechazar la hipótesis de que la reciente disminución en la desigualdad observada en los datos disponibles para los países de América Latina se tornaría considerablemente menos pronunciada si el ingreso del capital fuera tomado plenamente en cuenta.

DESIGUALDAD DE RIQUEZA

Un concepto relacionado con el de la desigualdad de ingresos, pero que en verdad es diferente de él, y que está implícito al considerar la división entre capital y trabajo del valor añadido, tiene que ver con la abundancia, es decir, la riqueza de las personas o el valor total de sus propiedades. Esta desigualdad es menos estudiada y recibe menos seguimiento periódico que el salario o la desigualdad del ingreso, los cuales tienen que ver con el flujo y no con las acciones.

Sin embargo, sí sabemos —expuse este argumento en las páginas anteriores— que la concentración de la riqueza supera por mucho al ingreso. En los Estados Unidos, el 10% más rico recibe 40% del total del ingreso principal de los hogares, pero posee 71% de la riqueza total. En cuanto al 1% más rico, los porcentajes son 15 y 35%, respectivamente. El coeficiente de Gini, que es de alrededor de 0.38 para el nivel de vida, se eleva a 0.83 para la riqueza. Las mismas cifras son igual de sorprendentes en Europa, aunque a un nivel ligeramente inferior. En Francia, por ejemplo, el 10% más rico representa 60% de la riqueza total, mientras que sólo representa 25% del ingreso total de los hogares. Del mismo modo, el coeficiente de Gini es 0.64 para la riqueza, mientras que en los últimos años ronda apenas 0.30 para el ingreso.

La evolución de la desigualdad de la riqueza en el transcurso de las últimas décadas varía de país a país; ha aumentado de forma considerable en los Estados Unidos, donde la parte del 10% más rico ha visto aumentar su proporción de 64 a 71% entre 1970 y 2010, un aumento que es más o menos equivalente a lo ocurrido con su parte del ingreso. Un aumento casi idéntico tuvo lugar en el Reino Unido, pero la concentración de la riqueza cambió muy poco en otros países europeos, con la destacada excepción de Suecia.⁸

Cuando se trata de economías emergentes y en desarrollo, contamos con estimaciones periódicas de distribución de la riqueza sólo para algunas de ellas. Los números que poseemos muestran niveles muy altos de desigualdad, comparables a los de países desarrollados. El coeficiente de Gini para la riqueza se estimó en 0.55 en China, 0.65 en la India, y 0.78 en Brasil y México a finales de la década de 1990 o principios de la de 2000. Y de su evolución en el tiempo sabemos aún menos. Por lo menos, podemos pensar que, debido a la acumulación intra e intergeneracional, la desigualdad de la riqueza también aumentará en los países en los que la desigualdad de ingresos ha aumentado significativamente. Así, un estudio reciente descubrió que el coeficiente de Gini para la riqueza aumentó en casi 10 puntos porcentuales en China entre 1995 y 2002,⁹ pero que los niveles de la India se mantuvieron cuasiestables entre 1991 y 2002.¹⁰

Por otro lado, a lo largo de las últimas décadas la mayoría de los países desarrollados han experimentado una extraordinaria evolución en el volumen total de la riqueza en

relación con el ingreso nacional. En su reciente libro, Thomas Piketty mostró cómo la relación entre estas dos cifras ha cambiado progresivamente de una proporción de riqueza a ingreso de alrededor de 3- o 4- a -1 inmediatamente después de la segunda Guerra Mundial a una proporción de alrededor de 6:1 el día de hoy, trayendo así de vuelta los niveles que existían durante los siglos XVIII y XIX pero que se vieron interrumpidos por la primera Guerra Mundial.¹¹ En el futuro, esta evolución podría tener consecuencias importantes en lo que respecta a la desigualdad, tanto para la riqueza como para el ingreso, de acuerdo con la naturaleza del proceso de la transmisión intergeneracional de la riqueza y las implicaciones de la creciente capitalización de las economías desarrolladas en la división capital-trabajo del valor agregado. Los efectos de ellas probablemente comienzan a sentirse en algunos países, y no sólo en los más avanzados.

DESIGUALDADES DE CARÁCTER NO MONETARIO: DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Hasta ahora las desigualdades en las que me he centrado han sido fundamentalmente monetarias: salarios, ingresos, nivel de vida, riqueza. Pero también hay formas no monetarias de desigualdad —de las cuales unas pueden medirse y otras no— que son de gran importancia social y económica desde el punto de vista tanto de la justicia social como de la percepción que el público puede tener de la equidad de la economía. Éste es el caso, en particular, de la desigualdad de oportunidades.

Dos personas o dos familias cuyo nivel de vida, medido por el ingreso o el gasto de consumo, es idéntico no necesariamente se sienten “igual” o son consideradas iguales ante los ojos de un observador. Una podría tener que trabajar más tiempo que la otra, o soportar trayectos más largos y un entorno menos agradable. Debido a la falta de datos, no siempre es fácil tratar de tomar en cuenta estas diferencias y hacerlo no necesariamente modifica las conclusiones basadas en los datos de ingresos sobre la evolución de la desigualdad monetaria. Por ejemplo, corregir la desigualdad en el nivel de vida por disparidades en las horas trabajadas entre familias daría lugar a estimaciones de desigualdad más bajas, pero las variaciones de esta desigualdad a través del tiempo probablemente serían similares a las de la desigualdad del ingreso monetario. Por otra parte, el ajuste de la calidad de vida no siempre está justificado, pues ésta es a menudo el resultado de compensaciones que reflejan las preferencias individuales: viviendas más baratas pero más alejadas del trabajo a cambio de mejores vacaciones, o, de modo alternativo, un departamento en el centro y mejores escuelas a cambio de un coche más asequible.

El problema se vuelve más preocupante cuando estas compensaciones les son impuestas a las personas y son el resultado de la desigualdad de *acceso* a ciertas oportunidades o actividades, como, por ejemplo, el acceso al empleo, el crédito, la educación, la vivienda. Esto es la desigualdad de “oportunidades”, o, como lo llama Amartya Sen, de “capacidad”.¹² Estas desigualdades pueden preceder a la desigualdad en el nivel de vida y son parcialmente responsables al momento de determinar su magnitud. Volveremos a esta distinción crucial entre la desigualdad en el ingreso y el nivel de vida, o “la desigualdad en los resultados” de la actividad económica, por un lado, y la desigualdad de oportunidades, por el otro.

La desigualdad de oportunidades es particularmente difícil de medir, en parte por su carácter de concepto en esencia multidimensional, y en parte debido a que las oportunidades abiertas a un individuo a menudo no se ven ni son mensurables. Un breve análisis de algunas de estas dimensiones fundamentalmente no monetarias de desigualdad puede ilustrar la naturaleza del problema.

El desempleo es una fuente potencialmente importante de desigualdad que sólo es representada de forma incompleta por las estadísticas sobre desigualdad de ingresos. Por ejemplo, en Francia, donde por mucho tiempo el desempleo ha sido en términos estructurales más alto que en la mayoría de los demás países desarrollados grandes, la tasa de desempleo ha fluctuado alrededor de 9% de la fuerza laboral durante dos décadas. Sin embargo, también debemos tener en cuenta el subempleo, es decir, las personas que trabajan por tiempo parcial pero quieren trabajar más, así como los individuos desalentados que han dejado de buscar un trabajo. En total, poco más de cuatro millones de personas, o aproximadamente 13% de la fuerza laboral, no tienen empleo durante algún momento en el tiempo, y muchas de ellas terminan en esta situación de modo constante y en ocasiones de manera permanente. Por supuesto, como en la mayoría de los países desarrollados, casi todas estas personas reciben una compensación en forma de subsidios de desempleo, un ingreso mínimo garantizado o programas de apoyo a la jubilación anticipada. Estas protecciones amortiguan de manera considerable el impacto que el desempleo tiene sobre la desigualdad de ingresos, pero no lo eliminan. Sobre todo, la sustitución de ingresos no puede compensar el sentimiento de ser excluido de la sociedad porque no se puede conseguir un trabajo, o la frustración de las personas que tienen problemas para encontrar y mantener un trabajo y están en riesgo de disminuir su productividad y, por lo tanto, su empleabilidad, debido a largos periodos de inactividad económica forzada.

Medir la desigualdad adicional generada por el desempleo *per se* sobre la desigualdad que ésta provoca a través de la pérdida de ingresos reales no es tarea fácil. No hay forma obvia de medir el sentimiento de exclusión social causado por el desempleo. Además, dado el sistema de seguro de desempleo disponible en muchos países, el desempleo en ocasiones puede ser resultado de elecciones individuales y no de la repartición del trabajo. Sin embargo, es razonable considerar que la desigualdad relacionada con el desempleo probablemente aumentará con la tasa de desempleo de un país. Desde esa perspectiva, la situación sin duda ha empeorado en Francia puesto que la tasa de desempleo estructural, es decir, la tasa de desempleo corregida por las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, se ha incrementado en las últimas décadas. Esta tendencia es menos visible en otros países desarrollados. Como se sugirió anteriormente, entonces, pudo haberse obtenido una estabilidad relativa en la desigualdad de ingresos a través de más desigualdad con respecto al empleo.

La “precariedad laboral” o la falta de un “trabajo decente” es otro aspecto de la desigualdad no monetaria. Los contratos de trabajo a plazo fijo, el trabajo temporal o demasiados empleos de medio tiempo en los países desarrollados, así como los trabajos informales con horarios laborales irregulares, ingresos bajos y futuros inciertos en los países en desarrollo, son los signos de tal precariedad. En Francia, la precariedad del

empleo se ha incrementado significativamente en los últimos 20 años, de 8% en 1990 a 12% del empleo total en la década de 2000. Es posible que este aumento refleje las preferencias cambiantes de un porcentaje de la población que aprueba los empleos flexibles o de media jornada, y, por lo tanto, no pueda considerarse como un aumento de la desigualdad. No obstante, también podría corresponder al hecho de que se han reducido las oportunidades de empleos de tiempo completo con contrato indefinido, como resultado de cierto aumento de la flexibilidad de la normativa laboral. De hecho, cuando se trata de contratos a plazo fijo, las regulaciones laborales se han relajado en un gran número de los países de la OCDE que inicialmente eran los más restrictivos. Sin embargo, si esto ha aumentado la precariedad, también puede haber aumentado las oportunidades de empleo. Por lo tanto, el balance general de la desigualdad no monetaria es ambiguo.

La discriminación, específicamente en el mercado laboral, es otro tipo de desigualdad que no siempre se toma en cuenta al medir la desigualdad de ingresos estándar. Incluso con una formación idéntica y con experiencia profesional, obtener el mismo trabajo o salario puede ser más difícil para miembros de ciertos grupos étnicos o raciales — inmigrantes de primera o segunda generación, por ejemplo— que para los “nativos”, o incluso otros inmigrantes cuya apariencia física y prácticas culturales sean menos distintivas. Las mujeres también se enfrentan a la discriminación en el mercado laboral. Hay abundantes pruebas de la existencia de estas formas de discriminación en prácticamente todos los países, desarrollados y en desarrollo por igual. Esta desigualdad no necesariamente se refleja en la distribución de los ingresos individuales según lo que se registra en general, es decir, sin especificar quién gana qué. Por lo tanto, dos países pueden tener la misma distribución de ingresos, con la misma distribución para hombres y mujeres en un país, mientras que en otro las mujeres podrían estar ganando menos que los hombres de manera sistemática. La discriminación también puede recaer en los puestos de trabajo en vez de los salarios. La verdadera pregunta es si estas formas de discriminación se han incrementado en las últimas décadas.

En la mayoría de países del mundo desarrollado, la brecha entre los salarios de hombres y mujeres se ha reducido de manera sustancial desde la década de 1970. Sin embargo, a partir de la década de 1990 esta convergencia parece haberse estabilizado o, por lo menos, continuado a un ritmo más lento. En la mayoría de los países, prácticamente han desaparecido las diferencias de educación entre hombres y mujeres, y, con una mayor participación de las mujeres en la fuerza laboral, la experiencia laboral también se ha igualado. Las diferencias salariales restantes a través de los géneros son, pues, el resultado ya sea de la discriminación en un sentido estricto, con mujeres que ganan menos por hacer exactamente el mismo trabajo, o de variaciones pendientes en las características no observadas de los trabajadores asalariados.¹³ De hecho, algunas de

estas características también pueden reflejar preferencias individuales —por ejemplo, una compensación diferente entre la familia y la carrera— además de la conducta de contratación de los empleadores. Cuando se trata de discriminación racial podemos ver que tiene lugar un desarrollo similar en los Estados Unidos, un país donde esta fuente de desigualdad es particularmente visible y donde se le hace un seguimiento estadístico más preciso que en otros lugares. Al igual que sucede con la brecha entre hombres y mujeres, la tasa de reducción de la desigualdad racial en los salarios ha disminuido desde mediados de la década de 1980, a medida que las diferencias en los niveles de educación entre negros y blancos han disminuido poco a poco.

La discriminación contra los migrantes puede verse en la mayoría de los países, incluso después de controlar las diferencias de edad, educación y ocupación con respecto a la población nativa o la raza o etnia dominante. Sin embargo, a largo plazo es difícil realizar un seguimiento de la discriminación contra los migrantes. De hecho, las diferencias salariales tienden a reducirse mientras más tiempo vivan los migrantes en el país de acogida; además, la composición de la población migrante cambia con las oleadas sucesivas de inmigrantes. Lo que es más, a menudo es difícil distinguir estadísticamente entre los inmigrantes de segunda generación, es decir, los hijos de inmigrantes, y los hijos de los “nativos”.

Las diferencias de medio ambiente son otra dimensión de la desigualdad de oportunidades. Ciertas zonas periurbanas, verdaderos “guetos sociales o étnicos”, reúnen de una forma concentrada que se refuerza mutuamente a inmigrantes de primera y segunda generación, a desempleados jóvenes y adultos, instalaciones educativas de baja calidad, y a menudo no faltan la violencia y las drogas. En Francia, 10% de la población urbana vive en zonas de exclusión social llamadas “zonas urbanas sensibles” (en francés, *zones urbaines sensibles*, o ZUS).¹⁴ La segregación étnica plantea los mismos problemas de seguridad, empleo y educación en la mayoría de las grandes ciudades de los países desarrollados, ya sea en los Estados Unidos, el Reino Unido o los Países Bajos.¹⁵ Aun así, una vez más, es difícil decir si esta situación ha empeorado en los últimos años. En Francia, la población que vive en ZUS ha disminuido ligeramente en los últimos 20 años, aunque algunas diferencias con respecto al resto de la población han tendido a empeorar, especialmente en el ámbito de la educación.¹⁶

Es difícil evaluar el grado en que la segregación geográfica es responsable de un tipo de desigualdad que es diferente o similar a la desigualdad en los niveles de vida. Por supuesto, en teoría un nivel suficiente de ingresos permitiría que una familia abandonara los guetos urbanos y sus externalidades negativas. Pero, al mismo tiempo, es precisamente el hecho de vivir en estas comunidades en desventaja lo que limita las oportunidades de sus habitantes, o de sus hijos, para mejorar su situación económica.

La movilidad intergeneracional observada proporciona una idea de las dificultades que

algunos niños enfrentan debido a ciertas características de su entorno familiar, ya sean el grupo social o étnico al que pertenecen, sus tradiciones culturales distintivas o simplemente el ingreso de sus padres. Un nivel bajo de movilidad implica que los diversos obstáculos han limitado el acceso de las personas con antecedentes familiares más desfavorecidos a carreras mejor pagadas o socialmente más atractivas. Pocos países cuentan con los datos necesarios para proporcionarnos una imagen precisa de la evolución de la movilidad en los últimos decenios. En general, la evidencia disponible sugiere poco cambio o un cambio ambiguo a través del tiempo. De acuerdo con algunos autores, la movilidad intergeneracional disminuyó de forma importante en los Estados Unidos entre 1980 y 2000, después de haber aumentado durante el periodo de la posguerra. Sin embargo, otros no encuentran cambios significativos. La comparación de dos cohortes observadas a la edad de 30 años en 1990 y 2000, respectivamente, sugiere que en el Reino Unido la movilidad intergeneracional podría haber disminuido. Por otro lado, medida en términos de las categorías socioprofesionales de los padres y sus hijos, y no en términos de ingreso, la movilidad parece haber mejorado o bien haberse mantenido estable en los países de la Europa continental durante el periodo de 1970-1990.¹⁷

Sigue siendo difícil estudiar la movilidad intergeneracional en los países emergentes y en desarrollo porque carecemos de los datos necesarios para comparar los ingresos de los padres y los hijos. Varios estudios recientes han tratado de aproximarse a la desigualdad de oportunidades mediante el uso del porcentaje de la desigualdad de ingresos entre la población empleada que se puede atribuir a las situaciones laborales y educativas de los padres.¹⁸ Pero debido a que los estudios con acceso a datos suficientes son poco frecuentes, es difícil hacer comparaciones a través del tiempo.

Entonces, ¿qué podemos concluir sobre las dimensiones no monetarias de la desigualdad? Si tomamos en cuenta la dificultad que implica medirlas e, incluso, antes de eso, de observarlas de una manera que nos permita compararlas entre países y a través del tiempo, nuestro diagnóstico no puede sino ser impreciso. Sin embargo, la breve descripción aquí proporcionada no revela tendencia marcada alguna que pudiera estar ocurriendo al mismo tiempo a través de un gran número de países. En cuanto a las pocas tendencias que sí parecen generales, como la ralentización del progreso en la zona de discriminación salarial o el aumento de la flexibilidad del mercado laboral, la interpretación de estas tendencias es todavía una tarea compleja. El hecho de que las brechas salariales de raza y género hayan dejado de contraerse podría explicarse por una convergencia más lenta en los factores no observados que determinan los salarios individuales. El hecho de que el mercado laboral se haya vuelto cada vez más flexible puede haber incrementado la precariedad en algunos puestos de trabajo, pero también nuevas oportunidades de empleo, con el resultado final de la reducción del desempleo.

Al contrario de lo que hemos observado con la desigualdad de ingresos o de nivel de

vida, las últimas dos décadas no parecen haber visto un aumento estructural significativo en la desigualdad de posibilidades u oportunidades que sería general en un gran número de países. Sin embargo, una vez más, debo hacer hincapié en que estas tendencias podrían ser difíciles de identificar, dada la falta de información y la imprecisión de los datos que tenemos.

LAS PERCEPCIONES DE LA DESIGUALDAD

En una encuesta realizada en 2010 a una docena de países desarrollados y emergentes, se les preguntó a los encuestados qué pensaban acerca de la evolución de la desigualdad en sus países en los últimos 10 años.¹⁹ Menos de 50% de los estadounidenses creían que había aumentado, a pesar de que, como hemos visto, la desigualdad se disparó en los Estados Unidos durante ese periodo. Por otro lado, 80% de los franceses y holandeses encuestados pensaban que la desigualdad había aumentado en sus países respectivos. Si bien esto es cierto, la desigualdad en esos países aumentó sólo muy ligeramente y éstos no experimentaron nada parecido a lo que ocurrió en los Estados Unidos. Además, 50% de los brasileños creían que su país era cada vez más desigual, a pesar del hecho de que la desigualdad en aquel país, históricamente muy alta, había empezado a experimentar una disminución histórica.

Estas opiniones deben compararse con la idea que estas sociedades tienen de sus propios niveles de justicia social. En la misma encuesta, una mayoría de estadounidenses y holandeses informaron que sus sociedades eran “justas” o “equitativas”, a pesar de que la desigualdad de ingresos es mucho más alta en los Estados Unidos que en los Países Bajos. En Francia, por el contrario, tres cuartas partes de los encuestados dijeron que su sociedad era profundamente injusta, a pesar de que el nivel de desigualdad de su país es similar al de los Países Bajos. Al llegar a esta pregunta, sólo los brasileños tuvieron una impresión exacta de la realidad cuando calificaron a su sociedad, que siendo objetivos es muy desigual, como particularmente injusta.

Existen varias explicaciones para esta divergencia entre las percepciones subjetivas y la medición objetiva de las desigualdades. La primera es que la concepción de la desigualdad que subyace a la opinión pública no es la de los estadísticos y economistas; en específico, a menudo implica dimensiones no monetarias de la desigualdad, como las que acabo de discutir. Por ejemplo, también hace mucho que se piensa que la sociedad estadounidense prioriza la igualdad de oportunidades sobre la igualdad de resultados. En otras palabras, la desigualdad de ingresos se considera tolerable, siempre y cuando cada persona comience con las mismas posibilidades de llegar a la cima de la escalera. Mientras que es probable que Bill Gates, Michael Dell o Madonna contribuyan en gran medida a la desigualdad de ingresos, a los ojos de la opinión pública estadounidense también demuestran que cualquiera puede lograr el éxito. Los resultados de la encuesta de 2010 parecen confirmar la existencia de tal actitud. Por otro lado, un análisis reciente y más detallado que examinó historias en las noticias semanales desde 1980 con el fin de realizar un seguimiento de la evolución de la opinión pública estadounidense sobre la desigualdad sugiere una visión mucho más matizada, una visión que se centra en la desigualdad tanto de resultados como de oportunidades, sobre todo cuando se considera

que estos resultados son “inmerecidos”.

Una segunda razón para esta divergencia entre la percepción y la realidad estadística podría ser la forma en que se evalúa la desigualdad. Al comparar dos distribuciones de ingresos o salarios, uno puede centrarse tanto en los extremos como en grupos más amplios de personas. En otras palabras, se podría ser más consciente de los niveles de ingreso de los “muy ricos” o los “superricos” en relación con el salario o el ingreso medio de lo que se es respecto a la proporción del ingreso total de la clase media y los más pobres. Además, es muy posible que estas dos perspectivas lleven a conclusiones contradictorias. Éste sería el caso si, por ejemplo, la proporción que llega a manos de los “ricos” se redujera en favor tanto de los “superricos” como del extremo inferior de la distribución del ingreso.

Desde este punto de vista, el aumento de la desigualdad en las sociedades occidentales en los últimos años ha tenido mucho que ver con un aumento sustancial en los ingresos de los “superricos”, a pesar de que representan sólo una pequeña fracción del total de la población, así como un pequeño porcentaje de todos los ingresos. En Francia, por ejemplo, si medimos la desigualdad como la relación entre el ingreso promedio del 10% más rico y el del 50% más pobre, nos encontramos con que esta proporción se elevó de 3.7 a 3.9 entre 1998 y 2007, que es un aumento, por supuesto, pero uno bastante “moderado”. Sin embargo, si consideramos en el mismo periodo al 0.1% más rico (una milésima de la población) en lugar de al 10% más rico, la proporción se eleva de 19 a 27, ¡un aumento de envergadura! Y si tomamos sólo al 0.01% más rico la desigualdad se dispara de 61 a 102. No obstante, esto sólo abarcaría aproximadamente 3 000 hogares, cuya participación en el total de ingresos es sólo 0.6%. Por lo tanto, según se mire el extremo más alto de la distribución o un segmento mayor de la población, se verá ya sea un alza explosiva o un aumento moderado en la desigualdad.

No sería raro, dada la marcada influencia de los medios de comunicación, que tienden a concentrarse en los extremos del espectro, que la opinión pública hubiera llegado a veces a exagerar el aumento de la desigualdad de ingresos. Sin embargo, aunque en ocasiones son incorrectas o puramente intuitivas, las percepciones de la desigualdad y los cambios en estas percepciones a través del tiempo son importantes. Esto se debe en parte a que revelan los límites de una aproximación a la desigualdad puramente estadística, mientras sugieren el reconocimiento implícito de dimensiones de la desigualdad económica que no están suficientemente representadas por medidas de carácter ante todo monetario. Además, son importantes porque moldean la economía política de las reformas económicas, empezando por las que se refieren a la distribución y la redistribución, pero de forma más general a todas las políticas que tienen un efecto indirecto sobre la distribución. Un buen ejemplo de esto son la crisis europea y el temor que han demostrado ciertos países en situaciones difíciles ante las reformas inevitables.

Será difícil para los líderes de estos países “vender” al público los ajustes especialmente desagradables sin cortar de cuajo los privilegios exorbitantes acumulados por ciertos operadores financieros y ejecutivos de empresas que, a los ojos de la opinión pública, son responsables de la crisis y sus consecuencias.

En resumen, al hablar de desigualdad, ¿qué conclusiones podemos sacar de este breve panorama de los hechos observables? Además, por supuesto, sin dejar de considerar el aumento evidente de las disparidades en los niveles de vida y el sueldo en un gran número de países, sobre todo desarrollados, con los Estados Unidos a la cabeza. En primer lugar, hay tendencias comunes en otras dimensiones de la desigualdad. Éste es el caso, por ejemplo, de la disminución del porcentaje del trabajo en el ingreso nacional o el carácter crecientemente precario del empleo. Otras dimensiones de la desigualdad más difíciles de medir parecen haber mostrado una mayor variación en sus trayectorias. No obstante, es probable que la percepción de estas tendencias por la opinión pública se haya visto especialmente influenciada por el aumento de la desigualdad de ingresos, y en particular por las ganancias de los “superricos”.

En la medida en que este aumento es hasta cierto punto uniforme entre los distintos países, parece razonable atribuirlo a fenómenos comunes específicos de las últimas décadas. Desde este punto de vista, la globalización se vislumbra como el candidato más probable. Parece en efecto como si la creciente apertura de las economías nacionales al comercio de bienes y servicios, los movimientos o transferencias de capitales y conocimientos técnicos y la aparición de nuevos actores en este ámbito hubiesen transformado radicalmente las economías nacionales en todo el mundo. Entonces, estos cambios en apariencia habrían desempeñado un papel principal en el aumento de la desigualdad en las economías nacionales. Sin embargo, como veremos, este aumento fue a menudo el resultado de otros factores cuya conexión con la globalización es más indirecta.

-
- ¹ Thomas Piketty y Emmanuel Saez, “Income Inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics* 118, núm. 1 (2003): 1-39.
- ² Véase la base de datos World Top Income, disponible en <<http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/#Database>>.
- ³ OCDE, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OCDE, París, 2008, p. 5.
- ⁴ Alexandre Kolev y Catherine Saget, “Are Middle-Paid Jobs in OECD Countries Disappearing? An Overview”, *International Labor Organization*, documento de trabajo núm. 96, 2010.
- ⁵ Esto representa un problema en especial para las estadísticas que se derivan de los datos de encuestas cuando éstos no son emparejados o analizados en paralelo con los datos de los registros tributarios.
- ⁶ Véase OECD Employment Outlook 2012, capítulo 3, o Fondo Monetario Internacional, *Spillovers and Cycles in the Global Economy: World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Washington, D.C., abril de 2007.
- ⁷ Para China véase Chong-En Bai y Zhenjie Qian, “Factor Income Distribution: The Story behind the Statistics”, *Economic Research Journal*, Pekín, 2009, s.p; para la India, Bulent Unel, “Productivity Trends in India’s Manufacturing Sectors in the Last Two Decades”, documento de trabajo WP/03/22, FMI, enero de 2003; y para los demás países, Ozlem Onaran, “Wage Share, Globalization and Crisis: The Case of the Manufacturing Industry in Korea, Mexico and Turkey”, *International Review of Applied Economics* 23, núm. 2 (2009): 113-134. Para una lista mayor de países véase Loukas Karabarbounis y Brent Neiman, “The Global Decline in the Labor Share”, *Quarterly Journal of Economics* 129, núm. 1 (2014): 61-103.
- ⁸ Thomas Piketty y Gabriel Zucman reportaron un cambio en el porcentaje del 1% superior, de 22 a 24% entre 1970 y 2010 en Francia, y de 18 a 20% en Suecia, “Wealth and Inheritance in the Long-Run”, en Atkinson y Bourguignon, *Handbook of Income Distribution*, vol. 2, capítulo 15.
- ⁹ Desde entonces, y de forma bastante notable, parecería que la desigualdad de la riqueza ha aumentado de manera drástica, con un coeficiente de Gini que se elevó de 0.55 en 2002 a 0.76 en 2010, un orden de magnitud similar al de los Estados Unidos. Véase Li Shi, “Rising Income and Wealth Inequality in China” <<http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/05/TG03-SI-Event-LI-Shi-income-inequality.pdf>>.
- ¹⁰ Las cifras citadas en este párrafo y el anterior provienen de James B. Davies, Susanna Sandström, Anthony B. Shorrocks y Edward N. Wolff, “The Level and Distribution of Global Household Wealth”, *Economic Journal* 121, núm. 551 (marzo de 2011): 223–254; Sanjay Ruparelia *et al.* calculan la evolución de la desigualdad de la riqueza en la India y China antes de 2002 en *Growth, Reforms and Inequality: India and China since the 1980s*, APSA 2010 Annual Meeting Paper, 2010.
- ¹¹ Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI*, *op. cit.*
- ¹² Véase, por ejemplo, Amartya Sen, *Commodities and Capabilities*, Oxford University Press, Nueva Delhi, 1987.
- ¹³ Véase Chart LMF1.5.D en la OECD Family Database, <www.oecd.org/social/family/database>, OECD — Social Policy Division— Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. Para los Estados Unidos véase Francine Blau y Lawrence Kahn, “The U.S. Gender Pay Gap in the 1990s: Slowing Convergence”, *Industrial & Labor Relations Review* 60, núm. 1 (2006): 45-66.
- ¹⁴ Una traducción del acrónimo menos literal y más fiel a la realidad sería algo como “zona urbana en situación de riesgo”.

- 15 Véase, por ejemplo, Jürgen Friedrichs, George Galster y Sako Musterd (eds.), *Life in Poverty Neighborhoods: European and American Perspectives*, Routledge, Londres y Nueva York, 2005.
- 16 Corinne Chevalier y François Lebeauvin, “La population des zones urbaines sensibles”, *Insee Première*, núm. 1328, diciembre de 2010.
- 17 Véase Daniel Aaronson y Bhashkar Mazumder, “Intergenerational Economic Mobility in the United States, 1940 to 2000”, *Journal of Human Resources* 43, núm. 1 (2008): 139-172, para los Estados Unidos; y Jo Blanden y Stephen Machin, “Recent Changes in Intergenerational Mobility in Britain, Report for the Sutton Trust”, mimeografiado, Center for Economic Performances, London School of Economics, 2007, para el Reino Unido. Para otros países véase Richard Breen (ed.), *Social Mobility in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2004. Véase también el estudio de Markus Jantti y Stephen Jenkins, “Income Mobility”, en Atkinson y Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2, capítulo 10.
- 18 Paolo Brunori, Francisco Ferreira y Vito Peragine, “Inequality of Opportunity, Income Inequality and Economic Mobility: Some International Comparisons”, Policy Research, documento de trabajo núm. 6304, Banco Mundial, enero de 2013.
- 19 IFOP, “La perception des inégalités: regards croisés sur 12 pays”, encuesta realizada para Fondation Jean Jaurès y para Brookings Institution, <http://www.ifop.com/?id=1191&option=com_publication&type=poll>.

III. LA GLOBALIZACIÓN Y LAS FUERZAS DETRÁS DEL AUMENTO DE LA DESIGUALDAD

HAY UNA serie de fuerzas y mecanismos que afectan la distribución de los ingresos dentro de un país. La distribución de los factores de producción, como el capital humano o la riqueza, puede cambiar debido a diferentes comportamientos de acumulación entre la gente o por parte del sector público. El valor de estos factores puede modificarse debido a cambios en la demanda relativa y en su oferta, pero también por cambios en el entorno económico externo del país, en las condiciones tecnológicas o en la forma en la que los mercados funcionan o son regulados. Por último, los cambios en la política de redistribución, como resultado de las reformas en el sistema fiscal y de prestaciones, afectan la distribución de los ingresos disponibles, y, de forma indirecta a través de su efecto sobre los precios de los factores, la de los ingresos del mercado.

Al tratar de comprender las causas del crecimiento simultáneo de la desigualdad económica en un gran número de países, podríamos centrarnos en los cambios exógenos en el ambiente común a todos ellos, en cuyo caso la globalización y el cambio técnico serían los candidatos más obvios y los primeros bajo la lupa. Sin embargo, también es importante tomar en cuenta los distintos tipos de reformas a las políticas que se llevaron a cabo de forma simultánea en varios subgrupos de los países que consideramos en los últimos decenios, posiblemente en respuesta a las nuevas restricciones externas comunes o simplemente por contagio. Estas reformas serán analizadas en la segunda parte del presente capítulo.

En la medida en la que la globalización permita una mejor integración de los países en desarrollo a la economía mundial, se podría esperar que sus efectos distributivos potenciales sean diferentes en las economías desarrolladas y en aquellas en desarrollo. Ya que esto también se aplica a la naturaleza de las reformas políticas y a las circunstancias en las que han sido llevadas a cabo, durante todo el capítulo pondré especial atención al distinguir entre los dos grupos de países.

LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN Y LA DESINDUSTRIALIZACIÓN EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS

La década de 1980 y los inicios de la década de 1990 fueron testigos de un cambio radical en la economía mundial. Franjas enteras del mundo se abrieron al comercio internacional, entre las cuales las más importantes fueron China en la década de 1980 y el bloque soviético y la India a finales de la década de 1990. Un razonamiento económico simple sugiere que la apertura de estos gigantes al comercio internacional fue equivalente a la entrada de alrededor de 1 000 millones de trabajadores, en su mayoría no calificados, a la competencia internacional, con el efecto simultáneo de la creación de una escasez relativa de otros factores de producción, en especial capital, mano de obra calificada y materias primas. La remuneración relativa para estos factores y la proporción que representaban en el ingreso nacional se incrementó en todo el mundo, mientras que disminuyó la participación y la remuneración relativa del trabajo no calificado.

La competencia global creada por la entrada de estos nuevos jugadores a los mercados mundiales no sólo se vio facilitada por la inversión directa de las economías desarrolladas, sino que también fue reforzada por el aumento de la competencia en las economías desarrolladas como resultado de la desregulación, la liberalización del comercio y, en Europa, la introducción del “mercado único”. Al reducir drásticamente el costo relativo del transporte, el progreso tecnológico también volvió posible la creciente fragmentación de las cadenas de valor internacional, lo que redujo los costos de producción a través de la subcontratación y reforzó así el proceso de reasignación geográfica de las actividades de producción global.

Esta sencilla opinión sobre el efecto de la entrada de estos nuevos actores en el comercio mundial se ajusta a la forma más simple de la teoría económica del comercio internacional, a menudo llamada el modelo de Heckscher-Ohlin. La apertura de países con una abundante fuerza de trabajo no calificada inevitablemente condujo a la expansión del comercio mundial: estos países comenzaron a exportar productos intensivos en trabajo no cualificado y los países en los que relativamente abunda el capital, es decir, los países desarrollados, o el llamado Norte, se especializaron en los bienes de capital y en los de robusta composición tecnológica. En otras palabras, la distribución geográfica de la producción tuvo que evolucionar con los sectores de trabajo intensivo y mudarse hacia aquellos países en desarrollo y desarrollados que se especializaban más en bienes y servicios intensivos en capital, mano de obra calificada y tecnología. Si suponemos que los mercados de factores son lo suficientemente competitivos, por tanto, la distribución del ingreso en el Norte se alejaría de la mano de obra no calificada en favor de los otros factores de producción, mientras que en el Sur ocurriría lo contrario.

A primera vista, la evidencia preliminar parece concordar con este modelo simple. En efecto, hoy está claro que el volumen del comercio mundial ha aumentado exponencialmente y que la globalización ha dado lugar a gran parte de la producción de bienes intercambiables (o “transeables”) que exige que la mano de obra no calificada intensiva esté situada en las economías emergentes. En los países desarrollados, esta mano de obra se concentra ahora en torno a servicios que están protegidos de la competencia internacional, como la construcción, los servicios privados y la hostelería en hoteles o restaurantes. Del lado distributivo, por algún tiempo pareció como si la globalización del intercambio mayormente afectara los salarios de los trabajadores menos calificados, quienes quedarían expuestos a la competencia por la mano de obra barata. Así fue exactamente como algunas personas interpretaron la caída de los salarios reales de los trabajadores no calificados en los Estados Unidos durante la década de 1980 y la persistencia de altos niveles de desempleo en Europa. En aquel entonces un economista estadounidense incluso preguntó si los salarios para este tipo de trabajo no “estaban siendo establecidos en Beijing”.¹ Como se discutió en el capítulo anterior, otro cambio distributivo de acuerdo con esta teoría simple es el visible aumento en la participación del capital en el ingreso total de los países avanzados.

Sin embargo, otros cambios que van un poco más allá del modelo económico simple de comercio y globalización han tenido lugar en la economía mundial durante las últimas décadas. Tomemos por ejemplo la pérdida relativa de ingresos reales al centro de la escala de habilidad observada en varios países. A decir verdad, como se mencionó en el capítulo anterior, tanto en los Estados Unidos como en el Reino Unido no es sólo la parte inferior de la distribución de ingresos, sino también su parte media, en torno a la mediana, la que ha perdido en comparación con la media en las últimas décadas, a pesar del hecho de que los trabajadores de esa parte de la distribución ya están cualificados: casi 50% de la fuerza laboral empleada en los Estados Unidos tiene el equivalente a una licenciatura o más. Una posible explicación de este cambio estriba en los avances de la tecnología de información y comunicación que dieron lugar a que un número creciente de tareas administrativas —que requieren cierto nivel de habilidad— fueran subcontratadas en economías emergentes a través de tecnologías de transferencia de datos cada vez más eficientes (por ejemplo, contabilidad, seguimiento estadístico, desarrollo de software). Esta evolución pudo haber dado lugar a una reducción de la demanda y por tanto de la remuneración relativa de estos trabajadores en los países desarrollados. Puesto que la demanda de trabajadores más cualificados sigue siendo fuerte, el resultado es que la distribución salarial se volvió más desigual, en perjuicio de las competencias baja y media, y en beneficio de los más calificados y presuntamente del capital.²

En pocas palabras, la apertura de los grandes países con cuantiosas fuerzas de trabajo no cualificadas o moderadamente cualificadas al comercio internacional ha dado lugar a

una redistribución de la actividad productiva en el mundo, lo que a su vez ha producido una evolución en dos etapas de la escala salarial en los países desarrollados. En primer lugar, los salarios en el extremo inferior de la escala perdieron en relación con el resto, pues se enfrentaron a la competencia proveniente del aumento masivo de la cantidad de mano de obra no calificada disponible en los países en desarrollo. En una segunda etapa, fueron aquellos en el medio quienes resultaron más afectados por el aumento de la competencia en las actividades de servicios intermediarios. Por lo tanto, el extremo inferior de la distribución ganó con respecto a la media, mientras que las partes media e inferior perdieron terreno en relación con la parte superior. Además de este fenómeno, el aumento relativo en la remuneración de los factores de producción distintos a la mano de obra, resultado de la expansión del comercio internacional y la restructuración de la producción en las economías desarrolladas, ha tendido a favorecer a los propietarios de estos factores, que generalmente se encuentran en el extremo superior de la escala y a menudo en la cima.

Este panorama más bien simple de los efectos de la competencia internacional sobre la distribución salarial encaja bastante bien con lo que hemos podido observar en países como los Estados Unidos y el Reino Unido desde principios de la década de 1980. Sin embargo, en otros países desarrollados la primera fase fue amortiguada por una mayor rigidez de los salarios de gama baja, dado el funcionamiento del mercado de trabajo. Aunque, como veremos más adelante, sería una simplificación excesiva atribuir la evolución de la desigualdad salarial observada únicamente a la restructuración geográfica de la producción mundial.

También debemos rechazar la opinión generalizada de que la fase actual de globalización acelerada generalmente ha empobrecido a las economías desarrolladas en beneficio de las economías emergentes. En términos generales, ambos grupos ganaron en la expansión del comercio. Para las economías emergentes no cabe duda de que la apertura de los mercados ha contribuido a un rápido crecimiento, pues abrió enormes salidas para su producción y aceleró el aumento de la productividad, en parte en vinculación con la inversión extranjera directa. En los países desarrollados, mientras que ciertos sectores de la economía han sufrido frente a la competencia nueva, algunos otros se han beneficiado, especialmente los bienes y servicios intensivos en capital, cualificación o tecnología; otros todavía han logrado protegerse de la nueva competencia extranjera, en especial algunos sectores de servicios. Además, los precios de un gran número de productos, que ahora se importan, han bajado, lo que ha contribuido a un aumento importante en el poder adquisitivo. Por supuesto, estas ganancias se han distribuido de manera desigual dentro de las economías nacionales, y ciertos grupos sociales se han beneficiado más que otros —algunos incluso han salido perjudicados—; pero tomado en su conjunto, el efecto económico neto parece ser positivo.

Más allá de su efecto sobre los salarios, otra fuente de desigualdad que está vinculada con la globalización del comercio ha sido el aumento de la precariedad del empleo resultante de dicho reajuste económico a gran escala. En parte debido a la influencia de la nueva competencia de las economías emergentes, a partir de 1980 la participación de la manufactura en el total de empleos se ha reducido a la mitad en los Estados Unidos, a más de la mitad en el Reino Unido y a un poco menos en Francia. En Alemania, el bastión de la fabricación europea, incluso se ha reducido en cerca de un tercio. En algunos países, que en el pasado habríamos llamado “industrializados”, este sector ahora representa poco más de 10% del trabajo total, a veces incluso menos; hace 30 años habría representado entre 20 y 30%. Por supuesto, existen otras razones que explican esta disminución, como el progreso tecnológico, que ha sido más rápido en la industria manufacturera de lo que lo ha sido en otros ámbitos, así como los cambios en la estructura de consumo en favor de los servicios. Sin embargo, hay dos puntos cruciales que me gustaría destacar. En primer lugar, un retroceso de esta magnitud no habría sido posible sin la expansión del comercio con economías menos industrializadas, en particular con los países emergentes de Asia. En segundo lugar, estos cambios sólo podían tener un impacto negativo en la estabilidad del empleo, primero en el sector manufacturero, pero también en el sector de los servicios, al que el exceso de mano de obra se volcaría en pos de empleo.

Por lo tanto, el problema es menos la “deslocalización” que el cierre de unidades o líneas de producción que se habían vuelto poco competitivas y la creación de nuevas actividades económicas en países con bajos costos laborales. De los 70 000 empleos perdidos en promedio cada año por el sector manufacturero francés entre 1980 y 2007, menos de 10% es atribuible a la deslocalización directa a países emergentes, mientras que más de 30% puede atribuirse a la competencia internacional en general (por ejemplo, el cierre de líneas de producción en lugar de su reubicación, y la creación de nuevas actividades en el extranjero antes que en territorio nacional), 30% puede atribuirse a los aumentos en la productividad y a la disminución de la demanda interna, y 30% a la subcontratación de determinados puestos de trabajo para el sector de servicios, incluido el trabajo por contrato temporal.³ Sin embargo, es importante señalar que todos estos factores no son independientes unos de otros. En concreto, el aumento de la productividad es, en parte, un efecto indirecto de la globalización, pues es una manera de enfrentar la competencia, en cualquiera de sus formas, ya que reduce la cantidad de trabajo necesario para determinada cantidad de rendimiento productivo. Hoy en Francia el número de empleos por euro relacionados con la producción industrial es una sexta parte de lo que fue hace 25 años.

En conclusión, aunque, en sentido estricto, el fenómeno de la deslocalización ha tenido sólo un efecto limitado sobre el empleo industrial, no cabe duda de que la

globalización aceleró la desindustrialización de los países desarrollados y produjo una mayor precariedad de empleo en las regiones en las que su impacto fue más contundente. También es indudable que, en la actualidad, la competencia de países con salarios bajos —en algunos servicios que emplean mano de obra semicalificada— es cada vez mayor, un proceso que refuerzan los avances tecnológicos.

LA GLOBALIZACIÓN VISTA DESDE EL SUR

La repercusión que la globalización ha tenido en las economías emergentes es completamente distinta de lo observado en los países desarrollados. Mientras que el crecimiento de las exportaciones —posible gracias a la expansión del comercio y a menudo con el apoyo de la inversión extranjera de los países ricos— ha sido un factor trascendental en el desarrollo, la relación entre la apertura de estas economías y la evolución de la desigualdad es mucho menos clara.

En estos países, tanto el proceso de desarrollo en sí mismo como la globalización del comercio han llevado a la reestructuración y modernización de sus economías. Sin embargo, no hay duda de que la exportación de bienes manufacturados a países ricos ha sido una fuerza poderosa para el desarrollo en China y otros países asiáticos, como fue el caso para los “dragones” asiáticos (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán) en los años sesenta y setenta.

Desde un punto de vista distributivo, la reestructuración económica provocada por la globalización del comercio en los países en desarrollo ha tenido lugar en una dirección mucho más favorable que en los países desarrollados. En primera instancia, ha propiciado a una transferencia de empleos de los sectores agrícola o artesanal, de baja productividad, a un sector industrial mejor remunerado, situado hacia el extremo superior de la distribución, aunque no en la cima. En los “dragones”, este proceso se llevó a cabo sin tener repercusiones notables en la distribución del ingreso. Sin embargo, en las últimas décadas la desigualdad ha aumentado, mientras que China y la India se han seguido desarrollando a un ritmo rápido, si bien es importante señalar que otras fuerzas también están en acción. En China, la transición de una economía socialista a una economía de mercado no podía sino aumentar la desigualdad. En el periodo más reciente, la rápida acumulación de fortunas por parte de una naciente clase emprendedora, así como el aumento constante de la demanda de mano de obra calificada, han contribuido a una mayor concentración del ingreso. A esto podemos añadir desequilibrios geográficos —más o menos inherentes al proceso de desarrollo económico— que tienden a favorecer a determinadas regiones y ciudades en detrimento de otras. Existen pruebas de que la desigualdad interregional del ingreso se ha incrementado considerablemente en China desde el comienzo de las reformas en 1980.⁴ Los mismos fenómenos también están presentes en la India. La desregulación de lo que esencialmente era una economía planificada, la apertura al comercio y a la inversión extranjera y la brecha de desarrollo entre las zonas urbanas y rurales han contribuido a un aumento considerable de la desigualdad de ingresos.

Este aumento de la desigualdad en países que han comenzado la exportación de bienes que precisan de modo intensivo de mano de obra no calificada parece contradecir

la teoría estándar de comercio internacional. Como se ha visto anteriormente, el modelo básico sostiene que, debido a que se incrementará la demanda de su trabajo, la mano de obra no calificada debe ser el principal beneficiario de este cambio.⁵ Sin embargo, en los países en desarrollo con un excedente de mano de obra considerable, los salarios en los sectores exportadores industriales se ajustan en gran medida de forma exógena en niveles más altos que el nivel competitivo, es decir, la remuneración en los sectores agrícola o artesanal, que, por lo tanto, sirven como una reserva infinita (un “ejército de reserva”) de mano de obra. Por tanto, la expansión del sector exportador puede tener lugar sin ninguna repercusión directa en los salarios industriales, beneficiando principalmente, por un lado, a los trabajadores recién involucrados en la fabricación y, por el otro, a los propietarios del capital. Este escenario, compatible con un aumento, y no con una caída, de la desigualdad, proporciona una descripción relativamente exacta de lo que ha ocurrido en la economía china durante las últimas décadas.

Después de todo, podría ser que el capital haya sido el principal beneficiario de la globalización del comercio y la aceleración resultante en el crecimiento económico que ha tenido lugar en las últimas dos décadas. En los países desarrollados, esta evolución ha contribuido a una mayor especialización en bienes cuya producción requiere más capital, aumentando así tanto su escasez relativa como su remuneración.⁶ El razonamiento anterior sugiere que el capital también puede haber sido el principal beneficiario en los países emergentes que exportan manufacturas intensivas en mano de obra. En cuanto a la mayoría de las economías en desarrollo que, a pesar del proceso de globalización, siguen exportando en su mayoría materias primas, ya sean agrícolas o minerales, son de nuevo los propietarios del capital y de las grandes propiedades (a veces el Estado) quienes se benefician del aumento en la demanda y de los precios de estas materias primas básicas. Por último, a nivel mundial, las inversiones de las multinacionales en los países emergentes, donde la mano de obra es barata, y en las zonas de extracción de los países ricos en recursos naturales, también han contribuido a un aumento de sus márgenes de ganancia.

No hay nada en verdad sorprendente acerca de este aumento relativo generalizado del ingreso del capital. Aumentar las ganancias es, obviamente, el motor esencial de la globalización, ya sea en países desarrollados, en vías de desarrollo o a nivel global. En cualquier caso, existe la probabilidad de que esto haya sido un factor cardinal para explicar el aumento observado en un gran número de países de la proporción del ingreso que termina en manos del capital y de la parte más rica de la población, como se discutió en el capítulo anterior.

En general, pues, la globalización muy probablemente ha desempeñado un papel en el aumento de la desigualdad en la mayoría de los países durante los últimos decenios, aunque su impacto ha variado en función del país en cuestión y del contexto o las

políticas específicas de cada uno de ellos. Sin embargo, todavía hay otras fuerzas que han tenido un papel en la modificación de la distribución del ingreso, y de éstas nos ocuparemos ahora.

EL PROGRESO TECNOLÓGICO, LAS SUPERESTRELLAS, LOS JEFES Y LOS INGRESOS DEMASIADO ALTOS

El vertiginoso desarrollo de la ciencia y la tecnología de la comunicación y la información ha transformado radicalmente los modos de producción de bienes y servicios, y al mismo tiempo ha creado una mayor demanda de trabajadores que sepan utilizar estas nuevas tecnologías. Al igual que con el aumento en la especialización de bienes intensivos en capital —y en habilidad— provocado por la globalización, esta transformación ha contribuido a un aumento en la remuneración relativa de la mano de obra calificada en los países desarrollados.⁷ Sin embargo, los propios hechos de la globalización y de la propagación internacional espontánea de innovaciones han significado que este mismo fenómeno también haya estado operando en las economías en desarrollo, y represente otra posible explicación para el aumento de las desigualdades en estos países.

A menudo pensamos en el progreso tecnológico como si se tratara de una fuerza totalmente exógena que transforma las técnicas de producción y por lo tanto altera la demanda de sus factores y la remuneración de los mismos. Pero también puede verse, al menos en parte, como un resultado de la misma globalización. En la medida en que la competencia es un motor importante de innovación, no podemos dejar de reconocer que, mediante la intensificación de la competencia entre las empresas que operan en los mercados globales, la expansión del comercio mundial ha acelerado el ritmo de la innovación tecnológica y sus efectos en las escalas de remuneración.

También hay razones para pensar que la innovación tecnológica por sí sola, y no los ingresos o beneficios adicionales que genera, es hasta cierto punto la responsable de la explosión de altos ingresos en muchos países. Echemos un vistazo a algunos ejemplos de esto.

El desarrollo de la tecnología de las comunicaciones ha multiplicado sobremanera la posible audiencia de los artistas, escritores y deportistas. Enrico Caruso, gracias a la invención del disco grabado, fue el primer cantante de ópera en convertirse en estrella internacional: vendió alrededor de un millón de discos. Alrededor de un siglo después, Luciano Pavarotti vendió más de cien millones. En el pasado, los cantantes podían presentarse sólo frente a audiencias limitadas en espacios cerrados si es que querían ser escuchados. En su última gira mundial, la banda de rock U2 tocó más de un centenar de conciertos en estadios y otros espacios públicos, ¡con audiencias de 40 000 espectadores en promedio! No es difícil ver cómo han aumentado los ingresos de estos artistas en relación con los de otros menos talentosos, que a menudo quedan satisfechos si logran ganarse la vida de forma modesta con su arte.

Podemos observar el mismo fenómeno en lo que respecta al cine, la televisión, los libros y los deportes. J. K. Rowling, la autora de los libros de Harry Potter, recibe un

ingreso anual de unos 300 millones de dólares estadounidenses, mientras que 90% de los autores en idioma inglés ganan menos de 80 000 dólares al año. El futbolista sueco Zlatan Ibrahimović gana más de 15 millones de euros al año en el equipo de fútbol París Saint-Germain, 30 veces más que el jugador promedio en la Liga 1. El número de personas dispuestas a pagar cualquier cantidad con el fin de ver así sea a cierta distancia a estas estrellas, y la enorme cantidad de dinero que les ofrecen las empresas por anunciar sus productos y así llegar a sus enormes bases de aficionados, también son importantes fuentes de ingresos. Estas superestrellas representan un segmento importante en el rango de ingresos muy altos. Deben sus estatus de superestrella a los avances tecnológicos, pues éstos les han permitido llegar a un público verdaderamente global. El progreso técnico y la globalización también explican el desarrollo de la dinámica en la que “el ganador se lleva todo”.⁸

Los mismos fenómenos de escala explican la reciente aparición de otros “ingresos muy altos”. En el sector financiero, los operadores calificados reciben bonos a finales de año que son más o menos proporcionales a las ganancias que generan para su compañía. Los avances en la tecnología de la comunicación y la información han aumentado el volumen de las operaciones financieras y han hecho posible que una sola persona maneje una amplia cartera, a menudo valuada en miles de millones de dólares, y genere mayores ganancias. Esto ha catapultado a un porcentaje relativamente grande de negociantes al segmento de los ingresos demasiado altos.

Esto también explica el enorme aumento de la remuneración de los directivos de las grandes empresas, algo de lo que muy a menudo escuchamos en las noticias. Llama la atención que la remuneración de los ejecutivos se correlacione estrechamente con el tamaño de las empresas que dirigen. Es así que los directivos de las 10 empresas estadounidenses más grandes reciben compensaciones alrededor de cuatro veces más que los directivos de empresas cercanas al lugar número 100 en términos de tamaño. En Francia esta proporción es de alrededor de tres, ligeramente por debajo de Alemania. Es igual de extraordinario que el aumento en el tamaño de las grandes empresas (o “multinacionales”) durante las dos o tres últimas décadas se haya visto acompañado por un aumento paralelo en la remuneración relativa de sus directores en comparación con las empresas más pequeñas.⁹

Si bien el tamaño cada vez mayor de las grandes empresas explica en parte el aumento de la remuneración de los ejecutivos, la cuestión de si estos salarios reflejan verdadero talento queda abierta a debate. El argumento de que enormes sueldos de varios millones de euros o dólares son incentivos necesarios para que los directores ejecutivos se desempeñen a un nivel superior parece bastante engañoso. Sin duda este argumento tiene una pizca de verdad, pero es difícil no pensar que estos salarios también reflejan la adquisición de rentas informacionales por parte de la alta dirección, así como

efectos de contagio o imitación entre las empresas. También es posible que, con el tiempo, estas prácticas queden asentadas como nuevas normas sociales, lo que debilitaría el vínculo entre la remuneración y la verdadera productividad ejecutiva. Por otra parte, este aumento en la remuneración de los ejecutivos es un fenómeno relativamente reciente. La remuneración de los ejecutivos estadounidenses era bastante estable y relativamente baja durante el periodo de posguerra y hasta la década de 1970. En comparación con los ingresos medios de sus compañías, las compensaciones de los directores ejecutivos eran 40 veces mayores. En 2005, esta proporción era superior a 100. Sin embargo, varias de las empresas más grandes de los Estados Unidos se expandieron internacionalmente a un ritmo muy rápido en las décadas de 1960 y 1970.¹⁰

Dentro de estas grandes empresas, el aumento de las retribuciones de los directivos también se ha extendido hasta incluir a otros funcionarios corporativos de alto nivel, así como a directores ejecutivos, y lo mismo se aplica a otros sectores. En el sector financiero, sería difícil que el gerente de comercial ganara menos dinero que alguno de sus operadores, y, por supuesto, la remuneración de un funcionario ejecutivo no podría ser menor que la de un gerente de comercial. Otra forma en la que estos salarios excesivamente altos se propagan proviene de la prestación de servicios especializados a superestrellas o a corporaciones multinacionales. Por ejemplo, los abogados que participan en litigios relacionados con grandes sumas de dinero a menudo reciben compensaciones directamente proporcionales a las sumas en juego. En consecuencia, algunos bufetes de abogados han incrementado vertiginosamente sus honorarios del mismo modo que las grandes estrellas para las que trabajan, y el efecto neto de este proceso de contagio ha tenido un impacto significativo en la distribución del ingreso.

La explosión de los ingresos muy altos no se ha limitado únicamente a los países desarrollados. Los avances tecnológicos y el tamaño creciente de los mercados también han dado lugar a un asombroso aumento en los salarios de las celebridades de Hollywood y las estrellas de críquet en relación con sus conciudadanos indios, así como a un aumento en el número de multimillonarios chinos.

Otro fenómeno que también se deriva de la globalización y que está vinculado a la aparición de los superricos tiene lugar tanto en países en desarrollo como desarrollados: el aumento de la movilidad internacional de los trabajadores más calificados y una homogeneización resultante de las normas internacionales de remuneración. Tomemos el ejemplo de un presidente africano en busca de un ministro de finanzas. ¿Qué mejor lugar para buscar al candidato más calificado que entre los connacionales que trabajan para el FMI, el Banco Mundial o Wall Street? Por supuesto, la contratación de alguien así requerirá un salario que equivalga más o menos a lo que esa persona podría ganar en el extranjero. Es más, una vez que el ministro acepta la posición surge la cuestión de la remuneración de su jefe de personal y de sus asistentes, pues el salario de éstos no puede

ser mucho menor al suyo, lo que significa que será significativamente más de lo que ganarían sus compatriotas igualmente calificados. Es así como la fluidez del mercado laboral global de mano de obra calificada ha llevado a un cierto tipo de contagio entre los países en el extremo superior de la escala de ingresos. Los negociantes franceses pueden aumentar la posibilidad de trasladarse a Londres con el fin de recibir una remuneración similar a los salarios de los negociantes de Londres, y los directores ejecutivos alemanes o suecos pueden amenazar a sus accionistas con cambiarse a una empresa asociada en los Estados Unidos. Sin embargo, vale la pena señalar que aún existen grandes diferencias entre los países. Los directores ejecutivos mejor pagados en los Estados Unidos siguen ganando alrededor de cuatro veces lo que ganan los directores ejecutivos alemanes mejor pagados en empresas de tamaño similar.

INSTITUCIONES CONTRA MERCADOS

Las explicaciones de la creciente desigualdad que he resumido hasta ahora están directamente vinculadas a los mecanismos del mercado. Algunas conmociones —avances tecnológicos, el desarrollo del comercio, la apertura de mercados emergentes— han afectado la economía mundial y las economías nacionales, modificando la cantidad de bienes y servicios intercambiados o producidos, y afectando el empleo, los precios y los salarios. Estos mismos mecanismos operan dentro de un entorno institucional dado, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, en las últimas décadas este entorno ha cambiado, produciendo, por una parte, cambios en los ingresos disponibles a través de las reformas del sistema fiscal y de prestaciones, y, por otra parte, cambios en el modo de funcionamiento de los mercados y por lo tanto en la distribución de los ingresos de mercado.

El cambio institucional decisivo en el último cuarto del siglo XX fue, sin duda, la desregulación de los mercados y el proceso de liberalización económica, puesto en marcha a finales de la década de 1970 en los Estados Unidos por la administración de Ronald Reagan y en el Reino Unido por el gobierno de Margaret Thatcher. Posteriormente se extendería al resto del mundo, con una aceleración significativa después de la caída del Muro de Berlín en 1989. Estas reformas tenían la intención de relajar lo que entonces se consideraba un paquete de regulaciones excesivamente estrictas que los Estados habían impuesto a los mercados como consecuencia de la crisis financiera de la década de 1930 y de la segunda Guerra Mundial, y de liberar la iniciativa individual de lo que se veía como niveles sofocantes de regulación e impuestos. El clima económico hizo factible la aplicación de estas reformas, en términos políticos —las economías nacionales se estaban adaptando a una economía mundial cambiante que acababa de sufrir su primera crisis importante de posguerra con las crisis del precio del petróleo de la década de 1970—. Luego estas reformas se extendieron a la mayoría de los países desarrollados y, posteriormente, como consecuencia de la crisis de deuda de la década de 1980, a una buena parte del mundo en desarrollo.

En los apartados siguientes resumiré los principios más importantes de estas reformas en los países desarrollados.

Tributación

Desde el punto de vista de la distribución, las reformas más importantes fueron los cambios en la tributación, especialmente los recortes al impuesto sobre la renta. La justificación ofrecida fue que las tasas de impuestos marginales sobre las rentas más altas

eran prácticamente confiscatorias y que desalentaban la iniciativa empresarial y la inversión, mientras que incentivaban la evasión fiscal y la “optimización”. Las bajas tasas de impuestos tenían la intención de restaurar estos incentivos y reducir la evasión de impuestos, mientras que mantenían los ingresos fiscales en sus niveles actuales. La tasa marginal de impuestos más alta cayó de 70 a 40% en los Estados Unidos durante la administración de Reagan. En el Reino Unido se desplomó de 83 a 60% en el primer año del gobierno de Thatcher, mientras que, simultáneamente, el impuesto sobre el valor añadido aumentó de 6 a 15%, en general una reforma profundamente regresiva. Más tarde, varios otros países adoptarían medidas similares, aunque no de tan largo alcance: Alemania desde 1986 hasta 1990, y de nuevo en 2003; Francia en 1986 y en 2002. Un ejemplo dramático de esto fue “la reforma tributaria del siglo” de Suecia en 1991. En este país tradicionalmente igualitario con un sistema fiscal fuertemente redistributivo, la tasa marginal impositiva más alta se redujo de 70 a 45%, mientras que se incrementó la tasa de impuesto indirecto para compensar al menos parte de los ingresos perdidos. Al igual que en el Reino Unido, la desigualdad aumentó sustancialmente.

Los cambios en las tasas de impuestos marginales más altas son sólo parte del cuadro de las reformas fiscales llevadas a cabo en nombre de la liberalización económica. Un aspecto importante de estas reformas, que a su vez estaba ligado a la creciente movilidad del capital en el contexto de la globalización, fue la introducción de la distinción entre la tributación del capital y el ahorro y la tributación de los ingresos del trabajo. Con el tiempo se desarrolló un sistema dual en el que se gravaba el ingreso del ahorro a tasas fijas no progresivas, las cuales pretendían ser más o menos similares en todos los países, pero que en todo caso eran inferiores a las tasas de impuestos marginales más altas sobre el ingreso del trabajo. Puesto que la parte de los ingresos del capital tiende a aumentar conforme se incrementa el ingreso, las tasas impositivas medias para los grupos de ingresos muy altos terminaron cayendo. Éste fue el caso en Francia, los Estados Unidos y la mayoría de los países desarrollados.¹¹ En el mismo tenor, las tasas de impuestos sobre las ganancias corporativas también se redujeron en la mayoría de las economías desarrolladas, con el resultado obvio de que la tributación directa se ha vuelto menos progresiva. En los Estados Unidos, por ejemplo, un análisis que incluyó los impuestos federales sobre el ingreso, las ganancias, los costos de herencia y las contribuciones al seguro social mostró que la tasa efectiva de impuestos en el 1% más rico se redujo en alrededor de 15 puntos porcentuales entre 1970 y 2004, a menudo cayendo por debajo de aquella pagada por las clases medias.¹²

En el otro extremo de la balanza, no ha habido un recorte general a la redistribución del segmento de la población con menores ingresos, a pesar de que dichos recortes ya han tenido lugar en algunos países. El Estado de bienestar en el Reino Unido se enfrentó a recortes importantes durante el gobierno de Thatcher, y la crisis económica en Suecia a

principios de la década de 1990 llevó al país a reformar su sistema de protección social. En ambos casos, las reformas produjeron una creciente desigualdad, por encima de un sistema tributario menos progresivo. En otros países, el gasto social rara vez se ha reducido; por el contrario, el gasto ha tendido a aumentar debido a factores tales como el creciente envejecimiento de la población y el empeoramiento de la situación laboral, lo que ha hecho cada vez más necesarios los programas que ofrecen apoyo a las personas desempleadas a largo plazo y a los individuos de bajos ingresos. De hecho, el porcentaje del PIB destinado a los programas sociales ha aumentado en la mayoría de los países de la OCDE.

La privatización y la desregulación

Fuera de la tributación, el movimiento de desregulación emprendido en la década de 1980 tuvo otras consecuencias que, en parte, podrían explicar el aumento de la desigualdad. Es difícil resumir el efecto distributivo total de la ola de privatizaciones que se extendió por Europa, comenzando en Gran Bretaña, y de todas las políticas que tuvieron por objeto aumentar la competencia en los Estados Unidos y Europa. Algunas de estas políticas dieron como resultado ganancias de eficiencia que en ocasiones se tradujeron en mejores servicios y en precios más bajos para todos, y en otros casos redujeron los dividendos monopólicos que beneficiaban a los más ricos. Sin embargo, situar a ciertas empresas públicas bajo el control privado a menudo conducía a una profunda reestructuración de su actividad, del número de personas que empleaban y de su presencia geográfica, lo que a su vez tenía efectos dramáticos en determinados grupos sociales y regiones.

Hay dos tipos de medidas que merecen un análisis más profundo, dado que han tenido un impacto claro y significativo en la distribución: la desregulación financiera y la desregulación del mercado de trabajo.

La desregulación y la globalización de las finanzas

El auge en el sector financiero que caracterizó a las dos o tres últimas décadas fue el resultado de varios factores. A nivel macroeconómico, la deflación que tuvo lugar a principios de la década de 1980 revitalizó los mercados financieros mediante la eliminación de una importante fuente de incertidumbre sobre el costo y el verdadero rendimiento del capital. Esta desinflación se produjo junto con la desregulación de las operaciones en los mercados financieros, con base en el restablecimiento de la

competencia entre los operadores de todo tipo y la informatización de los mercados, y condujo en 1986 al *Big Bang* del City de Londres. El éxito de estas reformas, que se podía ver en el impresionante desarrollo del City, llevó a que fueran adoptadas primero en los Estados Unidos y luego en la Europa continental, donde fueron facilitadas por la creciente apertura de los mercados financieros internacionales. Este cambio fue particularmente visible en Francia, donde, hasta finales de 1980, los mecanismos financieros permanecían restringidos por sistemas de regulación muy rígidos basados en unos cuantos grandes bancos nacionalizados y en la estricta regulación de las operaciones de cambio de divisas.

El desarrollo del sector financiero pudo haber repercutido en la desigualdad económica de varias maneras y en varias direcciones, pero no es fácil determinar cuál fue su impacto total, sobre todo tras la grave crisis cuyas causas estaban en parte vinculadas a este desarrollo. Dicho esto, sin embargo, trataré de identificar los canales a través de los cuales la evolución de este sector influyó la distribución del ingreso en los países desarrollados en las últimas décadas.

Una línea de razonamiento bastante simplista podría sugerir que la liberalización financiera, al volver más competitiva la asignación de los fondos disponibles entre los prestamistas y al facilitar el acceso al crédito de agentes con limitaciones financieras, mejoró la eficiencia de la economía en su conjunto y contribuyó al desarrollo de sectores y empresas que inicialmente habían sido privados de acceso al crédito. Este último efecto beneficiaría significativamente a pequeños y medianos empresarios y a la mano de obra que reclutan en el extremo inferior de la escala de ingresos. Al mismo tiempo, podríamos pensar que al aumentar la demanda de crédito, y en general del capital financiero, la liberalización también aumentaba su remuneración, lo que, naturalmente, beneficiaría la parte alta de la escala. Con base en esta interpretación teórica simple, el impacto total parecería ser ambiguo.¹³

No obstante, la liberalización financiera ha tenido otros efectos que han sido más claramente desiguales. Incluso si el objetivo inicial era fomentar la competencia, en la actualidad el sector financiero en su conjunto es claramente oligopólico, aunque sólo sea por las economías de escala en la intermediación financiera, que en sí mismas están parcialmente ligadas a las innovaciones en las tecnologías de la información y las comunicaciones. La existencia de ingresos sustanciales y la naturaleza de las actividades del sector financiero han hecho posibles los muy altos ingresos de algunos operadores y funcionarios del área ejecutiva, a través de los mecanismos microeconómicos descritos anteriormente. De hecho, la representación excesiva del sector financiero en los ingresos muy altos es extraordinaria. En los Estados Unidos 13% de los ingresos muy altos están relacionados con el sector financiero, y en Francia y el Reino Unido la cifra aumenta hasta 18%, a pesar de que este sector representa sólo 5% del total de empleos.¹⁴

El aumento en la remuneración de directores y altos ejecutivos también está relacionado con el desarrollo del sector financiero. La “financiarización” cada vez mayor de las economías las ha vuelto más sensibles a los resultados anuales de las empresas. Hoy el precio de las acciones como indicador del valor de una empresa desempeña un papel mucho más importante que en el pasado. Debido a esto, los accionistas suelen estar dispuestos a ofrecer una mayor remuneración a los ejecutivos, ya sea directa o indirectamente a través de opciones sobre acciones y otros mecanismos, en un esfuerzo por obtener los mejores resultados posibles. Al mismo tiempo, esta búsqueda de la rentabilidad también ha contribuido a acortar el horizonte de los inversores y administradores, a costa de una rentabilidad social —y probablemente incluso privada— más débil a largo plazo.

Es difícil determinar empíricamente el resultado final de estos distintos efectos, ya que por lo general lo que podemos observar es el efecto directo de determinada política de liberalización en sus beneficiarios directos en el corto o mediano plazo, y no sus efectos a largo plazo una vez que se han extendido a la economía en su conjunto. Algunos pocos ejemplos de experimentos naturales resultan interesantes. Tomemos la desregulación bancaria gradual en los Estados Unidos que tuvo lugar desde mediados de la década de 1970 y hasta 1994. Ésta permitió que bancos con sede en un estado abrieran sucursales en otros, aumentando así el grado de competitividad en este sector. Aprovechándose del hecho de que esta liberalización se había llevado a cabo en etapas a través del tiempo, lo que les permitió comparar estados donde había tenido lugar con otros en los que aún no se había implementado, Beck, Levine y Levkov fueron capaces de descubrir que una caída estadísticamente significativa en la desigualdad de los ingresos resultó de esta liberalización financiera.¹⁵

¿Debemos concluir entonces que la liberalización financiera, sea lo que sea, contribuye a la igualdad de ingresos? Nada de eso. La desregulación en cuestión fue de un tipo muy específico y ni estuvo directamente relacionada con el desarrollo de nuevos productos financieros ni guardaba relación con la explosión de la movilidad internacional del capital. Éstos probablemente representan las dos tendencias que más contribuyeron al aumento de los altos ingresos observables en todo el mundo, en parte al aumentar la rentabilidad de la riqueza financiera a través de una expansión desmesurada de oportunidades de inversión, y en parte al inflar las remuneraciones del pequeño número de personas que dirigían y administraban estas innovaciones.

Y ¿cómo olvidar que los componentes del segundo tipo de desregulación (los nuevos productos financieros y la mayor fluidez de la movilidad internacional del capital) estuvieron directamente implicados en la reciente crisis financiera, en la recesión económica posterior y en el efecto desastroso que esto ha tenido en los ingresos de un gran segmento de la población, y no precisamente del que está en el extremo superior de

la escala de ingresos?

En conclusión, no podemos ignorar el hecho de que ciertos aspectos de la liberalización financiera iniciada a mediados de la década de 1980 en países desarrollados han influido positivamente en la igualdad de la distribución del ingreso. Sin embargo, otros aspectos de este proceso también fueron claramente responsables de un aumento significativo de los altos ingresos, una característica dominante de las tendencias actuales de desigualdad. En última instancia, también es posible que sus efectos fueran negativos para el extremo inferior de la distribución si se admite que la liberalización financiera mal regulada fue la causa principal de la “gran recesión” actual.

La desregulación del mercado laboral

El mercado laboral también ha sido un objetivo importante para las políticas de desregulación. La OCDE ha creado un indicador del carácter estricto de las políticas de protección del empleo, en el que se combinan diferentes medidas de intensidad de las limitaciones impuestas por la legislación laboral en varios aspectos del trabajo: restricciones (con la correspondiente imposición de costos) a la resolución de despedir a personas o grupos de empleados con contrato indefinido, la regulación del trabajo por contrato fijo o temporal (longitud, número permitido de renovaciones), y así sucesivamente. De 20 países de la OCDE, 14 han relajado estas regulaciones en los últimos 20 años, muchos de ellos en el norte de Europa. Los países de habla inglesa no se encuentran entre los reformadores; sin embargo, la regulación en estos países ya es mucho menos restrictiva que en otros lugares. Francia es uno de los pocos casos en los que, según la OCDE, las leyes de protección del empleo se han vuelto más fuertes durante este periodo, aunque sólo ligeramente.

Hay varias formas adicionales, además de las leyes de protección del empleo, en las que se regula el mercado de trabajo, entre ellas los sindicatos y la negociación colectiva, las contribuciones sociales o deducciones de salarios, así como los impuestos a salarios, la compensación por desempleo y, por supuesto, las leyes al salario mínimo. Resulta que en un gran número de países desarrollados uno o más de estos métodos para la regulación del mercado de trabajo han sido reformados de manera significativa en los últimos 20 o 30 años. Los economistas han estudiado de cerca estas reformas con la esperanza de comprender sus efectos y determinar si éstos eran lo que los responsables de las políticas habían anticipado, específicamente con respecto a las cuestiones de la desigualdad y el empleo.

Desde un punto de vista teórico, las políticas que regulan el mercado de trabajo tendrán en general un efecto *a priori* ambiguo sobre el empleo y la desigualdad. Casi

siempre los efectos positivos directos de la desregulación se acompañan de efectos indirectos que a menudo pueden contrarrestar sus objetivos iniciales. Ofreceré algunos ejemplos de estos mecanismos contraproducentes y a continuación examinaré el asunto de hasta qué grado el análisis empírico puede disipar la ambigüedad en cuanto a la dirección o la magnitud de los efectos de estos cambios en la regulación.

Podemos ver cómo las políticas de protección del empleo pueden aumentar la motivación y la productividad al hacer que los empleados sientan que su posición es menos precaria, algo que también beneficia a los empleadores. Más allá de cierto punto, sin embargo, estas regulaciones aumentan el costo neto del trabajo al restringir el margen de maniobra de los empleadores. Estos costos excesivos tienen repercusiones sobre el volumen total del empleo y potencialmente pueden dar como resultado un mercado de trabajo dual y desigual. En tal escenario existe un sector protegido al que individuos externos difícilmente pueden acceder debido a la baja rotación laboral, y también hay un sector desprotegido donde los empleadores intentan emplear todas las herramientas permitidas por la ley para eludir la reglamentación laboral, como aquella relativa a los contratos temporales, por ejemplo. Este dualismo en términos de empleo se refleja en un dualismo salarial. El sector protegido es generalmente más productivo, por lo cual —en parte debido a estas protecciones— sus empleados son mejor remunerados. Por tanto, es necesario comparar por un lado la desigualdad producida por la falta de protección y la precariedad resultante del empleo, cuyos efectos pueden limitarse potencialmente a través de un seguro de desempleo efectivo (como con el sistema danés “Flexicurity”), con la desigualdad salarial producida por un mercado de trabajo dual, por el otro. No está claro si los países que eligieron la primera opción al desregular sus mercados laborales necesariamente obtuvieron como resultado una mayor desigualdad.

Otras instituciones del mercado de trabajo tienen un impacto más directo en la desigualdad. La primera que examinaré será la negociación colectiva de salarios y el papel de los sindicatos. Casi todas las economías desarrolladas, con la excepción de la de Bélgica y algunos países escandinavos, han visto una caída notable en el poder de los sindicatos y una disminución proporcional en el papel de la negociación colectiva. Hay varias explicaciones para esta evolución. Por supuesto, está el hecho de que algunos gobiernos, como los de Reagan y Thatcher, fueron hostiles a la actividad sindical, la cual, como recordaremos, fue arrinconada de modo espectacular con respecto a los controladores de tráfico aéreo por un lado y a los mineros por el otro. Sin embargo, esta explicación no es suficiente; las causas de la decadencia de los sindicatos son más profundas. Desde una perspectiva económica, existen tres causas principales: el aumento de la competencia en mercados de bienes y servicios, la reestructuración económica y la desinflación. La competencia creada por la globalización y la desregulación de las economías nacionales hicieron gradualmente obsoleto el modelo de los sindicatos que

negociaban cara a cara con los empleadores. Con el tiempo la competencia erosionó las rentas existentes y, por lo tanto, el margen de maniobra de la administración y el poder de negociación de los sindicatos. Al mismo tiempo, la desindustrialización reducía el ámbito más tradicional de la actividad sindical y llevaba a los sindicatos a hacer grandes cambios estructurales. Y, por último, la deflación reducía radicalmente la utilidad de la negociación colectiva en la determinación de los niveles salariales. En un mundo de inflación alta, los trabajadores y los empleadores tienen dificultades para negociar de forma individual, sin hacer referencia explícita a la forma en que los salarios de otros trabajadores se ajustan por la inflación, lo que crea una clara oportunidad para que los sindicatos coordinen las negociaciones salariales. Por el contrario, en un mundo de baja inflación las características personales y el desempeño son más fáciles de tomar en cuenta en las negociaciones salariales individuales.

Las leyes sobre el salario mínimo dictadas por el gobierno son otra herramienta para contrarrestar las fuerzas del mercado laboral y limitar la desigualdad de ingresos, o cuando menos la desigualdad salarial. La mayoría de los países desarrollados cuentan con este tipo de leyes, incluso si algunos de ellos permiten la negociación colectiva para determinar el salario mínimo de sectores específicos de la economía. El impacto de un mínimo legal sobre la desigualdad salarial depende, sin embargo, de si sigue o precede a las ganancias de productividad en la economía. En este sentido, se observa cierto grado de variación dentro de los países de la OCDE. Desde 1980, en países como los Estados Unidos, Bélgica, España, o los Países Bajos, el salario mínimo se ha reducido respecto al salario promedio o la mediana. Por otra parte, ha aumentado en Francia, Japón y el Reino Unido (donde no se introdujo sino hasta 1999).¹⁶

Al igual que en el caso de las leyes de protección del empleo, los efectos de la sindicalización y las leyes del salario mínimo en la distribución del ingreso son ambiguos, esto debido a la “dualidad” que corren el riesgo de crear dentro de la economía. Un alto grado de sindicalización les permite a los empleados proteger los niveles salariales en relación con la remuneración de capital, pero únicamente en los sectores y empresas donde los sindicatos están activos. Si salarios más altos dan lugar a un menor número de puestos de trabajo, el otro extremo de una equiparación relativa de los ingresos dentro de los sectores sindicalizados será un mayor desempleo o salarios más bajos en los sectores no sindicalizados, o una combinación de ambos. Lo mismo ocurre con las leyes de salario mínimo. Un salario mínimo más alto aumentará los salarios en el extremo inferior de la escala, lo que reducirá la desigualdad salarial entre los trabajadores, pero también correrá el riesgo de aumentar el desempleo y, por tanto, la desigualdad de ingresos en la población. La magnitud de este efecto ha sido el objeto de una gran controversia en la bibliografía económica. De hecho, la relación entre el empleo total y el salario mínimo parece estar bastante limitada en los países donde el salario mínimo es bajo en relación

con la escala salarial completa. Es significativamente negativo en los países donde el salario mínimo se ha fijado en un nivel superior, como en Francia, donde se sitúa en 60% del salario mediano. Además, sus efectos a menudo se concentran en determinadas categorías de trabajadores asalariados, como jóvenes y mujeres que trabajan a tiempo parcial. En Francia, se estima que un aumento de 1% en el salario mínimo se traduciría en una caída de 1% en el empleo de las personas que trabajan en este nivel salarial (aproximadamente 11% de la fuerza activa), pero posiblemente, a través de la sustitución, se produciría un aumento en empleos por encima del salario mínimo en función del grado de contagio del aumento de los salarios entre los niveles salariales. En los Estados Unidos, esta relación es mucho más débil, principalmente debido a que el salario mínimo es en sí mismo muy inferior en relación con el salario promedio o la media salarial de la población activa.¹⁷

A primera vista podría parecer que la tributación y las contribuciones parafiscales de los salarios para financiar diversas formas de seguro, como la jubilación o el desempleo, así como las políticas de empleo activas y la formación profesional, elevarían el costo de la mano de obra y por lo tanto tendrían un efecto negativo en el volumen de empleo, así como un efecto negativo indirecto sobre los salarios y la distribución del ingreso. Es por esta razón que a menudo escuchamos que deben ser recortadas. Pero el asunto no es tan sencillo. En ausencia de un salario mínimo, es probable que a largo plazo sean los empleados quienes terminen pagando estos costos. De hecho, desde el punto de vista de los empleadores, lo que importa es el costo total de un empleado y si la contribución de cada individuo a la producción es inferior a este costo. Puesto que un recorte de contribuciones al seguro social no necesariamente modifica la productividad de los empleados, un mercado laboral competitivo se ajustará de tal manera que el costo de la mano de obra para los empleadores no se modifique. En un entorno tan competitivo, todo el ajuste recaerá, pues, en los ingresos netos de los empleados. El efecto sobre la distribución depende entonces de la progresividad, la regresividad o la neutralidad de estos costos con respecto a los ingresos de los hogares y las transferencias que financian. La situación es distinta cuando se establecen leyes de salario mínimo, porque entonces los costos no se pueden transmitir a los empleados en ese nivel salarial. En esta situación, una reducción de costos supondrá un menor costo de mano de obra, y, como resultado, un aumento en el empleo de mano de obra no calificada.

El seguro de desempleo es otro instrumento de uso común para la regulación del mercado de trabajo que ha estado bajo una fuerte presión en varios países durante las últimas dos o tres décadas. Las razones de esto son a menudo presupuestarias, pero también se derivan de un deseo de aumentar los incentivos para que las familias encuentren empleo. Se cree que un sistema de compensación por desempleo demasiado generoso en la extensión de tiempo que puede reclamarse o en el porcentaje de salarios

que sustituye a menudo desincentiva a la gente a buscar un nuevo empleo. Si bien esto es cierto, un sistema demasiado estricto puede evitar encuentros afortunados entre solicitantes de empleo y empleadores y por lo tanto también es ineficiente.

¿Acaso los estudios empíricos sobre las experiencias comparativas de los países desarrollados en el transcurso de las últimas dos o tres décadas nos proporcionan una imagen menos ambigua y más clara de la relación entre las regulaciones del mercado laboral y la desigualdad, una imagen que pueda proporcionarnos explicaciones para el aumento general de las desigualdades en estos años? En algunos casos la respuesta es sí, en otros es mucho más ambigua.

Varios estudios han llegado a la conclusión de que la reducida importancia de los sindicatos y de las negociaciones salariales centralizadas ha contribuido al aumento de la desigualdad en varios países, tanto en salarios como en ingresos. En el caso de los Estados Unidos, David Card incluso estimó que la disminución de las tasas de sindicalización representa entre 15 y 20% del aumento de la desigualdad salarial masculina entre 1973 y 1993.¹⁸ Otro estudio llegó a la conclusión, generalmente aceptada, de que la reducción de la generosidad del seguro de desempleo ha tenido un impacto positivo en la tasa de empleo, pero un efecto en modo alguno igualitario en los ingresos e incluso los salarios.¹⁹ En otras palabras, la pérdida de ciertas prestaciones por desempleo no ha sido compensada con un superávit de oportunidades laborales.

El efecto de un salario mínimo en la distribución es más ambiguo. Si el empleo se mantiene constante, una caída de los salarios mínimos en relación con el salario promedio o la media necesariamente incrementará la desigualdad salarial. Este efecto se acompañará de un impacto positivo en el empleo que aumente el número de empleados a los que se les paga el salario mínimo. Éste es precisamente el resultado al que han llegado varios estudios.²⁰ Por otro lado, si estamos interesados en la distribución del nivel de vida, entonces obtenemos resultados diferentes. El efecto que tenga un cambio en el salario mínimo sobre la desigualdad del nivel de vida dependerá de las otras fuentes de ingresos disponibles para las familias entre las que se incluyen miembros que trabajan por el mínimo. A decir verdad, el efecto es muy limitado. Un estudio econométrico realizado por Checchi y García-Peñalosa a partir de una muestra de 16 países desarrollados entre 1969 y 2004 llegó a la conclusión de que no había ninguna relación significativa entre los cambios en el salario mínimo y el nivel de desigualdad en la distribución del ingreso.²¹

La misma conclusión se aplica cuando se trata de políticas de protección del empleo o tasas de gastos de nómina. El estudio de Checchi y García-Peñalosa también encontró que no tenían efecto significativo en la desigualdad de los ingresos, mientras que, en su más reciente informe sobre desigualdad, la OCDE descubrió que leyes más fuertes de protección al empleo condujeron a una distribución menos dispar de los salarios.²² Estos resultados no necesariamente se contradicen, ya que no se refieren al mismo concepto de

desigualdad: el primer caso se refiere al ingreso familiar o la desigualdad en el nivel de vida, mientras que el segundo a la desigualdad de los ingresos individuales. Se obtienen resultados similares con respecto a un aumento en los gastos de nómina. Debo destacar, también, que estos dos tipos de políticas por lo general tienen un efecto significativo y positivo en la tasa de desempleo.

En resumen, tenemos la evidencia empírica suficiente para mostrar, a veces de forma dramática, que varias características de la desregulación del mercado laboral han contribuido a un aumento de la desigualdad salarial y, en ciertos casos, a un aumento de la desigualdad del nivel de vida. También sabemos que un gran número de países desarrollados han liberalizado sus mercados de trabajo. ¿Significa esto que podemos determinar la importancia del papel que estas reformas han desempeñado en el aumento de la desigualdad? En algunos países se dispone de estudios que pueden darnos una idea. Por ejemplo, se ha visto que la caída de los salarios mínimos reales en los años ochenta y noventa y el debilitamiento del poder de los sindicatos son responsables de entre 20 y 30% del incremento de la desigualdad salarial en los Estados Unidos. Se han dado fenómenos análogos en otros países, pero no tenemos ni los datos ni los estudios necesarios para cuantificarlos con precisión. En otros casos, los efectos no igualitarios de la desregulación del mercado laboral fueron parcial o incluso totalmente compensados por otras reformas del mismo mercado. Por ejemplo, los efectos del debilitamiento que propició Dinamarca en su sistema de protección del empleo se compensaron con las reformas que aumentaron la eficiencia del seguro de desempleo y el sistema para la reincorporación y la capacitación de los desempleados. Existen otros fenómenos que pueden compensar el debilitamiento de una o varias políticas de protección del empleo. Sin embargo, el aspecto importante aquí es que, en igualdad de condiciones, la liberalización del mercado de trabajo que ha tenido lugar durante las últimas tres décadas en un gran número de países desarrollados tiene que haber contribuido al aumento de la desigualdad salarial y, bajo ciertos tipos específicos de reformas, también a la desigualdad de ingresos. También es posible que estas medidas contribuyeran a un aumento del volumen de puestos de trabajo, pero al mismo tiempo fueron responsables del aumento de la inseguridad laboral de ciertos sectores de la fuerza de trabajo a través de los mecanismos descritos anteriormente.

Economías emergentes y ajuste estructural

La discusión anterior se centra en los países desarrollados. Sin embargo, las economías emergentes y en desarrollo también han sido objeto de reformas importantes a sus instituciones económicas, a menudo impuestas desde el exterior, especialmente en el

contexto de las políticas de “ajuste estructural” requeridas por las instituciones financieras internacionales (FMI y Banco Mundial) tras la crisis de deuda de la década de 1980. Estas políticas de ajuste estructural a menudo han sido criticadas por sus costos sociales, en parte porque desaceleraron de manera espectacular el crecimiento y por lo tanto la reducción de la pobreza, y en parte porque han dejado caer el grueso de los costos de estos programas en las clases media y baja, y no en el extremo superior de la escala de ingresos.²³

La crisis de deuda comenzó en América Latina, específicamente en México, en 1982, y durante década y media tuvo graves consecuencias para el mundo en desarrollo, en especial para el África subsahariana y para América Latina. Los programas de ajuste estructural que las instituciones financieras internacionales exigieron a cambio de ayuda se basaron en un conjunto de principios de libre mercado que más tarde fueron bautizados como Consenso de Washington. Éstos dieron lugar a profundos cambios institucionales: liberalización comercial y financiera, desregulación de los mercados de bienes, de capital y de mercados de trabajo, privatización, eliminación de los subsidios a consumidores y productores, recortes en el gasto social, etc. Como hemos visto, es casi seguro que muchas de estas reformas tuvieran efectos no igualitarios, y, de hecho, entre las décadas de 1980 y 1990 podemos ver un aumento sustancial de las desigualdades en los países afectados más directamente por estos programas: Argentina, México, Perú, Ecuador e incluso Brasil. No obstante, sería un error atribuir esto enteramente a los programas de ajuste estructural.

América Latina se encontraba en una situación económica difícil, que hacía necesaria una reforma radical, si bien es probable que la desigualdad empeorara sin importar el tipo de reformas. En varios casos la desigualdad ya había comenzado a aumentar con los primeros signos de la crisis, cuando los ricos empezaban a transferir sus activos al extranjero para evitar las consecuencias. En este sentido un buen ejemplo es la crisis de 2001 en Argentina. Tras haber rechazado la intervención del FMI y haber decidido dejar de pagar su deuda, Argentina manejó su crisis de forma totalmente autónoma. El crecimiento volvió y permaneció en niveles altos después de tres años especialmente difíciles para la población. Sin embargo, la desigualdad se había disparado en el proceso de ajuste. El coeficiente de Gini, que era de 0.50 en 1999, había aumentado a 0.54 en el año 2003, cuando la crisis estaba a punto de retroceder. Desde entonces ha disminuido.

Si bien esto es cierto, no hay duda de que varias reformas estructurales típicas del Consenso de Washington, en contraste con las políticas enfocadas más directamente en el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, tales como las utilizadas por el gobierno argentino en respuesta a la crisis de 2001 (devaluación, deflación, ajuste presupuestario), han tenido un efecto no igualitario en algunos países. Éste es ciertamente el caso de políticas como la eliminación de las subvenciones a los precios de entrada y

salida de los pequeños agricultores, el abandono de los subsidios a los precios de consumo, el aumento de los precios de determinados servicios privatizados, y, después de algún tiempo de retraso, los recortes en el gasto público social en educación y salud. La transformación de los monopolios públicos en monopolios privados mal regulados también permitió la creación de nuevas rentas, y, en ocasiones, incluso la acumulación de inmensas fortunas. El mejor ejemplo de esto es Carlos Slim, que se aprovechó de la privatización de las empresas de telecomunicaciones mexicanas para convertirse en el segundo hombre más rico del mundo.

Por supuesto, estas medidas estructurales a menudo se justificaban por razones de eficiencia económica. Aparte del hecho de que con frecuencia estas reformas se aplicaban indiscriminadamente, en ocasiones también se imponían bruscamente y sin mucha preocupación por la igualdad y menos aún con consideración alguna hacia los pobres. Al mismo tiempo, los efectos distributivos de estas políticas a menudo eran percibidos negativamente y es posible que fueran culpadas por un aumento de la desigualdad, la cual en realidad era resultado de la crisis en sí y de las políticas macroeconómicas necesarias para restablecer el equilibrio. Al mirar las cifras sobre desigualdad, en verdad podemos comprobar que rápidamente se incrementaron ante el advenimiento de la crisis y que se mantuvieron en niveles altos durante el tiempo en que las economías en cuestión no retomaron su crecimiento regular, es decir, siempre que los ajustes no fueron aplicados plenamente.

Los programas de ajuste estructural también fueron impuestos a otros países de continentes distintos. En Asia, la desigualdad varió poco e incluso disminuyó en países como Indonesia (antes de volver a elevarse en la década de 1990) o Pakistán, mientras que aumentó ligeramente en las Filipinas. Por otra parte, contrariamente a lo sucedido en América Latina, el ajuste estructural en Asia permitió un rápido retorno a los niveles anteriores de crecimiento. En los países africanos, menos desarrollados y a menudo dotados de un importante sector de mercado no comercial, la desigualdad era menos sensible a las reformas que llegaban como prerrequisitos a la ayuda de las agencias de desarrollo. Esto no significa que África no sufriera por las medidas de liberalización de mercado impuestas en conjunción con los rescates, o que estos programas dejaran la distribución del ingreso sin cambios. De hecho, el crecimiento de África sufrió una seria desaceleración, incluso un retroceso, en los años ochenta, posiblemente debido a la adaptación, pero también por los términos comerciales desfavorables. El problema es que no rastreamos la evolución de la distribución en esta parte del mundo con la precisión necesaria para un análisis detallado.

Incluso si también atravesaron cambios institucionales a gran escala bajo su propia dirección, las grandes economías asiáticas difieren considerablemente de los ejemplos anteriores. Para China, estos cambios institucionales representaron por encima de todo la

transición de una economía centralmente planificada a una economía de mercado, y no la modificación del funcionamiento de algunos mercados, por importante que esto pudiera ser. La liberación de iniciativa individual en donde antes no había o donde había habido poca sólo podía llevar a un aumento de la desigualdad. En menor medida, esto también se aplica a la India, ya que al principio también estaba regulada en exceso. Sin embargo, en ambos casos, es difícil establecer qué parte del aumento observado en la desigualdad se debe *stricto sensu* a la liberación de las fuerzas del mercado, qué parte a la apertura al comercio internacional y las inversiones extranjeras, y qué parte es consecuencia directa del proceso de desarrollo. Lo que es más, se puede observar que el aumento de la desigualdad en el momento de la transición de Europa del Este a una economía de mercado fue en varios países sólo temporal. La desigualdad disminuyó una vez que la economía se asentó plenamente en el nuevo régimen y los mecanismos para la redistribución del ingreso quedaron reconfigurados. No observamos un punto de inflexión similar entre los gigantes asiáticos.

GLOBALIZACIÓN, DESREGULACIÓN, DESIGUALDAD

Hace aproximadamente 60 años, el economista estadounidense Simon Kuznets, que había estudiado la evolución de la desigualdad en varios países desarrollados, formuló una hipótesis que tendría una gran influencia. Su idea era que, en una primera etapa, el proceso de desarrollo económico aumenta la desigualdad al desplazar a una parte de la población de las ocupaciones tradicionales hacia empleos más productivos, pero también más heterogéneos, creando así más desigualdad. En una segunda etapa, esta tendencia de la desigualdad se invierte una vez que el sector tradicional se ha convertido en una minoría de la economía. En otras palabras, en el transcurso del proceso de desarrollo económico la desigualdad se vuelve de revés o constituye una curva en forma de *U* invertida.

La reciente evolución de la desigualdad dentro de los países desarrollados contradice la hipótesis de Kuznets. La desigualdad, efectivamente, siguió una curva en forma de *U* invertida hasta mediados de la década de 1970. Desde entonces, muchos países desarrollados han ido añadiendo una cola ascendente al final de la *U* invertida, a medida que la desigualdad ha ido aumentando una vez más. Es posible que el aumento de la desigualdad observado en algunas economías emergentes esté obedeciendo al mismo mecanismo que identificó Kuznets. El desarrollo de grandes centros industriales o urbanos donde el ingreso es mayor que en las zonas rurales tradicionales podría explicar la creciente desigualdad en China y la India, pero sólo sería una explicación de entre muchas. Sin importar la economía que examinemos, el caso parece claro: la desigualdad del nivel de vida no se rige por una ley de hierro que la ate exclusivamente a su etapa de desarrollo económico.

Mi análisis de la variación en la desigualdad económica dentro de los países muestra una evolución compleja que es tanto el producto de fenómenos económicos globales más o menos exógenos (la expansión del comercio internacional o el progreso tecnológico) como de las políticas económicas o las reformas institucionales específicas de un país determinado. Hay varios factores en juego en el aumento de la desigualdad dentro de los países: el aumento de los rendimientos del capital físico, financiero y humano (es decir, de la mano de obra calificada), la reestructuración económica, la innovación tecnológica, la política macroeconómica, los impuestos y la desregulación del mercado, incluyendo la desregulación de los mercados financieros y laborales. En la mayoría de los países, la conjunción de estos efectos se ha traducido en un aumento significativo de la desigualdad de los salarios y del ingreso. En otros, la política económica u otros mecanismos endógenos han contrarrestado parcialmente estas presiones no igualitarias, o incluso han logrado revertirlas.

Además de las fuerzas de desigualdad analizadas en este capítulo, hay otros cambios

en las estructuras económicas y demográficas que pueden repercutir sobre los niveles de desigualdad en un país, tanto positiva como negativamente. Ya he hablado de la forma en que, antes de reducirla, el desarrollo económico puede crear más desigualdad, a medida que el sector moderno de alta productividad se expande y el sector de bajos ingresos tradicionales se encoge. También están los efectos de los cambios demográficos: el descenso de la natalidad puede mejorar el nivel de vida de los miembros más pobres de la población; un aumento en el número de hogares con un solo padre o el aumento de la participación laboral femenina pueden modificar sustancialmente la distribución de los niveles de vida monetarios en direcciones opuestas; y al emparejar a personas de ingresos potencialmente similares, un aumento de la endogamia puede contribuir al aumento de la desigualdad. La razón por la que no he hecho hincapié en esta dinámica es que dichos efectos parecen relativamente independientes de la globalización y son más específicos de cada país que las fuerzas que podrían afectar potencialmente los niveles de desigualdad nacionales en general.

La amplia gama de factores ha traído aparejada una gran diversidad en cuanto a las experiencias nacionales, con una mayoría de países desarrollados que viven un aumento significativo de la desigualdad, mientras que en otros el aumento ha sido moderado o incluso inexistente. Podemos observar esta misma diversidad entre las economías emergentes, que también están sujetas a las mismas fuerzas globales.

Este análisis de la evolución de la desigualdad dentro de las naciones y sus posibles causas nos lleva a dos conclusiones. En primer lugar, hay que destacar el trascendental papel desempeñado por la globalización. Es el trasfondo de casi todo lo que ha sucedido: ha cambiado el clima internacional para todas las economías nacionales y ha modificado profundamente sus estructuras. Al intensificar la competencia, ha acelerado el ritmo de la innovación tecnológica y sus consecuencias. Ha inducido la liberalización financiera en un gran número de países y reforzado la movilidad del capital. A pesar de que aquí no se presentan como tales, el movimiento general de desregulación y el debilitamiento de la progresividad de los impuestos pueden ser ellos mismos una consecuencia indirecta de la globalización. De hecho, a menudo ha sido el caso, sobre todo en el periodo más reciente, que estas reformas fueron defendidas como algo necesario para mantener la competitividad nacional y la capacidad de innovación en vista de la creciente competencia internacional. Así, a través de estos diferentes canales, la globalización puede haber logrado tener un gran impacto en la distribución del ingreso, incluso si otros factores, específicos de diferentes países, en ocasiones han exacerbado o anulado sus efectos.

La segunda conclusión es que debemos destacar el papel y la importancia de las políticas económicas. Estas políticas generalmente se justifican en nombre de dos principios muy diferentes: la eficiencia y/o la igualdad. Durante las últimas décadas,

parece como si el primer principio hubiera prevalecido frente al segundo. En nombre de la eficiencia económica, se han implementado una serie de reformas con el propósito de mejorar la competitividad de las economías nacionales, en particular, como se argumentó antes, ante el desequilibrio causado por la globalización. Sin embargo, estas mismas reformas a menudo han contribuido a un aumento de la desigualdad, sin que por necesidad hayan tenido un efecto sustancial en la eficiencia.

Por consiguiente, debemos examinar de manera más directa las políticas dirigidas a la desigualdad, y preguntarnos si hay políticas que al mismo tiempo puedan servir para promover la igualdad y la eficiencia, tanto a nivel nacional como internacional. Ésta será la tarea de los siguientes capítulos.

-
- ¹ Richard Freeman, “Are Your Wages Set in Beijing?”, *Journal of Economic Perspectives* 9, núm. 3 (1995): 15-32.
 - ² Maarten Goos, Alan Manning y Anna Salomons, “Explaining Job Polarization in Europe: The Roles of Technology, Globalization and Institutions”, Centre for Economic Performance, documento de debate núm. 1026, London School of Economics, CEP, noviembre de 2010.
 - ³ Véase Lilas Demmou, “La désindustrialisation en France”, documento de trabajo de la DG Trésor, núm. 2010/01, París, junio de 2010.
 - ⁴ Para una descomposición pormenorizada véase Tun Lin, Juzhong Zhuang, Damaris Yarcia y Feng Lin, “Income Inequality in the People’s Republic of China and Its Decomposition: 1990-2004”, *Asian Development Review* 25, núms. 1 y 2 (2008): 119-136.
 - ⁵ Éste es el llamado teorema de Stolper-Samuelson perteneciente a la teoría neoclásica del comercio internacional.
 - ⁶ Para conocer la dimensión del papel que ha desempeñado la globalización en el aumento de la participación del capital en el ingreso nacional véase Florence Jaumotte e Irina Tytell, “How Has the Globalization of Labor Affected the Labor Income Share in Advanced Countries?”, documento de trabajo WP/07/298, FMI, Washington, D. C., 2007.
 - ⁷ De hecho, los economistas han dedicado mucho tiempo a estudiar la cuestión de si el aumento de las desigualdades observado en la década de 1980 se debió principalmente a la expansión del comercio o al progreso tecnológico. Véase, por ejemplo, la revisión que hace Paul Krugman de este debate en “Trade and Wages, Reconsidered”, *Brookings Papers on Economic Activity* (2008): 103-154.
 - ⁸ Robert H. Frank, *The Winner-Take-All Society: Why the Few at the Top Get So Much More Than the Rest of Us*, Penguin Books, Nueva York, 1995.
 - ⁹ Véase Xavier Gabaix y Augustin Landier, “Why Has CEO Pay Increased So Much?”, *Quarterly Journal of Economics* 123, núm. 1 (2008): 49-100; para un enfoque más general véase Frédéric Palomino, *Comment faut-il payer les patrons?*, Éditions ENS / Rue d’Ulm, Collection du CEPREMAP, París, 2011.
 - ¹⁰ Carola Frydman y Raven Saks, “Executive Compensation: A New View from a Long-Term Perspective, 1936-2005”, *Review of Financial Studies* 23, núm. 5 (2010): 2099-2138. En *El capital en el siglo XXI*, Thomas Piketty relaciona la explosión en la remuneración de los altos ejecutivos con la caída de las tasas más altas de impuestos marginales al ingreso en la década de 1980, bajo el argumento de que no valía la pena negociar un alto nivel de compensaciones cuando 70% de éstas terminarían en manos del Estado. Más adelante volveré al tema de los impuestos.
 - ¹¹ Véase Camille Landais, Thomas Piketty y Emmanuel Saez, *Pour une révolution fiscale: Un impôt sur le revenu pour le XXIe siècle*, Seuil, La République des Idées, París, 2011.
 - ¹² Thomas Piketty y Emmanuel Saez, “How Progressive Is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective”, *Journal of Economic Perspectives* 21, núm. 1 (2007): 3-24.
 - ¹³ Para un análisis de los vínculos entre el desarrollo de las finanzas y la distribución del ingreso, véase Asli Demirgüç-Kunt y Ross Levine, “Finance and Inequality: Theory and Evidence”, *Annual Review of Financial Economics* 1 (2009): 287-318.
 - ¹⁴ Para el Reino Unido, véase Mike Brewer, Luke Sibieta y Liam Wren-Lewis, *Racing Away? Income Inequality and the Evolution of High Incomes*, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2008; para Francia véase Michel Amar, “Les très hauts salaires du secteur privé”, *INSEE Première* núm. 1288, abril de 2010; y para los Estados Unidos véase Jon Bakija, Adam Cole y Bradley Heim, “Jobs and Income Growth of Top Earners and

- the Causes of Changing Income Inequality: Evidence from U.S. Tax Return Data”, mimeografiado, Williams College, 2012.
- 15 Thorsten Beck, Ross Levine y Alexey Levkov, “Big Bad Banks? The Winners and Losers from Bank Deregulation in the United States”, *Journal of Finance* 65, núm. 5 (2010): 1637-1667. Véase también las otras referencias a este experimento natural en Demirgüç-Kunt y Levine, “Finance and Inequality”.
 - 16 Véanse las cifras ofrecidas por la OCDE: <w://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RHMW>.
 - 17 Para Francia véase Francis Kramarz y Thomas Philippon, “The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment”, *Journal of Public Economics* 82, núm. 1 (2001): 115-146. Véase también la síntesis de estudios empíricos de David Neumark y William Wascher, “Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research”, documento de debate núm. 2570, IZA, 2007.
 - 18 David Card, “The Effect of Unions on Wage Inequality in the US Labor Market”, *Industrial and Labor Relations Review* 54, núm. 2 (2001): 296-315. A través de una metodología distinta, John DiNardo, Nicole Fortin y Thomas Lemieux llegaron a la misma conclusión (“Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semi-Parametric Approach”, *Econometrica* 64, núm. 5 (1996): 1001-1044. Al mirar en una muestra representativa de los países de la OCDE Daniele Checchi y Cecilia García-Peñalosa llegaron al mismo resultado, “Labour Market Institutions and Income Inequality”, *Economic Policy* 23, núm. 56 (2008): 601-649, al igual que Winfried Koeniger, Marco Leonardi y Luca Nunziata en “Labor Market Institutions and Wage Inequality”, *Industrial and Labor Relations Review* 60, núm. 3 (2007): 340-356.
 - 19 Véase Checchi y García-Peñalosa, “Labour Market Institutions”, y Koeniger *et al.*, “Labor Market Institutions and Wage Inequality”.
 - 20 Para los Estados Unidos véase DiNardo *et al.*, “Labor Market Institutions”; David Lee, “Wage Inequality in the United States during the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage?”, *Quarterly Journal of Economics* 114, núm. 3 (1999): 977-1023. Para otros países véase Koeniger *et al.*, “Labor Market Institutions and Wage Inequality”.
 - 21 Checchi y García-Peñalosa, “Labour Market Institutions”. Algunos estudios basados en la simulación simple de un aumento del salario mínimo en muestras de hogares no necesariamente obtienen los mismos resultados; véase, por ejemplo, Stephen Machin y Alan Manning, “Minimum Wages and Economic Outcomes in Europe”, *European Economic Review* 41, núms. 3-5 (1997): 733-742. Aunque, por supuesto, éstos omiten los efectos indirectos que los análisis econométricos toman en cuenta de forma implícita.
 - 22 OCDE, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OCDE, París, 2011.
 - 23 Véase FMI-IEO, *Fiscal Adjustment in IMF-Supported Programs*, informe de evaluación, IMF, septiembre de 2003.

IV. HACIA UNA GLOBALIZACIÓN JUSTA: PERSPECTIVAS Y PRINCIPIOS

LA GLOBALIZACIÓN ha tenido un papel importante en la evolución mundial de la desigualdad. Ha hecho posible que la desigualdad disminuya entre los países, poniendo a varios cientos de millones de personas por encima del umbral de la pobreza absoluta. Por otro lado, dentro de las naciones la globalización a menudo ha contribuido directa o indirectamente a un aumento de la desigualdad. Directamente, porque ha hecho bajar la compensación relativa de la mano de obra no calificada en los países desarrollados, que se enfrentan a la competencia directa de los costos de mano de obra barata propios de las economías emergentes, y también porque ha aumentado los ingresos y la remuneración del capital y la mano de obra altamente calificada en todo el mundo. Indirectamente, a través de los profundos cambios estructurales producidos por la competencia intensificada entre y dentro de las naciones. En resumen, puede ser que la globalización esté determinando un viraje en la desigualdad global mediante el que ésta pasa de consistir en la desigualdad entre países a constituir la desigualdad dentro de una serie de países, en particular avanzados, pero también en varios países emergentes importantes. Por supuesto, otros fenómenos han contribuido a este crecimiento de la desigualdad dentro de los países, de los avances tecnológicos a la expansión del sector financiero a un cambio doctrinal en favor de la economía de libre mercado. Pero estos mismos fenómenos no son totalmente independientes de la globalización y de la competencia que ha desatado.

Incluso si reconocemos la relación entre la globalización y el aumento de la desigualdad dentro de una serie de países, no debemos tomarla como un hecho consumado, un *fait accompli*. Si pensamos que los niveles excesivos de desigualdad dentro de una nación son moralmente inaceptables, económicamente costosos y socialmente peligrosos, entonces debemos tratar de identificar y poner en práctica políticas que nos permitan corregir estas desigualdades o impedir que surjan, al tiempo que permitimos que las fuerzas económicas que contribuyen a la reducción de la desigualdad entre los países se sigan desarrollando.

En este capítulo y el siguiente me propongo responder a tres grupos de preguntas. El primer grupo se refiere al futuro de mediano y largo plazo. En los próximos años, ¿las tendencias de la desigualdad global que hemos identificado persistirán o desaparecerán? El segundo grupo de preguntas se enfoca en si debemos adoptar un enfoque *laissez faire*. La desigualdad entre los países ha disminuido y esto es algo bueno; sin embargo, dentro de un gran número de economías se ha elevado a niveles cada vez más preocupantes. ¿Es la desigualdad interna el precio que debemos pagar por el desarrollo

eficiente de las economías nacionales en un mundo globalizado? ¿Qué nos dicen las teorías económicas básicas de la existencia o la no existencia de tal compensación?

El tercer grupo de preguntas es el más importante y el más complejo de los tres. Tiene como objeto la identificación de las políticas que controlan más efectivamente los aumentos de la desigualdad nacional y al mismo tiempo mantienen la eficiencia económica, tanto en las economías global como nacional. Éste será el tema del próximo y último capítulo de este libro.

EL FUTURO DE LA DESIGUALDAD ENTRE LOS PAÍSES

La previsión económica es siempre una cuestión delicada, sobre todo cuando la economía mundial está empezando a surgir —aunque esto mismo es incierto— de una crisis económica de una severidad no vista en mucho tiempo. Sin embargo, podemos estar casi seguros de que los países desarrollados seguirán creciendo más lentamente que las grandes economías emergentes, en especial las de Asia, como ha sido el caso durante las dos o tres últimas décadas. Situados en la frontera tecnológica de su potencial productivo, los países desarrollados, como grupo, han crecido a un ritmo en gran medida determinado por el progreso tecnológico conforme éste hace avanzar dicha frontera, o un crecimiento de 2-3% anual en los países más dinámicos, y 1-2% en los demás. Las economías emergentes, por su parte, todavía están lejos de esta frontera, y su crecimiento, por tanto, no se limita en la misma forma por las restricciones tecnológicas. En lugar de ello, dependerá sobre todo de su capacidad para la inversión humana, de organización y material, y de su capacidad para adaptar modos importados de producción y gestión a su propio entorno específico, así como del grado en que sus instituciones económicas y políticas sean capaces de evolucionar de forma tal que realmente apoyen el desarrollo.¹

La brecha de productividad entre las economías desarrolladas y las emergentes sigue siendo lo suficientemente amplia como para que el proceso de puesta al corriente dure aún mucho tiempo. Si tenemos en cuenta una desaceleración gradual de las tasas de crecimiento en el largo plazo, tomará tres décadas para que el ingreso per cápita de China alcance el nivel de vida que se observa hoy en día en los países menos ricos de la OCDE. Por supuesto, en el camino pueden ocurrir acontecimientos que prolonguen este proceso, e incluso es posible que China nunca se ponga plenamente al día. Sin embargo, sigue siendo poco probable que la convergencia entre las economías emergentes y desarrolladas cese en el mediano plazo.

Hay dos razones adicionales para apoyar este pronóstico. La primera se refiere al mediano plazo y la segunda al largo plazo. La crisis de la que las economías desarrolladas están comenzando a recobrase tendrá efectos duraderos. Incluso si fuera posible evitar una nueva crisis financiera o una nueva recesión en los próximos años, lo cual es poco probable, el crecimiento de estas economías seguirá estando limitado por la reducción de la deuda, y, aún más importante, por los cambios estructurales impuestos por el continuo y lento proceso de desindustrialización. Algunos economistas también predicen una desaceleración en el ritmo de los avances tecnológicos, el cual, según ellos, puede durar algún tiempo.² Por otra parte, incluso si algunos de ellos resultan parcialmente afectados por el crecimiento ralentizado de los países ricos, las economías emergentes a menudo tienen grandes mercados internos que ofrecen oportunidades importantes y autónomas

para el crecimiento. El intento actual de China de reorientar su desarrollo hacia la demanda interna sirve bien de ejemplo. Por añadidura, el rápido desarrollo del comercio Sur-Sur podría, con algunos ajustes, ser un sustituto del papel desempeñado por la demanda de los países desarrollados. Por tanto, es probable que mientras más tiempo demore el mundo desarrollado en recuperarse plenamente de la crisis actual, más rápida será la convergencia entre las economías emergentes y en desarrollo.

A largo plazo debemos esperar que la comunidad global por fin se decida a comprometerse seriamente en la lucha contra el cambio climático. Si fuera éste el caso, también sería probable que el acuerdo al que llegaran sus miembros asignaría costos más altos a los países ricos que a los países en vías de desarrollo, sin que por ello disminuyera la brecha en las tasas de crecimiento, y por lo tanto no se obstaculizaría la capacidad de los países en vías de desarrollo para ponerse al día.

Desde la perspectiva de la distribución del nivel de vida global, vale la pena destacar una consecuencia importante de este proceso de recuperación. Después de un cierto punto, el desarrollo más rápido de las economías emergentes en relación con las economías desarrolladas y con el promedio mundial probablemente aumente la desigualdad global en lugar de disminuirla. China es el ejemplo más claro de esto. Cuando el nivel promedio de vida chino esté un poco por encima de la media mundial, cualquier crecimiento adicional en aquel país en relación con el resto del mundo se convertirá en una fuente potencial de aumento de la desigualdad global, ya que, en términos generales, estaría contribuyendo al enriquecimiento relativo de un país cuyo nivel de vida está en la parte superior de la distribución global. Con las tendencias actuales de crecimiento en el mundo, simples cálculos basados en los datos utilizados en el capítulo I sugieren que esto tomará menos de 20 años y que un crecimiento más rápido en China tendrá cada vez menos impacto en los niveles de desigualdad en el mundo.

HACER QUE EL ÁFRICA SUBSAHARIANA “SURJA”

Las perspectivas económicas para los países pobres en el mediano y largo plazo parecen más inciertas que para las economías emergentes. Si bien es cierto que el crecimiento del África subsahariana se ha acelerado en los últimos años, las causas de esta aceleración están lejos de ser claras. Algunos piensan que éste es el resultado de una mejora en la gobernanza económica y política, específicamente en la gestión macroeconómica más rigurosa. Otros sostienen que se debe sobre todo a una mejora en los términos de intercambio, al aumento de los precios de los recursos naturales y de los productos agrícolas primarios y, en varios países, al comienzo de la extracción de recursos en yacimientos descubiertos recientemente. Incluso si es difícil generalizar, hay varios factores que favorecen la segunda interpretación.

Si este análisis es correcto, la gran pregunta es si en los años por venir los precios de las materias primas se mantendrán en sus niveles relativos actuales o si volverán a disminuir. En cualquier caso, lo importante es que, a diferencia de las economías emergentes, no está claro si los países pobres se han embarcado en un proceso autónomo de ponerse al día con los países más avanzados. Antes de la crisis de 2008 y en los últimos años se han beneficiado de un clima económico mundial muy favorable, pero es incierto que se mantenga esta situación. En especial, es algo preocupante observar que, a pesar de la clara aceleración del crecimiento en los últimos 10 o 15 años, no ha tenido lugar ningún cambio estructural importante en las economías africanas. Es como si la mayor parte de este crecimiento fuera impulsado principalmente por la demanda adicional derivada de los términos favorables del comercio: en promedio en la región, la participación en el PIB de la industria manufacturera y la agricultura sigue bajando mientras que la de la construcción, los servicios o el comercio se incrementa.

Con el tiempo, serán los resultados del crecimiento de estos países lo que determinará que la desigualdad global entre países continúe o no su declive histórico. Puesto que éstos son los países más pobres del planeta y al mismo tiempo los países con las mayores tasas de crecimiento demográfico, su desempeño económico también determinará la evolución de la pobreza en el mundo.

Anteriormente vimos que durante el periodo de 1989 a 2008 varios países pobres del África subsahariana se habían “desacoplado” en relación con el resto del mundo. En la mayoría de los casos, las dificultades políticas pueden explicar este desacoplamiento. Durante la década de 1980 y la primera mitad de los noventa, fue la región en su conjunto, y no sólo algunos países, la que se rezagó cada vez más del resto del mundo, tanto por razones de inestabilidad política como por el desfavorable clima económico global. Debemos evitar que esta situación se repita si queremos que persista el descenso de la desigualdad mundial del nivel de vida. Hoy el objetivo es ni más ni menos que

hacer que los países pobres del África subsahariana, y en general los países pobres del mundo, “surjan”. Esto es tanto más importante porque el peso demográfico relativo de la región está destinado a aumentar muy significativamente en las próximas décadas. Las proyecciones actuales predicen que para el año 2050 la población del África subsahariana se duplicará, constituyendo así más de 20% de la población mundial.

DESIGUALDAD DENTRO DE LOS PAÍSES

Predecir lo que sucederá en el futuro es aún más difícil cuando se trata de la desigualdad dentro de los países. Una razón de ello es el importante papel de las políticas de corrección de la desigualdad y las reformas institucionales. Éstas pueden trabajar de maneras completamente opuestas, ya sea anulando o incluso revirtiendo los efectos de las fuerzas del mercado, o acentuando los efectos de esas fuerzas que operan en favor de una mayor igualdad. Otra razón por la cual es difícil hacer predicciones es la heterogeneidad de los países. Sin embargo, podemos mirar los últimos acontecimientos y tratar de extrapolar ciertas tendencias que serían compatibles con un escenario plausible para la economía global.

¿Acaso el crecimiento global ralentizado que podemos esperar como resultado de los ajustes que están teniendo lugar en un gran número de economías desarrolladas podrá moderar el ritmo de la globalización y sus efectos sobre la distribución en las economías nacionales? No está claro. Ciertamente podríamos pensar que, debido a que la globalización implica un aumento en el comercio exterior de todos los países, la disminución de las importaciones de algunos frenaría el desarrollo de las exportaciones en los demás. Sin embargo, la cuestión principal es que el proceso de globalización afecta en gran medida la reestructuración fundamental del aparato global de la producción, en particular la creciente fragmentación internacional de la “cadena de valor”, es decir, la secuencia de operaciones que da lugar a un producto final. Esta fragmentación es en sí misma el resultado del papel central que desempeñan las estrategias de desarrollo de las empresas, que cada vez son más multinacionales y cuyas operaciones de producción están siendo planificadas y gestionadas a nivel global.

No está claro si la desaceleración de la demanda mundial, junto con las presiones sobre las economías desarrolladas y la reorientación de ciertas economías emergentes hacia sus mercados internos, afectarán significativamente esta reestructuración. Por el contrario, esta crisis podría incluso acelerar esta tendencia en el probable caso de que las grandes empresas multinacionales intenten compensar el debilitamiento de una parte de su demanda reduciendo sus costos y aumentando su productividad a través de la globalización a fondo de su actividad, y, posiblemente, de una aceleración de su desarrollo tecnológico.

Otro factor que podría conducir a una mayor desigualdad en los países avanzados puede ser el continuo aumento de la proporción de la riqueza/ingreso enfatizado por Piketty. Como se vio en el capítulo anterior, su argumento es que esto se debe a la ralentización del ritmo de crecimiento a largo plazo de las economías desarrolladas, que aún no han alcanzado el estado estacionario asociado con un ritmo más bajo. La convergencia de este tipo de proceso, basada esencialmente en el comportamiento de la

acumulación de riqueza, es extremadamente lenta. Por otra parte, la globalización tiende a igualar la tasa de retorno sobre la riqueza a lo largo de los países, impidiendo así que caiga en los países avanzados como resultado de una mayor riqueza disponible per cápita. Por estas dos razones, un aumento en la participación del capital en el ingreso nacional y, por lo tanto, en la desigualdad de ingresos en esos países todavía parece inevitable por algún tiempo.³

A final de cuentas, salvo algún acontecimiento catastrófico que trastorne la economía mundial tal como la conocemos en la actualidad, las fuerzas de la globalización y la innovación tecnológica, que han tenido una influencia tan poderosa en la distribución del ingreso dentro de los países en el transcurso de las últimas tres décadas, probablemente seguirán teniendo repercusiones en el futuro, a pesar de que sigue siendo incierto qué tan fuerte sería esa influencia. De este modo, en cuanto a la distribución del ingreso en las economías desarrolladas, continuará la presión en favor del capital y la mano de obra altamente calificada, esto en detrimento de los trabajadores poco y aun medianamente cualificados. Las fuerzas a favor de la desigualdad se mantendrán en su lugar, mientras que la reestructuración de sectores económicos conducirá a un aumento de la precariedad en el mercado laboral. El panorama es preocupante a menos que podamos encontrar una manera de manejar estas fuerzas y neutralizar sus efectos.

En las economías emergentes, el crecimiento acelerado y, tal vez, un mayor enfoque en los mercados internos permitirán la integración de las masas rurales en el sector moderno de la economía, lo que contribuirá a la reducción de la pobreza y a cierto igualamiento del ingreso, siguiendo el modelo de Kuznets mencionado en el capítulo anterior. No obstante, también se observarán las mismas presiones no igualitarias en favor del capital y del personal altamente cualificado.

En última instancia, dejando de lado las políticas que corrigen la desigualdad, la igualación lenta y aun parcial del precio de los factores de producción, que parece haber tenido lugar en todo el mundo durante las últimas dos o tres décadas, seguirá influyendo en la distribución del nivel de vida en la mayoría de las economías nacionales.

Aun así, la situación de los países pobres, principalmente en el África subsahariana, podría ser diferente. Debe hacerse una distinción entre los países cuyo crecimiento reciente se basa ante todo en la explotación de recursos naturales, que en la actualidad alcanzan altos precios en los mercados internacionales, y aquellos cuyas reformas los han acercado al punto en el que podrían lograr un “despegue” económico. Para el primer grupo, existe un alto riesgo de que los ingresos provenientes de los recursos naturales (petróleo, minerales, productos agrícolas) estén siendo monopolizados por un pequeño sector de la sociedad con poco beneficio para el resto de la población. Éste ya es el caso en un gran número de países. Por tanto, podemos imaginar que el rápido crecimiento del PIB estará acompañado por un aumento verdadero —en contraposición a uno observado

—⁴ de la desigualdad y una lenta reducción de la pobreza, y tal vez incluso por un aumento de ésta como resultado de la presión demográfica.

El futuro será diferente para los países donde las reformas, en particular en materia de gobernanza, permitan una gestión más transparente de los recursos. Pero incluso en estos países existen razones para dudar de que el crecimiento bajo el modelo de los “emiratos”, es decir, basado exclusivamente en las rentas de los recursos naturales y en el cumplimiento de la demanda resultante de los bienes y servicios no transables, sea posible a largo plazo, dado el tamaño de estos países y sus tasas de crecimiento demográfico. ¿En verdad es posible imaginar que Nigeria (actualmente con 150 millones de habitantes y con una proyección de 280 millones para 2050) o la República Democrática del Congo (actualmente con 70 millones y una proyección de 180 millones para 2050) puedan seguir el modelo de desarrollo rentista de Dubái o Abu Dabi (con alrededor de 1.5 o dos millones cada una, pero de los cuales sólo 500 000 son ciudadanos y otros tres tantos iguales son inmigrantes)? ¿Podrán estos grandes países africanos evitar el desarrollo basado en la industrialización o en las ganancias de la productividad agrícola que caracteriza a otras economías emergentes dotadas de una riqueza natural importante (Brasil, Indonesia, Malasia)?

En resumen, hay dos fuerzas principales que parecen capaces de afectar la desigualdad global en el futuro: el potencial de crecimiento de los países emergentes y el proceso de globalización. La primera debe permitir que los países emergentes sigan poniéndose al corriente con los países ricos, con independencia de los procesos de globalización en sí y del clima económico global existente (en la medida en que los países emergentes puedan confiar en sus mercados internos y en el comercio Sur-Sur). Sin embargo, esta perspectiva positiva para la desigualdad entre países debe ser atemperada por la incertidumbre que rodea a los países pobres que son principalmente exportadores de recursos naturales o de productos básicos agrícolas. Con todo, en relación con la desigualdad dentro de las naciones, es probable que el proceso de globalización siga siendo la fuerza dominante. Si este proceso continúa y se profundiza, prolongaría el aumento de las desigualdades dentro de los países desarrollados y en algunos países en desarrollo. En estos últimos casos, los efectos de igualación del desarrollo económico podrían moderar la tendencia hacia la desigualdad. No obstante, esta tendencia podría incluso exacerbarse en los países pobres cuyo desarrollo se basa principalmente en la exportación de recursos naturales. En general, parece probable que la tendencia hacia la desigualdad entre países que está siendo remplazada por la desigualdad dentro de los países a nivel mundial aún pueda estar presente en las próximas décadas.

Por supuesto, esto no explica el efecto que otras tendencias o eventos importantes podrían tener en las economías mundial y nacionales, como por ejemplo el calentamiento global, el colapso de la eurozona, el conflicto en Medio Oriente, una transición

democrática difícil en China. Hasta el momento en mi discusión he dejado de lado las políticas nacionales de redistribución que pudieran contener o incluso reducir las desigualdades dentro de un país. Pero ¿acaso estas medidas realmente funcionan y acaso no conllevan también el riesgo de sofocar el potencial de un país para el crecimiento económico? La hipótesis subyacente del análisis prospectivo expuesto anteriormente es que, en el mundo como en los países, las cosas están evolucionando bajo el *laissez faire*, como tan a menudo abogan quienes sostienen que la corrección de las desigualdades necesariamente supondría una pérdida de eficiencia económica. Pero ¿es correcto adoptar esta actitud, o incluso se justifica económicamente?

¿DEBEMOS ELEGIR ENTRE LA IGUALDAD Y LA EFICIENCIA ECONÓMICA?

El debate en economía por la cuestión de cuál es la relación entre la desigualdad y la eficiencia económica tiene una larga historia. Es la fuente de profundos desacuerdos que en ocasiones han asumido dimensiones doctrinales. Es importante entender los elementos de este debate, de manera que podamos hacer una evaluación informada de las políticas que se deberían implementar con el fin de controlar la desigualdad con el menor costo para la economía.

Un principio central de la teoría económica es que la redistribución del ingreso no puede ser de suma fija, pues los instrumentos de la redistribución —o sea, los impuestos y todo tipo de transferencias— se basan en los ingresos que los agentes económicos generan a través de su actividad, y en cómo los gastan. En estas condiciones, las políticas de ingresos y de redistribución de la riqueza necesariamente distorsionarán el funcionamiento de los mercados y volverán ineficiente la economía en el sentido de que ya no operará a máxima capacidad en su frontera de producción. Por lo tanto, inevitablemente habrá un compromiso entre la igualdad y la eficiencia. En otras palabras, el simple hecho de dividir el pastel de forma más equitativa lo reducirá en tamaño, pues distorsionará el comportamiento de los agentes y el funcionamiento de los mercados. Gravar los ingresos que un individuo obtiene de su actividad económica reducirá el incentivo al trabajo, a iniciar un negocio o a invertir. La distribución de los ingresos procedentes de los impuestos al resto de la población podría tener consecuencias negativas en la oferta de trabajo. El resultado sería un menor volumen de bienes y servicios disponibles en la economía y, por lo tanto, una caída en la eficiencia.⁵

Si consideramos cuán fundamental es esta teoría para el pensamiento económico básico, entonces no es de extrañar que desempeñe un papel central en los debates sobre la desigualdad y los métodos para corregirla. Sin embargo, fuera del marco teórico restrictivo de una economía en la que todos los mercados son perfectamente competitivos, la hipótesis de que existe una relación inversa entre eficiencia e igualdad no es muy robusta. De hecho, la pregunta más importante parece ser si, partiendo de una posición inicial que es ineficiente debido a ciertas imperfecciones del mercado, podría haber otra situación que se produjera mediante la intervención del Estado, y que mejoraría el ingreso total y al mismo tiempo sería más pareja.

Parece en verdad que algunas políticas que tienen como objetivo redistribuir el ingreso entre los más desfavorecidos también reducen el ingreso total de la población en su conjunto y, por lo tanto, son económicamente ineficientes. La imposición de una tasa fiscal marginal de 90% sobre todos los ingresos por encima de un determinado umbral, si éste se fijara lo suficientemente abajo, terminaría sofocando la capacidad de una

economía para crecer. Del mismo modo, garantizar a todos los ciudadanos un ingreso mínimo relativamente alto sin ningún contrapeso inevitablemente reduciría la oferta total de mano de obra en la economía. Afortunadamente, empero, existen políticas que a la vez redistribuyen ingresos, o modifican la distribución de los factores de producción, y mejoran la eficiencia global de la economía, especialmente teniendo en cuenta que la desigualdad en sí puede tener un efecto negativo en la eficiencia económica.

LAS CONSECUENCIAS NEGATIVAS DE LA DESIGUALDAD

En las últimas dos décadas, los economistas teóricos y empíricos se han esforzado sobremedida y al unísono en tratar de comprender mejor la relación entre la igualdad y la eficiencia y en demostrar las maneras en las que pueden ser complementarias cuando muy a menudo son vistas como en pugna. Hay varias razones por las que las tasas excesivas de desigualdad podrían representar un obstáculo para el funcionamiento de la economía. Examinaré dos de los grupos principales de argumentos: el primero se centra en las imperfecciones del mercado, y el segundo en el efecto que puede tener la desigualdad en la estabilidad social y política de una sociedad, así como en su gobernanza. A continuación examinaré brevemente algunas de las evidencias empíricas de estas distintas hipótesis.

Las imperfecciones del mercado de crédito son probablemente el ejemplo más básico de la forma en que la igualdad y la eficiencia pueden ser complementarias. Sabemos que en cualquier economía puede ser difícil obtener un préstamo bancario sin ofrecer una garantía, como la propiedad de bienes raíces o los activos financieros, o sin depender de los padres o de amigos que estén de acuerdo en ser fiadores. Por lo tanto, un empresario potencial sin la riqueza ni la red de conexiones requeridas a menudo tendrá que renunciar a una idea brillante que podría haber creado empleos y utilidades, simplemente porque carece del aval o la garantía necesaria. Por otro lado, otro empresario que tenga acceso al capital o a buenos contactos será capaz de crear un negocio que sea comercial o socialmente menos valioso de lo que hubiese sido el primero. Por lo tanto, la desigualdad en la riqueza o en los contactos, que conduce a la desigualdad en el acceso al crédito, es claramente una fuente de ineficiencia. Si tuviéramos que elegir sólo uno de estos proyectos para que llegara a buen término, la sociedad elegiría el primero. Sin embargo, es el segundo con el que terminaremos. La desigualdad de acceso al crédito no sólo crea ineficiencia económica: también genera desigualdad de ingresos de mercado, pues el primer empresario potencial termina en peor posición que el segundo.

En lo que respecta a la educación, las situaciones similares también son muy comunes. Los estudiantes talentosos pueden no tener acceso a la educación superior, ya sea porque sus padres no tienen los medios suficientes para financiarlos, o porque el sistema de préstamos estudiantiles tiene lagunas, o porque el entorno en el que se criaron no los alienta a dar prioridad a sus estudios académicos. Por otro lado, los estudiantes nacidos en familias más ricas tienen la facultad de ir a la universidad a pesar de que son menos talentosos y la sociedad se beneficiará menos de su educación.

Podríamos enumerar muchos otros ejemplos de este tipo, algunos de los cuales son más relevantes para los países en desarrollo y otros para las economías más

desarrolladas: terratenientes que dejan sus campos sin explotar mientras que los trabajadores agrícolas no tienen tierra para trabajar; edificios sin habitar por sus propietarios mientras que hay personas sin hogar; niños de barrios pobres con pocas esperanzas o expectativas de vida; discriminación racial y de género en el mercado de trabajo, y así sucesivamente. En todos estos casos, las imperfecciones del mercado son responsables de la desigualdad en el acceso a los servicios o suministros cruciales, lo que motiva la pérdida de oportunidades y del potencial personal a ser explotado, mientras que se consuman otras oportunidades menos prometedoras.

Estas desigualdades, en conexión con el mal funcionamiento de los mercados, están relacionadas con el concepto de desigualdad de oportunidades discutido en el capítulo II. Puesto que preceden al proceso de formación de ingresos, pueden explicar tanto la desigualdad de ingresos como la ineficiencia económica. También ilustran la razón de que las intervenciones destinadas a aumentar la igualdad de oportunidades probablemente tengan impactos positivos tanto en la distribución del ingreso como en la eficiencia económica en general.

El segundo canal a través del cual la desigualdad puede tener efectos nocivos en la eficiencia económica es a través de la redistribución “espontánea” que puede generar a través de diversos mecanismos sociales y políticos. Un buen ejemplo de esto es el costo de la violencia endémica que aflige a ciertos países o ciudades. Sin esperanza alguna de un día integrarse a la clase media, algunos jóvenes en las favelas brasileñas, en las poblaciones colombianas e incluso en barrios o *banlieues* pobres de ciertas grandes ciudades de los países desarrollados tratan de hacer dinero de la actividad delictiva: robo, asalto, secuestro, tráfico de drogas. El resto de la población se ve obligada a destinar una parte importante de sus ingresos a la seguridad con el fin de protegerse a sí misma. Cualquiera que haya caminado por Rio, Bogotá o la Ciudad de México se habrá sorprendido por los muros, los barrotes y el personal de seguridad —a menudo fuertemente armado— que resguardan edificios de departamentos, tiendas, bancos y sedes de empresas. Hace unos años se estimó que 10% de la fuerza de trabajo en Bogotá era empleada del sector de la seguridad. ¿Suena esto como una situación “eficiente”? ¿No sería mejor si el mismo volumen de mano de obra —aunque no necesariamente las mismas personas— se destinara a la producción de bienes o servicios públicos y privados? ¿Y no sería más fácil, con el fin de lograr este objetivo, reducir la desigualdad que conduce a este nivel de criminalidad?

A decir verdad, los estudios estadísticos que muestran una relación entre la desigualdad de ingresos y la criminalidad no siempre son convincentes.⁶ El problema es que no está claro qué dimensión de la desigualdad es relevante. ¿Es la brecha entre los muy ricos y los muy pobres, o la brecha entre la clase media y los pobres? ¿Es una cuestión de desigualdad de ingresos, de pobreza monetaria o de desigualdad de

oportunidades (un concepto poco apto para la medición estadística)?

De forma más general, sin importar la sociedad de la que hablemos, es razonable imaginar que un aumento sustancial en la desigualdad, o incluso la percepción de un aumento por encima de un determinado umbral, inevitablemente conducirán a tensión societal y a inestabilidad política, ambas perjudiciales para la actividad económica. Casos extremos serían los conflictos civiles o los movimientos revolucionarios a gran escala que, a lo largo de la historia, casi siempre han incorporado afirmaciones sobre ciertos tipos de desigualdad. En cuanto a la época contemporánea, Alberto Alesina y Roberto Perotti han mostrado que la inestabilidad política en las economías en desarrollo, representada por un indicador que considera intentos de golpe de Estado y asesinatos, así como el número de víctimas en los conflictos domésticos, puede explicarse al menos parcialmente por el grado de desigualdad en un determinado país, y tiene, como era de esperar, un efecto negativo en la inversión y el crecimiento.⁷

Este tipo de violencia es, obviamente, poco frecuente en las sociedades democráticas. Sin embargo, éstas no son inmunes a los movimientos sociales de diferentes envergaduras arraigados en la creciente desigualdad o, al menos, en la sensación de un segmento de la población de que se ha producido tal aumento. Ejemplos de esto en la crisis reciente incluyen manifestaciones contra la austeridad en Grecia, el movimiento de los Indignados en España y, por supuesto, “Occupy Wall Street” en los Estados Unidos. De una forma u otra, todos estos movimientos criticaron la excesiva desigualdad —por ejemplo, el “1%” de arriba— y el impacto muy desigual de la crisis en los diferentes sectores de la sociedad.

En los países democráticos, el conflicto por la distribución puede ser manejado de manera más directa a través del sistema de impuestos y transferencias, pero incluso este enfoque puede tener un impacto negativo en la eficiencia económica. Por ejemplo, una sociedad democrática en la que los mercados han creado una distribución del ingreso muy desigual probablemente es una sociedad en la que la mayoría de los ciudadanos estarán a favor de una redistribución más intensa. Pero si la redistribución da como resultado distorsiones del mercado e ineficiencia económica, como sugiere la teoría económica, entonces podríamos decir que los niveles iniciales de desigualdad (en el ingreso primario antes de impuestos y transferencias) crearon la ineficiencia. Si al comenzar hay demasiada desigualdad, entonces la mayoría de los ciudadanos podría exigir una mayor redistribución, lo que a su vez puede conducir a una economía menos eficiente o a un crecimiento más lento, al desalentar la inversión y el espíritu empresarial a través de los impuestos excesivos sobre el ingreso, por ejemplo.⁸

Sin embargo, este argumento no siempre es convincente. Incluso en una sociedad democrática, los niveles altos de desigualdad pueden dar lugar a una mayor concentración de poder en manos de una élite económica, dado que los miembros de ésta

tienen más medios a su alcance para presionar al gobierno e influir en la forma en que la gente vota. Ante tal situación, la redistribución puede ser limitada y hasta inexistente. En ciertos casos, la redistribución puede incluso cambiar de dirección, y el dinero fluirá de las clases trabajadoras y medias hacia los muy ricos, y no necesariamente a través de impuestos y transferencias regresivas sino porque la élite es capaz de adquirir poder monopólico en algunos sectores clave de la economía. Esto es lo que presenciamos en las sociedades no democráticas donde los altos niveles de desigualdad van de la mano con la gobernanza o la regulación mediocres y son extremadamente desfavorables para el desarrollo.⁹

El debate reciente sobre la hipótesis de que la crisis financiera y económica en los Estados Unidos en parte fue el resultado de la creciente desigualdad ofrece un buen ejemplo de varios de los argumentos aquí presentados.¹⁰ De acuerdo con esta hipótesis, podría haberse esperado que la transferencia de ingresos del extremo inferior de la distribución al extremo alto y la creciente desigualdad de ingresos observada durante las dos o tres décadas previas a la crisis se acompañaran de una disminución en el consumo y, por lo tanto, de una caída en la actividad económica. Si esto no sucedió fue porque hubo una expansión del crédito, específicamente de los préstamos hipotecarios, a los hogares de menores ingresos, los cuales previamente habían sido excluidos de este mercado. Esta expansión fue financiada en parte por los ingresos adicionales ahorrados por los hogares más ricos y provocada por el aumento de la desigualdad. En otras palabras, dos mecanismos, cada uno de ellos con un tipo diferente de desigualdad, entraron en juego, y, al menos por un tiempo, se equilibraron entre sí. Por un lado, más ingresos fluyeron al segmento más rico de la sociedad, y, por el otro, una parte de esos ingresos se redistribuyó entre los niveles más pobres a través de más crédito.

Ya sabemos cómo termina esta historia. El aumento en la demanda de vivienda que resultó de la expansión del crédito, debido a fondos adicionales susceptibles a préstamo, así como la titulización de préstamos hipotecarios que, se supone, debían mutualizar el riesgo de impago de los préstamos hipotecarios, inflaron una burbuja. A su vez, esto propició un aumento en el consumo de los hogares que en los Estados Unidos podían adquirir préstamos a cuenta de las plusvalías latentes de sus viviendas. Estimulado por este consumo, el crecimiento de la producción se aceleró, dando la ilusión de que el país había entrado en una nueva etapa de prosperidad. Pero, a partir de 2006, el número cada vez mayor de prestatarios “en riesgo” del mercado hipotecario condujo a impagos de préstamos, y entonces comenzó la dramática espiral descendente: los bancos comenzaron a dar menos créditos, se vendieron menos casas, los precios se hundieron, la insolvencia se expandió, más hogares fuertemente endeudados entraron en mora, la construcción se detuvo y así sucesivamente.

Se han ofrecido varias explicaciones para la expansión del crédito a hogares de

menores ingresos que por un tiempo compensó los efectos recesivos de la creciente desigualdad y terminó desencadenando la crisis financiera. Según Raghuram Rajan y Joseph Stiglitz,¹¹ las preocupaciones políticas motivaron a algunos dirigentes a buscar una manera de compensar el estancamiento o el crecimiento excesivamente lento del nivel de vida de un gran porcentaje de la población con respecto a los más ricos. Éste es el mismo argumento antes mencionado sobre la redistribución endógena causada por la desigualdad excesiva y derivada de la presión que ejercieron los políticos para la expansión del crédito, quienes involuntariamente provocaron la crisis al urgir a dar préstamos fáciles como un remedio para el aumento de la desigualdad. Daron Acemoglu, por el contrario, sostiene que fueron las élites económicas quienes se aprovecharon de los recursos crecientes a su alcance para convencer a los líderes políticos de reformar el sistema financiero, específicamente con respecto a los préstamos hipotecarios, en su propio beneficio y sin preocupación por los riesgos colectivos.¹² Una vez más, éste es el equivalente del argumento esbozado anteriormente sobre la élite y su captura causada por la desigualdad excesiva. Para otros, la expansión del crédito fue esencialmente el resultado de hogares que trataban de evitar que su consumo e ingreso cayeran por debajo del promedio de los Estados Unidos y, en consecuencia, contrajeron deudas.

Por supuesto, una o todas estas hipótesis son parte de la explicación de la crisis, pero ninguna de ellas la explica plenamente. Mientras que la creciente desigualdad bien puede haber desempeñado un papel importante, la propia crisis fue favorecida por otros factores. Las tasas de interés históricamente bajas causadas por el flujo de capital de Asia a los Estados Unidos, el relajamiento de la política monetaria tras los ataques del 11 de septiembre y la crisis del punto com del inicio de la década de 2000 habían bajado el costo del crédito y propiciaron que los bancos prestaran más y por lo tanto asumieran más riesgo. Además, no debemos dejar de lado un sector financiero sumergido en la titulización, las hipotecas *subprime* y las permutas de incumplimiento crediticio,¹³ que aumentaron significativamente su vulnerabilidad sistémica.

Por esta razón, pasará algún tiempo antes de que podamos medir con precisión el papel que la creciente desigualdad ha desempeñado en la crisis. Sin embargo, podemos suponer que el aumento explosivo de las desigualdades, que dio como resultado un crecimiento más lento, e incluso a veces estancamiento, del ingreso real de la mayoría de la población estadounidense, no habría sido compatible con los altos niveles de crecimiento económico de los Estados Unidos sin algún motor que impulsara a los hogares de ese país a aumentar su gasto de consumo. Sin más crédito, la lentitud de la demanda interna habría sofocado el crecimiento durante un determinado periodo.

A un nivel más general, debemos admitir que es en extremo difícil demostrar empíricamente las consecuencias de los niveles excesivos de desigualdad o que éstos causaran variaciones significativas en el desempeño macroeconómico de un país. La

desigualdad no es exógena; es en el mismo grado una influencia en la economía y un resultado de la misma, lo que significa que identificar una relación causal clara no es una tarea fácil. Por otra parte, no siempre podemos estar seguros de que estamos rastreando las dimensiones de la desigualdad que más probablemente influirían en el comportamiento de las economías. ¿Cuál sería: la desigualdad de ingresos, de oportunidades o de riqueza? ¿La que se da entre los más ricos y los más pobres? ¿Entre los ricos y la clase media? No es de extrañar que, en estas condiciones, los estudios transversales que comparan el grado de desigualdad en diferentes países con diversas mediciones de desempeño económico a menudo lleguen a resultados ambiguos.

En cambio, a nivel microeconómico sí tenemos evidencia empírica que demuestra ampliamente la existencia de imperfecciones del mercado y desigualdades en el acceso a servicios como el crédito, la educación, la salud y el sistema legal, desigualdades que, sabemos, se traducirán en desigualdad de ingresos e ineficiencia económica, incluso si no podemos evaluar su impacto a nivel global.

Antes de concluir este breve repaso de las consecuencias negativas de la desigualdad, es necesario mencionar la hipótesis de que la desigualdad económica también puede tener importantes costos sociales indirectos, independientemente de que unos individuos en particular vean que sus ingresos suben o bajan en comparación con los de otros. En particular, existe una hipótesis, popularizada por Richard Wilkinson y Kate Pickett,¹⁴ según la cual la desigualdad de ingresos también podría tener un efecto adverso en la salud de las personas, con total independencia de sus ingresos. De ser así, probablemente éste sería uno de los argumentos más persuasivos contra la desigualdad. Sin embargo, la razón por la que no la he mencionado es que, lamentablemente, la evidencia para apoyar esta hipótesis es bastante débil. En efecto, existe una relación entre la desigualdad de ingresos y la situación media de la salud de una población, pero podría deberse exclusivamente al hecho de que, por un lado, hay una correlación entre la salud individual y el ingreso, y, por el otro, a que ésta tiende a desaparecer por los ingresos altos. Así, en una sociedad donde los ricos son más ricos y los pobres más pobres que en otras sociedades, los ricos tienen el mismo estado de salud pero los pobres son menos saludables. En promedio, la salud es peor en sociedades más desiguales. El mismo tipo de correlación con la desigualdad de ingresos se observa para todos los tipos de comportamiento vinculados de alguna manera no lineal con los ingresos. Hemos visto que éste es el caso de la delincuencia.

Empero, la hipótesis de Wilkinson va más allá de tal correlación. En el caso de la salud, todas las personas en la sociedad más desigual reportan un estado de salud inferior, independientemente de su ingreso. Una posible explicación sería la tensión que surge al tratar de ascender en la escala de ingresos. Se necesitan más esfuerzos para subir cada peldaño de la escalera en una sociedad más desigual, o para permanecer en el mismo

peldaño. Para validar esta hipótesis debemos notar que la salud se vea afectada por la desigualdad después de controlar el ingreso individual. Se ha hecho una gran cantidad de investigación en esta dirección, pero la evidencia no se ajusta a la hipótesis.¹⁵

Aunque la desigualdad económica no parece tener un efecto societal indirecto en la salud, no deja de ser cierto que puede tener costos económicos y sociales importantes. Contrariamente a lo que se dice a menudo, la desigualdad y el desempeño económico no son independientes el uno del otro. Hemos visto que un aumento de ciertos tipos de desigualdad puede tener efectos negativos en la eficiencia económica, y si bien estos efectos pueden ser modestos dentro de cierta gama de niveles de desigualdad, la teoría económica y varios ejemplos de evidencia empírica muestran que más allá de cierto umbral pueden convertirse en un obstáculo o incluso en una fuerza regresiva. Aún sigue siendo muy difícil poner cualquier número en este umbral, lo que además depende en gran medida de los contextos nacionales.

Dada la incertidumbre en torno a estos umbrales, la lucha contra el aumento de la desigualdad, que ha seguido a largos periodos de estabilidad, parece crucial, no sólo desde el punto de vista de la justicia social, sino también como una garantía esencial para la preservación de la estabilidad social y el rendimiento económico. No hacerlo sería equivalente a apostar hasta el punto en el que más desigualdad podría convertirse en un serio obstáculo para el progreso económico o incluso podría desencadenar movimientos sociales capaces de amenazar el orden económico existente. No sabemos dónde se encuentra este umbral, pero sabemos que existe y que sufriremos pérdidas económicas mucho antes de que podamos alcanzarlo. Si hay algo de verdad en el argumento de que la reciente crisis se debe al alto nivel de desigualdad alcanzado en algunos países avanzados, es posible que ya estemos observando cómo opera este proceso.

REDISTRIBUCIÓN E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Hay tres puntos principales que debemos sustraer de esta discusión sobre la relación entre la desigualdad y la eficiencia económica: *a)* existe el peligro de que permitir que las desigualdades crezcan sin obstáculos dé lugar a una pérdida creciente de eficiencia; *b)* puede haber caídas significativas en los incentivos y, por lo tanto, en el rendimiento económico ligado a la corrección de la desigualdad económica a través de la redistribución del ingreso actual (es decir, impuestos y transferencias), y *c)* reducir la discriminación y la exclusión de todo tipo, en otras palabras, la nivelación del campo de la igualdad de oportunidades, podría tanto reducir la desigualdad económica como dar lugar a mejoras en la eficiencia de la economía en su conjunto. Dadas estas condiciones, ¿no deberíamos centrarnos principalmente en eliminar la discriminación, la exclusión y las fallas del mercado, de tal manera que todos los ciudadanos puedan disfrutar de las mismas posibilidades de obtener, a través del talento, el trabajo duro o el espíritu empresarial, un nivel de vida satisfactorio? Más igualdad de oportunidades y menos desigualdad del ingreso primario permitirían entonces que las economías crecieran con vigor y armonía. ¿O también tendremos que recurrir a la redistribución del ingreso a través de medios convencionales?

En realidad, no hay una respuesta sencilla; más bien debemos ser capaces de igualar las oportunidades y llevar a cabo la redistribución de los ingresos. Avanzar en la igualdad de oportunidades a menudo requiere inversiones adicionales en los servicios públicos. Por ejemplo, garantizar la igualdad de acceso a una educación de calidad, de tal manera que se optimicen las capacidades y talentos de la población en su conjunto, requiere un mayor gasto estatal. Esto es así en los países en desarrollo, donde las tasas de escolarización a nivel de secundaria, y a veces incluso de primaria, siguen siendo muy bajas. También es el caso en los países desarrollados, donde la calidad de la educación puede variar ampliamente. Por otra parte, la cobertura de estos costos requiere un aumento de los ingresos del gobierno, generalmente procedentes de los impuestos. Ya sea que todos los ciudadanos paguen estos impuestos en proporción de sus ingresos, o que las tasaciones sean progresivas y se centren sólo en los ingresos más altos, al final una política de este tipo constituye en verdad la redistribución de los más ricos hacia los más desfavorecidos, quienes inicialmente están en desventaja en el área de la educación.

¿Esta redistribución es eficiente en términos económicos? En la medida en que requiere una mayor presión fiscal sobre los ingresos, podría dar lugar a una distorsión de incentivos y volverse ineficaz en el corto plazo. Pero en tanto iguala las posibilidades de desarrollar los talentos de todos, también contribuye a la eficiencia en el mediano y largo plazo. ¿Cuál es el resultado general? Nuestra evaluación final de esta política debe

depender de un gran número de parámetros, incluyendo en particular la preferencia temporal de la sociedad. Con todo lo demás en igualdad de condiciones, los líderes que dan más importancia al largo plazo tienden a poner en práctica este tipo de redistribución. Los líderes con menos visión de futuro probablemente la rechacen.

No obstante, también pueden invocarse los mismos principios de eficiencia económica a largo plazo para justificar las formas más directas de redistribución. Las “trampas de la pobreza” son una característica de muchas sociedades. Una vez que la gente ha caído por debajo de determinado umbral de ingresos o ha abandonado el mercado de trabajo, después de cierto tiempo empezamos a ver una marcada disminución de su productividad, así como de su capacidad para funcionar normalmente dentro del sistema económico. Con el tiempo, estas personas se descubren a sí mismas cada vez más excluidas. Las cuestiones relativas a la eficiencia dictarían que debemos emplear programas de “asistencia social” para transferir poder adquisitivo a las personas que se enfrentan a estas situaciones, ya sea porque han perdido su empleo, experimentan problemas de salud o sufren tragedias familiares, con el fin de ayudarlos a volver al mercado de trabajo. Al mismo tiempo, es cierto que este tipo de seguro también puede crear un desincentivo al trabajo, por lo que hay que optimizar estos programas de tal forma que se garantice que su efecto neto sobre la eficiencia económica sea positivo.

Una justificación final para la redistribución del ingreso como un medio para preservar la eficacia a largo plazo proviene de la desigualdad de oportunidades que se crea por la transmisión intergeneracional de la riqueza. El aumento persistente en la desigualdad del ingreso primario corre el riesgo de perpetuarse a través de la acumulación de riqueza heredada, lo que refuerza las asimetrías de oportunidad en la próxima generación. Ésta es una de las cuestiones que han preocupado a los líderes chinos en torno a la creciente desigualdad observada desde finales de la década de 1980. Debilitar este mecanismo requeriría ya sea gravar el ingreso (y tal vez la riqueza) de manera progresiva, o gravar la herencia.

El panorama anterior nos muestra que la relación entre la redistribución y la eficiencia económica es compleja, multifacética y multidireccional, y que debemos, en este y en muchos otros ámbitos, protegernos de simplificaciones excesivas. Fuera de sus costos sociales, la desigualdad excesiva de oportunidades y resultados económicos puede tener importantes repercusiones negativas en el volumen de la actividad económica y en el bienestar material de la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, la redistribución podría ayudarnos a mejorar el funcionamiento de la economía. No obstante, puesto que en sí misma puede ser costosa, su efecto final dependerá esencialmente de la forma que tome, y de la importancia, así como de la naturaleza, de las desigualdades que ayude a corregir.

-
- ¹ Acemoglu *et al.*, “Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth”.
 - ² Véase, por ejemplo, Robert Gordon, “Is US Economic Growth Over? Faltering Innovation Confronts the Six Headwinds”, documento de trabajo 18315, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2012.
 - ³ Téngase en cuenta que este argumento se aplicaría incluso sin ningún aumento en la desigualdad de la distribución de la riqueza, una cuestión en cierto grado polémica en el reciente libro de Piketty.
 - ⁴ Como se mencionó en el capítulo I, los estudios sobre la desigualdad estimada a partir de las encuestas de hogares en los países en desarrollo por lo general no incluyen los ingresos más altos ni a las élites económicas y políticas. Por lo tanto, subestiman el verdadero nivel de desigualdad en un grado mayor que en los países desarrollados.
 - ⁵ Téngase en cuenta que el concepto de eficiencia que se utiliza aquí es el de la eficiencia “agregada”, y no el de la eficiencia de Pareto familiar para los economistas, según la cual una situación es eficiente si ningún agente puede mejorar sin que otro empeore. En ausencia de transferencias de suma fija, también hay que elegir entre la igualdad y la eficiencia de Pareto. Sin embargo, puesto que el argumento es un poco más técnico, en adelante nos ceñiremos al concepto más simple de la eficiencia agregada.
 - ⁶ Esto se debe a la naturaleza esencialmente multinacional de la evidencia disponible. Véase por ejemplo, Pablo Fajnzylber, Norman Loayza y Daniel Lederman, “What Causes Violent Crime?”, *European Economic Review* 46 (2002): 1323-1357.
 - ⁷ Alberto Alesina y Roberto Perotti, “Income Distribution, Political Instability, and Investment”, *European Economic Review* 40, núm. 6 (1996): 1203-1228.
 - ⁸ Este argumento fue desarrollado en un primer momento por Alberto Alesina y Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth”, *Quarterly Journal of Economics* 109, núm. 2 (1994): 465-490; y Torsten Persson y Guido Tabellini, “Is Inequality Harmful for Growth?”, *American Economic Review* 84, núm. 3 (1994): 600-621.
 - ⁹ Sobre la influencia de la desigualdad en el poder político en los Estados Unidos, véase Martin Gilens, *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2013. Para el papel de la gobernanza en el desarrollo, véase Daron Acemoglu y James Robinson, *Why Nations Fail: The Origin of Power, Prosperity, and Poverty*, Crown Business, Nueva York, 2012.
 - ¹⁰ Esta hipótesis, a menudo atribuida a Joseph Stiglitz, *The Price of Inequality*, ha sido el centro de atención de numerosos análisis. Véase, por ejemplo, Michael Kumhof y Romain Rancière, “Inequality, Leverage and Crises”, documento de trabajo núm. WP/10/268, FMI, 2011. Para una crítica de esta hipótesis véase Edward Glaeser, “Does Economic Inequality Cause Crises?”, *New York Times*, Economic Blog, 2010. Till van Treeck ofrece una síntesis reciente del debate en “Did Inequality Cause the U.S. Financial Crisis?”, *Journal of Economic Surveys*, 10.1111/joes.12028, abril de 2013.
 - ¹¹ Raghuram G. Rajan, *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2010; Stiglitz, *The Price of Inequality*.
 - ¹² Daron Acemoglu, “Thoughts on Inequality and the Financial Crisis”, presentación ante la American Economic Association, 2011; <<http://economics.mit.edu/files/6348>>.
 - ¹³ Instrumentos para asegurarse contra posibles incumplimientos por parte de los prestatarios.
 - ¹⁴ Richard Wilkinson y Kate Pickett proponen una hipótesis similar en *The Spirit Level: Why Equality Is Better for Everyone*, Penguin Books, Nueva York, 2009.

¹⁵ Owen O'Donnell, Eddy van Doorslaer y Tom van Ourti, "Health and Inequality", en Atkinson y Bourguignon, *Handbook of Income Distribution*, capítulo 17, ofrecen un exhaustivo estudio de todos estos asuntos.

V. ¿QUÉ POLÍTICAS SE NECESITAN PARA UNA GLOBALIZACIÓN MÁS JUSTA?

SOBRE la base de los temas abordados en el capítulo anterior y sus consecuencias para la forma en que la desigualdad puede desarrollarse tanto en la economía global como en las economías nacionales, es momento de volver a la pregunta con la que empezamos. La desigualdad está explotando dentro de un gran número de países, con las posibles consecuencias negativas que ya analizamos, y, al mismo tiempo, los niveles de vida en todo el mundo están convergiendo. ¿Cómo podemos mantener la tendencia hacia una mayor igualdad global y al mismo tiempo frenar el aumento de las desigualdades nacionales que, finalmente, entrarán en conflicto con este primer objetivo?

Si la pregunta en sí es simple, la respuesta no podría ser más lo opuesto, sobre todo porque supone la interacción entre la economía mundial en su conjunto y las economías nacionales individuales, en particular las de los países ricos. Por ejemplo, si creemos que el aumento de las desigualdades nacionales se debe sobre todo a la globalización del comercio, sería tentador intentar remediarlo mediante la adopción de medidas proteccionistas. Varias personalidades en Francia y en otras partes del mundo se han pronunciado a favor de esta política. Algunos incluso han abogado por una política de “desglobalización”.¹ El problema es que incluso si esta política diera lugar realmente a una reducción de las desigualdades en algunos países —algo que, como veremos más adelante, es en sí mismo dudoso—, sería también un obstáculo para el desarrollo de otros países, y, en última instancia, ralentizaría la velocidad de la reducción de la pobreza en el mundo. Éste es exactamente el tipo de compromiso que debe evitar una comunidad preocupada por el bienestar global. Por eso es importante que exploremos las políticas que nos permitan alcanzar estos dos objetivos simultáneamente o en paralelo. Comenzaré con las políticas a nivel mundial y luego consideraré las políticas encaminadas a corregir la desigualdad nacional.

POLÍTICAS HACIA UNA CONVERGENCIA GLOBAL ENTRE NIVELES DE VIDA Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Como hemos visto, es probable que la convergencia entre las economías emergentes y las economías ricas continúe en los próximos años, e incluso tal vez se acelere. Las cosas no son tan claras para los países pobres, la mayoría de los cuales se encuentran en África, y cuyo desarrollo actual se basa en la exportación de materias primas. Un gran número de estos países ha experimentado un periodo de crecimiento desde comienzos de la década de 2000, en gran parte gracias a los altos precios de los productos básicos en los mercados mundiales. Sin embargo, es poco probable que esta situación pueda sostenerse en el largo plazo. Para que la pobreza mundial continúe a la baja, el crecimiento en estos países debe seguir siendo rápido en las próximas décadas. Por supuesto, el crecimiento es responsabilidad de los propios países; no obstante, en los países pobres está fuertemente influenciado por el clima económico internacional. Como nos ha mostrado la experiencia, es difícil intervenir y controlar los precios en los mercados mundiales de productos básicos; por lo tanto, es necesario considerar el asunto del apoyo que la comunidad internacional, y especialmente los países ricos —aunque también, cada vez más, los países emergentes—, pueden y deben ofrecer a los países pobres para su desarrollo, bajo el riesgo de, en caso contrario, acarrear efectos no deseados en sus propias economías.

AYUDA PARA EL DESARROLLO

Actualmente, la ayuda pública para el desarrollo, o la asistencia oficial para el desarrollo, es el único instrumento verdadero de redistribución internacional de los países ricos a los pobres; no obstante, sus proporciones siguen siendo muy limitadas y su eficacia para llegar a quienes más lo necesitan en los países pobres está abierta a debate.

Los países ricos destinan aproximadamente 0.35% de su producto nacional bruto, alrededor de 130 000 millones de dólares estadounidenses en total, a la ayuda para el desarrollo, o asistencia oficial para el desarrollo, su nombre oficial, a los países pobres. En comparación con la redistribución que se produce dentro de las naciones, tales sumas parecen casi insignificantes. Por ejemplo, el sistema francés de impuestos y transferencias redistribuye alrededor de 15% del ingreso del 20% más rico (aproximadamente la misma proporción que representa la población de los países ricos en el mundo) al resto de la población. ¡Esto es 45 veces más redistribución de lo que vemos a nivel mundial! Sin embargo, para los países en el extremo receptor, las sumas redistribuidas por la ayuda al desarrollo están lejos de ser triviales. En ciertos casos, la ayuda al desarrollo puede representar hasta 15% del ingreso nacional, y en ocasiones más de la mitad del presupuesto del gobierno.

Históricamente, la idea de asistencia oficial para el desarrollo y el enfoque en la reducción de la brecha de ingresos entre los países ricos y el Tercer Mundo se desarrollaron en la década de 1960, durante el tiempo de la descolonización. Esta preocupación humanitaria estaba a la par con un objetivo geopolítico. Durante la Guerra Fría, cada bando trataba de ganar la buena voluntad de los países en el medio, que a menudo dudaban a la hora de elegir qué sistema económico adoptar, o a qué conjunto de alianzas unirse. Del lado occidental se establecieron la Asociación Internacional de Desarrollo, una sucursal del Banco Mundial encargada de gestionar un gran porcentaje de ayuda multilateral, y el Comité de Ayuda al Desarrollo, una instancia que coordina la ayuda bilateral de los países de la OCDE. Algunos años más tarde, la Comisión Pearson pediría que los países ricos se comprometieran a destinar 0.7% de su ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo.

Esta cifra nunca se alcanzó. Algunos países, especialmente los escandinavos, cumplieron su compromiso, pero eran demasiado pequeños como para hacer la diferencia en las cifras totales. Desde finales de la década de 1960 hasta finales de la década de 1980, la asistencia oficial para el desarrollo se estabilizó en torno a 0.35% del PNB de los países donantes, o la mitad del objetivo establecido, y con el fin de la Guerra Fría cayó de forma significativa, una prueba del importante papel que inicialmente había desempeñado la geopolítica. La asistencia comenzó a aumentar de nuevo en la década de 2000, con la movilización enérgica de las Naciones Unidas en favor de los Objetivos de

Desarrollo del Milenio, y se estableció 2015 como fecha límite. Estos objetivos incluyen en particular recortar a la mitad la pobreza, la educación primaria universal y reducir dos tercios las tasas de mortalidad infantil. Esta iniciativa, una señal concreta de la voluntad que tiene la comunidad internacional por luchar para reducir la desigualdad y la pobreza en el mundo, ha regresado el volumen de la ayuda al desarrollo a sus niveles iniciales. Sin embargo, no está claro si la motivación geopolítica o diplomática de la ayuda ha desaparecido completamente de la motivación de los donantes. Al mismo tiempo, han aparecido nuevas fuentes de financiación que las cifras antes mencionadas no toman en cuenta. Entre ellas se incluyen organizaciones privadas, como la Fundación Gates, así como países emergentes como China, India o Brasil. Estas fuentes de financiación están creciendo, y en la actualidad representan un poco más de 10% de la ayuda oficial de los países desarrollados, mientras que hace 15 años eran casi insignificantes.

¿Cuál ha sido el impacto de estos flujos monetarios en el desarrollo y la reducción de la pobreza mundial? ¿Han sido eficaces en la disminución de la penuria? Desde hace algún tiempo, esta cuestión ha sido objeto de intensos debates entre los partidarios y los detractores de la ayuda. Para sus partidarios, solamente la asistencia al desarrollo puede ayudar a los países a escapar de las “trampas de pobreza” en las que a menudo están atrapados, ya que por sí solos no son capaces de financiar las inversiones necesarias para que sus economías despeguen y para que ellos alcancen los objetivos del milenio. Los críticos de la ayuda internacional, por su parte, hacen hincapié en la falta de una correlación estadística significativa entre la ayuda y el crecimiento económico, y se muestran escépticos ante el hecho de que la ayuda en verdad haya podido contribuir a mejorar la capacidad de los beneficiarios de sacar de la pobreza a la gente.

Se han ofrecido varias razones para explicar este fracaso aparente. La explicación principal enfatiza la gobernanza, a menudo deficiente, y los niveles de corrupción observados en varios países receptores. Puesto que los Estados soberanos son los beneficiarios de la asistencia oficial para el desarrollo, en realidad los donantes no pueden controlar la forma en que se utiliza sin violar los principios básicos de soberanía nacional. Por lo tanto, una gran parte de la ayuda termina por desviarse, con frecuencia en beneficio de los líderes o sus séquitos. Todo el mundo ha oído hablar de las inmensas fortunas personales que ciertos líderes africanos fueron capaces de acumular, en parte por la malversación de la ayuda para el desarrollo; entre 1980 y 1990, Mobutu logró amasar una fortuna de casi 5 000 millones en Zaire, y en tan sólo cuatro años, durante la década de 1990, Abacha logró amasar una fortuna de 2 000 a 5 000 millones de dólares en Nigeria.

En realidad, la cuestión de la gobernanza deficiente en relación con la ayuda es más grave que la simple desviación de los flujos de ayuda de los gobiernos corruptos. De hecho, también es posible que la propia ayuda al desarrollo tenga cierta responsabilidad

por el mal gobierno al permitir que la élite de los países receptores no rinda cuentas a su propia población con respecto a la forma en la que se gasta. Desde esta perspectiva, la ayuda tiene la misma falta de transparencia que el ingreso por recursos naturales que se acumula en favor de los gobiernos. Como tal, se podría decir que contribuye a que los países receptores se inserten en un ciclo de mala gobernanza y de lento desarrollo, no sólo al hacer poco para reducir la pobreza, sino al dar lugar verdaderamente a la creación de más pobreza al impedir las reformas institucionales apropiadas y un crecimiento más rápido.

Entonces, ¿debemos adoptar el punto de vista de los críticos de la ayuda que instan a los países pobres, así como a los donantes, a rechazarla? ¿O debemos, como algunos investigadores sugieren, centrar la ayuda únicamente en proyectos y experimentos de duración limitada para determinar “qué funciona y qué no” en el desarrollo?² Alternativamente, ¿tal vez deberíamos distribuir la ayuda de forma selectiva, como suele ser el caso en la actualidad, al orientarla principalmente hacia países cuya gobernanza parezca aceptable, y sólo a los sectores en los que se supone que los fondos serán más difíciles de desviar, es decir, los sectores sociales, como la salud o la educación?

Sin caer en ninguno de los extremos, yo sugeriría que existen algunos principios simples que merecen ser tomados en cuenta. En primer lugar, en la medida en que una gran parte de la ayuda ha aliviado la pobreza y mejorado las oportunidades de los individuos más pobres en las áreas de salud y educación, es difícil afirmar que se trata de una política completamente inútil, incluso si no hace aumentar inmediatamente el crecimiento. La supervisión y la evaluación de los proyectos financiados por la ayuda multilateral demuestran que ha apoyado avances significativos en estas áreas. Por tanto, nuestra preocupación fundamental debe ser la de garantizar que la ayuda no se desvíe, que su volumen sea lo suficientemente alto, en consonancia con los compromisos asumidos por los países donantes y receptores, y que se concentre en los países pobres.

Por tanto, debemos hacer una distinción entre los países receptores cuyos líderes se comportan de forma depredadora, e incluso criminal, y aquellos cuyos gobiernos son más transparentes o están “orientados al desarrollo”. En el primer caso deben imponerse condiciones estrictas y regulaciones efectivas, aun cuando esto se contraponga a ciertos principios de la soberanía nacional. Por el contrario, debe permitirse a los gobiernos más transparentes gestionar libremente sus estrategias de desarrollo y el uso de los fondos que reciben, y condicionárseles la ayuda únicamente en función de los resultados. Además, los donantes deberían exigir a los gobiernos receptores que difundan ampliamente las cantidades recibidas, su uso previsto y su uso real, en el interés de la formulación de políticas más claras.

En los países donantes también es importante que la asignación de la ayuda, su uso y su seguimiento sean totalmente transparentes para la sociedad civil. Esta transparencia

podría disuadir a los países donantes de permitir que sus propios intereses políticos y puntos de vista sobre el desarrollo dominen sus políticas de ayuda, como fue el caso durante la Guerra Fría, cuando las motivaciones geopolíticas ejercieron influencia sobre el punto de destino de la ayuda, o posteriormente con las políticas de ajuste estructural impuestas en nombre del Consenso de Washington a los países receptores durante las décadas de 1980 y 1990. También es necesario que haya una mejor coordinación entre los donantes para evitar la duplicación de programas y garantizar principios de gestión coherentes en relación con los países receptores. Con esto en mente, es probable que la situación ideal fuera un tipo de solución en el que la mayor parte de la ayuda internacional fuese gestionada por las agencias multilaterales libres de ideas preconcebidas con respecto a las mejores políticas para el desarrollo económico.

OTROS CANALES DE REDISTRIBUCIÓN ENTRE PAÍSES RICOS Y PAÍSES POBRES

La ayuda internacional es el único canal directo para la redistribución entre los países ricos y los países pobres. Sin embargo, también existen modos indirectos de transferencia, que no siempre funcionan en la misma dirección. De hecho, cualquier intervención que afecte los flujos económicos entre países modificará, de alguna manera, la distribución del ingreso internacional. Éste es el caso cuando se trata de comercio, migraciones o movimientos de capitales. Cualquier restricción impuesta por un país rico sobre las importaciones procedentes de países pobres tendrá un efecto negativo en los niveles de vida en estos últimos. De la misma forma, las crecientes restricciones impuestas por los países desarrollados a la inmigración de mano de obra no calificada han impedido que los posibles migrantes de países en desarrollo mejoren su bienestar y/o el de sus familias a través de las remesas. Otro problema para los países más pobres es que incluso cuando los bancos de los países desarrollados les conceden préstamos, algo no muy usual, a menudo éstos exigirán primas de riesgo excesivas.

Si bien se han logrado importantes avances en la liberalización del comercio, este proceso sigue estando incompleto. En particular, muchos países pobres sólo tienen acceso limitado a los mercados de bienes manufacturados de los países desarrollados. Desde hace varios años, las Negociaciones de Doha —conocidas primero como la Ronda de Desarrollo de Doha—, que se llevan a cabo bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio, han estado tratando de mejorar esta situación. Sin embargo, dichas negociaciones se han empantanado y han fracasado de manera efectiva, pues se han centrado casi exclusivamente en las relaciones entre los países desarrollados y las economías emergentes (China, India, Brasil) y no en las que existen entre los países ricos y pobres (principalmente los países africanos exportadores de materias primas), que estratégicamente son menos importantes en la fase actual de la globalización. Más allá de las materias primas, el acceso de los países pobres a los mercados de los países desarrollados debe ser una prioridad, como también debe serlo cierta forma coherente de protección de sus mercados internos. Ésta es la única forma en que los países africanos podrán diversificar sus economías; es una condición necesaria para su desarrollo futuro y sobre todo para explotar con éxito su capacidad de absorber una fuerza laboral en rápido crecimiento. Garantizar su acceso a la agroindustria y a los mercados textiles de los países desarrollados podría, en muchos casos, tener un impacto mucho más benéfico que la ayuda.

Uno podría pensar que estos países no son lo suficientemente competitivos para exportar nada más que materias primas mínimamente procesadas o productos agrícolas, y que en realidad no pueden competir con los países asiáticos o latinoamericanos en

productos manufacturados o agroindustriales. Es cierto que a menudo se ven obstaculizados por una dramática falta de infraestructura de transporte, tanto en términos de carreteras como de puertos, y con frecuencia también por los bajos niveles de productividad que resultan de volúmenes limitados de producción. La ayuda en los rubros de la construcción de infraestructura y el acceso privilegiado a los mercados desarrollados a través de la concesión temporal de preferencias comerciales les permitiría a estos países superar sus desventajas, posiblemente con la ayuda de inversionistas extranjeros, incluidos los de los países asiáticos.

Desde principios de la década de 2000, los Estados Unidos han propuesto iniciativas de este tipo (la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África, o AGOA, por sus siglas en inglés), al igual que Europa (la iniciativa Todo Menos Armas, o EBA, por sus siglas en inglés). La idea era que estos programas abrieran los mercados estadounidense y europeo, libres de derechos y de contingentes, a los productos africanos bajo ciertas condiciones: en el caso de la AGOA un número limitado de productos (principalmente textiles y calzado), y reglas sobre el contenido local de las exportaciones, llamadas “reglas de origen”, que resultaron ser excesivamente estrictas, en el caso de la EBA. El impacto total de estos programas fue bastante limitado, pero es posible imaginar que su eficacia podría mejorarse. Con este fin, la reciente iniciativa de una empresa china (Huajian) de establecerse en Etiopía y producir zapatos de alta gama para exportación a Europa y los Estados Unidos en el marco de estos acuerdos preferenciales de comercio podría ser una señal de que tal cambio está llevándose a cabo.

Los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) que la Unión Europea ofrece a los sindicatos regionales de los países africanos generalizan estas preferencias comerciales. Además, ofrecen la ventaja de incentivar la creación de verdaderas uniones aduaneras y mercados regionales, lo que ampliaría los puntos de venta locales para las empresas africanas. Sin embargo, en lo que toca a normas de origen siguen siendo bastante restrictivos y son demasiado exigentes en materia de liberalización aduanera. En su forma actual, corren el riesgo de ser más una desventaja que una ayuda para el desarrollo diversificado de las economías africanas.

Las restricciones que los países desarrollados imponen a los intercambios comerciales con países pobres no se limitan al comercio de bienes. Ya antes mencioné la migración, y de igual manera pude haber mencionado la propiedad intelectual. Todos recordamos el intento por parte de las multinacionales farmacéuticas de demandar a Sudáfrica, que acababa de aprobar una ley que permitía la producción de medicamentos genéricos para tratar el sida. Esta disputa tuvo un resultado favorable, ya que las multinacionales al final abandonaron la demanda. Pero el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPS, por sus siglas en inglés), permanece vigente, lo que en muchos casos limita el acceso de los países pobres a las

nuevas tecnologías y limita su desarrollo.

La redistribución global que se lleva a cabo mediante la asistencia oficial para el desarrollo es débil y frágil. Un cálculo aproximado indica que, bajo el supuesto por demás optimista de que ésta fuera distribuida por igual entre los habitantes de los países receptores, podría contribuir a una caída en el coeficiente de Gini para el nivel de vida global de alrededor de 0.25 puntos porcentuales. Este efecto es ínfimo con respecto a las cifras observadas en el capítulo 1, pero refleja el tamaño de la ayuda al desarrollo en relación con el ingreso mundial. Podría complementarse de forma considerable mediante políticas de comercio preferencial, a la par de ayuda dirigida a la infraestructura que facilite el acceso de los productos manufacturados producidos en países pobres a los mercados de los países ricos.³

Uno podría pensar que políticas tales como las preferencias comerciales en favor de países de bajos ingresos y el facilitar la migración de su población a países avanzados sería políticamente inaceptable en los segundos. En lo que respecta al comercio, la cuestión no concierne tanto a los países desarrollados, puesto que la producción de las mercancías correspondientes ya migró a los países emergentes. Son los países emergentes los que se opondrían a los regímenes preferenciales de comercio, a menos, claro, que pudieran obtener algún beneficio de éstos mediante la inversión en los países pobres, como en el caso de la empresa Huajian. Sin embargo, las cosas son más problemáticas con respecto a la migración, ya que éste es un tema delicado social y políticamente. Aun así, en algún momento las economías desarrolladas tendrán que hacer frente a los problemas del envejecimiento y declive de su población, para los cuales la inmigración puede ser parte de la solución.

Por lo tanto, hay una amplia gama de políticas que podrían acelerar la convergencia de los niveles de vida mundiales y al mismo tiempo hacer que la economía mundial sea más eficiente. Como se sugiere en el párrafo anterior, tampoco hay razón alguna para que estos esfuerzos deban limitarse únicamente a los países ricos. Cuando se trata de ayuda al desarrollo, preferencias comerciales, capital y flujos de trabajo, las economías emergentes también deberían participar.

CORREGIR LAS DESIGUALDADES NACIONALES

Después de haber reconocido que el aumento de la desigualdad nacional, atribuible en parte a la globalización, podría perjudicar la eficiencia económica (aunque fuera sólo al provocar tensiones sociales que pudieran potencialmente bloquear los mecanismos o ajustes económicos esenciales), debemos volvernos a la cuestión de cómo rectificar estas desigualdades. Hay varias formas en las que podríamos proceder, y cada una trae consigo su parte de limitaciones y costos. La primera incluye el ingreso actual, a través de impuestos y transferencias; la segunda se centra en la acumulación de activos productivos, y la tercera se enfoca en el ingreso primario, a través de la modificación de los mecanismos del mercado.

La redistribución a través de impuestos y transferencias

El método más común para corregir la desigualdad en el nivel de vida es, obviamente, la tributación, y, en específico, la tributación progresiva del ingreso o el gravamen uniforme de los ingresos que financia las transferencias en poder adquisitivo al extremo inferior de la distribución del ingreso. Puesto que los ingresos más altos a menudo son la causa del aumento de la desigualdad, la primera solución a este problema parece ser simplemente elevar las tasas impositivas marginales más elevadas sobre el ingreso, lo que significaría, en ciertos casos, volver a un sistema tributario verdaderamente progresivo. Sin embargo, las cosas no son tan simples como parecen. Existen límites políticos y económicos para elevar las tasas de impuestos, y no queda claro si una política de este tipo corregiría todos los aspectos de la creciente desigualdad.

En la actualidad, los tipos impositivos marginales sobre el ingreso más alto oscilan entre 40 y 50% en los países de la OCDE. Sin embargo, si también incluimos las deducciones obligatorias, o las aportaciones sociales, sobre el ingreso del trabajo, así como los impuestos indirectos sobre el consumo, las tasas en algunos países parecen dejar poco margen para elevar los tipos impositivos de una manera que no sea incompatible con el mantenimiento de incentivos. En Francia, la deducción efectiva de los salarios por cada 100 euros adicionales en el nivel superior de ingresos (ya sujeto a la tasa impositiva marginal más elevada de 45%) hoy en día es de entre 60 y 75 euros, dependiendo de si consideramos o no las aportaciones sociales al ingreso salarial (en particular para la jubilación) como ingresos diferidos. ¿En verdad podemos ir más allá sin reducir de forma importante la base impositiva —ya sea a causa de la evasión fiscal en diversos grados de legalidad, o debido a una caída en la actividad económica de estos

contribuyentes—, sin mencionar el riesgo de que estos individuos puedan abandonar el país en busca de otro con una carga tributaria más ligera?

El argumento anterior se centra principalmente en el ingreso del trabajo. Las tasas impositivas sobre el ingreso de la propiedad a menudo son bastante más bajas que las antes mencionadas. Lo que es más, ya que los ingresos altos incluyen una gran proporción de los ingresos del capital, sus tipos impositivos efectivos son más bajos de lo que serían si la totalidad de su ingreso proviniera de los salarios. Los dividendos y las ganancias del capital se gravan a tasas cercanas a 30% en los países de la OCDE, lo que produce una situación en la que la tasa impositiva efectiva pagada por los más ricos a menudo está más cerca de esta cifra de lo que está de las tasas impositivas marginales más altas sobre la renta. En los Estados Unidos, el tipo medio de gravamen en el 1% más rico es sólo de 35%. El multimillonario Warren Buffett anunció recientemente que le había sorprendido enterarse de que estaba pagando, al margen, un tipo impositivo más bajo que su secretaria. La tasa efectiva de impuestos en el 1% más rico es casi la misma en Francia,⁴ y por lo tanto bastante menor que las tasas impositivas marginales más altas sobre el ingreso del trabajo. El caso es el mismo en un gran número de países desarrollados.

Los tipos impositivos medios de alrededor de 35% parecen dejar cierto margen para incrementar los impuestos y reducir la desigualdad del nivel de vida. Si tomamos esto en cuenta, es la tasa impositiva sobre el ingreso del capital la que debería ser incrementada. Sin embargo, el principal obstáculo para hacer esto —y una de las razones de la asimetría entre la imposición de la mano de obra y el capital— es la movilidad internacional del capital, una de las principales características de la globalización. La preocupación es que el aumento de la tasa tributaria sobre el ingreso del capital empujara a los propietarios del capital a invertirlo en otros países con sistemas fiscales más favorables, como es tristemente el caso de los paraísos fiscales. En otras palabras, existe la preocupación de que la evasión u optimización de impuestos pudiera reducir la base tributaria, lo que desembocaría en una caída de los ingresos fiscales y en el volumen de las transferencias al extremo inferior de la distribución de los ingresos que hacen posible estos impuestos.

No tenemos estimaciones muy precisas para la elasticidad de la base tributaria en relación con la tasa de impuestos; por tanto, es difícil medir el espacio de maniobra que tienen los Estados en este terreno. Una compilación de diversos estudios realizada por Emmanuel Saez, Joel Slemrod y Seth Giertz estima en un promedio de alrededor de 20% la elasticidad de los ingresos gravables más altos con respecto a las tasas marginales de impuestos en los Estados Unidos.⁵ Dadas las tasas de impuestos allí observadas, esta cifra implica que cuando el gobierno busca recaudar un dólar adicional de ingreso fiscal sobre los ingresos más altos, la reacción de los contribuyentes es tal que el gobierno sólo recibiría 72 centavos. Esta estimación está apenas al centro de la variación. En la parte

superior de la variedad de estimaciones de elasticidad, la recaudación tributaria adicional neta sería de alrededor de 55 centavos de dólar.⁶ Si bien existen estimaciones aún menores en la bibliografía económica, este punto aún está bastante alejado de cero, de manera que, en los Estados Unidos, parecería que aún hay espacio para el aumento de los impuestos sobre los altos ingresos de una forma que fortaleciera la corrección de las desigualdades y aumentara los ingresos fiscales. También es posible que estas estimaciones se basen en periodos en los que la movilidad geográfica de la base tributaria no fuera lo que es hoy. Este asunto debe revisarse con cuidado. Como otro ejemplo, la tasa efectiva de impuestos sobre el ingreso del capital ha aumentado en Francia en alrededor de un tercio durante el transcurso de los últimos 10 años, mientras que al parecer la base tributaria ha cambiado muy poco.⁷

Dicho esto, debe ponerse un techo a las tasas impositivas, el cual probablemente dependa de los sistemas fiscales de otros países. La movilidad de los activos financieros es real. Gabriel Zucman estima que un promedio de 8% de la riqueza financiera de los hogares en los países desarrollados se encuentra en paraísos fiscales, y que por lógica este porcentaje se incrementa considerablemente en relación con los altos ingresos y las grandes fortunas.⁸ Más allá de cierto umbral de fiscalidad, la coordinación internacional se haría necesaria si los impuestos se han de utilizar para ayudar a corregir el aumento de las desigualdades en los países ricos. Éste es sin duda un tema clave.

Además de los cambios a corto y mediano plazo en la base tributaria, también existe la preocupación de que, en el largo plazo, un aumento en los impuestos pudiera entorpecer el potencial de un país para la innovación y la creatividad, y como resultado también su potencial de crecimiento. Éstos son los tipos de distorsiones a los que se alude en el capítulo IV. Es difícil estimar la elasticidad del desempeño económico global a largo plazo con respecto a las tasas marginales de gravamen al ingreso; sin embargo, también sabemos que las tasas impositivas marginales en muchos países de la OCDE fueron significativamente mayores en las dos o tres décadas posteriores a la segunda Guerra Mundial de lo que son hoy, y esto no parece haber sido un gran obstáculo para el crecimiento. De hecho, las economías de la mayoría de estos países crecieron más rápidamente en fases en que sus sistemas fiscales eran más progresistas y sus tipos impositivos marginales máximos eran mayores. Por supuesto, también es cierto que otros factores estaban en juego y que la movilidad del capital de aquel entonces no era lo que es hoy. Este hecho debe entenderse en el contexto de los muchos estudios que han tratado de encontrar una correlación entre el crecimiento económico y la tasa impositiva media y que por lo general terminan con resultados sin relevancia estadística.⁹

Incluso si los costos de un aumento marginal de impuestos no parecen excesivos, se da el caso de que el tamaño del incremento necesario para devolver la desigualdad de ingresos al sitio en el que estaba antes de las dos o tres últimas décadas sería en algunos

casos bastante significativo, y el objetivo de volver a lo que podríamos llamar un nivel “normal” de desigualdad no parece ser del todo factible desde un punto de vista político.

El caso más extremo de esto son los Estados Unidos. La proporción de los ingresos de hogares (después de impuestos y transferencias) que termina en manos del 1% más rico se duplicó entre 1979 y 2007. Con una tasa efectiva de impuestos de 35%, un cálculo simple muestra que, en una primera estimación, esta tasa tendría que aumentar a 67.5% para que la proporción del ingreso disponible de los hogares que termina en manos del 1% superior volviera a sus niveles anteriores,¹⁰ que es sustancialmente más alto que el impuesto marginal más alto sobre el ingreso de la parte superior. Sería necesario un aumento similar en la tasa para que el Reino Unido volviera a los niveles de desigualdad que tuvo durante las décadas de 1960 y 1970. Sin embargo, ¿una reforma de esta envergadura implicaría una revolución en un país que no pudo evitar la derogación del aumento de la tasa impositiva marginal máxima, de 45 al 50%, implementada al inicio de la crisis reciente! Por tanto, la tributación como herramienta podría no ser suficiente para devolver la desigualdad a sus niveles anteriores al incremento en los países que han experimentado los mayores aumentos de desigualdad. O las desigualdades seguirán siendo altas (aunque, si se llevan a cabo reformas fiscales ligeramente ambiciosas, estos niveles podrían ser menores de lo que son hoy en día), o tendrán que encontrarse otros mecanismos para la reducción de las desigualdades.

Por el momento, la situación es menos catastrófica en los demás países de la OCDE, ya sea porque su aumento de la desigualdad ha sido moderado, como en Francia, o porque la desigualdad en sí sigue siendo baja, como en Suecia. En estos países el aumento de la redistribución a través de los impuestos sigue siendo concebible, aunque, por supuesto, dentro de los límites establecidos por la movilidad internacional de la riqueza y de sus propietarios.

Al centrarme en la corrección de las desigualdades a través del gravamen a los altos ingresos en los países desarrollados, pasé por alto el uso de las recaudaciones adicionales. Por supuesto, éstas se pueden distribuir de forma progresiva con prioridad en las personas de bajos ingresos. De hecho, es bien sabido que en los países avanzados el poder redistributivo del sistema fiscal y de prestaciones proviene más de las transferencias a personas de bajos ingresos que de la parte de los impuestos.

El riesgo de perder eficiencia económica también está presente en esta forma de redistribución, pero es de una naturaleza diferente a lo que hemos visto con respecto a los altos ingresos. Aquí, es específicamente un asunto de los efectos negativos que podría tener la redistribución sobre la oferta de trabajo y las trampas de pobreza que podrían ser creadas por los mecanismos de asistencia social. Garantizar un ingreso mínimo basado únicamente en los recursos totales que caen por debajo de cierto umbral no ofrece a los beneficiarios de esta ayuda un incentivo para encontrar trabajo, y además los arriesga a

terminar marginados en relación con el resto de la población. Los impuestos a ingresos negativos, tales como el Crédito Tributario por Ingreso del Trabajo (Earned Income Tax Credit [EITC]) en los Estados Unidos, ahora bastante comunes entre los países desarrollados, se las arreglan para mantener algunos de los incentivos en su lugar. Existen tipos similares de interrogantes sobre la compensación por desempleo y sobre las compensaciones implícitas que esto conlleva cuando se trata del esfuerzo realizado al buscar trabajo.

Lo que yo he escrito anteriormente se ocupa principalmente de las economías desarrolladas. ¿Qué sucede, pues, con las economías emergentes y en desarrollo, donde las desigualdades van en aumento o ya son excesivamente altas? El problema para estos países es, en general, que sus sistemas de redistribución no están muy desarrollados, y que como resultado la capacidad del Estado para reducir la desigualdad a través de impuestos progresivos y transferencias de ingreso es muy limitada. Por ejemplo, la importancia de los impuestos individuales sobre los ingresos como porcentaje del PIB es de 2.5% en China, 1.6% en América Latina, y 0.5% en la India, mientras que el promedio en los países de la OCDE es de alrededor de 9%. La principal explicación dada para esta situación es que es difícil tener bajo observación los ingresos en las economías emergentes. Por lo tanto, los impuestos sobre la renta se deducen en el origen, lo que significa que, en esencia, afectan a los salarios en el sector formal, además de dejar de lado los ingresos por propiedad. Sin embargo, hoy las clases media y alta en las economías emergentes usan tarjetas de débito o crédito y tienen cuentas bancarias a las que el servicio gubernamental de impuestos podría acceder fácilmente. El argumento de la imposibilidad de observar los flujos financieros como una limitación de los impuestos se ha vuelto cada vez más débil, especialmente para los hogares más acomodados. En la actualidad debería ser posible incrementar significativamente tanto las tarifas como la progresividad de los impuestos al ingreso en las economías emergentes, lo que daría a los gobiernos un instrumento que podrían utilizar para influir en la desigualdad del nivel de vida. Si se pasa por alto esta posibilidad, sólo puede ser como resultado de un equilibrio sociopolítico que favorece fuertemente a las élites económicas.

Paradójicamente, en la última década se han logrado avances importantes en un gran número de economías emergentes a través del desarrollo de “transferencias condicionadas de efectivo” al extremo inferior de la escala de ingresos. Se trata de transferencias de dinero otorgadas a familias pobres con la condición de que envíen a sus hijos a la escuela o permitan que los médicos los examinen con regularidad. A partir de programas piloto como Progresá en México o Bolsa Familia en Brasil, estos programas se han extendido a un gran número de economías emergentes en América Latina y otras zonas. En China, el Di Bao es algo así como un programa de ingreso mínimo para los centros urbanos. En la India, un programa de garantía de empleo cumple una función

similar para el sector rural. Hemos podido observar que, a pesar de que son relativamente modestos en tamaño (1% del PIB o menos), estos distintos programas han tenido un impacto tangible en el grado de desigualdad y pobreza en estos países. La condicionalidad también parece funcionar. Se llevaron a cabo varias evaluaciones aleatorizadas de impacto en distintos países aprovechando el hecho de que algunas comunidades entraron al programa uno o dos años antes que las demás. Por lo general, muestran un impacto significativo tanto en la escolarización como en el estado de salud de los niños. En México, por ejemplo, los estudios de evaluación de impacto han demostrado que el programa Progresá incrementó la escolarización en más de 10% entre los jóvenes de 12 a 17 años, y que redujo en 20% la mala salud entre niños menores de cinco años. Por otro lado, se estima que en Brasil y México los programas de transferencias condicionadas redujeron el coeficiente de Gini en un punto porcentual a un costo de menos de 1% del PIB.

Para volver a los niveles generales de redistribución alcanzados en los países en desarrollo, es necesario reconocer que ésta es muy limitada en relación con la mayoría de los países avanzados en ambos extremos del espectro de ingresos. Las prestaciones en especie y en efectivo transferidas a la parte inferior son comparativamente más pequeñas, mientras que los impuestos que se cobran a la parte superior son mucho más ligeros. A menudo también se da el caso de que algunos instrumentos de redistribución funcionan de manera regresiva. En Brasil, por ejemplo, el sistema de pensiones de pago por uso tiene un elevado déficit, ya que paga pensiones actuarialmente más grandes que las contribuciones anteriores a jubilados que resultan estar en la parte superior de la distribución del ingreso. A través de los impuestos indirectos que financian el déficit, toda la población paga este ingreso adicional en favor de pensionistas adinerados.

*La redistribución a través de políticas educativas
e impuestos sobre la riqueza*

Se puede igualar la distribución del ingreso *ex post*, como acabamos de ver, a través de impuestos y transferencias basados en el ingreso primario, pero también *ex ante*, al fomentar la igualdad de oportunidades. En la práctica, esto significa igualar la distribución de los factores de producción que están en manos de los agentes que determinan su ingreso primario, es decir, principalmente el capital humano y el capital físico (tierra, edificios), así como la riqueza financiera. Como tal, reducir la transmisión intergeneracional de la riqueza a través de la tributación adecuada debería impedir la perpetuación de las desigualdades de una generación a la siguiente. Del mismo modo, la nivelación de las desigualdades educativas mediante la estandarización de la calidad de las

escuelas y la facilitación del acceso de los mejores estudiantes a la educación superior podría, en igualdad de condiciones, contribuir a una distribución menos desigual de los ingresos. Lo que es más, y esto se ajusta a mi análisis anterior de las formas en las que la igualdad y la eficiencia económica pueden complementarse, con el tiempo los avances logrados en el ámbito de la educación pueden traducirse en un crecimiento más rápido.

Este argumento se aplica por igual a las economías emergentes y en desarrollo, en las que también podemos observar una correlación significativa entre la desigualdad en los niveles de educación —por lo general medidos a través del número de años de escolaridad— y la desigualdad en el nivel de vida. Esta correlación se observa no sólo en estudios transversales que comparan a los países en diferentes etapas de desarrollo económico y educativo, sino también en la evolución conjunta de la estructura educativa de la fuerza laboral y la desigualdad dentro del mismo país. Por ejemplo, la reducción de la desigualdad que ha tenido lugar en los últimos años en Brasil en parte puede explicarse por un aumento en la proporción de la fuerza laboral con educación secundaria y terciaria. El caso también es el mismo para varios países más de América Latina.¹¹

No obstante, el efecto que pueden tener las políticas educativas en la distribución del ingreso no está exento de ambigüedades. Sin duda es cierto que hacer más accesible la educación extendida y de mayor calidad para todos es algo bueno en sí mismo, y, sin duda, contribuye a la igualdad de oportunidades en una sociedad; sin embargo, su efecto sobre la distribución del ingreso dependerá de una serie de factores. En particular, incluso si estas políticas educativas son capaces de beneficiar a un gran número de personas, también se debe tener en cuenta el desarrollo a mediano plazo del mercado de trabajo y la demanda de mano de obra. Sin un cierto crecimiento económico sustancial, los individuos con mayores niveles de educación no necesariamente serán capaces de encontrar empleos y salarios que se correspondan con sus nuevas habilidades. Ante tal situación, el efecto sobre la redistribución probablemente será bastante limitado y la frustración que esto traiga será considerable.

Uno podría imaginarse que en los países desarrollados las reformas educativas estarían en posibilidad de reducir el porcentaje de trabajadores poco calificados y mal pagados. Tal política podría no tener un efecto tangible en la competencia provocada por la globalización, en tanto que esta competencia, como hemos visto, parece estar extendiéndose hacia las habilidades de nivel medio. Sin embargo, potencialmente podría moderar el aumento de la desigualdad que se origina en el extremo inferior de la distribución del ingreso. La implementación de reformas significativas requeriría un análisis cuidadoso de la calidad de los sistemas educativos y de los resultados cognitivos de los estudiantes. Con este fin, los resultados del programa internacional de encuestas PISA de rendimiento educativo, que demuestran claramente la relación entre los resultados de los estudiantes y los antecedentes sociales de éstos, dejan pocas dudas en

cuanto a la importancia de la educación en la lucha contra la desigualdad. En 2009, la brecha entre el 10% de los estudiantes con el más alto rendimiento y el 10% con el más bajo era mayor a 50% de la puntuación media en los Estados Unidos y el Reino Unido, así como en Bélgica, Francia e Italia. Esta brecha ha crecido en varios países.¹² También podemos observar que la selección por nivel de vida en la educación superior se ha incrementado una vez más, y en los Estados Unidos parece haber superado la selección étnica o racial.

Esta evolución se explica por las crecientes sumas que las familias privilegiadas están dispuestas a gastar en la educación de sus hijos. Hoy en día esto incluso se ha extendido a la educación preescolar, que sabemos que es un factor determinante en el rendimiento académico posterior, y, más allá de eso, en las carreras profesionales. De acuerdo con Sean Reardon, las diferencias que vemos hoy en el desempeño académico de los niños con antecedentes de altos y bajos ingresos son atribuibles en gran parte a estas inversiones en educación preescolar.¹³ Un ejemplo extremo de las inversiones de este tipo son las familias ricas de Nueva York, que están dispuestas a pagar sumas astronómicas a psicólogos que podrían ser capaces de ayudar a sus hijos de tres o cuatro años de edad a pasar el examen de ingreso de centros preescolares altamente selectivos, cuyas colegiaturas a menudo pueden ser tan altas como 25 000 dólares estadounidenses por año. De hecho, este ejemplo extremo es útil porque demuestra el interés público atendido por la creación de un sistema de educación preescolar de alta calidad y abierto a todos, tal como el desarrollado en Finlandia, un país que, curiosamente, resulta estar en la cima de los resultados de PISA, tanto en términos de puntuación media como en la dispersión más baja de dicha puntuación.

Un método más directo para la transferencia de riqueza a los propios descendientes es a través de la herencia. Por lo tanto, reducir la desigualdad *ex ante* se puede lograr al gravar las transferencias intergeneracionales de riqueza, así como las transferencias *inter vivos*, que a menudo son anticipos de herencias. Las prácticas y opiniones al respecto son variadas. Para algunos, este tipo de tributación es ineficiente por partida triple. En primer lugar, equivale a gravar dos veces los mismos ingresos, primero en forma de impuestos sobre el ingreso cuando el beneficiario recibe el ingreso en su cuenta, y de nuevo cuando la riqueza que esta persona ha acumulado se transmite a la siguiente generación. Lo que es más, representa un claro desincentivo contra el ahorro y la inversión, si es que una de las motivaciones de los emprendedores e inversores es la posibilidad de transmitir los frutos de su trabajo a sus descendientes. Y, por último, el impuesto a las herencias amenaza con provocar que las empresas salgan del país, con consecuencias negativas sobre el crecimiento, el empleo y el presupuesto del gobierno.

En la mayoría de los países desarrollados se observa una reducción gradual de los impuestos a las herencias. En algunos países se les ha sustituido por impuestos sobre la

riqueza y la propiedad, recaudados durante la vida del dueño, algo que, desde el punto de vista estrictamente económico, no es tan diferente de gravar la herencia y podría presentar las mismas ineficiencias. Otros países simplemente han abolido los impuestos sobre la herencia o la riqueza. Éste es el caso de Suecia, por ejemplo, un país que es, no obstante, famoso por su igualitarismo.

Los argumentos en contra de gravar la herencia que se formulan en nombre de la eficiencia económica o de las fortunas no son del todo convincentes, especialmente cuando es necesario elegir entre gravar la transmisión o la propiedad de la riqueza, como es el caso de los impuestos sobre el capital corporativo, la riqueza personal o la propiedad. Gravar la herencia se reduce a gravar la riqueza una sola vez en el momento de la transmisión, en lugar de una vez al año, como sería el caso de un impuesto sobre la riqueza. En cualquier momento dado, este último impuesto combina la riqueza que una persona hereda de sus padres con lo que ella es capaz de acumular de su propio trabajo, en virtud de su espíritu empresarial y su asunción de riesgos, o gracias a su paciencia. El doble objetivo de la igualdad y la eficiencia económica dictaría que debemos gravar sólo el primero de estos dos elementos y dejar en paz el segundo, pero, por supuesto, no es posible distinguir estos dos componentes de la riqueza en un punto dado en el tiempo. Esto no es problema en el caso del impuesto a la herencia, si bien surge un problema en torno a la cuestión de la transmisión de empresas familiares cuando sólo un descendiente o pariente tiene los conocimientos específicos necesarios para gestionar una empresa con eficacia; no obstante, es probable que éste sea menos el caso cuando las empresas rebasan cierto tamaño.

Otro argumento a favor de un mayor énfasis en gravar la herencia en países desarrollados, especialmente en Europa continental, es que en la medida en que el valor de la riqueza sea cada vez mayor en relación con el ingreso nacional, la importancia relativa de la herencia también irá creciendo. La transmisión intergeneracional de las desigualdades, por tanto, amenaza con desempeñar un papel cada vez mayor en la formación de las desigualdades de una generación.¹⁴

Si no fuera por el asunto de la movilidad geográfica de la riqueza y de los individuos, tendríamos buenas razones para pensar que gravar la herencia es un instrumento útil para mejorar la igualdad de oportunidades. Esto sería aún más cierto si los ingresos provenientes de tales impuestos se utilizaran para financiar iniciativas que mejoraran el acceso de las clases más bajas al crédito, e incrementaran la posibilidad de que ellas mismas pudieran acumular riqueza. Dicho esto, las limitaciones impuestas por la posibilidad de trasladarse a países con impuestos menos estrictos sobre la herencia están lejos de ser algo que podamos ignorar, especialmente cuando se trata de grandes fortunas o empresas familiares. Después de todo, en Suecia este impuesto, y más tarde un impuesto sobre la riqueza, fueron eliminados luego de que dos grandes empresas

familiares, IKEA y Tetra Pak, emigraran debido a la dificultad de la transmisión intergeneracional.

Pocas economías emergentes o en vías de desarrollo tienen impuestos considerables sobre la herencia. Por ejemplo, China, India, Argentina y México no gravan la herencia, a pesar de que la distribución de la riqueza con frecuencia es mucho más desigual en estos países que en muchos otros desarrollados. Otros países, entre ellos Brasil, Chile y Marruecos, sí lo hacen, pero el nivel de este impuesto es bastante limitado. Sin embargo, al igual que con el impuesto sobre la renta, podemos imaginar que el progreso tecnológico en relación con el seguimiento de los flujos y los activos financieros deben facilitar la creación y el cobro de dicho impuesto.

*Reducir la desigualdad a través
de las regulaciones del mercado*

La última área en la que la política pública puede afectar la distribución del ingreso es en relación con el funcionamiento de los mercados y la manera en que esto determina los ingresos primarios. En un capítulo anterior vimos cómo la ola de desregulaciones del mercado que se iniciaron en la década de 1980 afectó la distribución del ingreso y en ocasiones contribuyó a un aumento de las desigualdades. Hoy en día, muchos de estos mercados se han vuelto muy competitivos, y la intervención en ellos sólo se considera justificada cuando garantiza la permanencia de la competencia, o si ayuda a que las normas de seguridad o medioambientales sean respetadas. Sin embargo, algunos mercados estratégicos no funcionan de forma transparente, a pesar de que tienen una gran influencia en la economía en su conjunto, así como en la distribución del ingreso. Como vimos anteriormente en este libro, esto es así en particular para los mercados financieros y laborales.

En el caso de los mercados financieros, hay dos canales mediante los cuales pueden contribuir directamente a la desigualdad de ingresos: una escala de retribuciones individuales mucho mayor que en otros sectores y una mayor rentabilidad de la riqueza financiera por encima de cierto umbral de riqueza. Es difícil intervenir en cualquiera de estos dos canales por medios distintos a los impuestos. Prueba de ello es el debate internacional en curso sobre frenar la remuneración discrecional o las bonificaciones de los ejecutivos bancarios y los operadores financieros. La legislación para controlar esto ha sido aprobada por votación en la Unión Europea, pero todavía no sabemos si será implementada por todos los miembros o si aparecerán formas de burlarla. Por ejemplo, una medida importante consiste en limitar la proporción de bonificaciones en el paquete total de remuneración para reducir la toma de riesgos. La gran pregunta es cómo

armonizar estas normas con los grandes centros financieros fuera de la Unión Europea: Nueva York, Ginebra, Dubái, Hong Kong, entre ellos. Si estas reglas son demasiado estrictas, la regulación de la remuneración se arriesga a alentar la fuga de talento y de empresas a regímenes más relajados. Si no son lo suficientemente estrictas, estas normas se arriesgan a ser completamente ineficaces.

Podemos preguntarnos qué condiciones permiten que el sector financiero ofrezca a sus ejecutivos niveles de compensación tan altos, que con el tiempo han terminado por extenderse a otros sectores. Desde esta perspectiva, parece bastante probable que las remuneraciones excesivas ofrecidas por determinadas entidades financieras sean el resultado de las rentas circunstanciales de las que disfrutaban. En particular, volver a una estricta separación entre la gestión de ahorros y la oferta de préstamos a particulares o empresas, y la inversión en los mercados financieros,¹⁵ nos permitirían dejar de ser rehenes de estos gigantescos bancos cuyas inversiones riesgosas amenazan los ahorros individuales, así como la financiación de la economía. Es en parte la idea de que algunos bancos son “demasiado grandes como para quebrar” lo que les ha permitido extraer las rentas que hacen posible la remuneración astronómica que ofrecen a una parte de sus empleados. De forma más general, cualquier regulación que pudiera reducir la probabilidad de riesgo sistémico y, por extensión, disminuir la presión que las grandes instituciones financieras son capaces de ejercer sobre los funcionarios electos tendría el mismo efecto.

En el capítulo anterior analicé la forma en que la regulación del mercado laboral podría afectar la distribución de los salarios y los ingresos. En esta área, las leyes de salario mínimo siguen siendo el principal instrumento a disposición de los gobiernos. Este tipo de leyes impidieron un deterioro de la distribución del ingreso en el extremo inferior de la escala en Francia, a costa, tal vez, de un aumento del desempleo. En el caso de los Estados Unidos, es difícil ignorar el vínculo entre la disminución del salario mínimo real durante las décadas de 1980 y 1990 y la caída de los salarios de los deciles más bajos de la distribución en el mismo periodo. Por supuesto, si el salario mínimo es demasiado alto tendrá un efecto negativo sobre el empleo y supondrá costos sociales, económicos y presupuestarios nada triviales. Sin embargo, esto se puede evitar si el costo total del trabajo de salario mínimo se mantiene constante mediante la reducción de los costos de nómina, que a su vez serían financiados por el aumento de otros impuestos. Éste fue el tipo de estrategia que Francia y otros países europeos siguieron en la década de 1990. En suma, equivale a subsidiar el empleo de los trabajadores peor cualificados con el fin de incrementar sus salarios.

Tales medidas pueden ser una respuesta temporal a algunos choques estructurales exógenos que golpean a una economía; sin embargo, si el objetivo es luchar contra la pobreza y la desigualdad, es muy posible que las políticas de transferencia de ingresos

que ayudan a familias de bajos ingresos sean más eficaces que una legislación sobre el salario mínimo, pues son menos propensas a distorsionar el funcionamiento de los mercados. Sin embargo, a la larga, la acumulación de capital humano entre los trabajadores de bajo salario también sería más eficiente.

¿Debemos ser proteccionistas?

Echemos un vistazo a otra forma de regulación que surge con frecuencia en los debates públicos de países desarrollados durante estos tiempos de crisis: el proteccionismo. La restricción a la importación de determinados productos se ve como una forma de proteger a los productores nacionales de la competencia extranjera, especialmente de países con bajos costos laborales. El argumento es que la reducción del nivel de competencia beneficiará a las empresas nacionales especializadas en producción intensiva por mano de obra poco o nada calificada y elevará la demanda de mano de obra nacional, lo que a su vez disminuirá el desempleo, aumentará los salarios relativos pagados a esta mano de obra y, por último, reducirá los niveles de desigualdad.

Esta línea de razonamiento no es incorrecta; sin embargo, debemos ser conscientes de los costos de este tipo de políticas, empezando con una inevitable reducción de las exportaciones a los países de los que se intenta proteger, una caída del empleo y de la remuneración en los sectores correspondientes y el aumento en el precio de los bienes protegidos. En su conjunto, el análisis económico sugiere que los beneficios netos de esta política serían negativos.

Pero ¿qué tan importante es este costo? Por extraño que pueda parecer para un asunto tan importante, la respuesta que ofrecen los economistas es bastante vaga. La razón es que en este ámbito es imposible experimentar, de modo que nuestra evidencia se basa en modelos teóricos que simulan, según algunas hipótesis, cómo podría responder la economía si ciertas barreras al comercio internacional fueran o establecidas o quitadas, en lugar de basarse en datos empíricos. Algunos cálculos simples para la economía mundial en su conjunto sugieren que las ganancias perdidas debido a aranceles se elevan a alrededor de 1% del PIB. Con base en esto podríamos decir que, por el contrario, duplicar o triplicar las barreras existentes costaría sólo de 1 a 2% del PIB mundial, e incluso podría beneficiar a ciertos países. Esto puede no ser un gran costo por reducir la desigualdad, aunque probablemente es mucho mayor de lo que sería si se recurriera a métodos más convencionales, como el salario mínimo o las garantías de ingreso mínimo. Sin embargo, el problema es que estas proyecciones subestiman el verdadero costo de las políticas, pues no toman en cuenta los beneficios dinámicos del comercio, es decir, las ganancias de productividad que resultan de la competencia y el comercio, y que a su vez

probablemente son bastante mayores que las ganancias estáticas que se derivarían de una asignación superior de la actividad productiva. Hay un grado similar de imprecisión a la hora de estimar el impacto que tiene un mayor grado de apertura en el comercio internacional sobre el crecimiento de una economía.

Sin embargo, en la situación actual podríamos identificar varios obstáculos serios a las políticas proteccionistas implementadas de forma aislada por un país que busca prevenir la desigualdad económica resultado de una mayor globalización. En primer lugar, si el proteccionismo está dirigido a las importaciones procedentes de las economías emergentes, éste debe ser multilateral; de lo contrario, las mismas importaciones pueden simplemente cruzar a un país con tarifas más bajas (en el caso de Francia, otro miembro de la Unión Europea). Por otra parte, no queda claro si todos los socios comerciales en una zona de libre comercio serían capaces de ponerse de acuerdo sobre una lista de productos a proteger.

En segundo lugar, una parte de los productos importados de países emergentes es para bienes de consumo masivo (ropa, zapatos, juguetes, electrónica de consumo), los cuales representan un gran porcentaje del consumo de los mismos hogares de bajos ingresos a los que estas políticas proteccionistas están destinadas a ayudar. Su situación podría mejorar en términos de salarios y empleo, pero perderían en gran medida en términos de poder adquisitivo y costo de vida. Ni siquiera está claro si el efecto neto sería positivo.

Lo que es más, la idea de “productos importados” y “productos exportados” puede ser engañosa. En la actualidad las cadenas de valor son largas y complejas, y esto ha introducido complementariedades inextricables entre la producción nacional y las importaciones. Un buen ejemplo bien conocido es el iPhone. El dispositivo reúne innovación y valor de comercialización, desarrollos principalmente estadounidenses, con un contenido físico y electrónico producido en más de 20 países, incluyendo muchos de Asia, y ensamblado en China. “Proteger” en contra de la producción asiática en ese caso provocaría la subida de precios de exportaciones originadas en última instancia en los países desarrollados.

Por último, cuando se trata de proteccionismo dirigido a los países asiáticos, la reconquista de los mercados que han sido abandonados por los productores occidentales, como ropa, juguetes o utensilios de cocina, requeriría niveles tan altos de aranceles que los consumidores nacionales resultarían muy afectados. Por lo tanto, la protección debe centrarse en los sectores en los que las economías desarrolladas y emergentes sigan compitiendo unas contra otras, ya sean automóviles, productos farmacéuticos o aeronáutica. Sin embargo, éstos son sectores en los que los países desarrollados todavía disfrutaban de un superávit comercial considerable. Por lo tanto, ¿por qué proteger y arriesgarse a sufrir represalias? También es importante reconocer que las ganancias de

una economía en productividad o competitividad en parte están ligadas a su dinámica de importación / exportación. Un país que se protegiera contra la competencia internacional en determinada línea de productos equivaldría a un Estado que se cierra y renuncia a los beneficios potenciales de la innovación en ese campo.

En resumen, y con base en la teoría económica simple, no podemos rechazar *a priori* la hipótesis de que un enfoque más proteccionista de la política comercial pudiera ayudar a mejorar el ingreso comparativo de los trabajadores menos calificados y reducir la desigualdad en los países avanzados. Empero, tales políticas tendrían un costo enorme, y ni siquiera está claro si, en términos absolutos, en verdad se beneficiaría a las personas a las que están destinadas. Encima de todo, la integración global actual de las cadenas de valor ha introducido una complementariedad *de facto* entre las actividades de producción en diversas partes del mundo, de tal manera que el proteccionismo podría en muchos casos tener un costo autoinfligido.

Los argumentos anteriores se centran en los países desarrollados, pero la cuestión del papel del proteccionismo también es muy importante para las economías en desarrollo. En su situación, no queda claro si una liberalización rápida y completa del comercio sería siempre la mejor estrategia de desarrollo. El argumento de la industria naciente, según el cual las protecciones temporales son necesarias con el fin de fomentar el desarrollo de determinadas actividades, ya que les permiten a los productores nacionales desarrollar un mercado lo suficientemente grande como para acumular experiencia y ser competitivos a nivel internacional, es ciertamente válido en el caso de estas economías, en especial las más pobres. Un buen ejemplo es África. Como vimos antes, es poco probable que este continente pudiera, a largo plazo, desarrollar y absorber una fuerza laboral en rápido crecimiento únicamente a través de la exportación de materias primas. La diversificación necesaria de las economías africanas requiere un periodo de industrialización que en la actualidad es incompatible con una economía totalmente abierta. Por otro lado, esta diversificación podría ser factible en el marco de uniones aduaneras regionales que permitan la expansión de los mercados, al tiempo que protegen temporalmente a las empresas locales de la competencia asiática o, posiblemente, atraen la inversión extranjera al servicio de estos mercados ampliados. Por supuesto, sería necesario establecer un marco temporal para tal estrategia proteccionista, a fin de evitar el desarrollo de rentas ineficientes en los sectores protegidos y para garantizar la credibilidad de tal empresa. Desde esta perspectiva, la creciente ineficiencia de la sustitución de importaciones y el agotamiento de esta estrategia en América Latina en la década de 1980 fueron algunas de las causas del lento crecimiento observado durante este periodo.

¿QUÉ HACEMOS AHORA?

¿Qué conclusiones podemos extraer de esta breve revisión de los daños que la alta y creciente desigualdad puede causar a las sociedades modernas, y de los instrumentos políticos disponibles para frenar o estabilizar su evolución?

En primer lugar, no está de más insistir en las consecuencias negativas de la desigualdad excesiva. Aquellos aspectos de la desigualdad económica que son resultado de un acceso desigual a los servicios económicos, como el crédito o una educación decente, o de la discriminación en los mercados de trabajo, bienes y servicios, y en general de las fallas del mercado, son los responsables de las ineficiencias de los sistemas económicos. Circunscribirlos, incluso en parte, podría aumentar significativamente la producción total y el ingreso en la economía. Sin embargo, la desigualdad económica también puede ser social, política y económicamente perjudicial si rebasa cierto umbral, cuyo nivel en realidad se desconoce, aunque probablemente sea muy específico de cada sociedad. En estas condiciones, sería peligroso permitir que la desigualdad siguiera aumentando como lo ha hecho en algunos países durante las dos o tres últimas décadas.

En segundo lugar, existen políticas a nuestro alcance que podrían evitar el aumento de la desigualdad. De especial importancia son aquellas políticas que permiten la corrección de las deficiencias del mercado antes mencionadas, y que simultáneamente podrían generar una menor desigualdad económica e incrementar la eficiencia. Todavía queda mucho por hacer en la mayoría de países del mundo —incluidos los más avanzados— en los campos de la educación y la capacitación laboral para que el acceso o la calidad sean menos desiguales. Otra opción es regular de forma más severa los mercados que en parte son responsables del reciente aumento de la desigualdad en los países avanzados, en especial de los mercados financieros. La lucha contra todo tipo de discriminación, ya sea basada en el género, la etnia o incluso los ingresos, es una tercera opción. Es incierto qué tanto puede lograrse de esa manera, pero, aunque sólo fuera por las políticas educativas, la evidencia disponible muestra que esto estaría lejos de ser desdeñable. Se podría objetar que, como estas opciones políticas no constituyen una respuesta directa a las fuerzas detrás del aumento de la desigualdad —la globalización o el progreso técnico—, no atacan la raíz del problema. No obstante, ayudarán a contener los síntomas, aunque sólo sea por un tiempo.

Otras herramientas están disponibles para luchar contra la desigualdad económica de manera *ex post*, en oposición a las políticas *ex ante* que discutimos anteriormente. Los impuestos y transferencias, incluyendo la protección social, sin duda deberían utilizarse más intensamente en los países emergentes, pues su capacidad para el desarrollo de este tipo de instrumentos fiscales es cada vez mayor.

Los países desarrollados ya cuentan con instrumentos como los anteriores; sin

embargo, parece que hoy en día existe un poco de resistencia a su expansión, a pesar de que en muchos casos simplemente se estaría volviendo a una posición anterior. En el extremo inferior de la escala de ingresos se invocan razones presupuestarias para no expandir las medidas existentes, y a menudo se utilizan como excusa para reducirlas. Al centro de la escala de ingresos se ha desarrollado, en muchos países, una hipersensibilidad a posibles aumentos de impuestos, y los gobiernos se han vuelto reacios a considerar la creación de nuevos impuestos o a intensificar los existentes. En el extremo superior, por último, existe la idea de que, por una parte, la movilidad internacional del capital, los ingresos, las empresas y las personas, y, por la otra, los requisitos de competitividad nacidos de la globalización, hacen que sea imposible aumentar la progresividad global de los impuestos. Esta resistencia a más impuestos también puede explicarse por factores de economía política, en sí mismos relacionados con la reciente evolución de la desigualdad y la creciente influencia del capital y la élite más rica en las decisiones de los gobiernos.

Sin lugar a dudas, no está claro si tenemos suficiente conocimiento sobre los distintos tipos de posibles regímenes fiscales y sobre las limitaciones de la globalización como para evaluar algunos de los argumentos precedentes en contra de esfuerzos adicionales enfocados en los impuestos. Sin embargo, tales limitaciones deben ser tomadas en serio. En especial, es muy posible que el mundo desarrollado se vea atrapado en una carrera hacia abajo en materia de tributación progresiva, y que cada nación intente protegerse contra la movilidad a través del debilitamiento de su sistema tributario. Si éste fuera el caso, entonces sólo alguna forma de coordinación internacional podría resolver el problema. Desde esa perspectiva, son alentadoras las recientes iniciativas de los países del G-20 para regular la actividad internacional de los bancos y el flujo de capitales a los paraísos fiscales. Las recientes iniciativas de los Estados Unidos para reducir la evasión fiscal, así como las negociaciones actuales entre Suiza, los Estados Unidos y algunos países europeos para restablecer cierta transparencia, también están encaminadas en la dirección correcta. Además, podrían ser la señal de que otro tipo de globalización está naciendo en la zona de control de los flujos de capital.

A nivel mundial, el problema son los países pobres. De no hacerse nada, podrían quedar permanentemente a la zaga de las economías avanzadas y emergentes si se invierte el ciclo actual de los precios de las materias primas. Está claro que la ayuda tiene que mantenerse y, al mismo tiempo, reformularse, pero esto no será suficiente por sí solo. Debe encontrarse un motor de crecimiento diferente a los productos básicos. En vista del sumamente rápido crecimiento de la población en estos países —en África 1 000 millones de personas para el 2050—, el no hacerlo sería activar una bomba de tiempo.

Debe formularse una pregunta final: ¿la desigualdad se ha estabilizado en los países

en los que creció en los últimos decenios, o todavía hay fuerzas que empujan hacia mayores incrementos? Si se pudieran implementar las herramientas y políticas que hemos discutido en este capítulo —y hoy no está claro si se puede o podrá—, podrían reducir algunos de los niveles actuales de desigualdad. Por supuesto, es imposible, sin embargo, que las nuevas reformas progresivas en los sistemas fiscales y de transferencia pudieran introducirse cada vez que se incrementa la presión por más desigualdad. Además, debido a que no necesariamente abordan las causas del aumento de la desigualdad, los instrumentos de igualación *ex ante* pronto tendrán un impacto limitado. Será entonces necesario pensar en términos más ambiciosos sobre el funcionamiento de nuestros sistemas económicos y sobre la naturaleza del proceso de globalización. Empero, aún no llegamos a ese punto.

-
- ¹ Jacques Sapir, *La démondialisation*, Seuil, París, 2011.
- ² Véase Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*, Farrar, Straus and Giroux, Nueva York, 2009, para el primer enfoque; y William Easterly, *The White-Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin Books, Nueva York, 2006, o Abhijit Banerjee, "Making Aid Work: How to Fight Global Poverty Effectively", *Boston Review*, julio/agosto, 2006, para el segundo enfoque. Más recientemente, una fuerte crítica de la ayuda —que también desestima la visión experimentalista— la proporciona Angus Deaton en *The Great Escape: Health, Wealth and the Origins of Inequality*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2013 [edición en español: *El gran escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*, trad. Ignacio Perrotini, FCE, México, 2015].
- ³ Las barreras proteccionistas son hoy todavía hasta tal punto fuertes que no se sabe si la redistribución llevada a cabo por los países ricos a los países pobres en verdad es en beneficio de estos últimos. Véase François Bourguignon, Victoria Levin y David Rosenblatt, "International Redistribution of Income", *World Development* 37, núm. 1 (2009): 1-10.
- ⁴ Para los Estados Unidos véase Piketty y Saez, "How Progressive Is the U.S. Federal Tax System?". Para Francia véase Landais, Piketty y Saez, *Pour une révolution fiscale*. Sin embargo, debemos advertir que en el caso de Francia este número se modifica al tomar en cuenta el *impôt de solidarité sur la fortune*, el impuesto de solidaridad sobre la riqueza, o ISF, por sus siglas en francés. Ignoramos aquí el impuesto temporal de 75% sobre las ganancias de más de un millón de euros impuesto por la administración de Hollande a empresas que paguen salarios tales o equivalentes.
- ⁵ Véase "The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review", *Journal of Economic Literature* 50, núm. 1 (2012): 3-50.
- ⁶ La cifra de 72 centavos de dólar proviene de Saez, Slemrod y Giertz, "The Elasticity of Taxable Income", p. 9. La cifra de 55 centavos de dólar se obtiene mediante la aplicación de su cálculo a la parte superior de su gama de estimaciones de la elasticidad del ingreso gravable.
- ⁷ Esto fue antes de las recientes reformas de la administración de Hollande destinadas a cerrar la brecha entre los impuestos sobre el trabajo y los ingresos del capital.
- ⁸ Gabriel Zucman, "The Missing Wealth of Nations: Are Europe and the US Net Debtors or Net Creditors?", *Quarterly Journal of Economics* 128, núm. 3 (2013): 1321-1364.
- ⁹ Véase especialmente Peter H. Lindert, *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century, Volume I: The Story*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- ¹⁰ El cálculo es el siguiente: al fijar el ingreso primario del 1% más rico en 100, su ingreso disponible es hoy $100 - 35 = 65$. A primera vista, este corte por la mitad para volver a la distribución de la década de 1970 supondría una tasa de impuestos total de $100 - (65/2)$, o 67.5%.
- ¹¹ Véase Nora Lustig y Luis Felipe López-Calva (eds.), *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?*, Brookings Institution Press, Washington, D. C., 2010.
- ¹² Véanse los cuadros estadísticos en *PISA 2009 Results: Learning Trends, Changes in Student Performance since 2000*, vol. 5, OCDE, París, 2009.
- ¹³ Véase Sean Reardon, "The Widening Academic Achievement Gap between the Rich and the Poor: New Evidence and Possible Explanations", en R. Murnane y G. Duncan (eds.), *Whither Opportunity? Rising Inequality and the Uncertain Life Chances of Low-Income Children*, Russell Sage Foundation Press, Nueva York, 2011. Véase también, de Sean Reardon, "The Great Divide: No Rich Child Left Behind", *New York*

Times, 27 de abril, 2013.

¹⁴ Véase Piketty, *El capital en el siglo XXI*, *op. cit.*

¹⁵ Esto es, restablecer alguna variante de la Ley Glass-Steagall estadounidense, abolida en 1999.

Conclusión

¿GLOBALIZAR LA IGUALDAD?

¿Será recordado el siglo XXI por la globalización de la desigualdad? ¿Nos dirigimos hacia un mundo en el que la desigualdad que se desarrolló *entre* las naciones a lo largo de dos siglos se extenderá gradualmente *en el interior* de estas mismas naciones? ¿Seremos testigos de un mundo en el que la desigualdad se mantiene sin cambios, pero está frente a la puerta y no a 10 000 kilómetros de distancia?

Esta imagen de un mundo hiperglobalizado, en el que las disparidades en el nivel de vida dentro de los países alcanzarían los niveles que hoy vemos entre los habitantes de diferentes partes del mundo, afortunadamente no es nuestra realidad actual, y es poco probable que lo sea si tomamos medidas ahora. Por supuesto, hemos visto aumentar la desigualdad en la mayoría de los países, especialmente en los desarrollados, y en algunos casos de forma drástica. Sin embargo, incluso en los países donde es más alta, como los Estados Unidos, la brecha que observamos entre ella y la desigualdad a nivel mundial sigue siendo enorme. Hay mucho menos diferencia entre los niveles de vida de un estadounidense rico y uno pobre —a pesar de que va en aumento— que entre un estadounidense promedio y un africano subsahariano promedio, quienes, por otro lado, de hecho, se han ido acercando un poco el uno al otro en los últimos 15 años más o menos. Por otra parte, hemos visto que, si bien la globalización del comercio y la movilidad de la mano de obra y del capital tienen cierta responsabilidad por el aumento de las desigualdades dentro de los países, no toda recae sobre ellos. A través de diversas políticas nacionales, cuya eficacia por desgracia tiende a disminuir con el tiempo, los países todavía pueden influir en la evolución de la desigualdad dentro de sus fronteras y en teoría deberían ser capaces de evitar que aumente a tal punto que se vuelva costosa para la economía y para la sociedad.

A nivel mundial, la buena noticia es que la desigualdad está disminuyendo gracias a un proceso de trascendencia histórica en el que las grandes economías emergentes de Europa del Este, Asia y más recientemente América del Sur y el África subsahariana están alcanzando a las economías avanzadas. Desde esta perspectiva, nuestra única preocupación debería ser que los países pobres no puedan mantener el ritmo de crecimiento que se ha observado en las últimas dos décadas debido al final de un ciclo favorable en sus términos comerciales. Por esta razón, debería alentarnos el hecho de que la reducción de la desigualdad mundial actualmente sea una preocupación internacional básica y duradera, como lo demuestra una intensa movilización en torno a la continuación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU más allá de su horizonte en 2015. Hay muchas cosas que necesitan cambiar políticamente en los países desarrollados y en los emergentes, así como en los propios países pobres, para que tanto

los Objetivos de Desarrollo del Milenio como sus extensiones posteriores a 2015 se conviertan en una realidad. El surgimiento de una conciencia global, del tipo que no está vinculado de manera estricta con los cálculos puramente geopolíticos de las grandes potencias, es otra manera —y una altamente positiva— en que la globalización y la lucha contra las desigualdades pueden trabajar en conjunto. Sin embargo, en la práctica, la experiencia ha demostrado que esta cooperación entre países pobres, ricos y emergentes tiene que extenderse mucho más allá de la fijación de metas y de la concomitante ayuda pública al desarrollo para que la suerte de los países pobres mejore.

En estas condiciones, la desigualdad global debería seguir disminuyendo por mucho tiempo. Entonces, todo lo que se necesitaría para detener la globalización de la desigualdad y preservar el lado positivo de la globalización sería que los países desarrollados, emergentes y en desarrollo fueran capaces de controlar el aumento de las desigualdades dentro de sus propias economías. Hemos visto que, en diversos grados, tienen la capacidad para hacerlo, pero ¿tienen la voluntad?

Los países emergentes están en una situación única. El aumento de las desigualdades nacionales que han experimentado a menudo está ligado a los mecanismos de desarrollo económico y a su propia capacidad como naciones, que por el momento es limitada, para redistribuir el ingreso, igualar las oportunidades y promover la buena gobernanza. Esta capacidad debería aumentar con el tiempo y con un mayor desarrollo económico; dependerá de ellos utilizarla o no. Desde este punto de vista, un poderoso ejemplo es la reducción de la desigualdad que tuvo lugar en Brasil en los últimos 15 años, en gran medida como resultado de una serie de ambiciosas políticas nacionales, aunque todavía tiene un largo camino por recorrer antes de que la desigualdad alcance el promedio global.

En los países desarrollados, los instrumentos ya están disponibles y la redistribución es ya cuantiosa. El problema es que la globalización y la competencia internacional han dado a estos países un incentivo para reducir la redistribución y la protección social en general, con la justificación de que deben seguir siendo competitivos y de que estas políticas repercuten en el costo de la mano de obra. Podemos ver que esto ocurre en muchos países. Esta tendencia en gran medida ha sido considerada independiente del proceso de globalización; no obstante, en realidad la globalización es la principal fuerza exógena que empuja en todas partes hacia una competitividad cada vez mayor. Del mismo modo, hay que reconocer que la globalización está poniendo límites a la autonomía de todo país con respecto a los impuestos. Un aumento sustancial en las tasas de impuestos marginales más altas sobre el ingreso o la igualación de la tributación a los ingresos del trabajo y del capital implican el riesgo de causar que algunos talentos, capitales y empresas se escapen a países vecinos o a paraísos fiscales.

Más allá de este espacio limitado en el ámbito de los impuestos y transferencias, los

líderes políticos que buscan detener el aumento de las desigualdades pueden recurrir a las políticas dirigidas a más igualdad de oportunidades dentro de las poblaciones. Puesto que la competencia internacional de nuevo pone límites a la regulación de la transmisión intergeneracional de la riqueza a través de impuestos a bienes, estas políticas deben estar dirigidas principalmente a nivelar el campo de juego en la educación, la capacitación para el trabajo o la capacitación y la salud. Sin duda, éste no es un objetivo menor; por el contrario, atañe a las cuestiones fundamentales de la desigualdad económica y a la forma en que el ojo público la percibe. Aunque es un objetivo importante en sí mismo, el problema es que los efectos de estas políticas más estructurales tardarán en manifestarse y que sólo son una respuesta indirecta al efecto desigualador de la globalización. En el corto y mediano plazo, la tributación es el único medio eficaz para la corrección de las desigualdades; no obstante, se ve limitada por la propia globalización.

La dificultad proviene menos de la competencia con los países emergentes que de la competencia con otros países desarrollados. Dadas las profundas transformaciones que tienen lugar en los países ricos, en medio de la desindustrialización provocada por las economías emergentes, cada país está tratando de reunir el máximo número de ventajas para sí en el ámbito de la competencia internacional. Es esta competencia la que amenaza con provocar una “carrera hacia abajo” en términos de redistribución. Es debido a su preocupación por mantenerse competitivos con respecto a otros países desarrollados que algunos países han tratado de moderar los aumentos salariales y la protección social, al tiempo que fomentan el espíritu empresarial y la innovación mediante la reducción de sus tasas de impuestos en relación con sus vecinos.

Además de las áreas en las que los Estados todavía tienen cierta autonomía, surge la pregunta sobre si la lucha contra las desigualdades debe ser una empresa común y no la iniciativa de países aislados. El argumento de que después de cierto punto la desigualdad se vuelve ineficiente, aunque sólo sea porque produce tensiones sociales que pueden obstaculizar la actividad económica, entrará en juego tarde o temprano. ¿Es posible imaginar que la desigualdad seguirá aumentando en los Estados Unidos y que la mitad de la población permanecerá excluida de la distribución de las ganancias del crecimiento económico? ¿Es posible imaginar que la desigualdad en los países europeos podría llegar a los niveles observados en otras partes del mundo? Y, sin embargo, ésta ha sido la tendencia en las últimas dos décadas y no queda claro si la crisis reciente ha logrado cambiarla. Los líderes tienden a esperar hasta el último momento para actuar. En este caso, ¿será el último momento el punto en el que exploten los efectos negativos de la desigualdad, socavando la estabilidad social y económica? Entonces será demasiado tarde para revertir este proceso.

Tal amenaza significa que necesitamos un esfuerzo internacional coordinado centrado en las políticas redistributivas y la lucha contra las desigualdades. Durante las últimas tres

décadas se ha producido una especie de “contagio” de las reformas fiscales entre los países desarrollados, las cuales han tendido a disminuir la progresividad de la redistribución de los ingresos altos. Es urgente que inclinemos la balanza en la otra dirección, pero esta vez a través de un esfuerzo conjunto a nivel internacional. En este aspecto son alentadoras las iniciativas recientes que han emprendido los países desarrollados para regular el flujo de capital internacional y el atractivo de los paraísos fiscales.

En muchos países, el panorama político parece lo suficientemente favorable como para que tal iniciativa no sea rechazada y sepultada irremisiblemente, y no es improbable que varias economías emergentes puedan seguir su ejemplo. Aún no estamos en un momento en el que podamos recomendar algún tipo de sistema de tributación internacional que pudiera ser aplicado de la misma manera por todos los países del mundo. Por ahora esa idea es claramente utópica. El objetivo en esta etapa sólo sería hacer que los movimientos de capital fueran más transparentes para que los gobiernos nacionales pudieran conservar algún poder de tributación autónomo, y, por lo tanto, algunos medios para controlar el grado de desigualdad en la población.

En nuestro mundo contemporáneo, evitar la globalización de la desigualdad y obtener el mayor provecho de los beneficios de la globalización requiere acciones nacionales e internacionales del tipo que aquí he tratado de esbozar, antes de que puedan concebirse medidas más efectivas conducentes a políticas globales que promuevan una mayor igualdad entre y dentro de las naciones.

ÍNDICE ANALÍTICO*

Abacha, Sani: 187
abogados: 119
Abu Dabi: 161
Acemoglu, Daron: 173
actividad criminal: 168, 189
Acuerdos de Asociación Económica (AAE): 193
África, Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y: 193; aumento de la desigualdad y: 120, 142, 144, 225; crecimiento demográfico y: 157, 161, 223; desigualdad global y: 36, 42, 43, 52, 56, 58; evolución de la desigualdad y: 68-70l, 80, 81; globalización y: 156, 160, 161; globalización más justa y: 183, 187, 191-193, 219, 223; subsahariana: 58, 142, 155-157, 160, 225, 226
agricultura: 33, 111, 113, 114, 155, 156, 160-162, 167, 191, 192
ahorros: 123, 214
Alemania: 22, 41, 68l, 75, 76g, 109, 118, 123
Alesina, Alberto: 169-170n
América, Latina: 29, 56, 58, 80, 84, 142, 192, 203, 204, 207, 220; del Sur: 226
Anand, Sudhir: 34n
Argentina: 68l, 142, 212
artistas: 116, 117
asaltos y robos: 168
Asia: 52, 53, 56, 80, 109, 111, 144, 145, 152, 174, 192, 218, 220, 226
Asociación Internacional de Desarrollo: 185
ataques del 11 de septiembre: 174
aumento de la desigualdad, abogados y: 119; África y: 120, 142, 144, 225; ajuste estructural y: 141-145; brecha de desarrollo y: 55, 56, 58, 59, 112; capital y: 102, 104-109, 113-115, 119, 123, 126-130, 135, 142, 147, 148; China y: 22, 32n, 37, 46, 52, 58, 61, 69l, 103, 111-113, 145, 146; coeficiente de Gini y: 143; comercio internacional y: 103-108, 112, 113, 144-146; competencia y: 103-110, 113, 115, 125-127, 129, 133, 136, 148, 149; consumo y: 109; crecimiento y: 102, 108, 111, 113, 141-144; crédito y: 127; crisis y: 122, 124, 126, 130, 141-144; desindustrialización y: 103-110; desregulación y: 104, 112, 121, 125-149; distribución y: 102-108, 111, 114, 121, 122, 124-126, 130, 134-136, 138, 139, 144, 147-149; educación y: 143; ejecutivos y: 100, 117-119, 127, 128, 213; Estados Unidos y: 22, 24-26, 29, 31, 41, 42, 55, 69l, 100, 105-109, 120-126, 128, 129, 134-140, 225, 229; evolución del: 63-101; exportaciones y: 104, 111-113; ganancias

y: 108, 114-117, 121, 124, 127, 128; Francia y: 109, 117, 123, 126, 128, 131, 134, 135; globalización y: 150, 151; herencia y: 124; hipótesis de Kuznets y: 146; importaciones y: 108; India y: 22, 35, 36, 40, 52, 56, 69l, 103, 111, 112, 120, 145, 146; instituciones y: 121-145, 147; inversión y: 104, 108, 111, 112, 114, 122, 128, 129, 145; liberalización y: 104, 121, 123, 127, 129, 130, 140-142, 144, 148; mecanismos detrás de: 102, 121, 125, 128, 132, 141, 145-147; mercados y: 102, 104-108, 112, 115, 120-145, 147; nivel de vida y: 139, 140, 146, 147; oportunidad y: 134; países desarrollados y: 27, 103-115, 122-124, 126, 130, 131, 134, 137, 140, 141, 145, 146, 148, 226, 227, 229; países en desarrollo y: 104, 109, 111-114, 120, 227; perspectiva del Sur sobre: 111-114; políticas y: 56, 102, 103, 114, 125, 128, 130-132, 136, 139-144, 147-149; producción y: 102, 104-110, 113-115; productividad y: 107, 108, 110, 111, 118, 132, 134, 136, 147; reformas y: 102, 103, 112, 121-149; Reino Unido y: 121, 123, 124, 128; riesgo y: 134, 135; sector de bienes y servicios y: 108, 115, 121, 133; sector público y: 102; tecnología y: 56, 102, 104, 106, 108-110, 114-121, 127, 147, 148, 221

Australia: 68l

Austria: 68l

ayuda para el desarrollo: 184-190, 193-195

Banco Mundial: 30, 32n, 44, 51n, 64, 80, 95n, 120, 141, 185

Banerjee, Abhijit: 188n

Bangladesh: 52, 68l, 80

base de datos Povcal: 30, 32, 64, 65c, 67c

Beck, Thorsten: 129

Bélgica: 46l, 78, 133, 134, 208

bienes raíces: 165, 166

bienes y servicios: 33, 101, 108, 115, 121, 133, 161, 164, 220

bienestar, global: 53; individual: 26; naciones específicas y: 26; Reino Unido y: 124; social: 34, 35; tasa de progreso y: 25

Big Bang: 126

Bogotá: 168

Bolivia: 36, 45, 68l

Bolsa Familia: 204

bonos: 117, 213

Brasil: 142, 227; coeficiente de Gini de: 42; desigualdad global y: 42, 43; evolución de la desigualdad y: 68l, 80, 85, 97, 98; globalización y: 161, 167; globalización más justa y: 186, 191, 204-206, 212; política tributaria: 212; y relaciones comerciales con los países ricos: 191

brecha en el desarrollo: 55, 56, 58, 59, 112

Buffett, Warren: 26, 197

Burkina Faso: 68l

Burundi: 52, 68l

Camerún: 68l, 80

Canadá: 68l, 76g

capacitación laboral: 56, 221, 228

capital, aumento de la desigualdad y: 102, 104-109, 113-115, 119, 123, 126-130, 135, 142, 147, 148; evolución de la desigualdad y: 81-84, 86, 87, 100, 101; globalización y: 150, 158-160, 166, 172; globalización más justa y: 195-200, 205, 206, 210, 215, 222; humano: 102, 206, 215; impuestos y: 228, 230; liberalización y: 127; mano de obra y: 23, 24, 81-84, 87, 195, 199n, 226; medición del PIB y: 33, 34, 41-44, 47, 48g, 50, 52, 61-68, 82, 83, 125, 156, 160, 203, 204, 216; movilidad de: 23, 101, 102, 123, 129, 130, 148, 190, 198, 200, 222, 225, 226; países desarrollados/en desarrollo y: 25; *véase también* impuestos

Card, David: 137, 138

carteras: 117

Caruso, Enrico: 116

Checchi, Daniele: 139

Chile: 69l, 212

China, aumento de la desigualdad y: 22, 32n, 37, 46, 52, 58, 61, 69l, 103, 111-113, 145, 146; comercio internacional y: 103; desequilibrio geográfico y: 111, 112; desigualdad global y: 37; evolución de la desigualdad y: 71, 79, 83, 85, 86; globalización y: 153-155, 162; globalización más justa y: 186, 191, 203, 204, 218; hipótesis de Kuznets y: 146; Huajian y: 192, 194; Informe sobre Desarrollo Humano y: 46; impuestos y: 203; nivel de vida y: 37, 153-155; proteccionismo y: 218; Revolución: 47

Ciudad de México: 168

clase media: 77, 99, 124, 141, 167, 168, 171, 175

coeficiente de Gini, aumento de la desigualdad y: 143; Brasil y: 42; definición de: 39; desigualdad de riqueza y: 84, 85; Encuesta de Población Actual y: 41, 42; Estados Unidos y: 41, 42; evolución de la desigualdad y: 61, 65c, 67c, 75, 76g, 79, 84, 85; Francia y: 41; globalización más justa y: 193, 205; paridad de poder adquisitivo y: 49; perspectiva histórica sobre: 49; significado de: 39

coeficiente de Theil, definición de: 39; descomposición de: 60, 63, 64; evolución de la desigualdad y: 64

colegiatura: 209

Collier, Paul: 44

Colombia: 69*l*, 167

comercio internacional, aumento de la desigualdad y: 103-108, 112, 113, 144-146; China y: 103; desindustrialización y: 103-108, 112, 113; deslocalización y: 109, 110; efecto de los nuevos actores: 103, 104; efectos de la escala salarial y: 107, 108; India y: 103; modelo de Heckscher-Ohlin y: 104; movilidad del capital y: 102; teoría de: 104; Unión Soviética y: 103

Comisión Pearson: 185

competencia, aumento de la desigualdad y: 103-110, 113, 115, 125-127, 129, 133, 136, 148, 149; desindustrialización y: 103-110; deslocalización y: 109, 110; dragones asiáticos y: 56, 111; economías emergentes y: 218, 219, 229; efecto de los nuevos actores y: 103, 104; efectos de la escala salarial y: 107, 108; Estados Unidos y: 106, 107; globalización y: 150, 151, 164, 227, 228; globalización más justa y: 191, 192, 207, 212, 217-219, 222; mercados y: 104, 105, 107-110, 113, 115, 125-129, 133, 136, 148-151, 164, 191, 192, 207, 212, 217-219, 222, 227-229; perspectiva del Sur sobre: 111-114; rentas y: 133; Reino Unido y: 106, 107

concepto “demasiado grandes como para quebrar”: 214

Consenso de Washington: 142, 143, 190

consumidores, gasto de: 30, 32, 33, 87; globalización más justa y: 217, 218; subsidios y: 142, 143

consumo, aumento de la desigualdad y: 109; crecimiento y: 33-35, 65*c*, 67*c*, 109, 172-174, 196, 217; evolución de la desigualdad y: 65*c*, 67*c*; gasto per cápita y: 33-35, 65*c*, 67*c*; globalización y: 171-174; globalización más justa y: 196, 217; proteccionismo y: 28, 182, 183, 191, 194, 216-218

convergencia, crecimiento y: 37; evolución de la desigualdad y: 91, 92, 96; globalización y: 153-155, 158; globalización más justa y: 182-184, 194-195; ingreso y: 37; nivel de vida y: 28, 182-184; reducción de la pobreza y: 183, 184

Corea del Sur: 56, 69*l*, 83, 111

Costa de Marfil: 69*l*, 80

Costa Rica: 69*l*

crecimiento: 23, 24; aumento de la desigualdad y: 102, 108, 111, 113, 141-144; brecha relativa y: 39, 41, 49, 52-54, 58; consumo y: 33-35, 65*c*, 67*c*, 109, 172-174, 196, 217; convergencia y: 37; determinantes de: 56; distribución y: 74, 75, 229; economías emergentes y: 159, 161; evolución de la desigualdad y: 55, 74, 75, 79-80; globalización y: 150-162, 169-174; globalización más justa y: 183-189, 191, 200, 206, 207, 210, 217, 220, 223; gran brecha en: 54-59; inflación y: 74, 126, 133, 143; Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) y: 192; limitaciones y: 57; medición del PIB de: 52, 61, 62; negativo: 52; pobreza y: 49, 50;

producción y: 23, 56, 57, 83, 102-110, 113, 115, 152, 153, 158, 160, 163, 165, 168, 172, 192-194, 206, 215, 217-220; recesión y: 27, 52, 130, 153; reveses políticos y: 58; sustitución de importaciones y: 56, 220; tasas de: 35, 50-57, 107, 153, 154, 225, 226; tendencias de: 62, 155; *véase también* economías emergentes; medición del producto interno bruto (PIB)

crecimiento demográfico: 50, 156, 157, 160, 161, 223

crédito, aumento de la desigualdad y: 127; evolución de la desigualdad y: 88; globalización y: 165, 166, 172, 175; globalización más justa y: 203, 211, 220; impuestos y: 203; permutas de incumplimiento: 174

crisis, aumento de la desigualdad y: 122, 124, 126, 130, 141-144; concepto de “demasiado grandes como para quebrar” y: 214; desigualdad global y: 40, 41, 61-63; evolución de la desigualdad y: 72, 74, 75, 80, 83, 100; globalización y: 152-155, 158, 169-174, 177; globalización más justa y: 201, 215; Ley Glass-Steagall y: 214n; reciente: 72, 142, 143, 169, 177, 201, 230

cuestiones de salud: 45, 228; cuidado de la salud pública y: 59, 143, 175, 176; globalización y: 175-177, 180; globalización más justa y: 188, 204, 205

curva en forma de *U* invertida: 80, 146

Deaton, Angus: 35n, 188n

deflación: 126, 133, 143

Dell, Michael: 98

Demirgüç-Kunt, Asli: 127n, 129n

deportes: 116

desigualdad, coeficiente de Gini y: 39; coeficiente de Theil y: 39, 60, 53-64; consecuencias negativas de la: 165-177; curva en forma de *U* invertida y: 80, 146; dentro de los países: 22, 25-27, 29, 36, 39, 44, 51, 55, 59-66, 71, 146, 147, 150, 157-162, 225, 226, 229; eficiencia y: 21, 24, 26, 28, 58, 106, 125, 127, 137, 140, 143, 149, 151, 163-170, 175-181, 195, 202, 206, 209, 210, 215, 220, 221, 229; entre países: 22, 23, 25, 28, 29, 36-39, 44, 55, 58, 61, 64-66, 68, 71, 79, 85, 96, 97, 120, 121, 140, 150-152, 156, 161, 162, 190; ingreso: 22, 25, 63, 72-75, 82-91, 95-98, 100, 101, 112, 129, 134, 139-141, 147, 158, 159, 166-168, 170, 171, 175, 176, 178, 180, 201; internacional: 38; medición de: 39, 40; nivel de vida y: 39, 40; no monetaria: 71, 87-96; percepciones de: 97-101; de riqueza: 84-87; tensión social y: 229; *véase también* coeficiente de Gini; nivel de vida

desigualdad global, África y: 36, 42, 43, 52, 56, 58; aumento de: 22-24, 26, 27; base de datos Povcal y: 30, 32, 64, 65c, 67c; Brasil y: 42, 43; brecha relativa y: 39, 41, 49, 52-54, 58; crisis y: 40, 41, 61-63; definición de: 23, 24, 29, 30, 46, 51-54, 61; dentro de los países: 22, 25-27, 29, 36, 39, 44, 51, 55, 59-66, 71, 146, 147, 150,

157-162, 225, 226, 229; economías emergentes y: 62, 105-109, 111, 141, 146, 148, 229, 230; efectos de: 61, 62; encuestas sobre: 30, 32-35, 41-43, 50, 64, 65c, 66, 67c, 68; entre países: 22, 23, 25, 28, 29, 36-39, 44, 55, 58, 61, 64-66, 68, 71, 79, 85, 96, 97, 120, 121, 140, 150-152, 156, 161, 162, 190; evolución de la desigualdad y: 63; al final de los años 2000: 40-46; Francia y: 22, 29, 41-43; ganancias y: 33; gasto per cápita y: 33-35, 65c, 67c; globalización y: 150, 151, 154-157, 161; gran brecha y: 54-59; heterogeneidad entre países y: 33; Informe sobre Desarrollo Humano y: 46; instituciones y: 58; inversión de las tendencias en: 59-61; medición: 30-40; nivel de vida y: 30-46, 50, 53, 54, 58, 62; normalización y: 33, 34, 36, 43, 47, 50; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; OECD Database on Household Income Distribution and Poverty y: 30-32; países desarrollados y: 30, 31, 41, 56-61; países en desarrollo y: 30, 31, 34, 42, 53-62; políticas y: 226-231; precios y: 49, 102, 108, 114, 121, 122, 125, 128, 143; punto de inflexión histórico para: 46-54; reducción de: 22, 226, 227; riesgo y: 40; tecnología y: 23, 24, 56, 57; *véase también* evolución de la desigualdad

desigualdad nacional: 22-25; aumento de: 26, 27, 72-77, 148, 151, 162; coeficiente de Gini y: 49; corrección: 195-220; educación y: 205-212; efectos de la escala salarial y: 107, 108; globalización y: 151, 152; globalización más justa y: 183, 195; impuestos y: 195-212, 215, 218, 221-223; proteccionismo y: 182, 183, 191, 194, 216-218; redistribución y: 195-212, 214, 215, 218; regulación del mercado y: 212-215; *véase también* coeficiente de Gini

desigualdades no monetarias, acceso y: 87, 88, 94, 95; capacidades y: 88; desempleo y: 89, 90; diferencias de medio ambiente y: 93, 94; discriminación y: 91-93, 96; evolución de la desigualdad y: 71, 87-98; justicia social y: 87, 97; movilidad intergeneracional y: 94, 95; oportunidades y: 87-98; precariedad del empleo y: 90, 91

desindustrialización: 21, 133, 229; comercio internacional y: 103-108, 112, 113; deslocalización y: 109, 110; efectos en países desarrollados: 103-110; exportaciones y: 104, 111; globalización y: 153; manufactura y: 103-110, 113, 156; mercado único y: 104; Norte vs. Sur y: 105

deslocalización: 109, 110

desregulación, aumento de la desigualdad y: 104, 112, 121, 125-149; deflación y: 126, 133, 143; eficiencia y: 125, 127, 137, 140; globalización de las finanzas y: 126-130; Estados Unidos y: 121, 125, 126, 128, 129, 134-140; globalización más justa y: 212; hipótesis de Kuznets y: 146; instituciones y: 121-145; liberalización y: 127-130, 140-142, 144; mercado laboral y: 130-141; privatización y: 125-144; Reagan y: 121; Reino Unido y: 121, 124, 128; Thatcher y: 121

Dinamarca: 69l, 76g, 140

discriminación, desigualdades no materiales y: 91-93, 96; guetos y: 93, 94; inmigrantes y: 91-93, 161; mano de obra y: 91, 92, 96, 167, 178, 220, 221; mujeres y: 91, 92, 135; racial: 91, 92, 167

distribución: 30n, 227; aumento de la desigualdad y: 102-108, 111, 114, 121, 122, 124-126, 130, 134-136, 138, 139, 144, 147-149; coeficiente de Gini y: 39; coeficiente de Theil: 39, 60, 53-64; crecimiento y: 74, 75, 229; desequilibrio geográfico y: 111, 112; división entre capital y trabajo y: 81-84, 86; eficiencia y: 178-181; evolución de la desigualdad y: 63, 65c, 67c, 68-70l, 72-85, 91, 98-100; global: 39, 46, 50, 61, 63, 68-70l, 155, 193; globalización y: 154, 157-173, 176-181; globalización más justa y: 184, 190, 193-212, 214, 218; impuestos y: 59, 122-125; internacional: 38, 39, 52, 184; mediana de: 53; nivel de vida y: 36, 39, 45-47; países de la OCDE y: 31, 32n; pérdida de ingresos reales y: 106; perspectiva del Sur sobre: 111-114; políticas y: 47, 100, 170, 228, 229; redistribución y: 24, 28, 59; salario: 23, 24, 106, 107, 139; transferencias y: 24, 33, 34, 72, 136, 142, 163, 170, 171, 178, 184, 153, 195-205, 209, 215, 221, 223, 228; variación de: 37; *véase también* coeficiente de Gini; impuestos; nivel de vida; redistribución

Doorslaer, Eddy van: 176n

dragones asiáticos: 56, 111

drogas: 93, 168

Dubái: 161, 213

Easterly, William: 188n

economías emergentes, África y: 155, 156; ajuste estructural y: 141-145; aumento de la desigualdad y: 141-145; competencia y: 218, 219, 229; Consenso de Washington y: 142, 143, 190; curva de Kuznets y: 146; desigualdad global y: 62, 105-109, 111, 141, 146, 148, 229, 230; evolución de la desigualdad y: 83; ganancias y: 150; globalización y: 150, 152-155, 157-161; globalización más justa y: 183, 190, 195, 203, 204, 217, 218, 223; impuestos y: 203, 204; instituciones y: 141-145; mano de obra y: 105; mercados internos y: 154, 158, 159; recursos naturales y: 160, 161; tarjetas de crédito y: 203; tendencias en: 83; transferencia de datos eficiente y: 106; transferencias condicionadas de efectivo y: 204, 205; *véase también* África

Ecuador: 69l, 142

edición: 116

educación: 56, 228; aumento de la desigualdad y: 143; colegiatura y: 209; desigualdad nacional y: 205-212; evolución de la desigualdad y: 88, 92-94; globalización y: 166, 175, 179; globalización más justa y: 186, 188, 189, 205-212, 220, 221; impuestos y: 205-212; mano de obra y: 207, 220; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186; pobreza y: 45; preescolar: 208, 209; redistribución y: 186, 188, 189, 205-212;

universitaria: 166
 efectos de la escala salarial: 107, 108
 eficiencia, capital humano y: 215; desregulación y: 125, 127, 137, 140; economías emergentes y: 106; económica: 21, 24, 26, 143, 149, 151, 162-167, 170, 175-181, 195, 202, 206, 210, 221; globalización y: 21, 24, 26, 28, 58, 106, 125, 127, 137, 140, 143, 149, 151, 163-170, 175-181, 195, 202, 206, 209, 210, 215, 220, 221, 229; igualdad y: 149, 163-165; impuestos y: 210; ineficiencia y: 137, 162-164, 166, 167, 170, 175, 209, 210, 220, 229; instituciones débiles y: 58; justicia y: 28, 163-165; mano de obra y: 127, 215; oportunidad y: 178-181; Pareto: 164n; pérdida de: 178, 202; privatización y: 125, 127, 137, 140; redistribución y: 178-181; redistribución espontánea y: 167; rentas y: 220; riqueza de las naciones y: 21; sustitución de importaciones y: 56, 220; tecnología y: 106; tecnología de la comunicación y la información y: 106; tensión social y: 229
 eficiencia de Pareto: 164n
 ejecutivos: 100, 117-119, 127, 128, 213
 elitismo: 222; aumento de la desigualdad y: 24, 26, 28; globalización y: 160n, 170, 171, 173; globalización más justa y: 187, 204
 El Salvador: 69l
 empresarios: 112, 122, 127, 166, 170, 178, 210, 229
 Encuesta de Población Actual: 41, 42
 encuestas, desigualdad global y: 30, 32-35, 41-43, 50, 64, 65c, 66, 67c, 68; evolución de la desigualdad y: 65c, 66, 67c, 68, 81, 95n, 97, 98; globalización y: 160n, 176n; globalización más justa y: 208; PISA: 208, 209
 enfoque *laissez faire*: 151, 162
 era de la primera Guerra Mundial: 59, 86
 era de la segunda Guerra Mundial: 47, 55, 59, 72, 86, 122, 200
 escala de ingresos internacional: 38, 39, 44, 52
 escritores: 116
 Eslovenia: 69l
 España: 26, 69l, 78, 134, 169
 Estados Unidos, aumento de la desigualdad y: 22, 24-26, 29, 31, 41, 42, 55, 69l, 100, 105-109, 120-126, 128, 129, 134-140, 225, 229; coeficiente de Gini y: 41, 42; competencia y: 106, 107; Consenso de Washington y: 142, 143, 190; desregulación y: 121, 125, 126, 128, 129, 134-140; Encuesta de Población Actual y: 41, 42; evolución de la desigualdad y: 71-73c, 74, 75, 76g, 84, 85, 86n, 92-97, 100; globalización y: 169, 171-174; globalización más justa y: 192, 197-199, 201, 203, 208, 214, 223; Guerra Fría y: 185, 189; impuestos y: 123, 124, 197, 199, 203; Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) y: 192; manufactura y: 109;

movimiento Occupy Wall Street y: 26, 169; pérdida de ingresos reales y: 106; Reagan y: 121, 123, 133

Estonia: *69l*

Etiopía: 42, 43, *69l*, 192

Europa: 25, 29, 41, 47, 55, 79, 81, 84, 85, 95, 104, 105, 125, 126, 131, 145, 192, 211, 215, 223, 226, 229

evolución de la desigualdad, África y: *68-70l*, 80, 81; aumento de la desigualdad en: *72-77*, 100, 101, 104-109, 121-125, 128-130, 134-140; Brasil y: *68l*, 80, 85, 97, 98; capital y: 81-84, 86, 87, 100, 101; China y: 71, 79, 83, 85, 86; coeficiente de Gini y: 61, *65c*, *67c*, 75, *76g*, 79, 84, 85; coeficiente de Theil y: 64; consumo y: *65c*, *67c*; convergencia y: 91, 92, 96; crecimiento y: 55, 74, 75, 79, 80; crédito y: 88; crisis y: 72, 74, 75, 80, 83, 100; desigualdad del ingreso nacional y: *72-77*; desigualdades no monetarias y: 71, 87-98; distribución y: 63, *65c*, *67c*, *68-70l*, *72-85*, 91, 98-100; economías emergentes y: 83; educación y: 88, 92-94; elitismo y: 24, 26, 28, *68-70l*; encuestas y: *65c*, 66, *67c*, 68, 81, 95n, 97, 98; Estados Unidos y: 22, 24-26, 29, 31, 41, 42, 55, *69l*, *71-73c*, 74, 75, *76g*, 84, 85, 86n, 92-97, 100; excepciones y: *77-79*; Francia y: *69l*, *76g*, 77, 78, 81, 84, 85n, 89, 90, 93, 97, 99; ganancias y: 81, 82; Gran Depresión y: 72; guetos y: 93, 94; impuestos y: 33, 34, 59, 72, 74, 82n; India y: 80, 83, 85, 86; ingreso primario y: 72, 74, 75; instituciones y: 81, 95, 96; inversión y: 81; mano de obra y: 81-84, 86; mercados y: *72-75*, 79, 91, 96; nivel de vida y: 45-47, 63, 64, 66, *68-70l*, 78-81, 84, 86-88, 94, 96, 100; normalización y: 63, 64, 66; oportunidad y: 87, 88, 95, 96, 98; países desarrollados y: 71, 77, 78, 82, 85-91, 93; países en desarrollo y: 71, 79-83, 90, 95; percepciones de desigualdad y: 97-101; políticas y: 81, 100; producción y: 83; productividad y: 89; reformas y: 79, 100; Reino Unido y: *69l*, 75, *76g*, 85, 93, 95, 134; riesgo y: 89, 93; riqueza y: 84-87

exportaciones, aumento de la desigualdad y: 104, 111-113; desindustrialización y: 104, 111; globalización y: 157, 162; globalización más justa y: 183, 191, 192, 216, 218, 219

Fajnzylber, Pablo: 168n

Filipinas: *69l*, 144

Finlandia: *69l*, *76g*, 209

Fitoussi, Jean-Paul: 34

Fondo Monetario Internacional (FMI): 80, 83n, 113n, 120, 141, 142

Francia, aumento de la desigualdad y: 109, 117, 123, 126, 128, 131, 134, 135; coeficiente de Gini de: 41; deducciones salariales y: 197; desigualdad global y: 22, 29, 41-43; deslocalización y: 109; evolución de la desigualdad y: *69l*, *76g*, 77, 78,

81, 84, 85n, 89, 90, 93, 97, 99; futbol y: 116; globalización más justa y: 182, 196-199, 202, 208, 214, 215, 217

ganancias, aumento en la demanda y: 114; aumento de la desigualdad y: 108, 114-117, 121, 124, 127, 128; carteras y: 117; desigualdad global y: 33; economías emergentes y: 150; evolución de la desigualdad y: 81, 82; globalización y: 150; globalización más justa y: 212, 213, 216, 217; impuestos y: 124; a largo plazo: 128; reinversión y: 81; tarifas y: 217

García-Peñalosa, Cecilia: 139

gasto per cápita: 33-35, 65c, 67c

Gates, Bill: 26, 98, 186

Georgia: 69l

Ghana: 69l, 80

Giertz, Seth: 198, 199n

Ginebra: 213

Glaeser, Edward: 171n

globalización, África y: 156, 160, 161; como amenaza moral: 21; aumento de la desigualdad y: 150, 151; Brasil y: 161, 167; capital y: 150, 158-160, 166, 172; China y: 153-155, 162; comercio internacional y: 23, 103-108, 112, 113, 144-146, 216, 217; competencia y: 150, 151, 164, 227, 228; consecuencias negativas de la desigualdad y: 165-177; consumo y: 172-174; convergencia y: 153-155, 158; crecimiento y: 150-162, 169-174; crédito y: 165, 166, 172-175; crisis y: 152-155, 158, 169-174, 177; cuestiones de salud y: 175-177, 180; debate sobre: 21; debate sobre la ayuda oficial de los países desarrollados a los países pobres: 184-190; desigualdad entre países y: 157-163; desigualdad global y: 150, 151, 154-157, 161; desigualdad nacional y: 151, 152; desindustrialización en los países desarrollados: 103-110; desregulación y: 126-130; dragones asiáticos y: 56, 111; economías emergentes y: 150, 152-155, 157-161; educación y: 166, 175, 179; eficiencia y: 21, 24, 26, 28, 58, 106, 125, 127, 137, 140, 143, 149, 151, 163-170, 175-181, 195, 202, 206, 209, 210, 215, 220, 221, 229; elitismo y: 160n, 170, 171, 173; encuestas y: 160n, 176n; enfoque *laissez faire* y: 151, 162; Estados Unidos y: 169, 171-174; exportaciones y: 157, 162; como un fenómeno histórico complejo: 21, 22; futuro de la desigualdad entre países y: 152-155; ganancias y: 150; herencia y: 180; impactos o conmociones y: 61, 81, 121, 215; importaciones y: 152, 157; impuestos y: 102, 119n, 122-124, 136, 147, 148, 163, 164, 170, 171, 178-181; ingreso primario y: 170, 178, 180; instituciones y: 157; como instrumento para la modernización: 21; inversión y: 152, 163, 169, 170, 178; más justa: 182-224; mercados y: 57, 150, 154, 157-173, 175, 178, 180; modelo de Heckscher-Ohlin y: 104; nivel de vida y:

153-156, 160, 173, 178; oportunidad y: 167, 168, 175, 178-181; países desarrollados y: 150, 152, 154, 160n, 161, 167, 179; países en desarrollo y: 154, 160n, 161, 166, 167, 179; como panacea: 21; perspectiva del Sur sobre: 111-114; pobreza y: 150, 156, 159, 160, 168, 180; políticas y: 151, 152, 157, 160, 162-165, 174, 179, 180; precios y: 151, 155, 160, 171-173; producción y: 152, 158, 160, 163, 165, 168, 172; productividad y: 153, 158, 161, 180; redistribución y: 154, 157-173, 176-181; reformas y: 157, 160, 161, 173; regulación y: 171; riesgo y: 160, 162, 172-174, 180; riqueza y: 102, 125, 129, 158, 161, 163, 166, 175, 179-181; sector de bienes y servicios y: 161, 164; sociedades democráticas y: 169, 170; tecnología y: 114-121, 150, 152, 153, 158; tendencias y: 151; *véase también* competencia; globalización más justa; tecnología

globalización más justa, Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y: 193; África y: 183, 187, 191-193, 219, 223; ayuda para el desarrollo y: 184-190, 193-195; Bolsa Familia y: 204; Brasil y: 186, 191, 204-206, 212; capital y: 195-200, 205, 206, 210, 215, 222; China y: 186, 191, 203, 204, 218; coeficiente de Gini y: 193, 205; comercio internacional y: 216, 217; competencia y: 191, 192, 207, 212, 217-219, 222; consumidores y: 217, 218; consumo y: 196, 217; convergencia y: 182-184, 194, 195; corrección de las desigualdades nacionales y: 195-220; crecimiento y: 183-189, 191, 200, 206, 207, 210, 217, 220, 223; crédito y: 203, 211, 220; crisis y: 201, 215; cuestiones de salud y: 188, 204, 205; desigualdad nacional y: 183, 195; desregulación y: 212; distribución y: 184, 190, 193-212, 214, 218; economías emergentes y: 183, 190, 195, 203, 204, 217, 218, 223; educación y: 186, 188, 189, 205-212, 220, 221; elitismo y: 187, 204; encuestas y: 208; Estados Unidos y: 192, 197-199, 201, 203, 208, 214, 223; exportaciones y: 183, 191, 192, 216, 218, 219; Francia y: 182, 196-199, 202, 208, 214, 215, 217; ganancias y: 212, 213, 216, 217; herencia y: 209-212; importaciones y: 190, 215, 217, 218, 220; impuestos y: 184, 195-212, 215, 218, 221-223; India y: 186, 191, 203, 204, 212; ingreso primario y: 195, 201n, 205, 206, 212; iniciativa Todo Menos Armas (EBA) y: 192; instituciones y: 188, 206, 214, 215; inversión y: 186, 192, 194, 198, 208, 209, 214, 220; Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) y: 192; liberalización y: 193, 219; mercados y: 183, 184, 191-195, 207, 212-215, 218-221; nivel de vida y: 182-184, 190, 193-195, 197, 204, 206, 208; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; oportunidad y: 192, 206, 207, 211; países desarrollados y: 186, 190-194, 197, 199, 202, 207-212, 215, 222; países en desarrollo y: 191, 205; pobreza y: 183-189, 202, 204, 215; políticas y: 182-190, 194, 205-212, 215-223; precios y: 183, 184, 216, 218, 223; producción y: 192-194, 206, 215, 218, 219; productividad y: 192, 218; programa Di Bao y: 204; programa Progresá y: 204, 205; proteccionismo y: 28, 182, 183, 191, 194, 216-218; redistribución y: 184, 190, 193-212, 214, 218;

reformas y: 188, 199, 201, 207, 208; regulación y: 189, 212-215, 221, 223; Reino Unido y: 201, 208; riesgo y: 184, 191, 193, 196, 202, 210, 213, 214, 218; riqueza y: 199, 202, 205, 206, 209-212; sector de bienes y servicios y: 220; tecnología y: 193, 212; TRIPS y: 193

Gran Bretaña: 125

Gran Depresión: 72

Grecia: 69l, 169

Guatemala: 69l

Guerra Fría: 185, 189

guetos: 93, 94

Guinea: 69l

herencia, aumento de la desigualdad y: 124; globalización y: 180; globalización más justa y: 209-212

Hollande, François: 197n, 199n

Honduras: 69l

Hong Kong: 56, 111, 213

Hungría: 69l

Ibrahimović, Zlatan: 116

igualdad, brecha relativa e: 39, 41, 49, 52-54, 58; eficiencia e: 149, 163-165; políticas para: 225-231

IKEA: 211

impactos o conmociones: 61, 81, 121, 215

importaciones, aumento de la desigualdad e: 108; globalización e: 152, 157; globalización más justa e: 190, 215, 217, 218, 220; sustitución de importaciones e: 56, 220

impuestos, Alemania e: 123; aumento de la desigualdad e: 102, 119n, 121-124, 136, 147, 148; a bienes: 228; Brasil e: 212; Chile e: 212; China e: 203; crédito e: 203; desigualdad nacional e: 195-212, 215, 218, 221-223; economías emergentes e: 203, 204; Estados Unidos e: 123, 124, 197, 199, 203; evolución de la desigualdad e: 33, 34, 59, 72, 74, 82n; Francia e: 123; ganancias e: 124; globalización e: 102, 119n, 122-124, 136, 147, 148, 163, 164, 170, 171, 178-181; globalización más justa e: 184, 195-212, 215, 218, 221-223; herencia: 180, 209-212; ignorar el papel de: 33, 34; India e: 203; ingreso e: 59, 119n, 122-124, 180, 197-204, 209; instituciones e: 121-125; inversión e: 122; liberalización e: 123; mano de obra e: 196, 197, 210; Marruecos e: 212; movilidad de capital e: 123; paraísos fiscales: 198, 199, 223, 228, 230; política educativa e: 205-212; Reagan e: 123; redistribución a través de: 24, 195-212; reducción de las tasas de: 229; reformas e: 122-124, 201, 202, 223,

230; Reino Unido e: 123, 124; Suecia e: 123, 124; tasa efectiva de: 197, 199; techo a las tasas de: 199; Thatcher e: 123; transferencias e: 195-205; valor agregado: 123

India, aumento de la desigualdad e: 22, 35, 36, 40, 52, 56, 69l, 103, 111, 112, 120, 145, 146; comercio internacional e: 103; consumo doméstico e: 35; evolución de la desigualdad e: 80, 83, 85, 86; globalización más justa e: 186, 191, 203, 204, 212; hipótesis de Kuznets e: 146; impuestos e: 203

Indonesia: 52, 69l, 80, 144, 161

industrialización, desindustrialización e: 21, 103-110, 133, 153, 229; mano de obra e: 21, 47, 50, 55, 57, 78, 110, 112, 113, 133, 134, 146, 153, 161, 219, 228

inflación: 74, 126, 133, 143

Informe sobre Desarrollo Humano: 46

informe PISA: 208, 209

ingreso, abogados e: 119; alto: 75, 78, 82, 114-123, 127-130, 176, 179, 195-199, 202, 230; bonos e: 117, 213; brecha en: 23, 27, 48g, 54-59, 65c, 67c, 185; brecha relativa e: 39, 41, 49, 52-54, 58; carteras e: 117; convergencia e: 37; conversión de divisas e: 31; definición de: 68; desigualdad en: 22, 25, 63, 72-75, 82-91, 95-98, 100, 101, 112, 129, 134, 139-141, 147, 158, 159, 166-168, 170, 171, 175, 176, 178, 180, 201; desigualdad de riqueza e: 84-87; desigualdad salarial e: 75, 77, 78, 107, 132-135, 138, 140; desindustrialización e: 103-110; disponible: 41-45, 64, 68, 72, 76g, 102, 121, 201; distribución de: 23; efectos de la escala salarial e: 107, 108; ejecutivos e: 100, 117-119, 127, 128, 213; escala internacional para: 38, 39, 44, 52; familiar: 30; del hogar: 32, 33, 64, 68, 72, 74, 84, 136, 139, 172, 201, 217; impuestos e: 59, 119n, 122-124, 180, 197-204, 209; inflación e: 74, 126, 133, 143; media o mediana: 26, 72, 98, 99, 134, 135, 138; medición del PIB e: 33, 34, 41-44, 47, 48g, 50, 52, 61-68, 82, 83, 125, 156, 160, 203, 204, 216; medio: 37, 41, 51, 48g, 65c, 67c; mujeres e: 91, 92, 135; nacional: 28, 37-40, 51, 64, 72-77, 86, 101, 113n, 159, 185, 190, 211; ingreso nacional bruto (INB): 185; nómina de sueldos e: 78, 123, 132, 136, 140, 215; OECD Database on Household Income Distribution and Poverty e: 30, 31; operadores financieros e: 100, 117, 119, 120; oportunidad e: 26; países desarrollados/en desarrollo e: 25, 58; per cápita: 41, 46, 50, 52, 65c, 68, 72, 81, 82, 153; pérdida de: 106; pobreza e: 21, 31, 35n, 40-45, 49, 50, 52, 65c, 141, 150, 159, 160, 168, 180, 183-189, 202, 204, 215; poder adquisitivo e: 31-33, 40-43, 44, 45, 48g, 49, 65c, 74, 108, 180, 195, 196, 217; primario: 72, 74, 75, 170, 178, 180, 195, 201n, 205, 206, 212; promedio: 29, 38, 41, 50, 64, 99; salario mínimo e: 78, 131, 134-140, 214-216; sistemas de pensión e: 205; superestrellas e: 114, 116, 117, 119, 120; tecnología e: 56, 220; virtual: 33; *véase también* distribución; impuestos

ingreso primario, evolución de la desigualdad e: 72, 74, 75; globalización e: 170, 178,

180; globalización más justa e: 195, 201n, 205, 206, 212
iniciativa Todo Menos Armas (EBA): 192
inmigrantes: 91-93, 161
instituciones, ajuste estructural e: 141-145; aumento de la desigualdad e: 121-145, 147; concepto “demasiado grandes como para quebrar” e: 214; Consenso de Washington e: 142, 143, 190; deflación e: 126, 133, 143; desigualdad global e: 58; desregulación e: 121-145; economías emergentes e: 141-145; evolución de la desigualdad e: 81, 95, 96; globalización e: 157; globalización más justa e: 188, 206, 214, 215; impuestos e: 121-125; mercados e: 121-145; privatización e: 125-141; reformas e: 121-145; *véase también* desregulación
inversión, aumento de la desigualdad e: 104, 108, 111, 112, 114, 122, 128, 129, 145; directa: 104, 108; evolución de la desigualdad e: 81; extranjera: 108, 111, 112, 114, 145, 192, 194, 198, 220; globalización e: 152, 163, 169, 170, 178; globalización más justa e: 186, 192, 194, 198, 208, 209, 214, 220; impuestos e: 122; producción e: 152; reinversión e: 81; servicios públicos e: 178
Irlanda: 69l
Islandia: 69l
Israel: 69l
Italia: 69l, 75, 76g, 78, 208

Jamaica: 69l
Japón: 56, 69l, 76g, 134
Jaumotte, Florence: 113n
Jayadev, Arjun: 51
Jordania: 69l
justicia social: 22, 45, 87, 97, 177

Kazajstán: 69l
Kenia: 69l, 80
Kuznets, Simon: 145, 146, 159

Lady Gaga: 26
Lahoti, Rahul: 51n
laissez faire, véase enfoque laissez faire
Lakner, Christoph: 51n
Landais, Camille: 197n
Laos: 69l
Lederman, Daniel: 168n

Letonia: *69l*
 Levin, Victoria: 194n
 Levine, Robert: 127n, 129
 Levkov, Alexey: 129
 Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA): 192
 Ley Glass-Steagall: 214n
 liberalización, administración de Reagan y: 121; aduanal: 193; aumento de la desigualdad y: 104, 121, 123, 127, 129, 130, 140-142, 144, 148; capital y: 127; desregulación y: 127-130, 140-142, 144; efectos de las políticas de: 127-130; globalización más justa y: 193, 219; movilidad de capital y: 148; recesión y: 27, 52, 130, 153; tasas de impuestos y: 123; *véase también* desregulación
 Lin, Feng: 112n
 Lin, Tun: 112n
 Loayza, Norman: 168n
 Luxemburgo: 37, 40, *69l*

Macedonia: *69l*
 Machin, Stephen: 95n
 Madagascar: 52, *69l*
 Maddison, Angus: *27g*
 Madonna: 98
 Malasia: *69l*, 161
 Malí: *69l*
 Manning, Alan: 139n
 mano de obra, agricultura y: 33, 111, 113, 114, 155, 156, 160-162, 167, 191, 192; artistas y: 116; aumento de la movilidad y: 120; barata: 105, 150; bonos y: 117, 213; calificada: 103-106, 110, 112, 115, 117, 120, 147, 150, 159, 215; capacitación laboral y: 56, 221, 228; capital y: 23, 24, 81-84, 87, 195, 199n, 226; carteras y: 117; costos de: 109, 130, 131, 136, 137, 150, 215, 228; crecimiento y: 191, 219; demanda de: 207; desempleo y: 59, 62, 78, 88-90, 93, 96, 105, 125, 132, 135-138, 140, 203, 214, 216; desigualdad salarial y: 75, 77, 78, 107, 132-135, 138, 140; desindustrialización y: 103-110; deslocalización y: 109, 110; desregulación y: 130-141; discriminación y: 91, 92, 96, 167, 178, 220, 221; disminución de la participación del ingreso nacional y: 100, 101; distribución del ingreso y: 214; economías emergentes y: 105; educación y: 207, 220; efectos de la escala salarial y: 107, 108; eficiencia y: 127, 215; ejecutivos y: 100, 117-119, 127, 128, 213; empresarios y: 112, 122, 127, 166, 170, 178, 210, 229; escritores y: 116; evolución de la desigualdad y: 81-84, 86; exceso: 109, 113; impuestos y: 196, 197, 210;

industrialización y: 21, 47, 50, 55, 57, 78, 110, 112, 113, 133, 134, 146, 153, 161, 219, 228; inflación y: 74, 126, 133, 143; inmigrantes: 91-93, 161; manufactura y: 83, 109-111, 113, 156, 191, 192, 194; movilidad de: 23, 225, 226; movilidad de capital y: 23; mujeres y: 91, 92, 135, 147; nivel de vida y: 96; no calificada: 23, 103-105, 107, 112, 137, 150, 190; nómina de sueldos y: 78, 123, 132, 136, 140, 215; oferta de: 165, 202; Organización Internacional del Trabajo y: 51; pérdida de ingresos reales y: 106; pobreza y: 21, 30, 35n, 40-45, 49, 50, 54, 67c, 141, 150, 156, 159, 160, 168, 180, 183-189, 202, 204, 215; privatización y: 130-141; productividad y: 89, 108, 110, 111, 118, 132, 134, 136, 147, 153, 158, 161, 180, 192, 217, 218; proteccionismo y: 28, 182, 183, 191, 194, 216-218; reserva: 113; salario medio y: 74, 99, 134, 136, 138; salario mínimo y: 78, 131, 134-140, 214-216; sector de bienes y servicios y: 33, 101, 108, 115, 121, 133, 161, 164, 220; de seguridad y: 168; sindicatos y: 131-138, 140, 193, 219; sistema de pensiones y: 205; superestrellas y: 114, 116, 117, 119, 120; tecnología y: 114-121; *véase también* distribución; nivel de vida; tecnología

manufactura, desindustrialización y: 103-110, 113, 156; deslocalización y: 109, 110; economías emergentes y: 83, 113; Estados Unidos y: 109; Francia y: 110; globalización más justa y: 191, 192, 194; Reino Unido y: 109

Marruecos: 69l, 212

materias primas: 103, 113, 114, 155, 183, 191, 219, 223

Mauritania: 69l

medición del producto interno bruto (PIB), aumento de la desigualdad y: 125; desigualdad y: 63-68, 82, 83; desigualdad global y: 33-36, 41-44, 48g, 50, 52, 61, 62; Encuesta de Población Actual y: 41, 42; evolución de la globalización más justa y: 156, 160, 203, 204, 216; informe Sen-Stiglitz-Fitoussi y: 34; normalización y: 50, 63, 64, 66

mercados, Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y: 193; aumento de la desigualdad y: 102, 104-108, 112, 115, 120-145, 147; brecha de desarrollo y: 55, 56, 58, 59, 112; comercio internacional y: 23, 103-108, 112, 113, 144-146, 216, 217; comercio Sur-Sur y: 57; competencia y: 103-110, 113, 115, 125-127, 129, 133, 136, 148-151, 164, 191, 192, 207, 212, 217-219, 222, 227-229; crédito: 165, 166; desindustrialización y: 21, 103-110, 133, 153, 229; deslocalización y: 109, 110; desregulación y: 121, 122, 125, 130-142; economías emergentes y: 154, 158, 159; efecto de los nuevos actores: 103, 104; empresarios y: 112, 122, 127, 166, 170, 178, 210, 229; evolución de la desigualdad y: 72-75, 79, 91, 96; exportaciones y: 104, 111-113, 157, 162, 183, 191, 192, 216-218; globalización y: 57, 150, 154, 157-173, 175, 178, 180; globalización más justa y: 183, 184, 191-195, 207, 212-215, 218-221; impactos o conmociones y: 61, 81, 121, 215; importaciones y: 56,

108, 152, 157, 190, 217, 218, 220; instituciones y: 121-145; liberalización y: 144; mano de obra y: 180; medición del PIB: 33, 34, 41-44, 47, 48g, 50, 52, 61-68, 82, 83, 125, 156, 160, 203, 204, 216; mercado único y: 104; modelo de Heckscher-Ohlin y: 104; monopolios y: 125, 143, 160, 171; poder adquisitivo y: 31-33, 40-43, 44, 45, 48g, 49, 65c, 74, 108, 180, 195, 196, 217; proteccionismo y: 28, 182, 183, 191, 194, 216-218; reformas y: 79; regulación y: 102; TRIPS y: 193; vivienda: 33, 88, 172; *véase también* desregulación; economías emergentes; globalización; liberalización; mano de obra; reformas; regulación

México: 69l, 83, 85, 142, 168, 205, 212

Milanovic, Branko: 25, 34n, 38n, 51n

minerales: 114, 160

Mobutu, Joseph-Desiré: 187

modelo de Heckscher-Ohlin: 104

monopolios: 125, 143, 160, 171

Morrisson, Christian: 48g, 49n

mortalidad infantil: 186

movimiento Indignados: 26, 169

movimiento Occupy Wall Street: 26, 169

Moyo, Dambisa: 188n

Mozambique: 69l

mujeres, aumento de la desigualdad y: 135; discriminación y: 91, 92, 96, 167, 178, 220, 221; mano de obra y: 147

Muro de Berlín: 121

Murtin, Fabrice: 49n

Negociaciones de Doha: 191

Nepal: 69l

Nicaragua: 69l

Níger: 69l

Nigeria: 29, 69l, 80, 161, 187

Niño-Zarazúa, Miguel: 29n

nivel de vida: 225; absoluto: 44, 53, 54; aumento de la desigualdad y: 139, 140, 146, 147; bienestar y: 53; brecha relativa en: 39, 41, 49, 52-54, 58; China y: 37, 153-155; convergencia y: 28, 182-184; datos Povcal y: 32; deciles extremos de: 39-44, 47, 49, 58; definiciones de: 38; desigualdad global y: 30-46, 50, 53, 54, 58, 62; desigualdad internacional y: 38; después de la normalización: 50; dentro de los países y: 22, 55; distribución y: 36, 39, 45-47; entre países: 22, 23, 27, 30, 37, 54, 55, 58, 61, 62, 64; evolución de la desigualdad y: 45-47, 63, 64, 66, 68-70l, 78-81,

84, 86-88, 94, 96, 100; factor de proporcionalidad y: 33; globalización y: 153-156, 160, 173, 178; globalización más justa y: 182-184, 190, 193-195, 197, 204, 206, 208; gran brecha en: 54-59; media de: 45; medición del PIB: 34; países incluidos en la estimación de: *68-70l*; países de la OCDE y: 30, 31, 64, 75-77, 91, 125, 130, 134, 139, 153, 185, 196, 200, 202, 203; poder adquisitivo y: 31-33, 40-43, 44, 45, *48g*, 49, *65c*, 74, 108, 180, 195, 196, 217; promedio de: 22, 33, 36, 39, 41, 64; *véase también* medición del producto interno bruto (PIB)

nómina de sueldos: 78, 123, 132, 136, 140, 215

normalización, desigualdad global y: 33, 34, 36, 43, 47, 50; evolución de la desigualdad y: 63, 64, 66; medición del PIB: 50, 63, 64, 66

Noruega: *69l*

Nueva York: 31, 209, 213

Nueva Zelanda: *69l*

Objetivos de Desarrollo del Milenio: 186, 226

O'Donnell, Owen: 176n

OECD Database on Household Income Distribution and Poverty (Base de datos de la OCDE sobre distribución de ingresos y pobreza en el hogar): 30-32

Oficina Presupuestaria del Congreso de Estados Unidos: 74

oportunidad: 26; aumento de la desigualdad y: 134; como capacidad: 88; eficiencia y: 178-181; evolución de la desigualdad y: 87, 88, 95, 96, 98; globalización y: 167, 168, 175, 178-181; globalización más justa y: 192, 206, 207, 211; Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) y: 192; redistribución y: 178-181

Organización Internacional del Trabajo: 77

Organización Mundial del Comercio (OMC): 191

Organización de las Naciones Unidas (ONU): 185, 186, 226

Ourti, Tom van: 176n

Países Bajos: *69l*, 75, 93, 97, 134

países desarrollados, aumento de la desigualdad y: 27, 103-115, 122-124, 126, 130, 131, 134, 137, 140, 141, 145, 146, 148, 226, 227, 229; desigualdad global y: 30, 31, 41, 56-61; desindustrialización y: 103-110; efectos de la globalización en: 103-110; evolución de la desigualdad y: 71, 77, 78, 82, 85-91, 93; globalización y: 150, 152, 154, 160n, 161, 167, 179; globalización más justa y: 186, 190-194, 197, 199, 202, 207-212, 215, 222

países en desarrollo, aumento de la desigualdad y: 104, 109, 111-114, 120, 227; ayuda a: 184-190, 193-195; desigualdad global y: 30, 31, 34, 42, 53-62; efecto de los nuevos actores: 103, 104; evolución de la desigualdad y: 71, 79-83, 90, 95;

globalización y: 154, 160n, 161, 166, 167, 179; globalización más justa y: 191, 205; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; perspectiva del Sur sobre: 111-114; véase también economías emergentes

países del G7: 82

países del G20: 223

países de la OCDE: 48g; aumento de la desigualdad y: 75, 76g, 77, 125, 131, 134, 138n, 139; coeficiente de Gini y: 75; curva en forma de *U* sobre el ingreso y: 75; distribución del ingreso y: 77; evolución de la desigualdad y: 64, 65c, 67c, 75, 76g, 77, 91, 92n; globalización más justa y: 185, 196, 200, 202, 203; nivel de vida y: 30, 31, 64, 75-77, 91, 125, 130, 134, 139, 153, 185, 196, 200, 202, 203; programas sociales y: 125; relajación de la regulación y: 131; restrictivos: 91

Pakistán: 69l, 144

Panamá: 69l

Paraguay: 69l

Pavarotti, Luciano: 116

películas: 116

Perotti, Roberto: 169

Persson, Torsten: 170n

Perú: 69l, 142

petróleo: 122, 160

Pickett, Kate: 175

Piketty, Thomas: 24, 72, 85, 86, 119n, 158, 159n, 197n

pobreza: 21, 67c, 141; actividad criminal y: 168; ayuda para el desarrollo y: 184-190; Collier sobre: 44; convergencia y: 183, 184; crecimiento y: 49, 50; definición de: 44; desigualdad global y: 31, 35n, 40-50, 53; globalización y: 150, 156, 159, 160, 168, 180; globalización más justa y: 183-189, 202, 204, 215; guetos y: 93, 94; medición de: 41-43; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; OECD Database on Household Income Distribution and Poverty y: 30-32; políticas para la reducción de: 183, 184; trampas de: 180, 186, 202

poder adquisitivo: 31-33, 40-43, 44, 45, 48g, 49, 65c, 74, 108, 180, 195, 196, 217

políticas: 24; ajuste: 141, 142, 189, 190; aumento de la desigualdad y: 56, 102, 103, 114, 125, 128, 130-132, 136, 139-144, 147-149; ayuda para el desarrollo y: 184-190; convergencia y: 183, 184; desigualdad global y: 226-231; distributivas: 47, 100, 170, 228, 229; educacional: 186, 188, 205-212; evolución de la desigualdad y: 81, 100; globalización y: 151, 152, 157, 160, 162-165, 174, 179, 180; globalización de la igualdad y: 225-231; globalización más justa y: 182-190, 194, 205-212, 215-223; Guerra Fría y: 185, 189; Ley Glass-Steagall y: 214n; nivel de vida y: 183, 184; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; proteccionismo: 28, 131, 132, 140,

141, 182, 183, 191, 194, 216-218; reducción de la pobreza y: 183, 184; reformas y: 100; social: 28; sustitución de importaciones y: 56; *véase también* reforma

Polonia: 69l

Portugal: 69l

precios, aumento de: 143, 155, 218; aumento de la desigualdad y: 102, 108, 114, 121, 122, 125, 128, 143; comparación internacional de: 31; desigualdad global y: 49, 102, 108, 114, 121, 122, 125, 128, 143; estadísticas sobre: 31, 48; exportaciones y: 218; factor de: 102, 160; globalización y: 151, 155, 160, 171-173; globalización más justa y: 183, 184, 216, 218, 223; impactos o conmociones y: 61, 81, 121, 215; importaciones y: 108; más bajos: 125, 172; materias primas: 114, 183, 223; petróleo: 122; subsidios y: 142, 143, 216

privatización, desregulación y: 125-144; eficiencia y: 125, 127, 137, 140; globalización de las finanzas y: 126-130; instituciones y: 125-141; mercado laboral y: 130-141; reforma y: 125-142; telecomunicaciones y: 143

producción, aumento de la desigualdad y: 102, 104-110, 113-115; crecimiento y: 23, 56, 57, 83, 102-110, 113, 115, 152, 153, 158, 160, 163, 165, 168, 172, 192-194, 206, 215, 217-220; desindustrialización y: 103-110; evolución de la desigualdad y: 83; globalización y: 152, 158, 160, 163, 165, 168, 172; globalización más justa y: 192-194, 206, 215, 218, 219; inversión material y: 152; Norte vs. Sur y: 105

productividad, aumento de la desigualdad y: 107, 108, 110, 111, 118, 132, 134, 136, 147; evolución de la desigualdad y: 89; globalización y: 153, 158, 161, 180; globalización más justa y: 192, 218; mano de obra y: 89, 108, 110, 111, 118, 132, 134, 136, 147, 153, 158, 161, 180, 192, 217, 218; perspectiva del Sur sobre: 111-114

producto interno bruto (PIB), *véase* medición del producto interno bruto (PIB)

programa Di Bao: 204

programa Progresá: 204, 205

proteccionismo: 28, 131, 132, 139, 140, 182, 183, 191, 194, 216-218

Rajan, Raghuram: 173

Rancière, Romain: 171n

Reagan, Ronald: 121, 123, 133

Reardon, Sean: 208

recesión: 27, 52, 130, 153

recursos naturales: 114, 122, 155, 160-162, 187

Reddy, Sanjay G.: 51n

redistribución, Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y: 193; ayuda para el desarrollo y: 184-190, 193-195; desigualdad nacional y: 195-212, 214, 215, 218;

educación y: 186, 188, 189, 205-212; eficiencia y: 178-181; espontánea: 167; globalización y: 154, 157-173, 176-181; globalización más justa y: 184, 190, 193-212, 214, 218; impuestos y: 24, 195-212; Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) y: 192; negociaciones de Doha y: 191; Objetivos de Desarrollo del Milenio y: 186, 226; oportunidad y: 178-181; otros canales de: 190-195; seguridad social y: 59; transferencias y: 24, 33, 34, 72, 136, 142, 163, 170, 171, 178, 184, 153, 195-205, 209, 215, 221, 223, 228; TRIPS y: 193; *véase también* impuestos

reformas, aumento de la desigualdad y: 102, 103, 112, 121-149; evolución de la desigualdad y: 79, 100; globalización y: 157, 160, 161, 173; globalización más justa y: 188, 199, 201, 207, 208; impuestos y: 122-124, 201, 202, 223, 230; instituciones y: 121-145; privatización y: 125-142; Reagan y: 121, 123, 133; Thatcher y: 121, 123, 124, 133

regulación, aumento de la desigualdad y: 102; capital internacional y: 223; centros financieros y: 213; desregulación y: 104; empleo: 90, 91; globalización y: 171; globalización más justa y: 189, 212-215, 221, 223; impuestos y: 122, 228; reducción de la desigualdad a través de: 212-215; *véase también* desregulación; impuestos

Reino Unido, aumento de la desigualdad y: 121, 123, 124, 128; Big Bang y: 126; competencia y: 106, 107; desregulación y: 121, 124, 128; evolución de la desigualdad y: 69l, 75, 76g, 85, 93, 95, 134; globalización más justa y: 201, 208; impuestos y: 123, 124; manufactura y: 109; pérdida de ingresos reales y: 106; Thatcher y: 121, 123, 124, 133

rentas, ambiente de tipo “demasiado grandes como para quebrar” y: 214; ciclos de los precios de las materias primas y: 223; competencia y: 133; creación de nuevas: 143; eficiencia y: 220; informacionales: 118; mano de obra y: 127; modelo de los emiratos y: 161; monopolio: 125; recursos naturales y: 187; circunstanciales: 214; transparencia y: 187; vivienda y: 33

reporte *Divided We Stand*: 77

reporte *Growing Unequal*: 77

República Árabe de Egipto: 69l

República Árabe Siria: 69l

República Centroafricana: 52, 70l

República Checa: 70l

República Democrática del Congo: 161

República Dominicana: 70l

República Eslovaca: 70l

República Islámica de Irán: 70l

República de Kirguistán: 70l
revoluciones: 169, 201
Revolución industrial: 47, 50, 55, 57
riesgo: 27, 228; aumento de la desigualdad y: 134, 135; centros financieros y: 213; concepto “demasiado grandes como para quebrar” y: 214; desigualdad global y: 40; evolución de la desigualdad y: 89, 93; globalización y: 160, 162, 172-174, 180; globalización más justa y: 184, 191, 193, 196, 202, 210, 213, 214, 218
Rio de Janeiro: 168
riqueza, abogados y: 119; altos ingresos y: 75, 78, 82, 114-123, 127-130, 176, 179, 195-199, 202, 230; aumento de la desigualdad y: 102, 125, 129; bienes raíces y: 165, 166; bonos y: 117, 213; brecha de ingresos y: 23, 27, 48g, 54-59, 65c, 67c, 185; brecha relativa y: 39, 41, 49, 52-54, 58; carteras y: 117; clase media y: 77, 99, 124, 141, 167, 168, 171, 175; distribución de: 24; ejecutivos y: 100, 117-119, 127, 128, 213; evolución de la desigualdad y: 84-87; globalización y: 102, 125, 129, 158, 161, 163, 166, 175, 179-181; globalización más justa y: 199, 202, 205, 206, 209-212; gran brecha y: 54-59; herencia y: 124, 180, 209-212; impuestos y: 211, 228; inflación y: 74, 126, 133, 143; medición de la desigualdad y: 39-40; países desarrollados/en desarrollo y: 23, 29, 38, 42, 47, 71, 84-87, 100; pérdida de ingresos reales y: 106; pobreza y: 21, 30, 35n, 40-45, 49, 50, 54, 67c, 141, 150, 156, 159, 160, 168, 180, 183-189, 202, 204, 215; poder adquisitivo y: 31-33, 40-43, 44, 45, 48g, 49, 65c, 74, 108, 180, 195, 196, 217; redistribución y: 205-212; superestrellas y: 114, 116, 117, 119, 120; transferencias y: 24, 33, 34, 72, 136, 142, 163, 170, 171, 178, 184, 153, 195-205, 209, 215, 221, 223, 228; *véase también* distribución; impuestos
Rodrik, Dani: 170n
Roopez, Laurence: 29n
Rosenblatt, David: 194n
Rowling, J. K.: 116
Ruanda: 70l)
Rumania: 70l
Rusia (Federación Rusa): 59, 69l

Saez, Emmanuel: 72, 197n, 198, 199n
Sala-i-Martin, Xavier: 34n
salario medio: 74, 99, 134, 136, 138
salario mínimo: 78, 131, 134-140, 214-216
secuestro: 168
Segal, Paul: 34n

seguridad social: 59, 62
Sen, Amartya: 34, 88
Senegal: *70l*, 80
sida: 193
Sierra Leona: 52, *70l*
sindicatos: 131-138, 140, 193, 219
Singapur: 56, 111
sistema de pensiones: 205
Slemrod, Joel: 198, 199n
Slim, Carlos: 143
sociedades democráticas: 169, 170
Sri Lanka: *70l*
Stiglitz, Joseph: 24, 34, 171n, 173
Suazilandia: *70l*
subsidios: 89, 142, 143, 215
Sudáfrica: 36, 43, *70l*, 193
Sudán: *70l*
Suecia: *70l*, 76g, 85, 116, 120, 123, 124, 202, 210, 211
Suiza: *70l*, 223
superestrellas: 114, 116, 117, 119, 120
Surinam: *70l*

Tabellini, Guido: 170n

Tailandia: *70l*

Taiwán: 56, 111

Tanzania: *70l*

tarjetas de crédito: 203

tarjetas de débito: 203

Tarp, Finn: 51n

Tayikistán: *70l*

tecnología, artistas y: 116; aumento de la desigualdad y: 56, 102, 104, 106, 108-110, 114-121, 127, 147, 148, 221; brecha en el desarrollo y: 55, 56, 58, 59, 112; comunicación: 106, 114-117, 127; deportes y: 116; desigualdad global y: 23, 24, 56, 57; edición y: 116; escritores y: 116; globalización y: 114-121, 150, 152, 153, 158; globalización más justa y: 193, 212; incremento de las audiencias y: 116, 117; información: 106, 114, 117; ingreso y: 56, 220; películas y: 116; como producto de la globalización: 115; progreso en: 23, 24, 56, 57, 104, 114, 115, 120, 121, 147, 148, 150, 152, 153, 158, 159, 193, 212; televisión y: 116; transferencia de datos:

- televisión: 116
teorema de Stolper-Samuelson: 112n
Tercer Mundo: 185
terrorismo: 174
Tetra Pak: 211, 212
Thatcher, Margaret: 121, 123, 124, 133
The Bottom Billion (Collier): 44
Togo: 70l
transferencias condicionadas de efectivo: 204, 205
transporte: 104, 192
Treeck, Till van: 171n
Trinidad y Tobago: 70l
TRIPS (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual
Relacionados con el Comercio): 193
Túnez: 70l
Turquía: 70l, 83
Tytell, Irina: 113n
- U2 (banda): 116
Ucrania: 70l
Uganda: 70l, 80
Unión Europea (UE): 45, 193, 213, 217
Unión Soviética: 47, 59, 103, 185, 189
Uruguay: 70l
valor agregado: 82-84, 87, 123
Venezuela: 70l
Vietnam: 52, 70l
violencia: 93, 167-169
vivienda: 33, 88, 172
- Wall Street: 26, 120, 169
Wilkinson, Richard: 175, 176
Worlds Apart (Milanovic): 25
- Yarcia, Damaris: 112n
Yemen: 70l

Zaire: 187

Zhuang, Juzhong: 112n

zonas urbanas sensibles (ZUS): 93

Zucman, Gabriel: 85n, 199

En este libro convergen dos conceptos que en los últimos tiempos parecen ser terriblemente armoniosos: la *globalización* y la *desigualdad*. Ambos han definido gran parte de la sociedad del siglo XXI y han caminado inevitablemente de la mano —dejando brechas entre países e individuos—. Una figura como causa de la otra, a pesar de que, idealmente, la primera debería haber eliminado a la segunda. Es un hecho que no todos tenemos las mismas posibilidades de acumular un gran capital económico. ¿Por qué sucede esto si se supone que la globalización busca derribar los obstáculos socioeconómicos y derramar bienes y riquezas en todo el mundo? La globalización parece ser la causa de la enfermedad que ella misma pensaba erradicar. ¿Qué tan culpable es la globalización de las adversidades económicas y ecológicas que enfrentamos en la actualidad? François Bourguignon intenta explicar, de forma convincente y accesible, las razones por las que la globalización, más allá de ser un signo del progreso y de la fortaleza económica, también es la responsable —acaso indirecta— de que existan abismos infranqueables entre clases sociales, entre países e incluso entre continentes enteros. Desde su publicación en Francia en 2012, este texto ha sido un referente para el estudio de los índices de desigualdad en el mundo y ha permitido analizar los casos de países desarrollados, emergentes y en vías de desarrollo mediante la atenta observación de los diferentes cambios que se han generado en la tecnología, el comercio internacional y la movilidad de capital.

Índice

Prólogo a la edición en español. Globalización y desigualdad en Latinoamérica	9
Introducción. Globalización y desigualdad	18
I. Desigualdad global	26
Medición de la desigualdad global	28
La desigualdad global al final de la década de 2000	34
Un punto de inflexión histórico	38
La gran brecha	44
¿Una inversión de la tendencia en la desigualdad dentro de los países?	47
Los efectos de la crisis	49
Anexo. Resultados detallados sobre la evolución reciente de la desigualdad global	53
II. ¿Los países se vuelven cada vez más desiguales?	62
El ascenso de la desigualdad del ingreso nacional	64
Excepciones	68
Los cambios de la desigualdad en los países en desarrollo	69
La división capital-trabajo	71
Desigualdad de riqueza	73
Desigualdades de carácter no monetario: desigualdad de oportunidades	75
Las percepciones de la desigualdad	81
III. La globalización y las fuerzas detrás del aumento de la desigualdad	87
Los efectos de la globalización y la desindustrialización en los países desarrollados	89
La globalización vista desde el Sur	94
El progreso tecnológico, las superestrellas, los jefes y los ingresos demasiado altos	97
Instituciones contra mercados	101
Globalización, desregulación, desigualdad	115
IV. Hacia una globalización justa: perspectivas y principios	121
El futuro de la desigualdad entre los países	124
Hacer que el África subsahariana “surja”	126
Desigualdad dentro de los países	128

¿Debemos elegir entre la igualdad y la eficiencia económica?	132
Las consecuencias negativas de la desigualdad	134
Redistribución e igualdad de oportunidades	141
V. ¿Qué políticas se necesitan para una globalización más justa?	146
Políticas hacia una convergencia global entre niveles de vida y reducción de la pobreza	148
Ayuda para el desarrollo	149
Otros canales de redistribución entre países ricos y países pobres	153
Corregir las desigualdades nacionales	156
¿Qué hacemos ahora?	170
Conclusión. ¿Globalizar la igualdad?	176
Índice analítico	181