redes

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Programa
Seminario Internacional

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN: EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES

Fecha: 22 y 23 de agosto del 2007
Lugar: Salón de Reuniones Hotel Tryp, San Martín 474, Buenos Aires, Argentina
Organizador: Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, REDES

AGENDA

Miércoles 22 de agosto
9:00 -9:30 HS Acreditación

9:30-10:00 HS Inauguración
Autoridades del Centro REDES, la CEPAL y la Fundación Ford

10:00-13:00 HS Panel 1
"Retos para el diseño de políticas nacionales de distribución del ingreso frente a las nuevas perspectivas internas y externas"

Preguntas:
¿Existe un límite productivo –políticamente identificable-- a la distribución del ingreso?
¿Existe contradicción entre la búsqueda de la competitividad y productividad y la mejora de la distribución del ingreso?
¿Establecen las nuevas formas de producción (cadenas globales) una modificación en las formas y mecanismos de distribución del valor?
¿Pueden existir hoy genuinas políticas nacionales de distribución y redistribución?

Ponentes:
- James K Galbraith. University of Texas.Inequality Porject "Global Inequality and Global Macroeconomics"
- Pedro Monreal. Universidad de La Habana. "Los retos para el diseño de políticas nacionales: Explorando nuevas perspectivas teóricas".
- Daniel Erikson. Diálogo Interamericano. "¿Ha cambiado China las reglas mundiales del juego distributivo?".
- Gustavo Lugones y Fernando Porta. Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior (REDES) "Especialización Internacional y Modelo Productivo".
- Mercedes Arce Colegio de Tlaxcala, ITAM y UACM-México. "La distribución del ingreso desde una perspectiva del género"**.**

Moderador: Omar Everleny Pérez Villanueva
DEBATE

13:00 HS ALMUERZO

15:00-18:00 HS Panel 2
"Presentación de casos nacionales"

Ponentes:
- Luis Beccaria Instituto de Desarrollo Económico y Social, Universidad Nacional General Sarmiento. "La distribución del ingreso y políticas distributivas en Argentina".
- Marcelo W. Proni. Instituto de Economía Universidad de Campinas. "La distribución del ingreso y políticas distributivas en Brasil".
- Laura Spagnolo y D.Munevar. University of Texas. Inequality Project. "Inequidad Salarial en Cuba a partir del Período Especial"
- Lía Añé Centro de Estudios de Población y Desarrollo. "Cuba: Políticas Distributivas"
- José A. Bekinschtein. "Hacerse rico es glorioso"…."Esplendor y penumbras en el "socialismo con características chinas"

Moderadora: Miriam Fernández
DEBATE

Jueves 23 de agosto

10:00-13:00 HS Panel 3
“El rol del Estado en un proceso de crecimiento con redistribución”

Preguntas:
¿Como se percibe la acción del Estado, instituciones y políticas públicas para asegurar una distribución más equitativa?
¿Qué bienes y proyectos públicos pueden asegurar el sostenimiento de los programas de redistribución en momentos de crisis?
¿Se pueden prevenir o anticipar los efectos distributivos de los procesos de reformas económicas?
¿Cuáles son los retos y problemas de los Estados y de las políticas actuales, en comparación con la experiencia de otras épocas?

Ponentes:

- Oscar Cetrángolo. CEPAL-Argentina. “Oportunidades y alternativas de las políticas públicas redistributivas en América Latina”.
- Julio C. Neffa. CEIL-PIETTE del CONICET, UBA, UNLP. “El rol del empleo en la redistribución”.
- Jorge Gaggero. Investigador en el CEFID-AR, Grupo Fenix. “El rol del sistema tributario en la redistribución”.
- Carlos Winograd Paris School of Economics, Universidad de París-Evry. “Estado de Bienestar y Globalización”.
- Carlos Román. Presidente Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas. “El aumento de la desigualdad en Europa y el rol de las políticas públicas”. Necesidad de “Un nuevo Contrato Social”.

Moderador: Daniel Heymann. CEPAL-Argentina
DEBATE

Relatorio del Seminario: Marta Tenewicki

13:00 HS CIERRE

redes

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Inauguración
Seminario Equidad

Dr. Mario Albornoz
Director de REDES

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLITICAS NACIONALES COMPARADAS EN LA ERA DE LA GLOBALIZACION

En nombre del Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior – REDES me es muy grato dar a todos la bienvenida a este Seminario Internacional.

Quiero agradecer especialmente el patrocinio de la Fundación FORD que ha hecho posible contar con la venida de participantes extranjeros cuya presencia también saludo y agradezco.

La cuestión de la distribución del ingreso, la equidad y las políticas públicas asociadas a ella constituye un núcleo de problemas a los que el Centro REDES presta mucha atención, en la medida que el desarrollo es una de sus preocupaciones centrales, tanto desde la perspectiva económica, como desde la mirada social y desde la contribución que la educación superior, la ciencia y la tecnología pueden realizar para lograrlas.

La equidad, como dimensión intrínseca del desarrollo es una antigua aspiración nunca satisfecha de los países de América Latina. La contribución hecha desde finales de los ochenta por la CEPAL sobre la relación entre crecimiento y equidad, es muy destacable. La gráfica expresión de Fernando Fajnzylber acerca del "casillero vacío" en América Latina, sigue teniendo vigencia. Veinte años después, el casillero del crecimiento económico y la equidad sigue vacío en los países de la región, para la mayor parte de los sectores sociales.

La existencia de una brecha social muy profunda en el acceso a los bienes materiales y culturales, así como a los servicios básicos es un apelativo ético al conjunto de la sociedad y una tarea que desde la política debe ser abordada con urgencia, a riesgo de que se produzca una deslegitimación generalizada del orden político democrático.

Es también un tema al que académicos e investigadores sociales deben dedicar sus esfuerzos. De hecho, en la agenda de mediados del siglo veinte los temas relacionados con esta problemática adquirieron gran importancia. En el escenario de América Latina el movimiento intelectual generado alrededor de la cuestión del desarrollo tuvo muy en cuenta los problemas de la pobreza y de la distribución de la riqueza.

En otros ámbitos geográficos y políticos, el surgimiento de la cuestión de la ciudadanía data también de aquellos años. La idea de ciudadanía trató de aportar una mirada más amplia de la brecha social, que fuera más allá de la sola distribución de recursos e incorporara los elementos subjetivos de la visión de los actores y de su adhesión al sistema social vigente. Thomas Marshall, uno de los padres del concepto de ciudadanía la definía, en términos generales, como la

condición de “ser aceptados como miembros plenos de la sociedad, es decir, como ciudadanos”.

En términos más concretos, distinguía tres elementos integrados en el desarrollo del concepto:

a) **El elemento civil**, al que veía como compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de movimientos, palabra, pensamientos y creencia, el derecho a la propiedad y el derecho a la justicia.

b) **El elemento político**, entendido como el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un órgano investido de autoridad política, o como elector de los miembros de tal órgano.

c) **El elemento social**, entendido como un conjunto de derechos que van desde el bienestar económico hasta el derecho de compartir a pleno la herencia social y vivir de acuerdo con los estándares prevalecientes en la sociedad. Esta concepción de la ciudadanía la hace dependiente del estado y objeto de políticas públicas específicas.

Estos tres elementos fueron concebidos por los teóricos de la ciudadanía como fases sucesivas. Los derechos civiles habrían nacido en el siglo dieciocho con el triunfo de la burguesía frente a los privilegios de la aristocracia: Los derechos políticos en el siglo diecinueve, fundamentalmente con el sufragio universal. Los derechos sociales en el siglo veinte con el desarrollo del estado de bienestar.

La historia de América Latina muestra, no obstante, que no siempre la secuencia ha sido tal; que los derechos políticos han sufrido flujos y reflujos, en tanto que los derechos sociales quedan, para la mayor parte de la población, supeditados a eventuales logros en la lucha contra la pobreza extrema. En cuanto a la ciudadanía social, cabe señalar que el acceso al estado de bienestar ha sido durante décadas un proyecto asociado al del desarrollo.

Conviene enfatizar que los teóricos de la ciudadanía no vieron en la política social un medio para igualar los ingresos. Desde una perspectiva latinoamericana, se ha señalado que las políticas sociales no son un capítulo subsidiario de las políticas económicas. Más allá de la necesidad de contar con políticas sociales adecuadas para disminuir la extrema desigualdad y garantizar la prestación de servicios sociales mínimos, la solución a la pobreza radica en la política económica y, particularmente, en la política de empleo.

Consecuentemente, una de las instituciones más estrechamente conectadas con el elemento social de la ciudadanía es el sistema educativo como instrumento para dotar a los ciudadanos de los conocimientos adecuados para desempeñarse con éxito en los ámbitos profesionales y laborales.

Otros conceptos aluden a estos mismos fenómenos, surgidos desde otras miradas. Así ocurre con la idea de “cohesión”, ampliamente utilizada en Europa y ahora impulsada como idea motivadora en el espacio iberoamericano.

La idea de cohesión contiene:

- ⇨ elementos del concepto de ciudadanía,
- ⇨ elementos materiales de distribución del ingreso y fuerza de trabajo,
- ⇨ elementos de políticas sociales (fundamentalmente educación, salud y otras ligadas al bienestar) y
- ⇨ elementos culturales (tales como sentido de pertenencia, respeto a las normas).

La cohesión se juega en diversos niveles: comunidades, países, espacios internacionales. En este último aspecto, la cohesión tiene una vinculación fuerte con el proceso de globalización. En las otras dimensiones tiene que ver con los procesos de innovación y sus efectos sobre las capacidades laborales y la estructura del empleo y con la participación política.

El contexto actual de gran movilidad de las fronteras del conocimiento científico y tecnológico, así como de instalación de lo que ha sido denominado como “sociedad de la información” o “sociedad del conocimiento” es portador de oportunidades y de amenazas.

Por una parte, brinda a los países de América Latina la oportunidad de modificar tendencias que en el mejor de los casos tienden a hacerse endémicas o escleróticas en la estructura social.

Por otra parte, conlleva también grandes amenazas de profundización de la brecha social.

La innovación, que es vista como la gran fuerza dinámica renovadora de los sistemas productivos latinoamericanos no escapa a esta dicotomía. Al fin y al cabo en un ejercicio de sinceridad llamativo, Joseph Schumpeter llamó a la innovación como “destrucción creadora”. En la evolución posterior del término se ha enfatizado el aspecto de la creación, pero la faceta de destrucción no puede ser desdeñada, y menos desde la perspectiva latinoamericana, ya que la crisis de los modelos industrialistas tiene mucho que ver –entre otros factores- con esta característica del proceso innovador.

Este conjunto de oportunidades y amenazas merece análisis y la reflexión de los especialistas, desde una perspectiva no sólo económica sino también multidisciplinaria, en donde la sociología, la ciencia política y los estudios culturales, entre otros ámbitos disciplinarios, tendrán mucho que aportar.

Por otra parte, la puesta en común de las experiencias nacionales y la comparación de las distintas trayectorias puede permitir el aprendizaje recíproco,

la identificación de factores y el análisis del éxito o el fracaso de las políticas públicas que han sido ensayadas.

Esta tarea es propia del Seminario que hoy nos convoca. Estoy seguro de que las ideas y experiencias que serán desplegadas en estos dos días habrán de enriquecer el debate sobre estas cuestiones urgentes. Urgentes por su importancia y por su carácter perentorio.

Muchas gracias.

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Inaugural

M. Bronfman
Fundación Ford
Oficina para México y Centroamérica

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

La economía mundial ha crecido mucho en los últimos años, al igual que las economías latinoamericanas. Sin embargo, todos lo sabemos, la nuestra sigue siendo la región más desigual del planeta. Afortunadamente, también hay algunas historias y experiencias que ilustran casos y momentos de relativo éxito en políticas redistributivas en Argentina, Chile, Brasil, México y, por supuesto, Cuba.

Estamos seguros de que en las discusiones y debates que habrá en este Seminario se irán esbozando y generando respuestas innovadoras a los grandes interrogantes sobre la desigualdad: ¿Cómo lograr una distribución equitativa del ingreso en un contexto de competencia global y de revolución tecnológica? ¿Qué papel puede y debe jugar el Estado? ¿Cómo cambiar la relación tradicional entre pobreza y mujer? ¿Cómo mantener una correlación positiva entre fiscalidad y crecimiento? Éstas son sólo algunas de las cuestiones sobre las que debemos avanzar y superar nuestra perplejidad.

La Fundación Ford quiere agradecer a todos por su presencia en este evento. En particular, queremos reconocer a Miriam Fernández y Fernando Porta por el meritorio trabajo realizado para reunir a tan calificado grupo de expertos y estudiosos. Los temas que ustedes van a tratar en estos dos días son de gran importancia para la Fundación en su conjunto y, en particular para el Programa de Paz y Justicia Social desde el que se ha financiado este donativo. Lamentamos mucho no poder acompañarlos en esta ocasión y desde la Ciudad de México les deseamos el mayor de los éxitos.

Mario Bronfman
Fundación Ford
Oficina para México y Centroamérica
Representante

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Global Inequality and Global Macroeconomics

James K. Galbraith
The University of Texas at Austin

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Basic Question: Has Inequality been Rising or Falling?

Three ways to measure it, per Milanovic, 2002

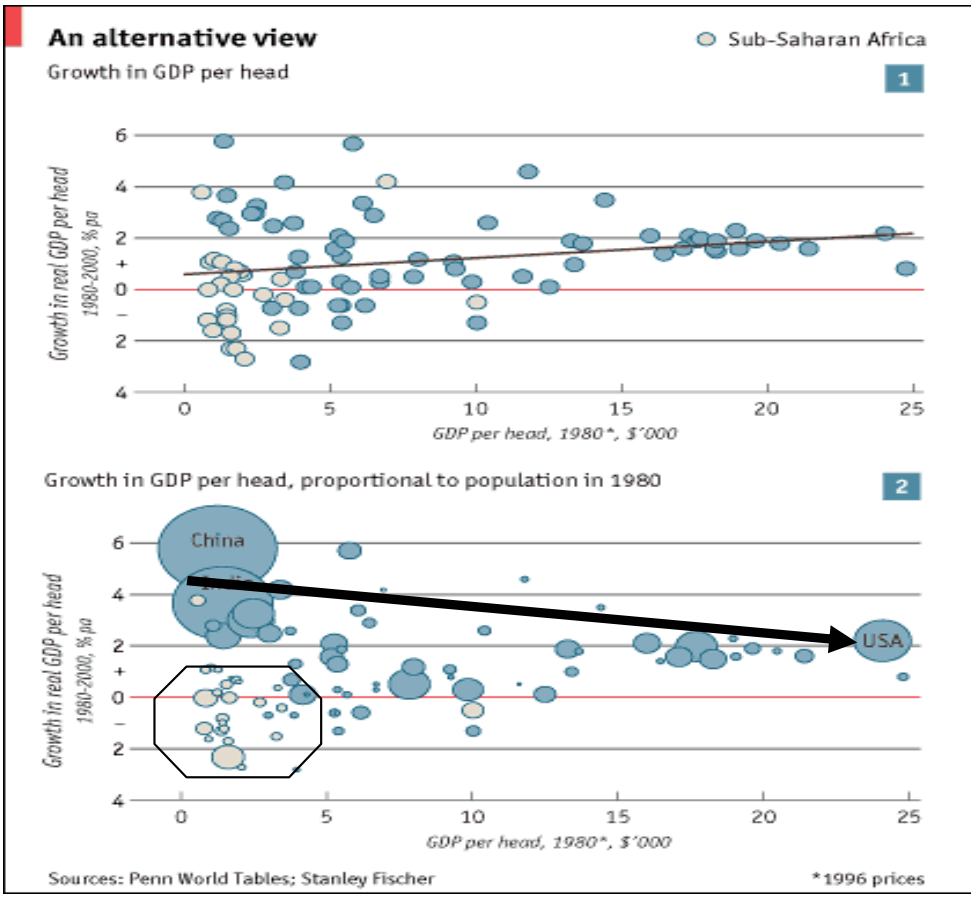
- *Un-weighted* Between-Country
  (has been rising in all studies)

- *Weighted* Between-Country
  (has fallen because of China)

- Within-country "True"
  (disputed territory)

?

Stanley Fischer reports on the movement of inequality between countries, 1980-2000, and gets two opposing answers. (2003 Ely Lecture)



Note that this approach concedes that inequality has a global, macroeconomic dimension, but says nothing about inequality within countries.

Existing studies of “true” world income inequality give conflicting results, surveyed by Milanovic

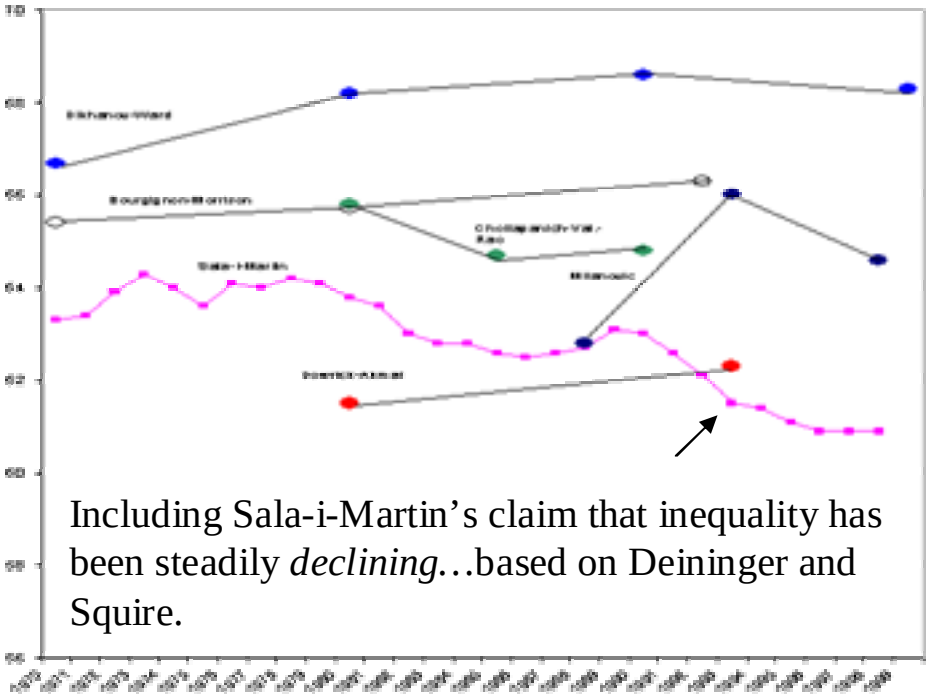
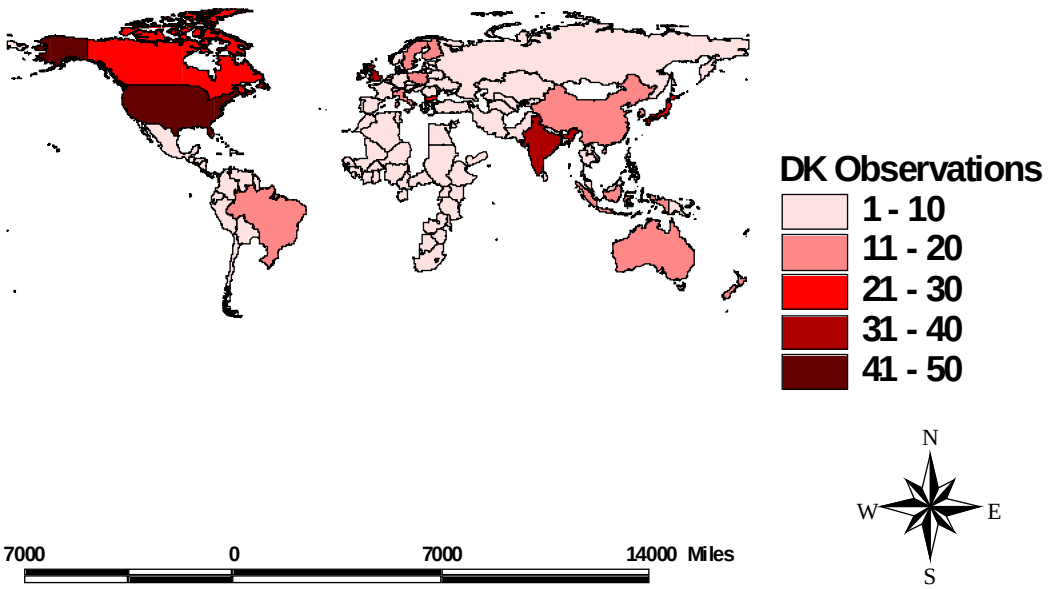


Figure borrowed from Milanovic, 2002

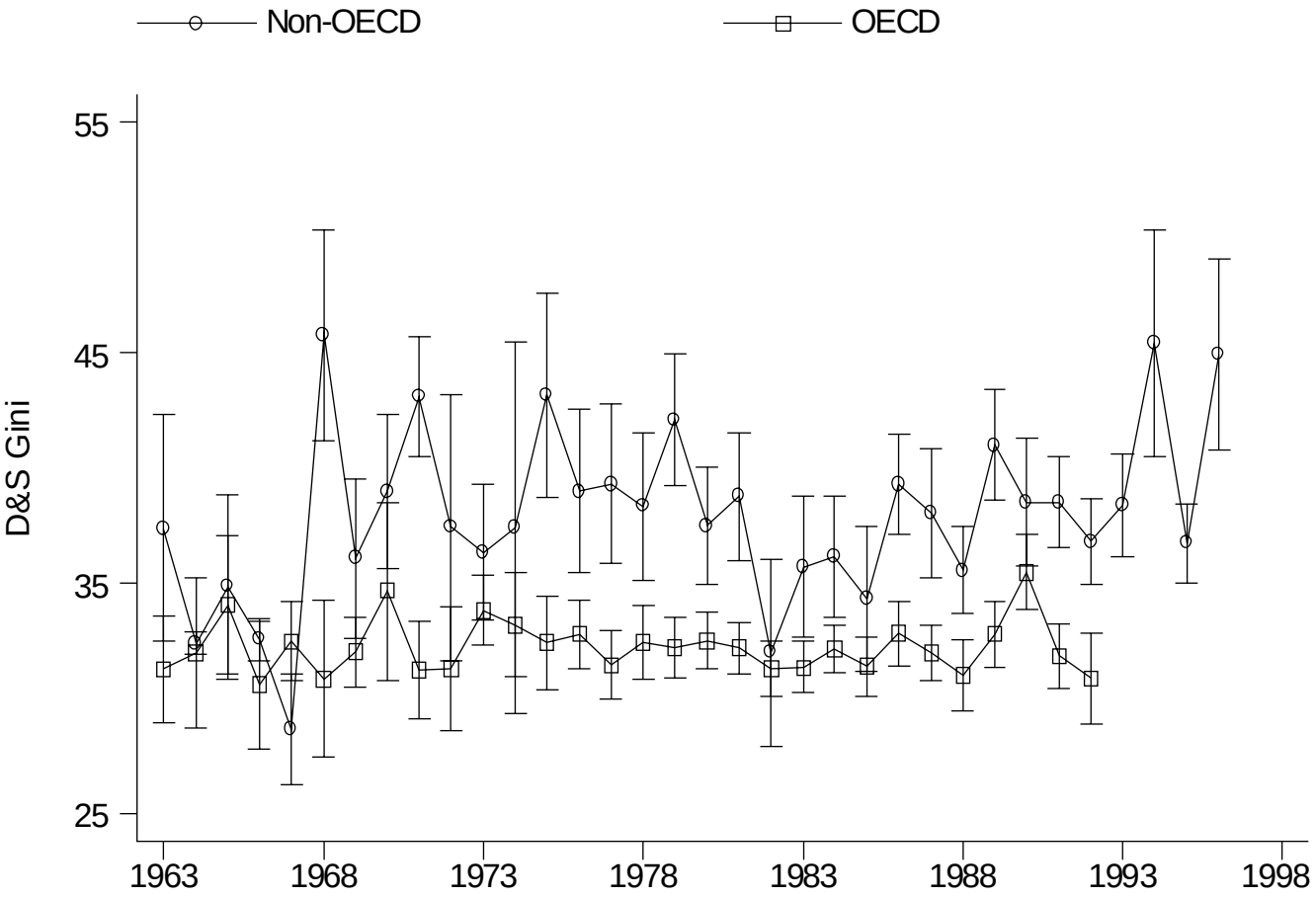
Deininger and Squire: Data Set of Choice?

Number of Observations Per Country, 1950-1997



Version of D&S used by Dollar and Kraay, “Growth is good for the poor.”

Trends of Inequality in the Deininger-Squire Data Set



Non-OECD vs OECD

Alternatively…

WIDER's Data Set Version 1.0 has 221 data points for 67 countries over 26 years from 1970 to 1996.

These are the only data points out of 5067 that meet a standard of comparability.

--- Biancotti (2006)

The Texas Inequality Project

- *Measures* Global Pay Inequality
- Uses Simple Techniques that Permit Up-to-Date Measurement at Low Cost
- Uses International Data Sets for Global Comparisons, especially UNIDO's Industrial Statistics
- Has Many Regional and National Data Sets as well, including for Europe, Russia, China, India, and the U.S.
- *Estimates* Global Income Inequality

A brief review of the Theil Statistic:

The "Between-Groups Component"

$$T = \boxed{\sum_{j=1}^{m} p_j R_j \log R_j} + \sum_{j=1}^{m} p_j R_j T_j$$

Weighted Sum of Within-Groups Components

$$T_j = \frac{1}{n_j} \sum_{i \in g_j} r_i \log r_i$$

Within-Group Inequality

$$p_j = \frac{n_j}{n}$$

$$R_j = \frac{\mu_j}{\mu}$$

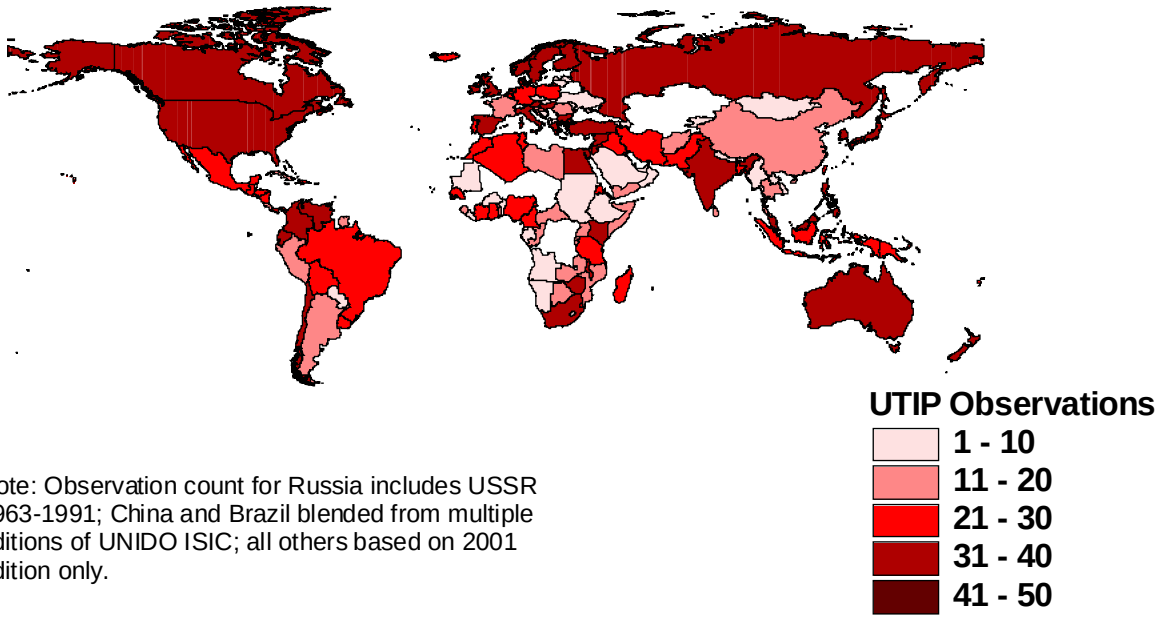
n ~ employment; μ ~ average income; j ~ subscript denoting group

First Advantage

Said the Bi-Colored Python Rock Snake

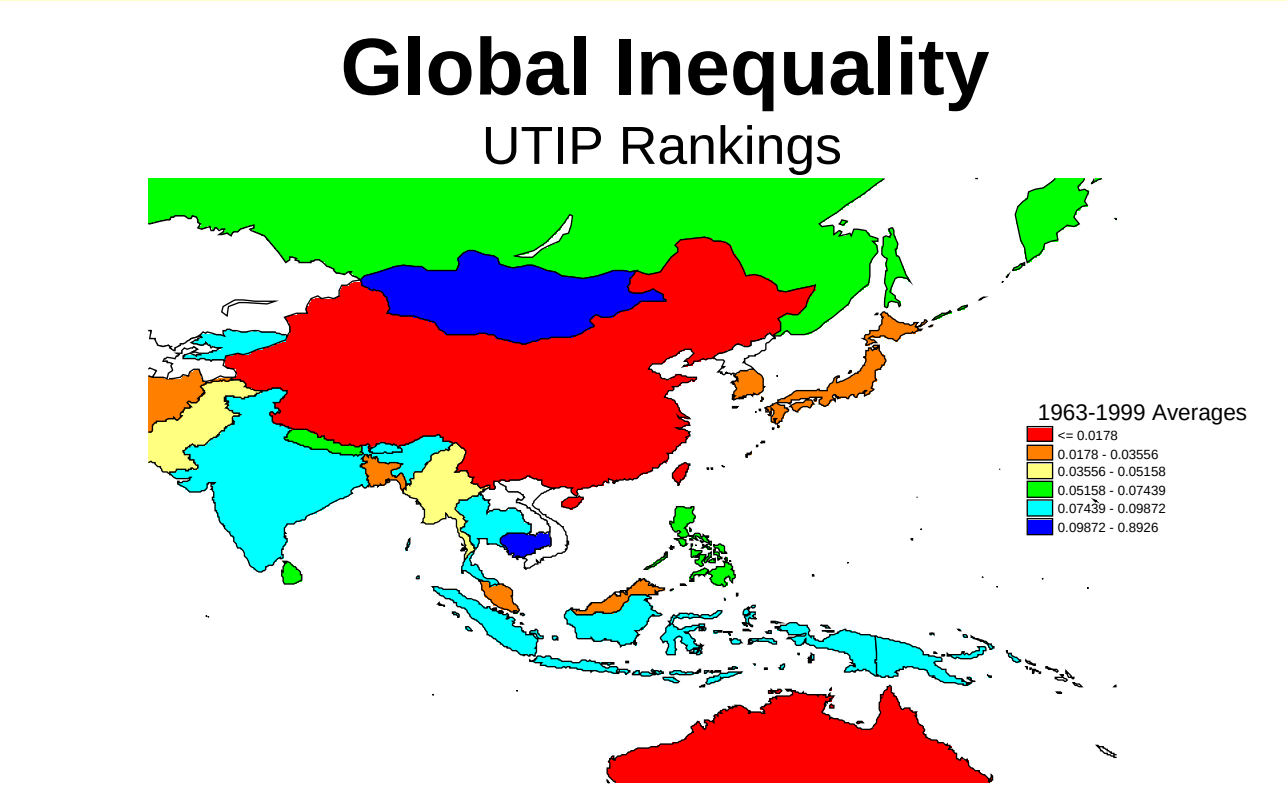
Many Observations

Number of Observations per Country, 1963-1999



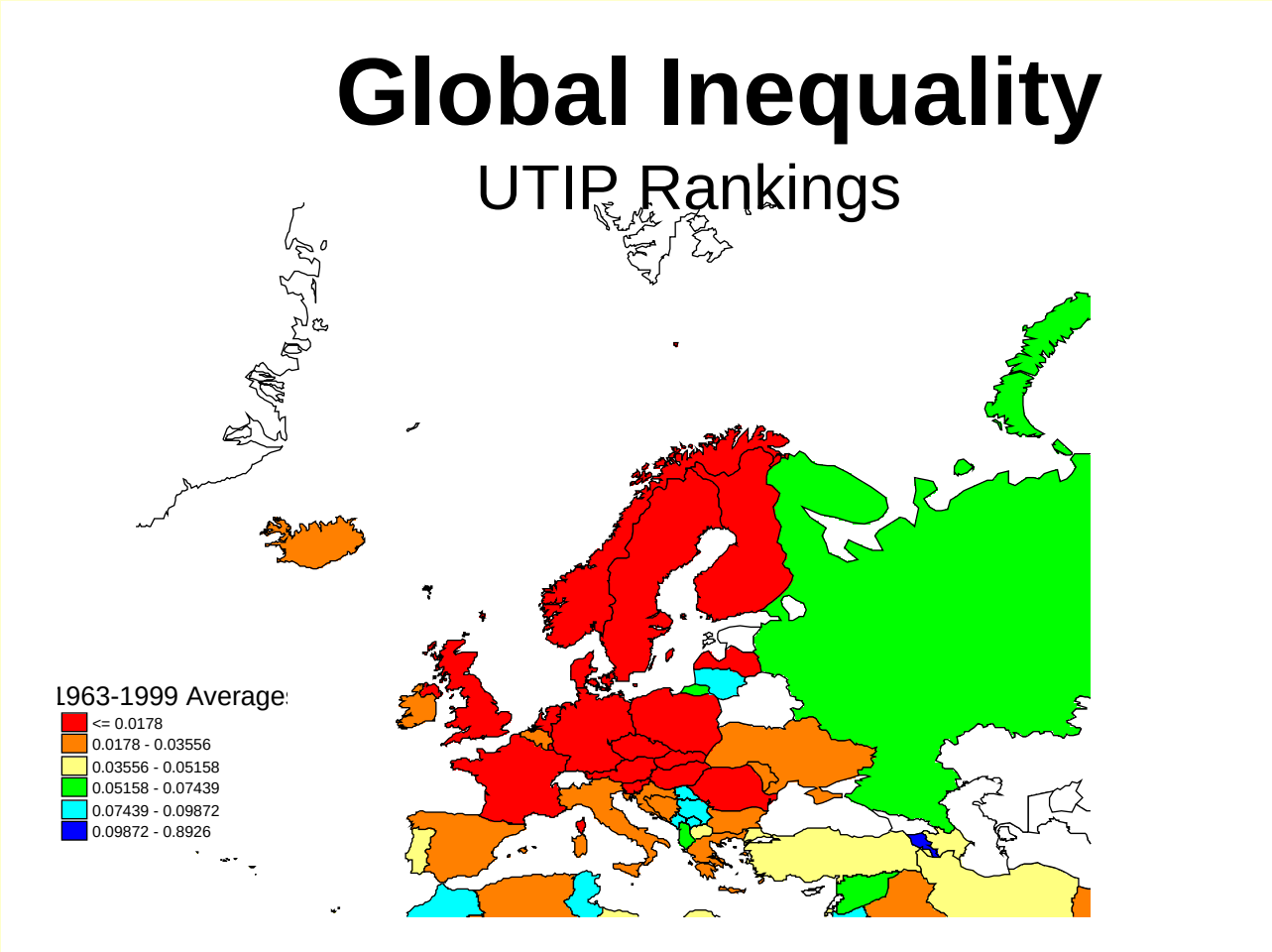
Note: Observation count for Russia includes USSR 1963-1991; China and Brazil blended from multiple editions of UNIDO ISIC; all others based on 2001 edition only.

Let's look first at the average values in the UTIP -UNIDO data set, with averages taken over all available observations, 1963-1999.



UTIP-UNIDO measures show China and Australia as the most egalitarian countries in the region over the time-frame on average; this will change as the data evolve.

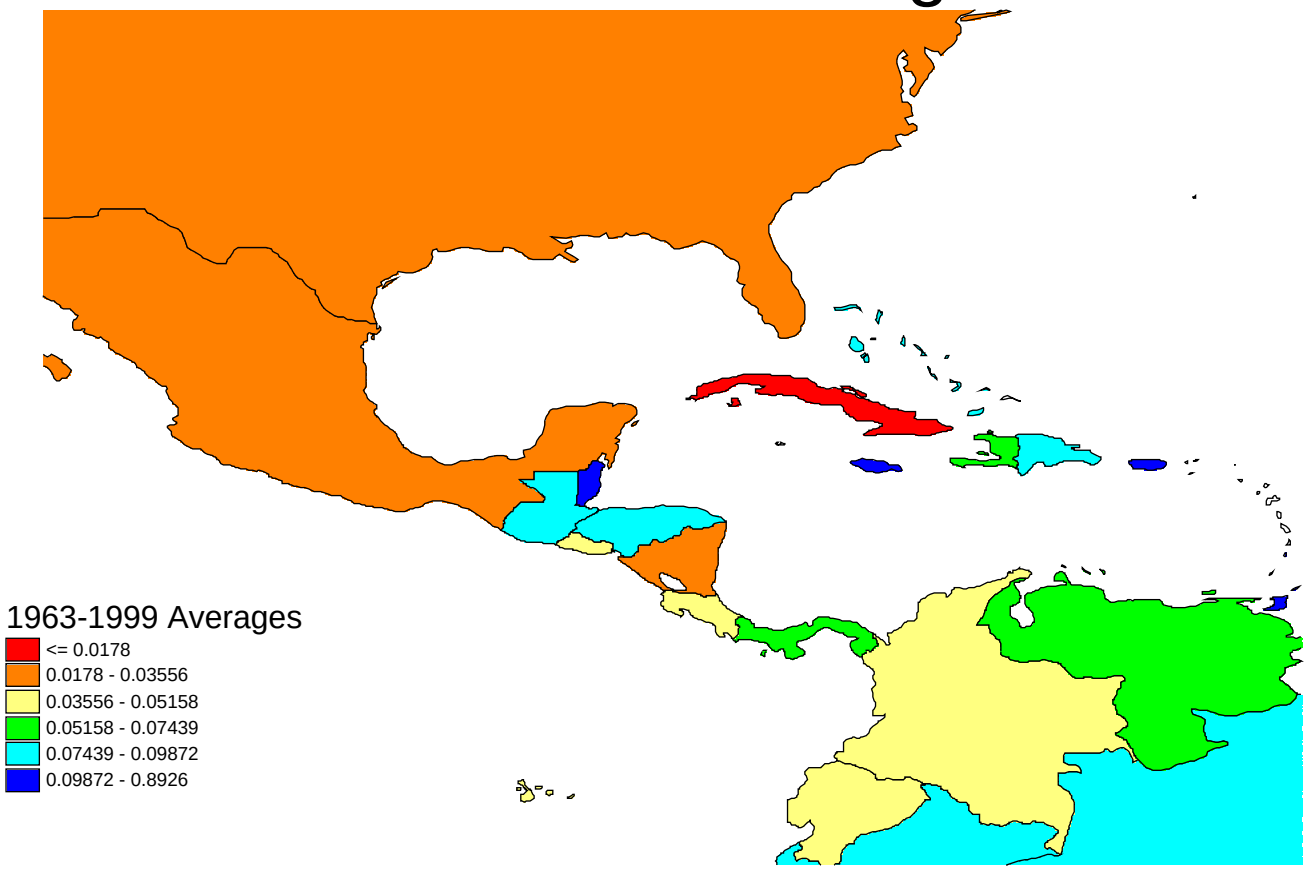
In contrast, Europe is relatively homogeneous, though with lower Inequality in the North than in the South.



Note: Data for Balkans, Czech Republic, Slovakia and post-Soviet states are post-1991 only. Earlier data for prior boundaries are available from UTIP.

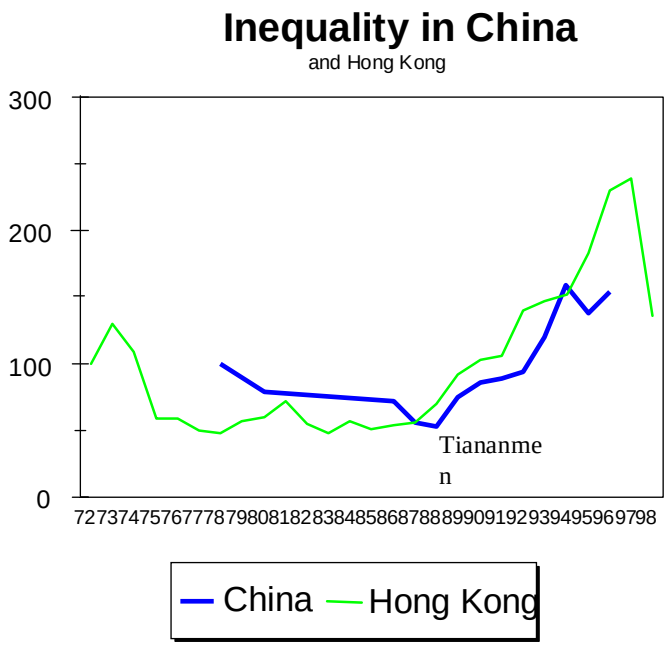
Global Inequality

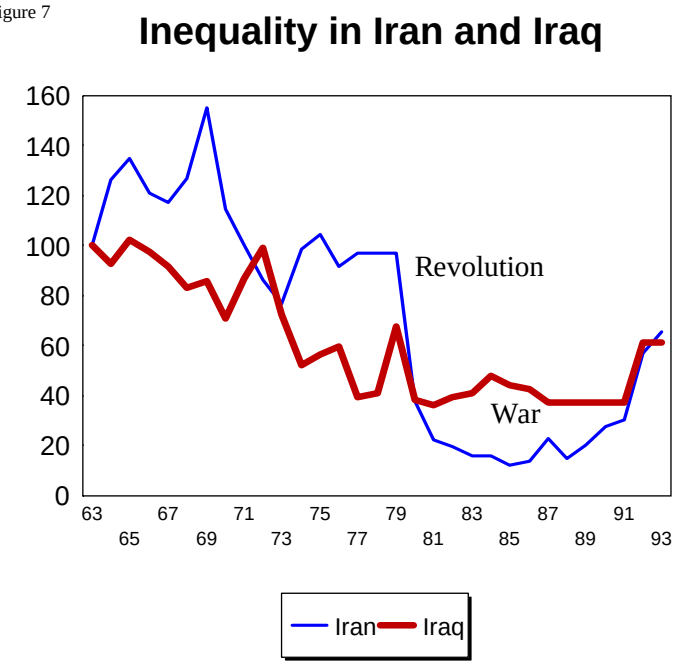
UTIP Rankings

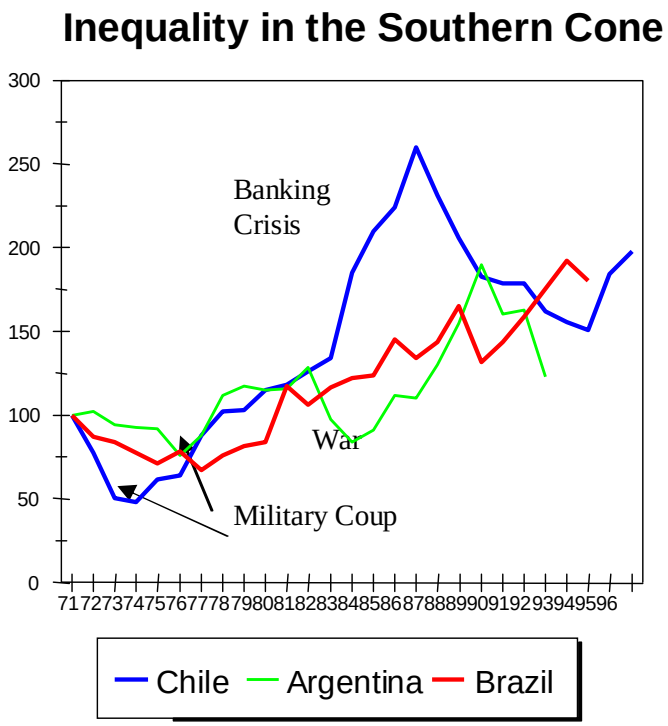


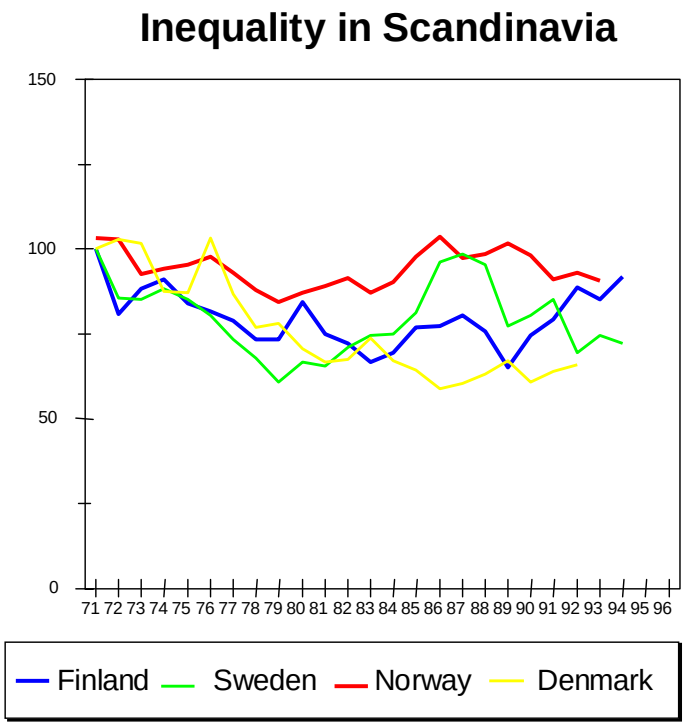
Plentiful Historical Detail

Figure 7



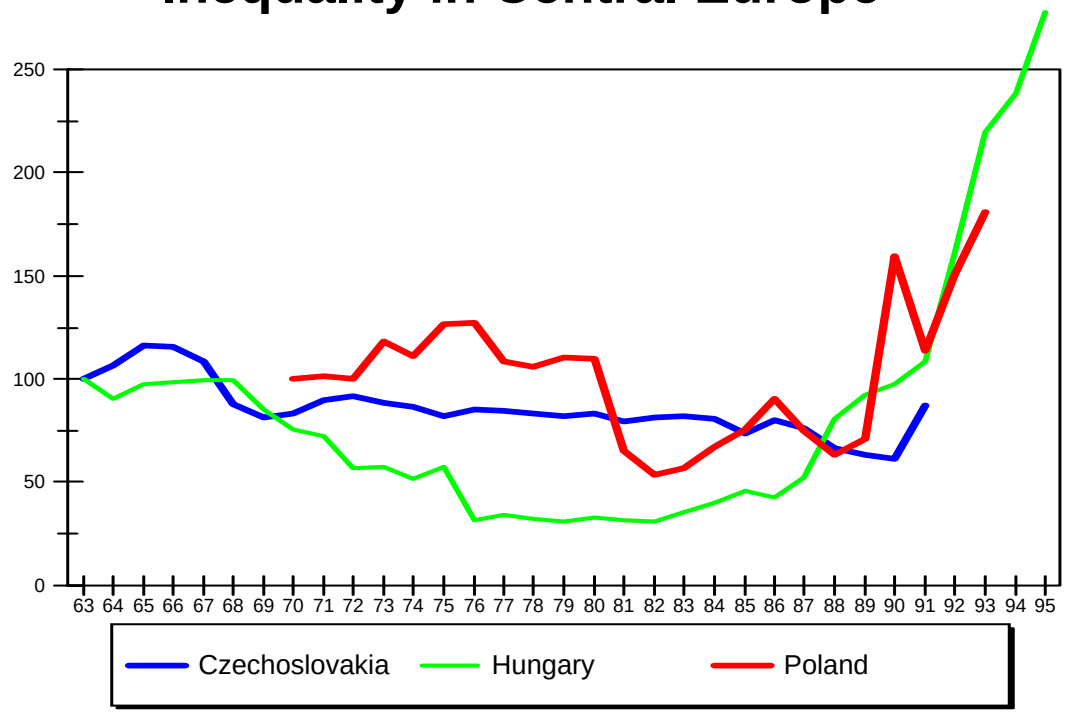




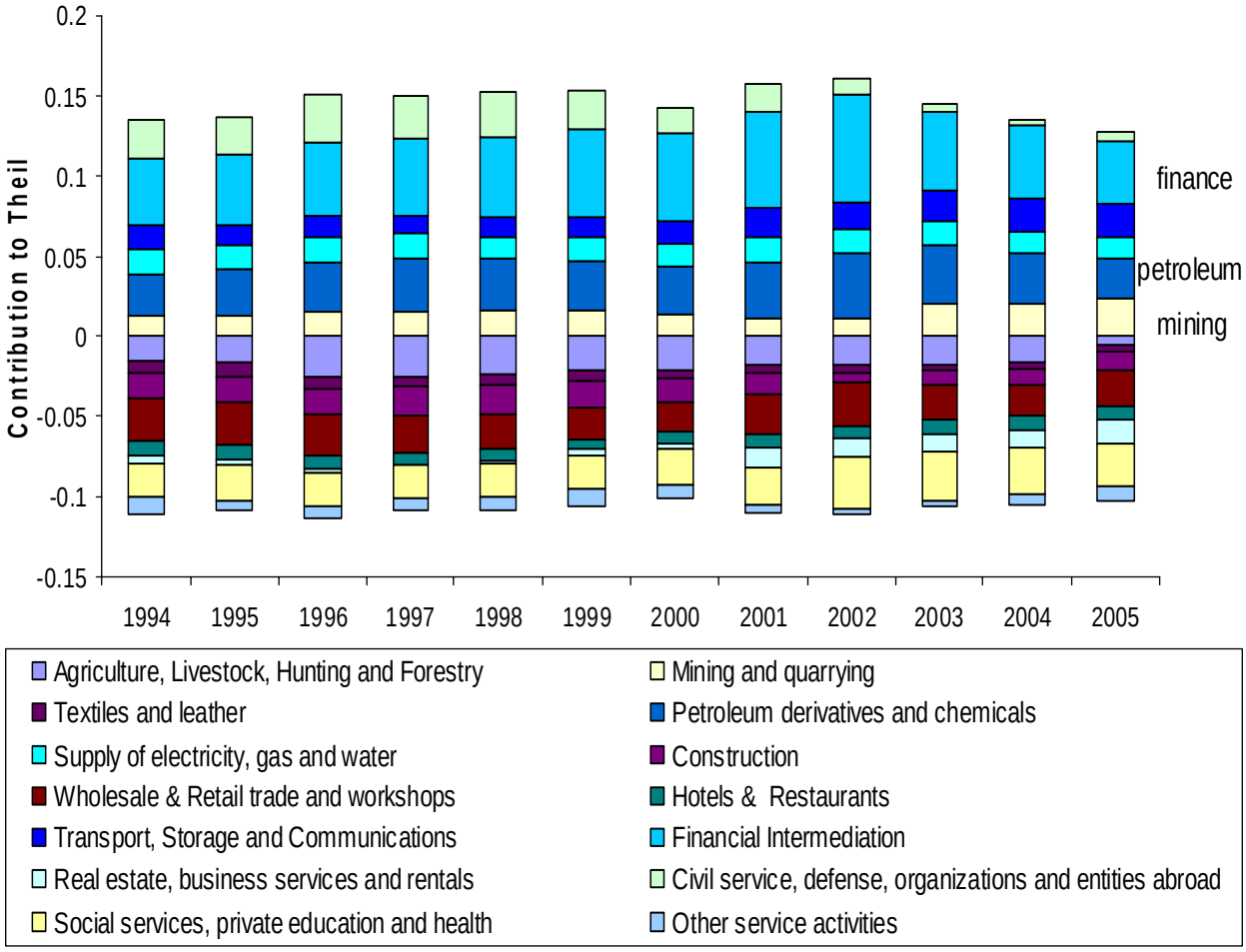


Data for China drawn partly from State Statistical Yearbook

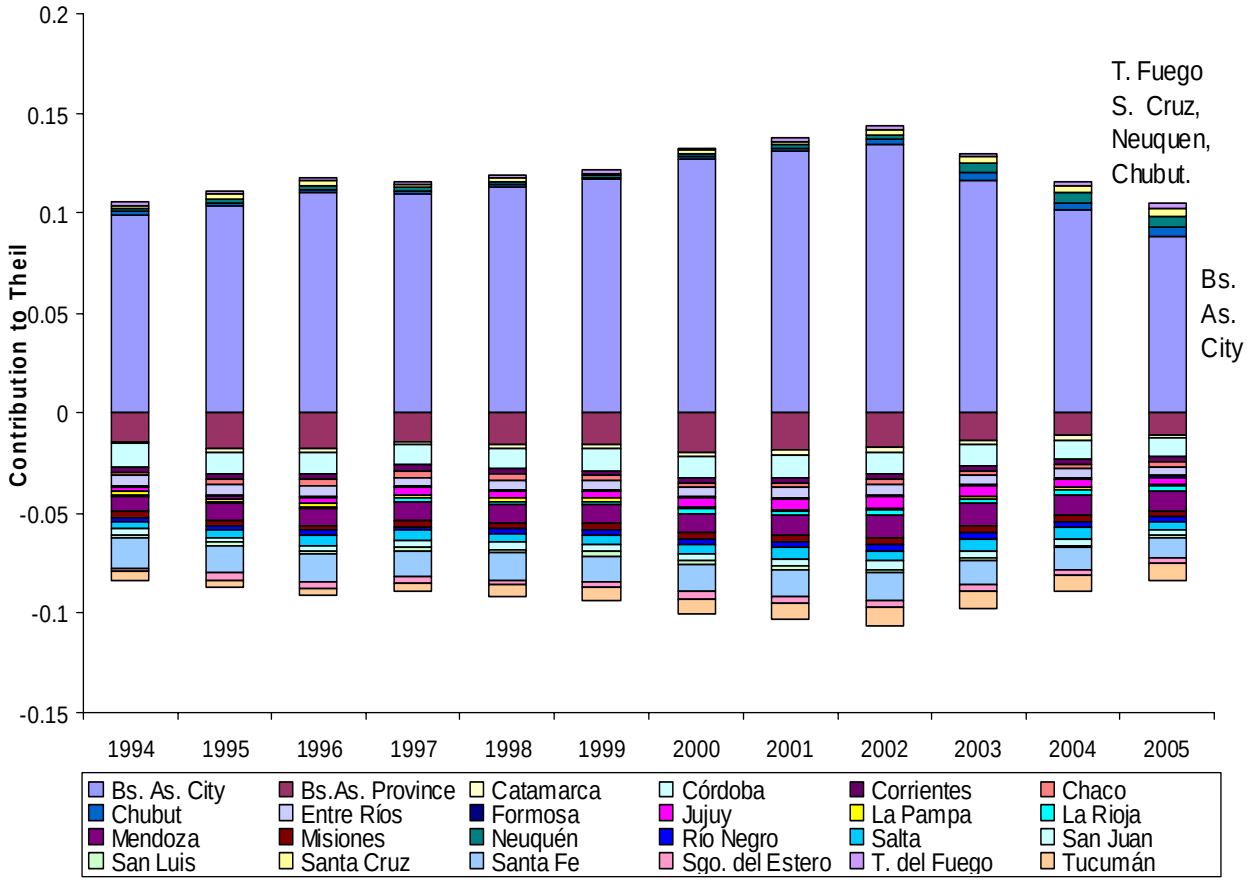
Inequality in Central Europe



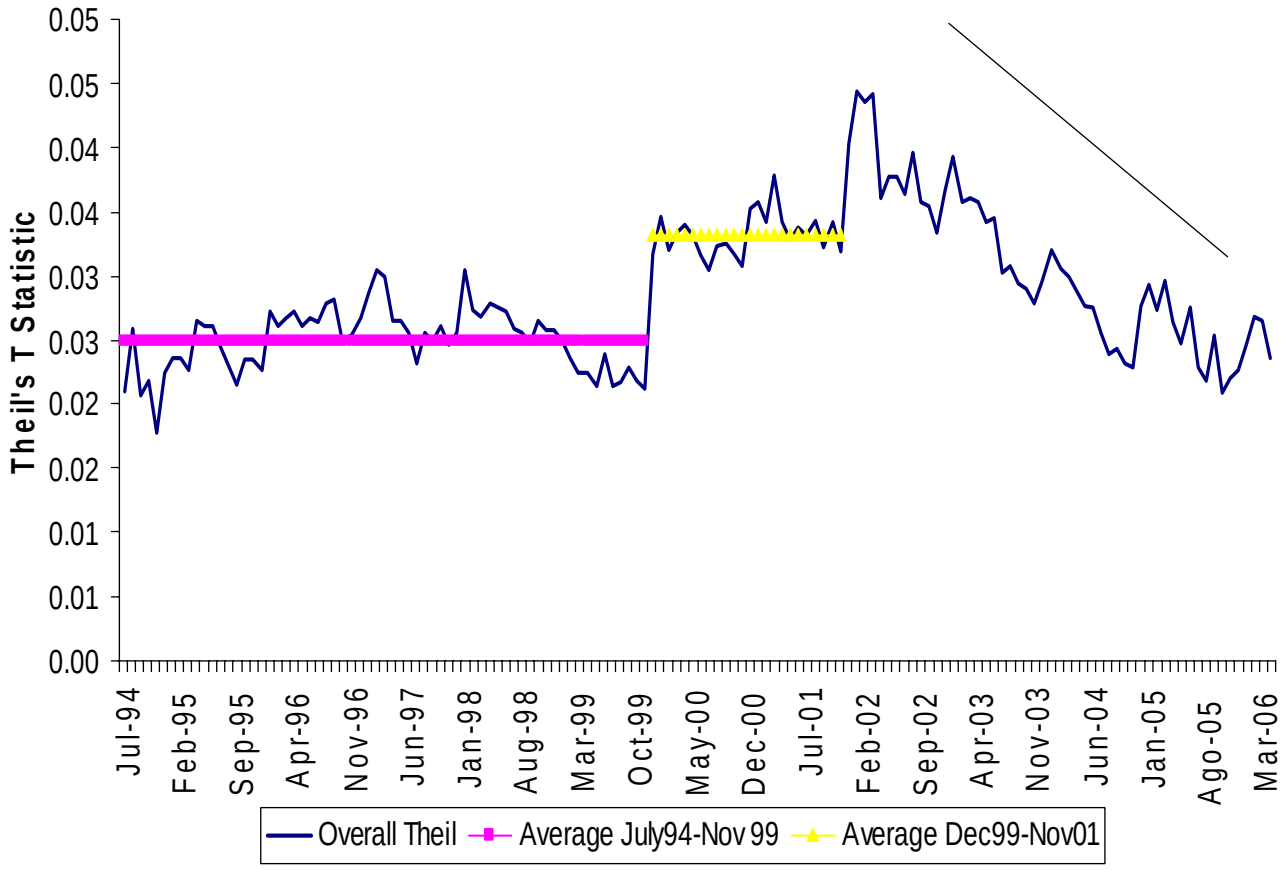
Contributions to Inequality in Argentina by Sector, 1994-2005



Contribution to Inequality by Province in Argentina, 1994-2005

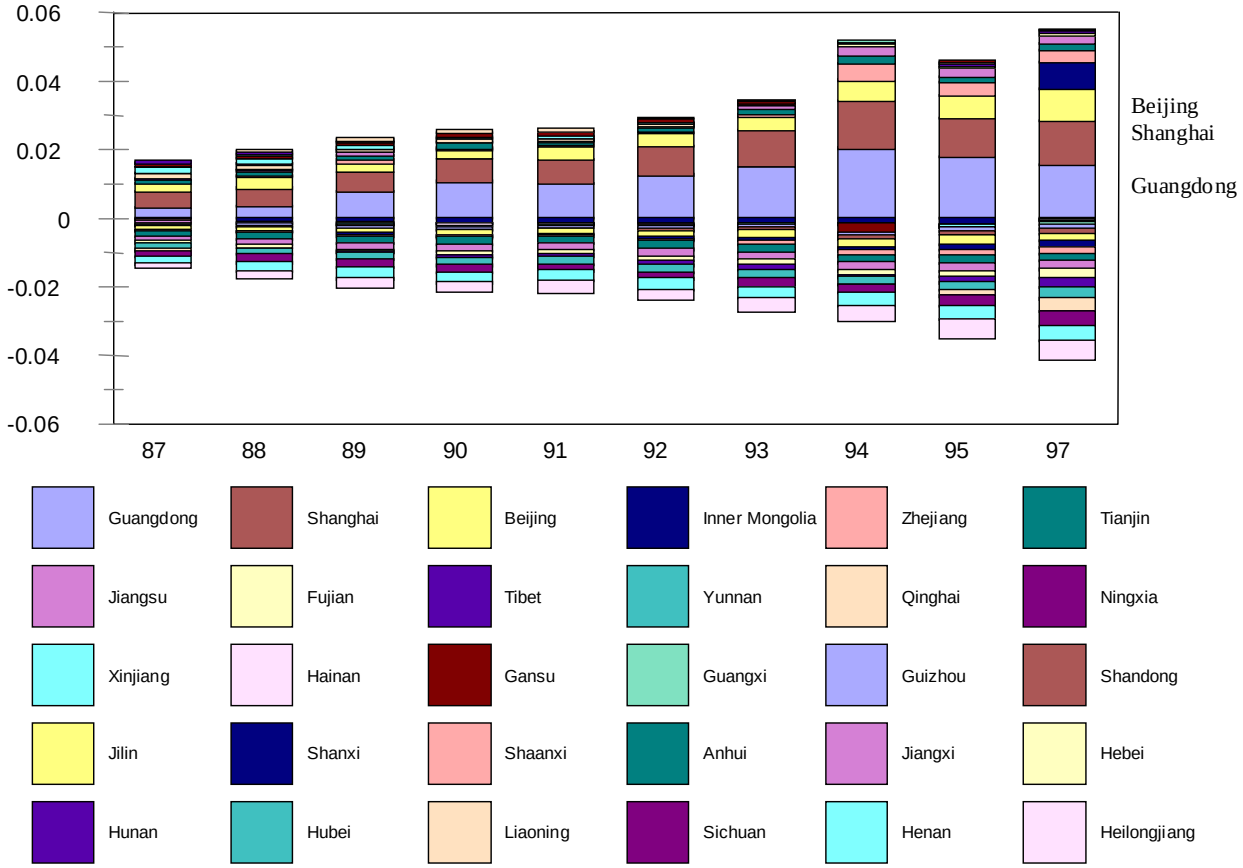


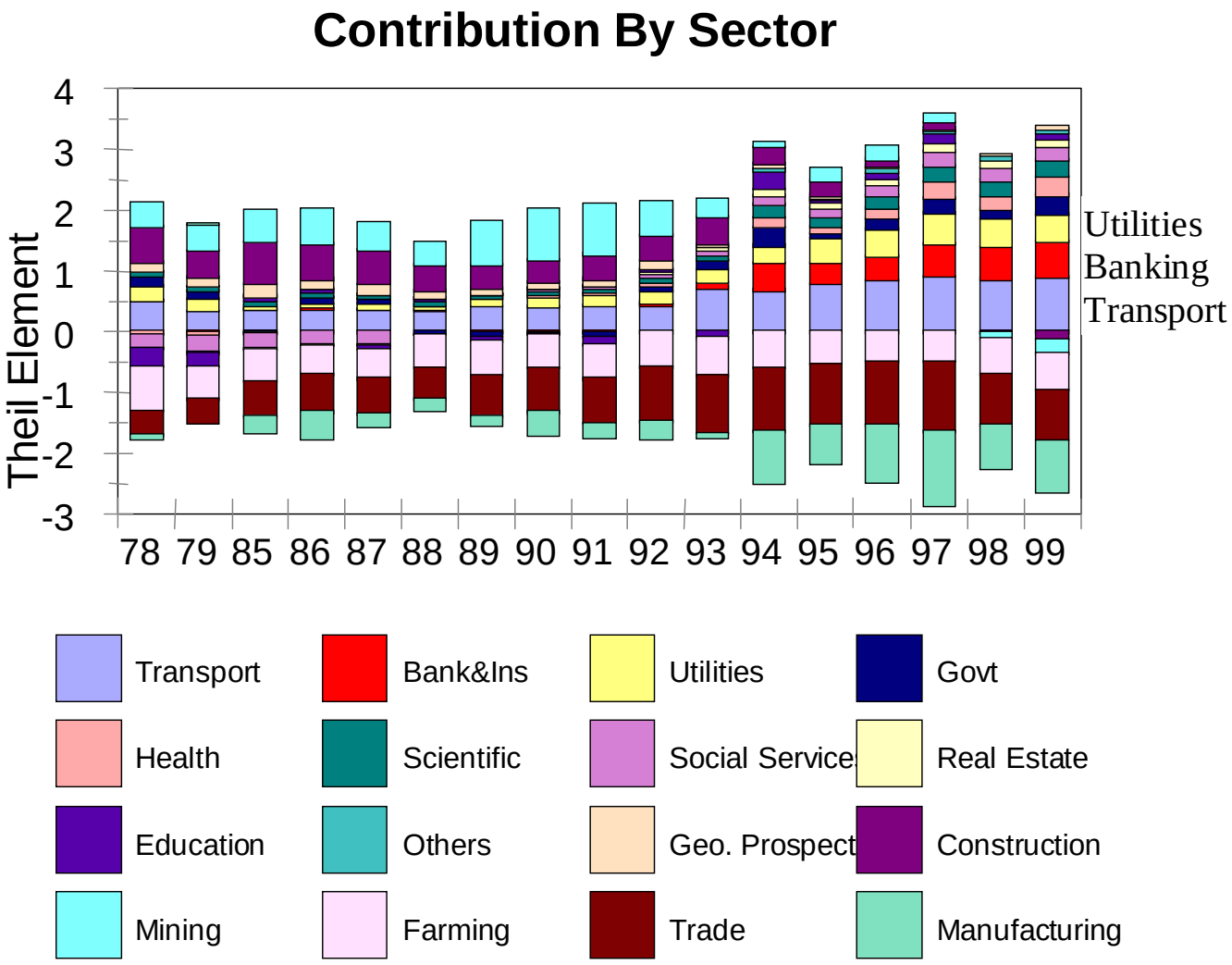
Inequality Across Provinces in Argentina, Monthly Data



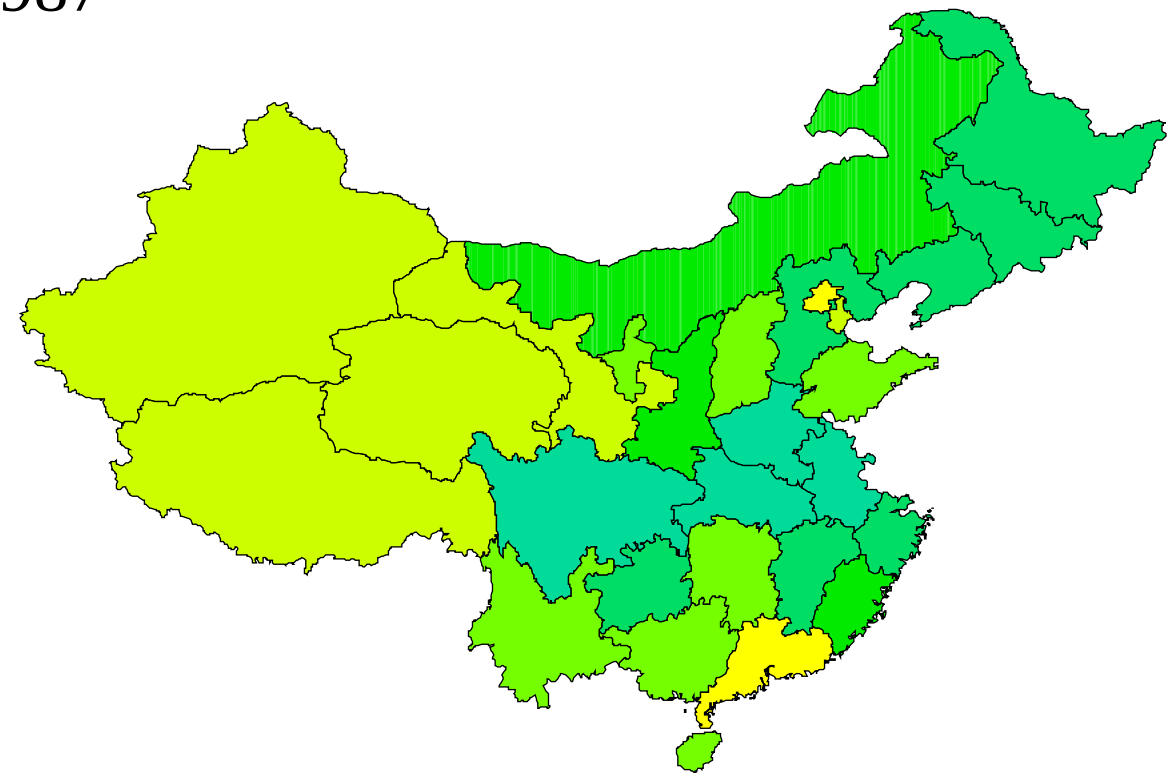
China

Contribution Across Provinces

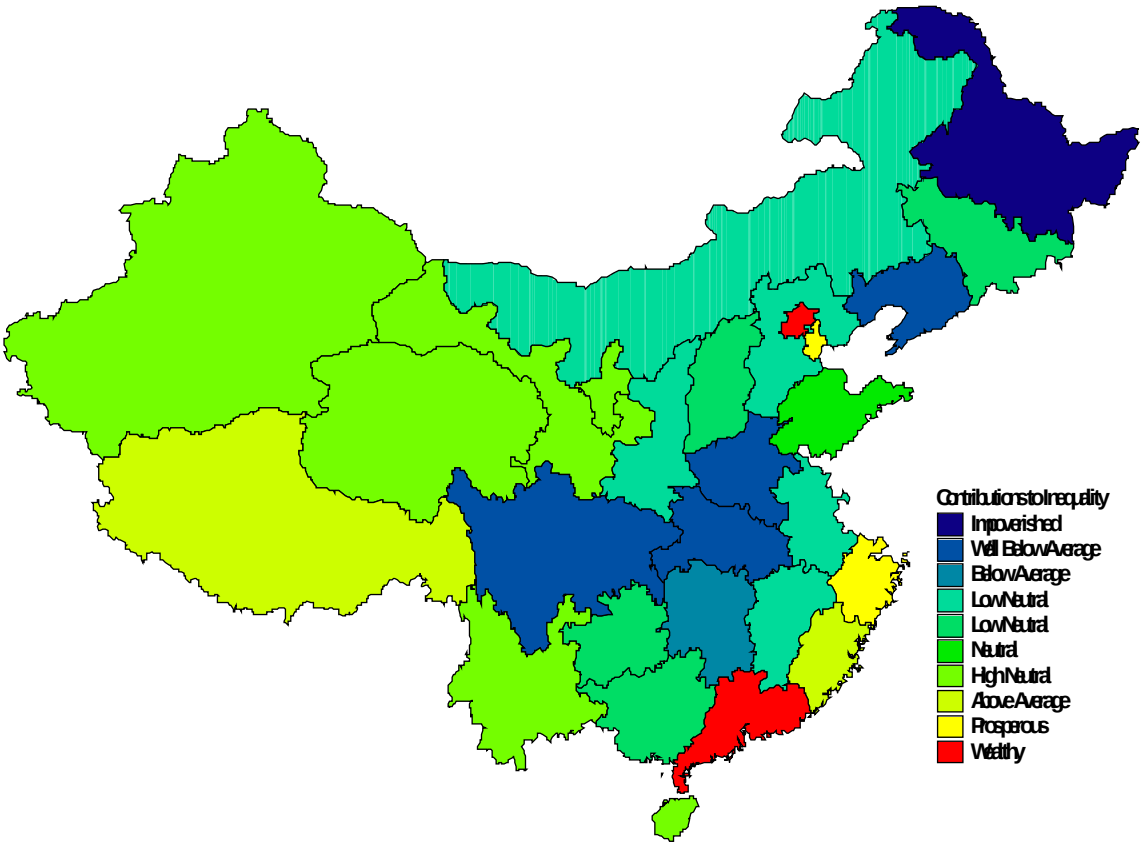



Contribution By Sector
Theil Element
4
3
2
1
0
-1
-2
-3
78 79 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99
Utilities
Banking
Transport
Transport
Bank&Ins
Utilities
Govt
Health
Scientific
Social Services
Real Estate
Education
Others
Geo. Prospect
Construction
Mining
Farming
Trade
Manufacturing

1987



1997


Contributions to Inequality
Impoverished
Well Below Average
Below Average
Low Neutral
Low Neutral
Neutral
High Neutral
Above Average
Prosperous
Wealthy

Worldwide Patterns

With the UTIP data, we can review changes in global inequality both across countries and through time.

The Scale

Brown: Very large decreases in inequality; more than 8 percent per year.

Red Moderate decreases in inequality.

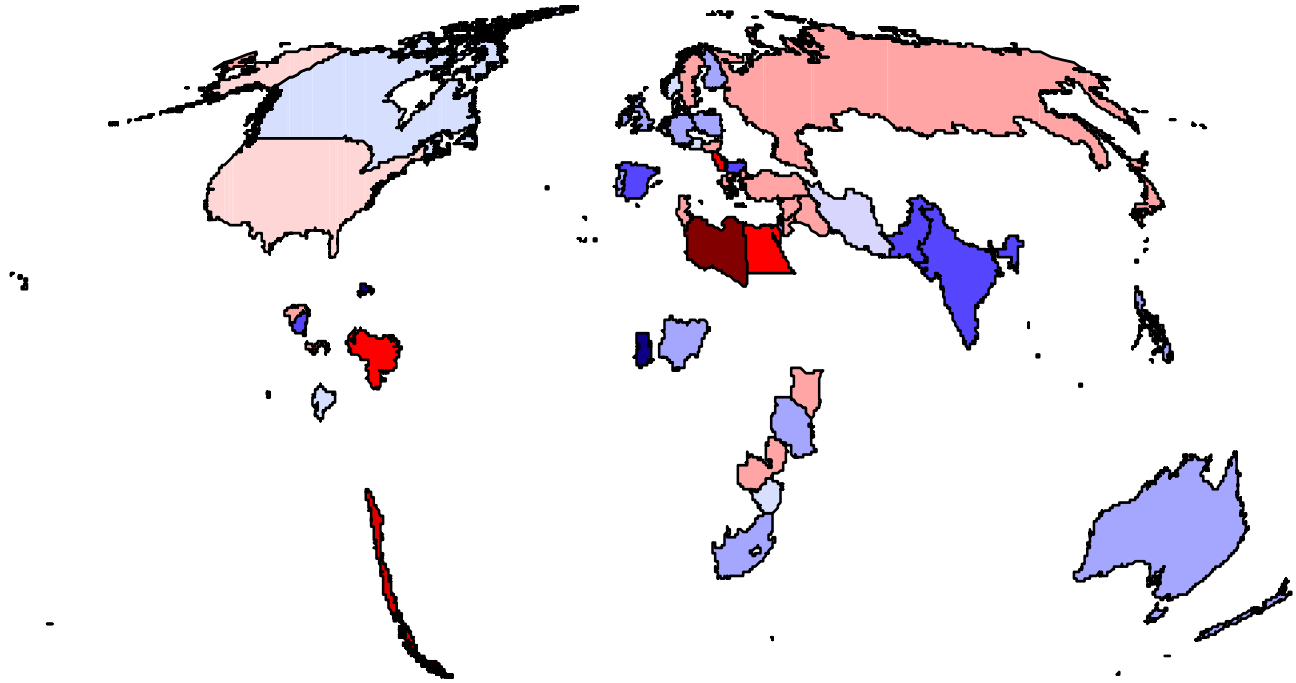
Pink: Slight Decreases.

Light Blue: No Change or Slight increases

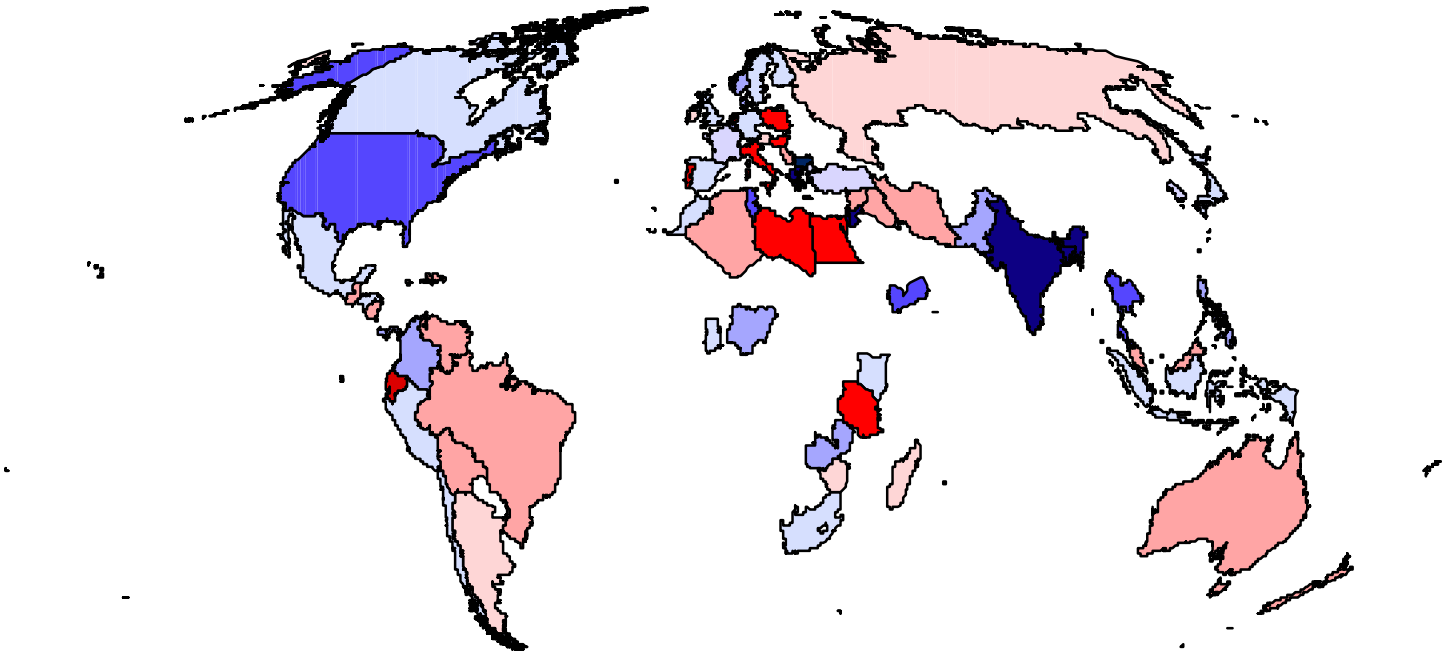
Medium Blue: Large Increases -- Greater than 3 percent per year.

Dark Blue: Very Large Increases -- Greater than 20 percent per year.

1963 to 1969

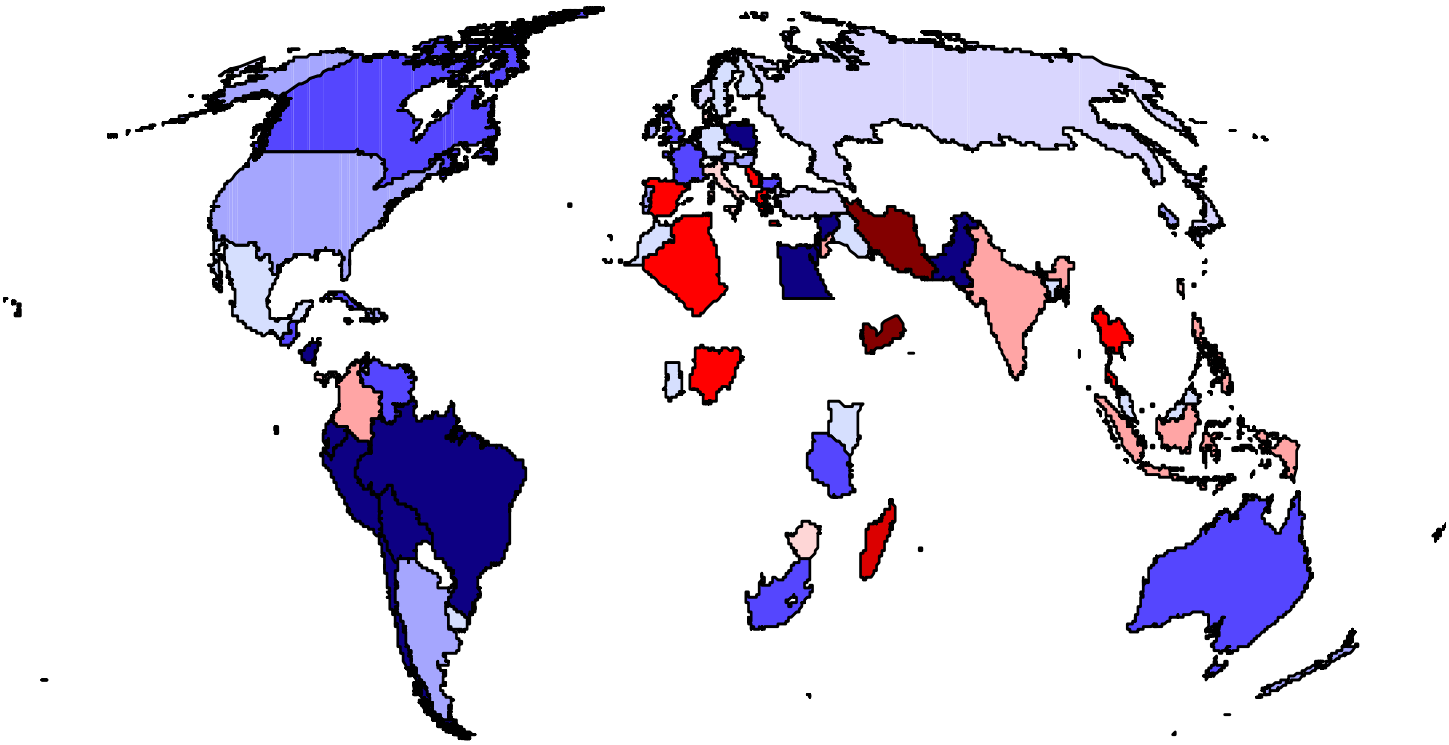


1970 to 1976

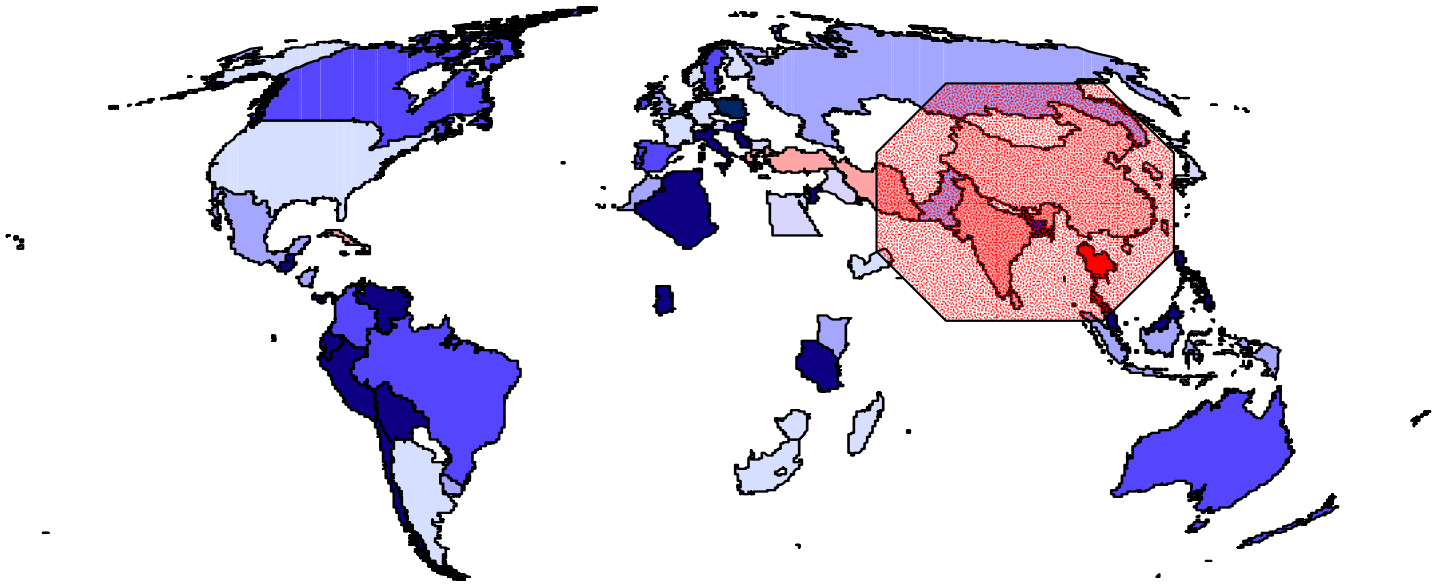


The oil boom: inequality declines in the producing states, but rises in the industrial oil-consuming countries, led by the United States.

1977 to 1983



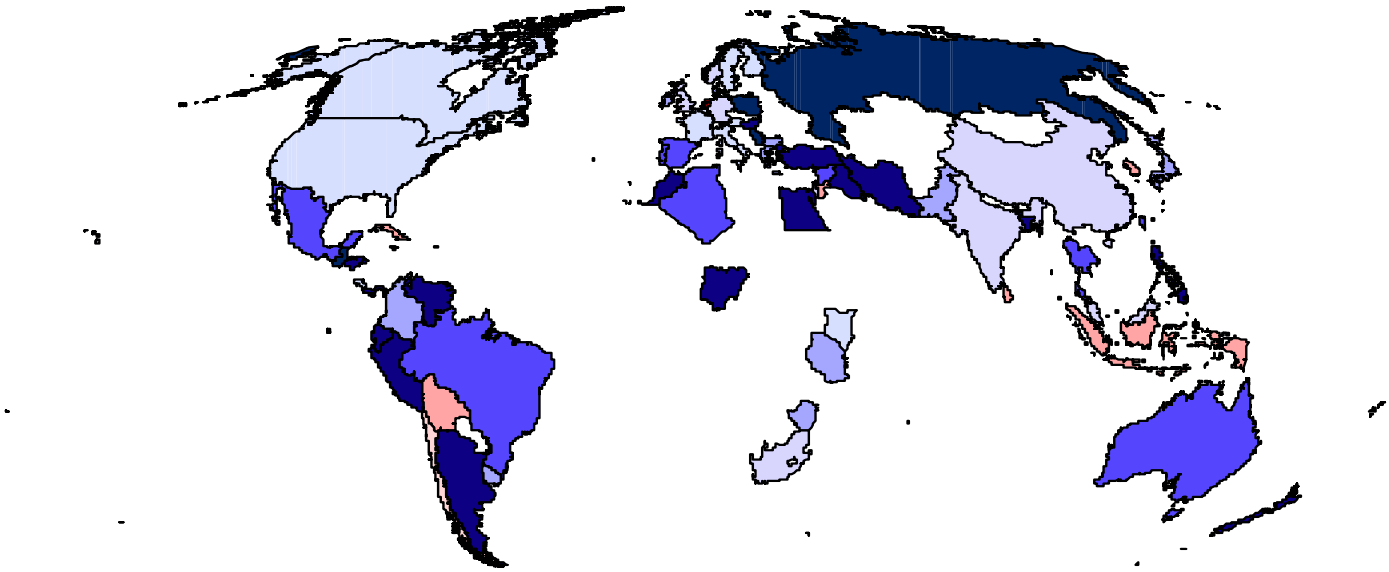
1981 to 1987



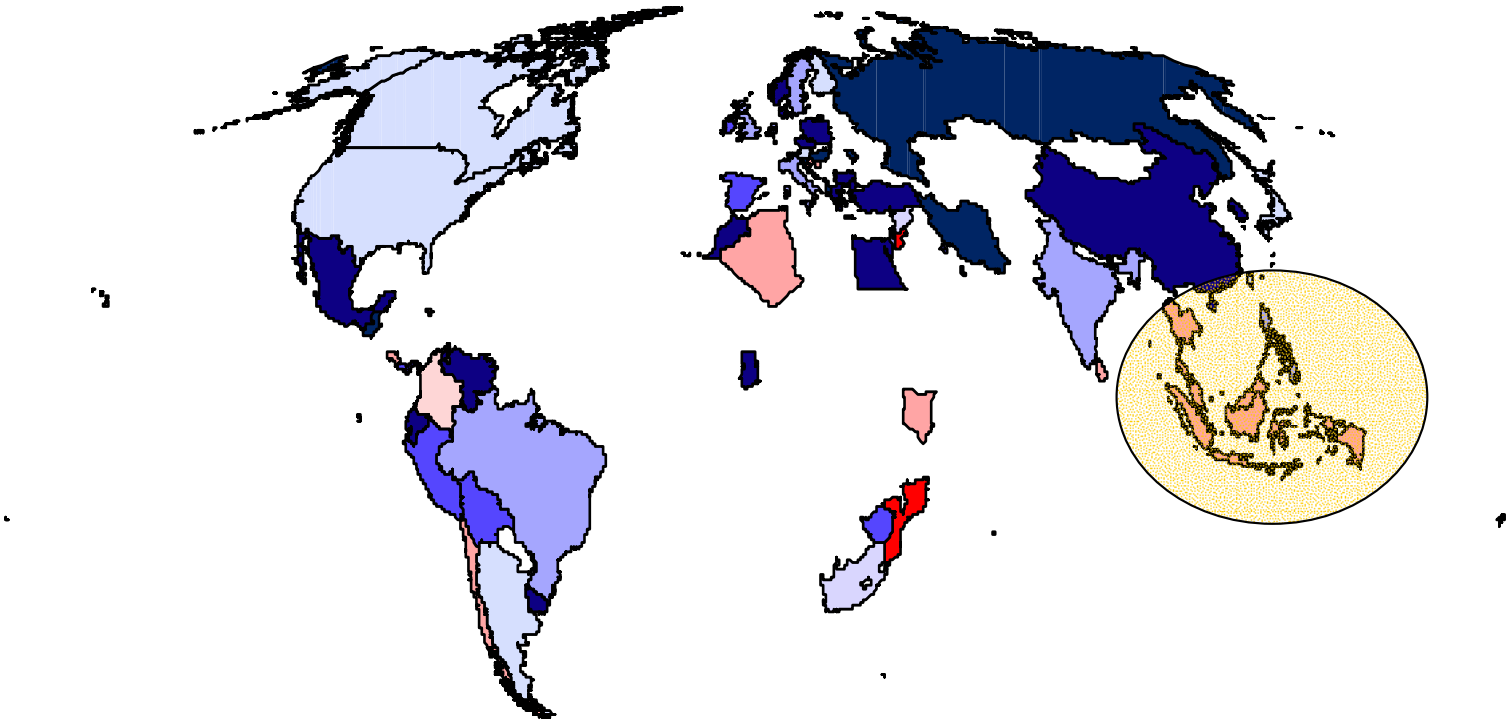
… the Age of Debt

Note the exceptions to rising inequality are mainly India and China, neither affected by the debt crisis…

1984 to 1990



1988 to 1994



The age of globalization…

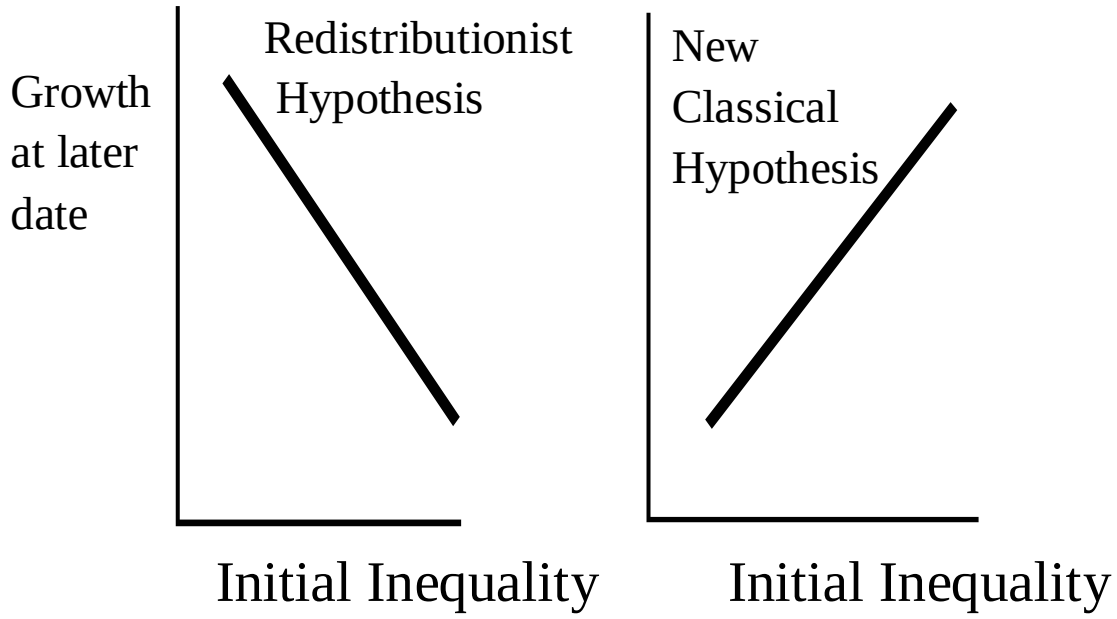
Now the largest increases in inequality in are the post-communist states; an exception is in booming Southeast Asia, before 1997…

The Global Economy Revealed

Kuznets in 1955 postulated an “inverted U” relationship between income and inequality, mainly in long time-series of economic development.

Recent studies based on Deininger and Squire find almost no support for any relationship between inequality and income levels. This apparent lack of a relationship has helped to bolster “new” theories associating an “initial” level of inequality with a “later” rate of growth.

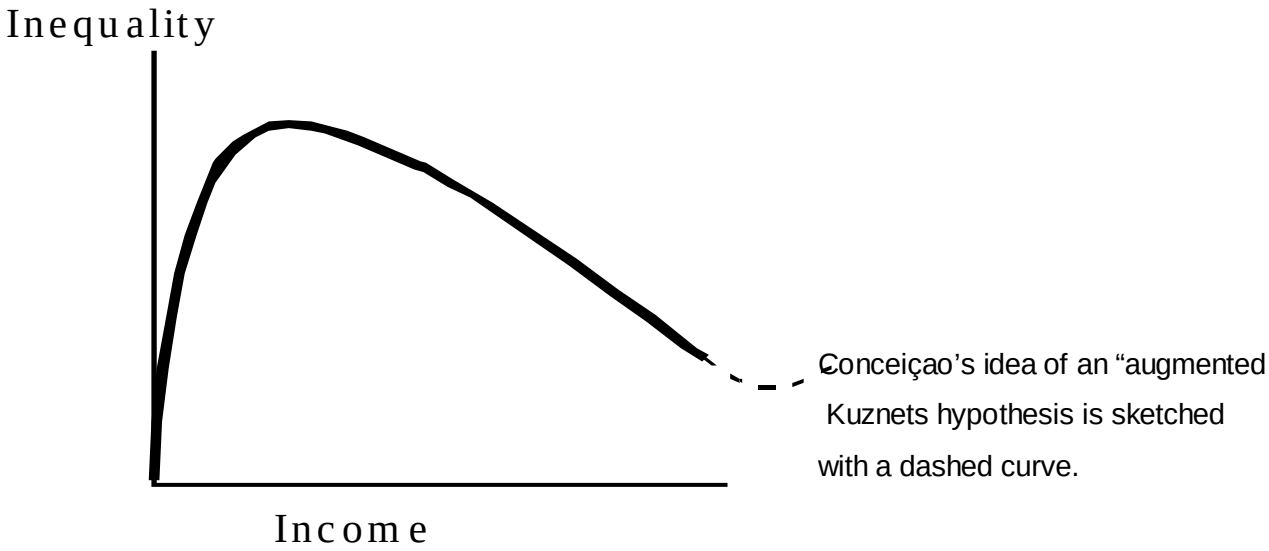
Modern theories relating inequality and growth



An Example: Birdsall 2005 WIDER-UNU lectures

"Figure 3 suggests that countries with lower inequality (East Asia) have higher economic growth than countries with higher inequality (Latin America)." -- UC Atlas Research and Debates: Inequality

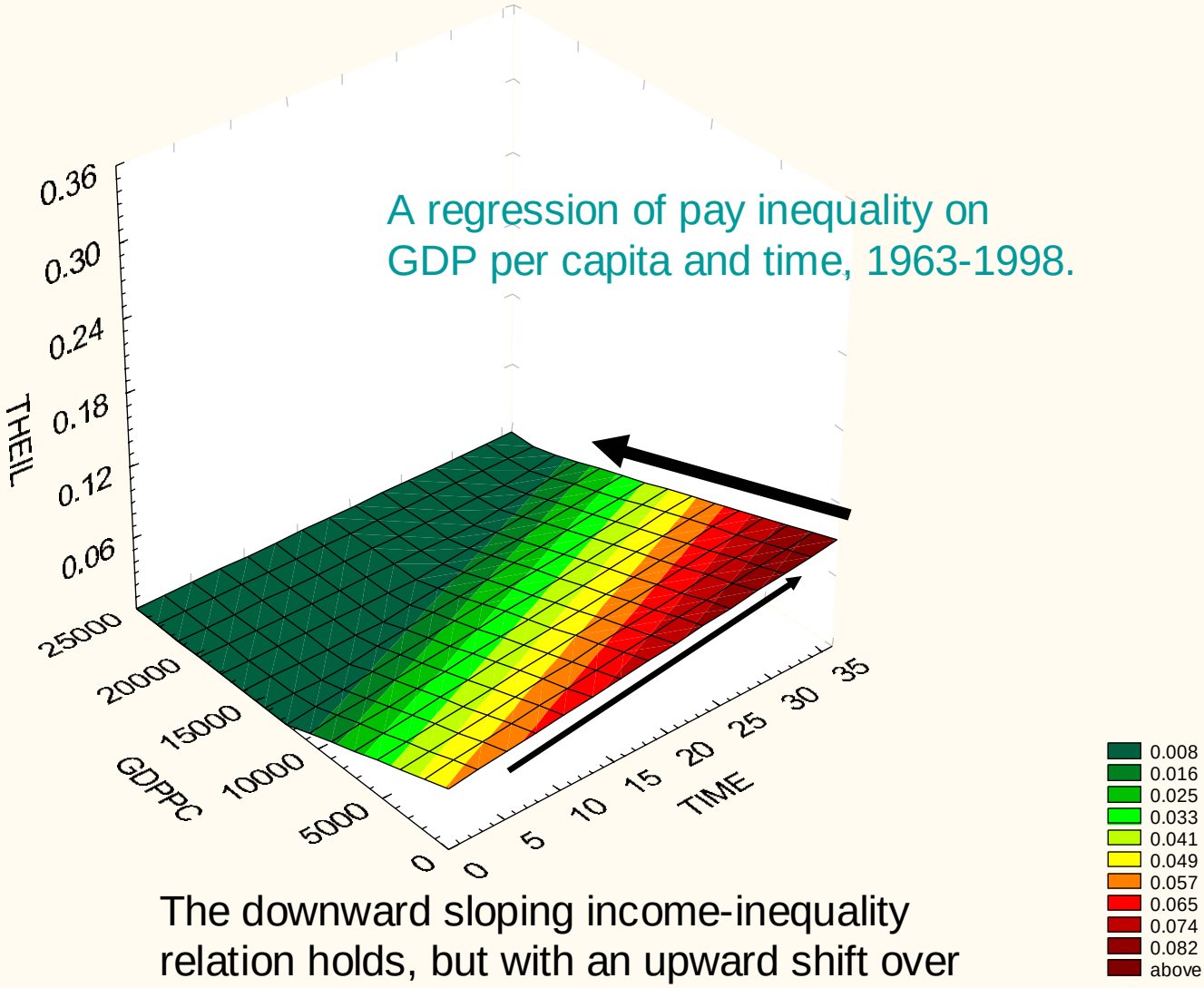
The Classical Kuznets Hypothesis



Kuznets' hypothesis of a relationship between income levels and inequality. If the hypothesis of a stable relation between income levels and inequality can be confirmed in the data, neither of the previous theories can hold as a general rule.

3D Surface Plot (Tngall4ax.STA 3v*5360c)

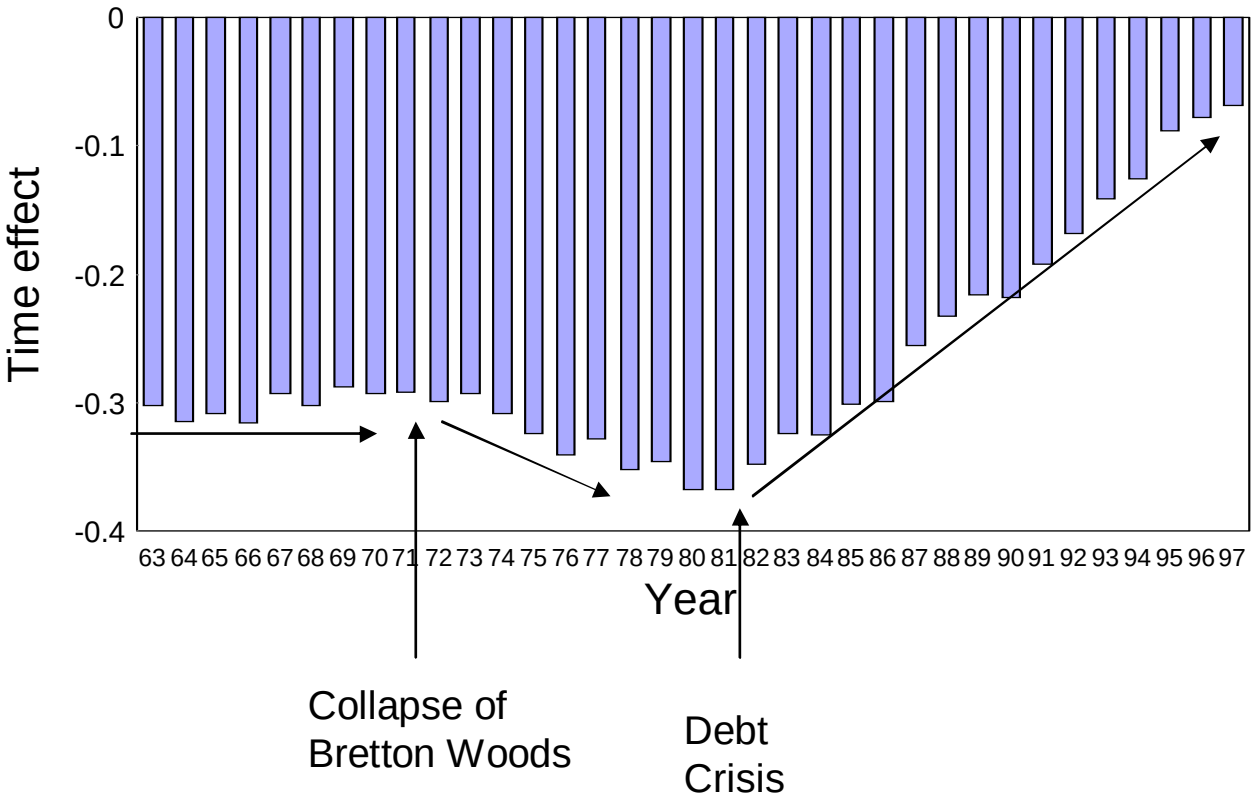
z=0.05+0.001*x+-3.974e-6*y



The downward sloping income-inequality relation holds, but with an upward shift over time…

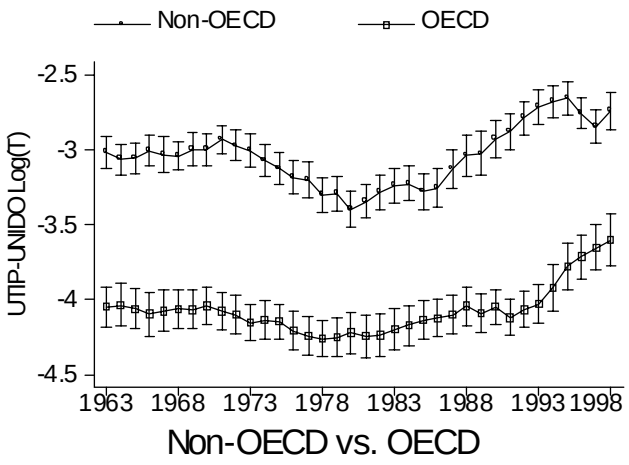
Global Pay Inequality

Time Effect, 1963-1997

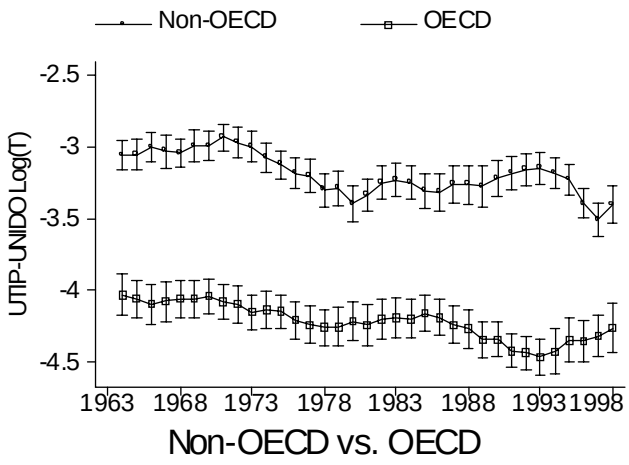


Actual and Simulated Mean Pay Inequality in Rich and Poor Countries

Actual UTIP-UNIDO



Without Global Component



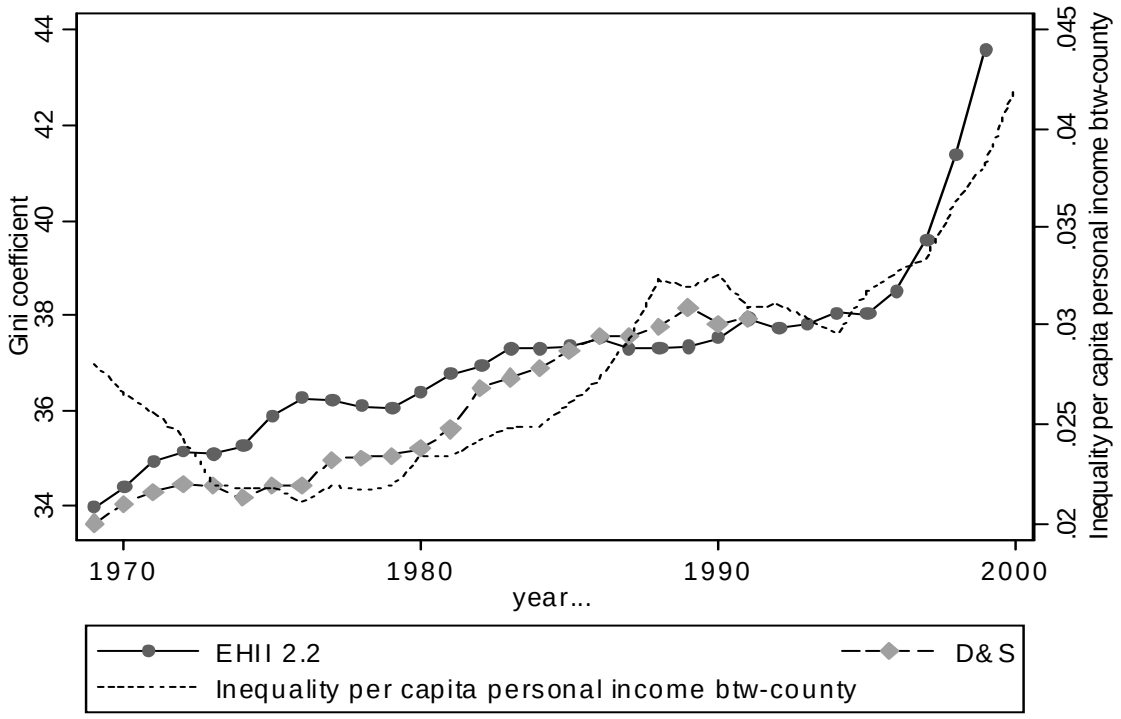
Estimating Income Inequality

Estimating the DS Gini Coefficients from Pay Inequality and other variables.

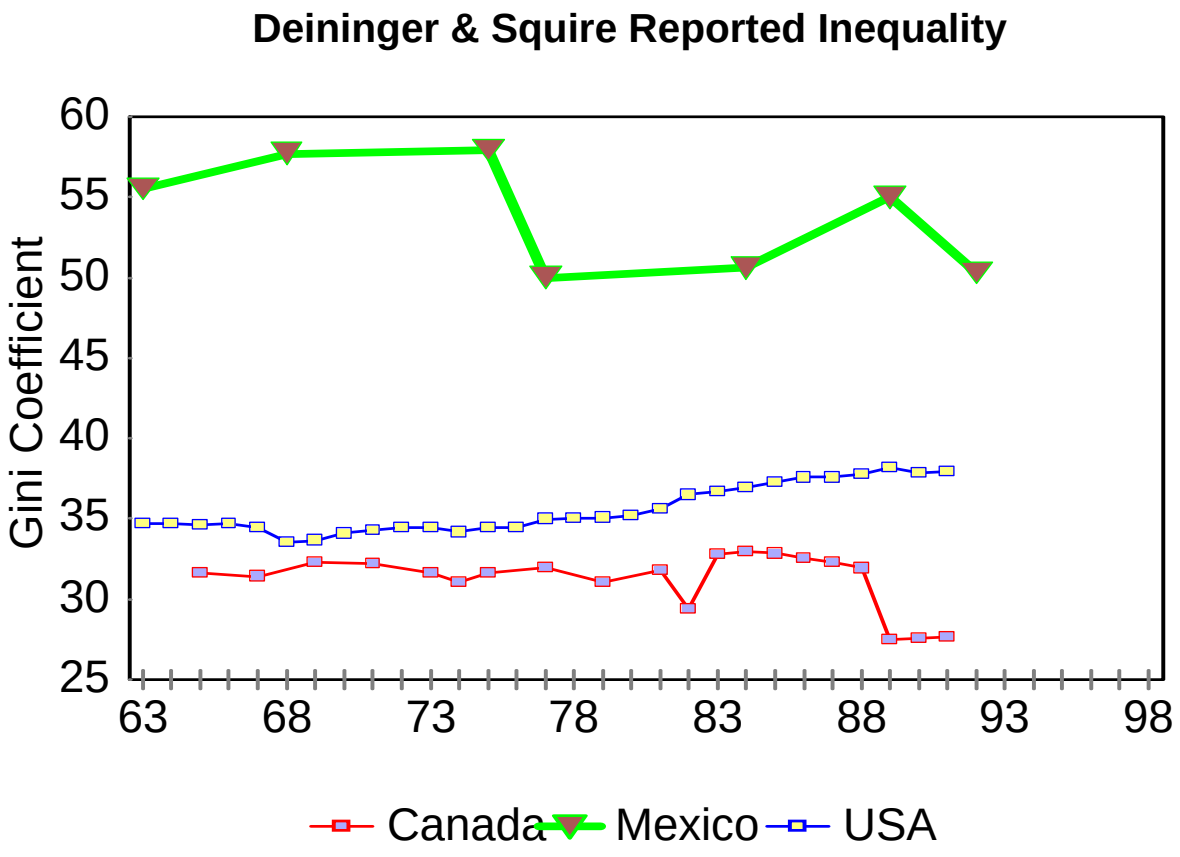
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Income	0.272	-0.015	-0.139	-0.124	-0.146
	(9.20)**	(0.49)	(4.70)**	(4.07)**	(5.02)**
Household	-0.145	-0.121	-0.081	-0.072	-0.081
	(7.02)**	(7.12)**	(5.18)**	(4.37)**	(5.12)**
Gross	-0.179	-0.086	-0.042	-0.048	-0.025
	(8.01)**	(4.47)**	(2.39)*	(2.69)**	(1.42)
Ln(Theil)		0.165	0.118	0.117	0.106
		(15.56)**	(11.30)**	(11.20)**	(10.51)**
MFGPOP			-0.002	-0.002	-0.002
			(10.72)**	(10.72)**	(8.32)**
URBAN				0.001	0.001
				(2.00)*	(2.74)**
POPGRTH					5.687
					(7.18)**
Constant	3.611	4.249	4.205	4.156	3.984
	(247.48)**	(99.50)**	(108.93)**	(91.86)**	(80.93)**
Observations	484	484	484	481	481
R-squared	0.24	0.49	0.59	0.59	0.63

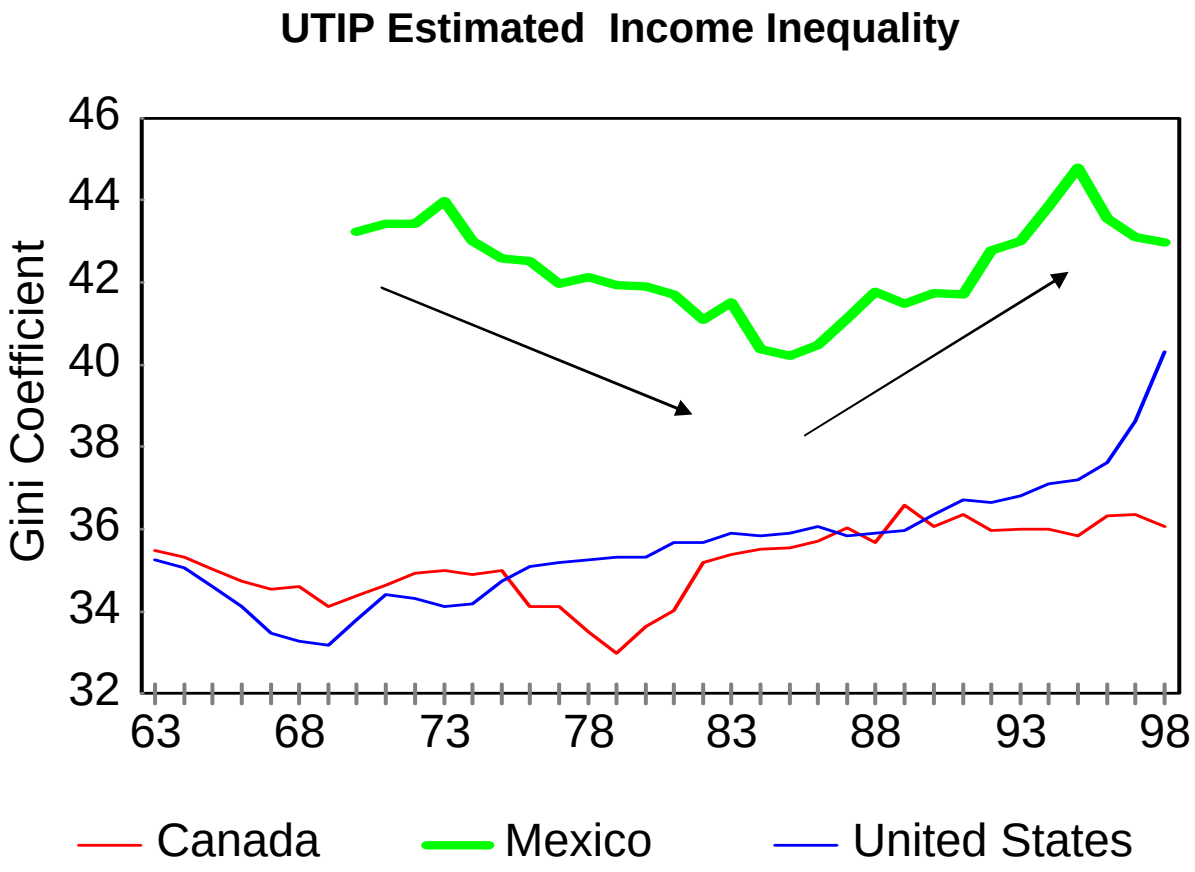
Dependent variable is log(DSGini)

Inequality in the United States, 1969-2000
Three Measures

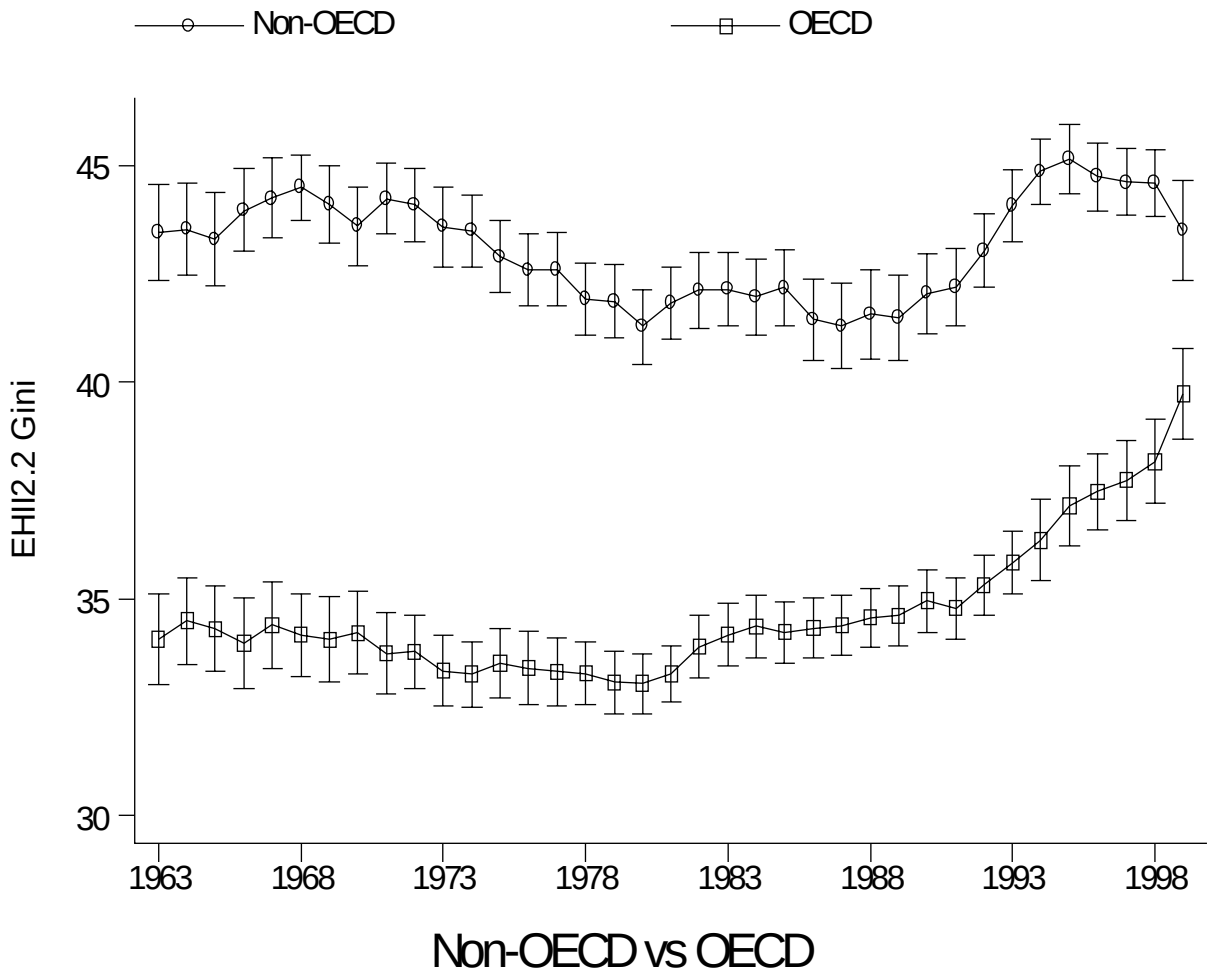


Income Inequality in North America





Trends of Estimated Household Income Inequality (N=3,179)



Conclusions:

Inequality rose in most countries in the age of globalization…

Rising inequality is a Global & Macroeconomic Phenomenon

High interest rates and debt crises were major factors

Some day, we'll need a new system of world financial governance.

For more information:

The University of Texas Inequality Project

http://utip.gov.utexas.edu

Type “Inequality” into Google to find us on the Web

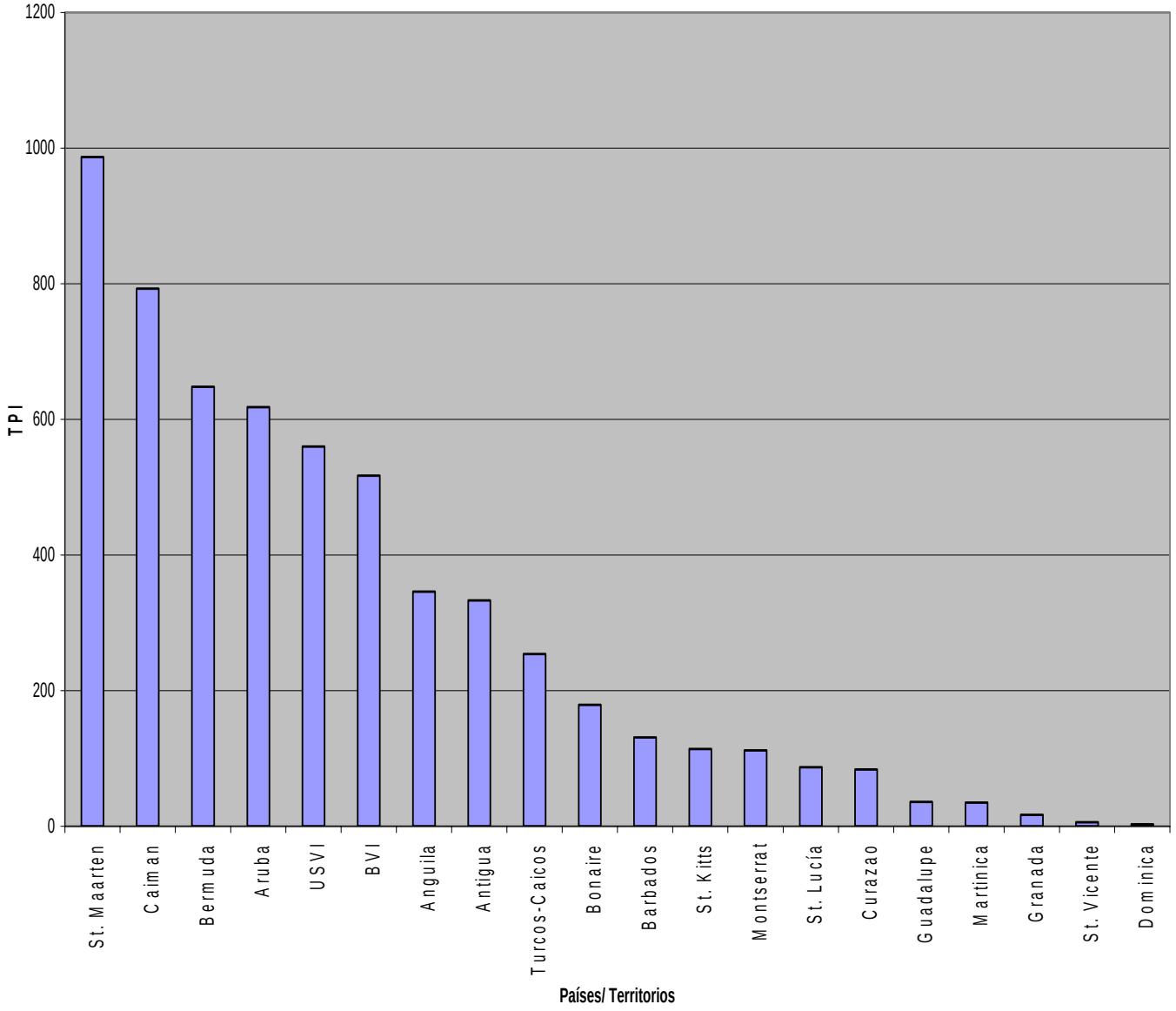
redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Los retos para el diseño de políticas nacionales: explorando nuevas perspectivas teóricas. Cadenas Globales de Valor, turismo y desarrollo en el Caribe insular

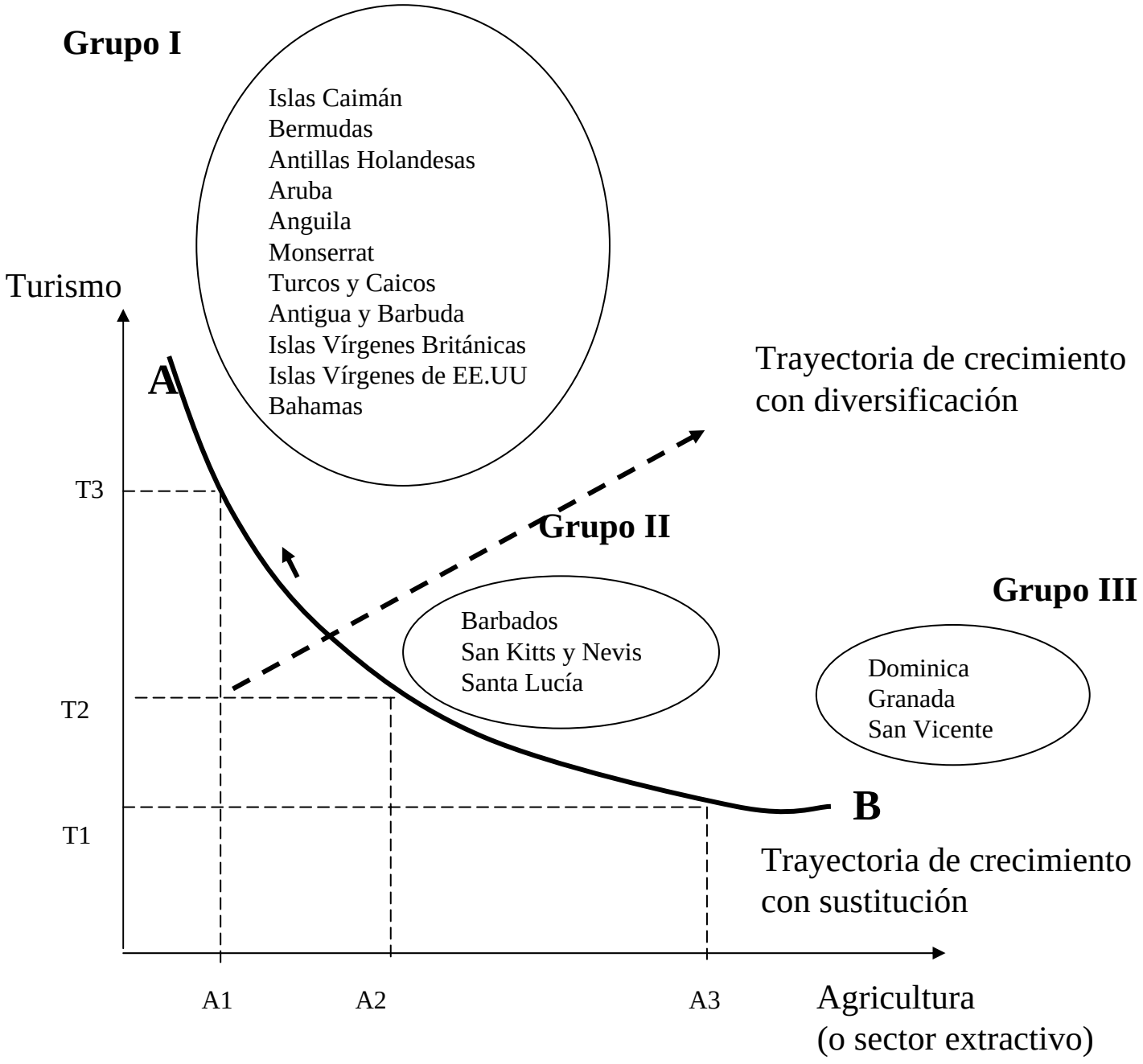
Pedro Monreal
Universidad de La Habana

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Rango según el Indice de Penetración del Turismo en el Caribe Insular

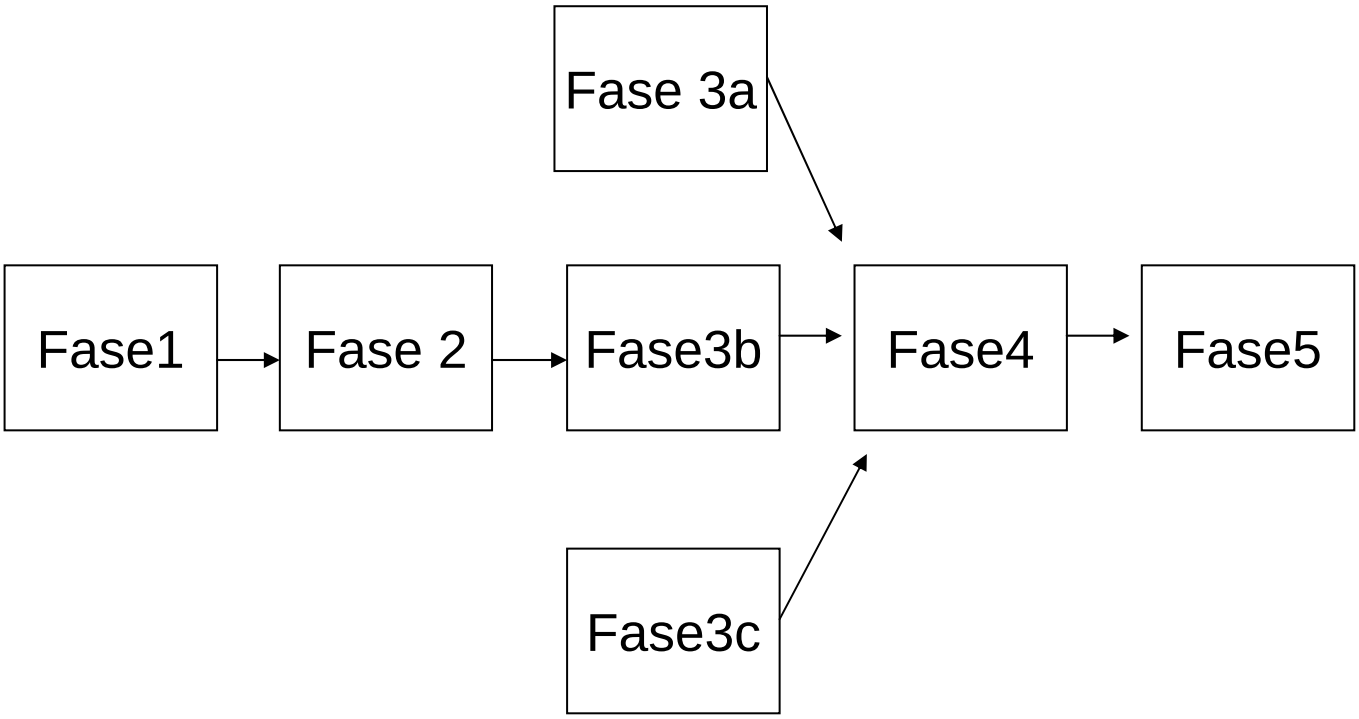


Trayectorias de transformación en las islas pequeñas del Caribe (Décadas del 80 y del 90)



Cadenas Globales de Valor

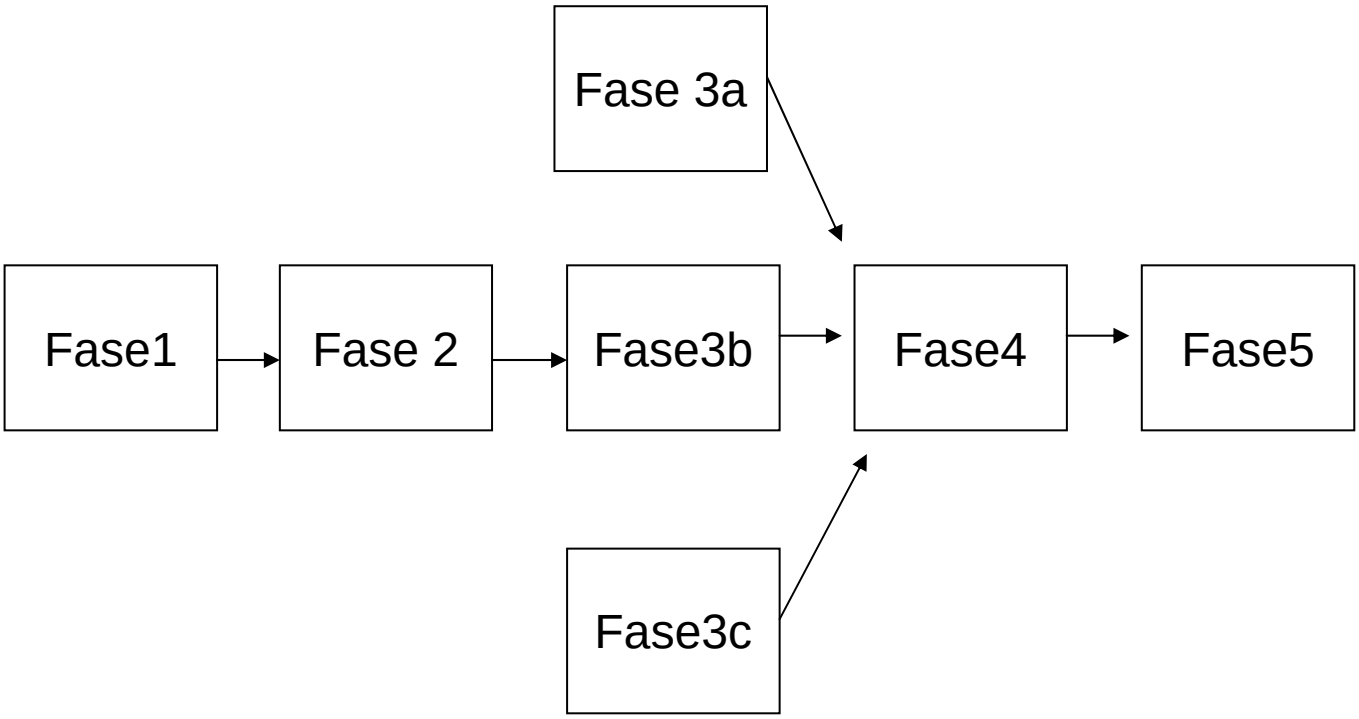
Dispersión espacial + Integración funcional

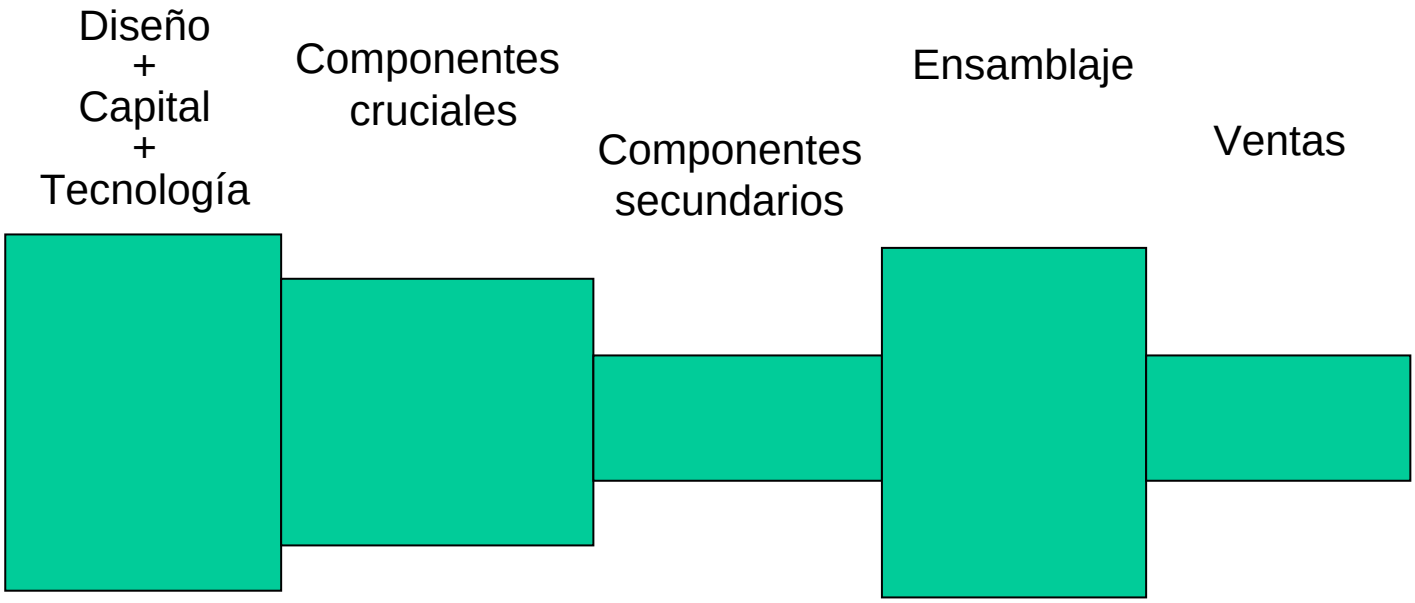


El mecanismo de regulación de la cadena y la posición relativa de los actores determina la distribución de valor Y las posibilidades de escalamiento dentro de la cadena

Cadenas Globales de Valor

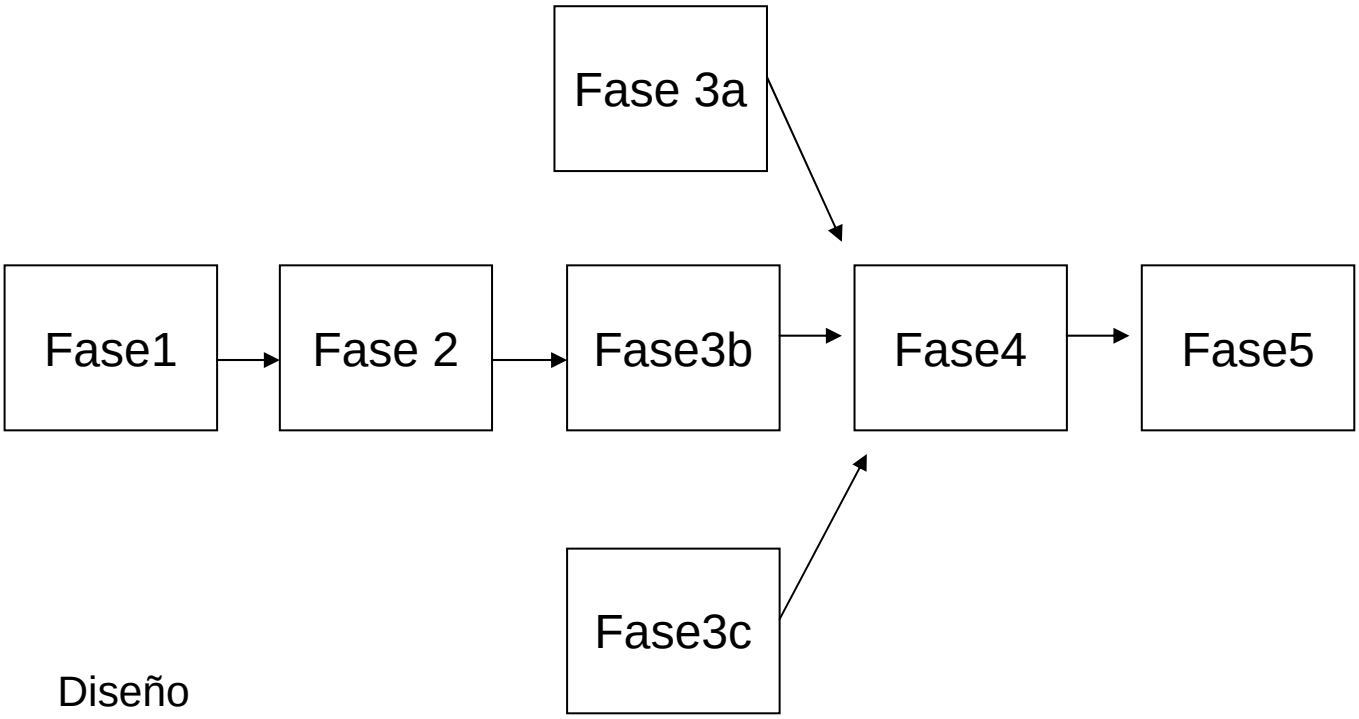
Industria Automotriz

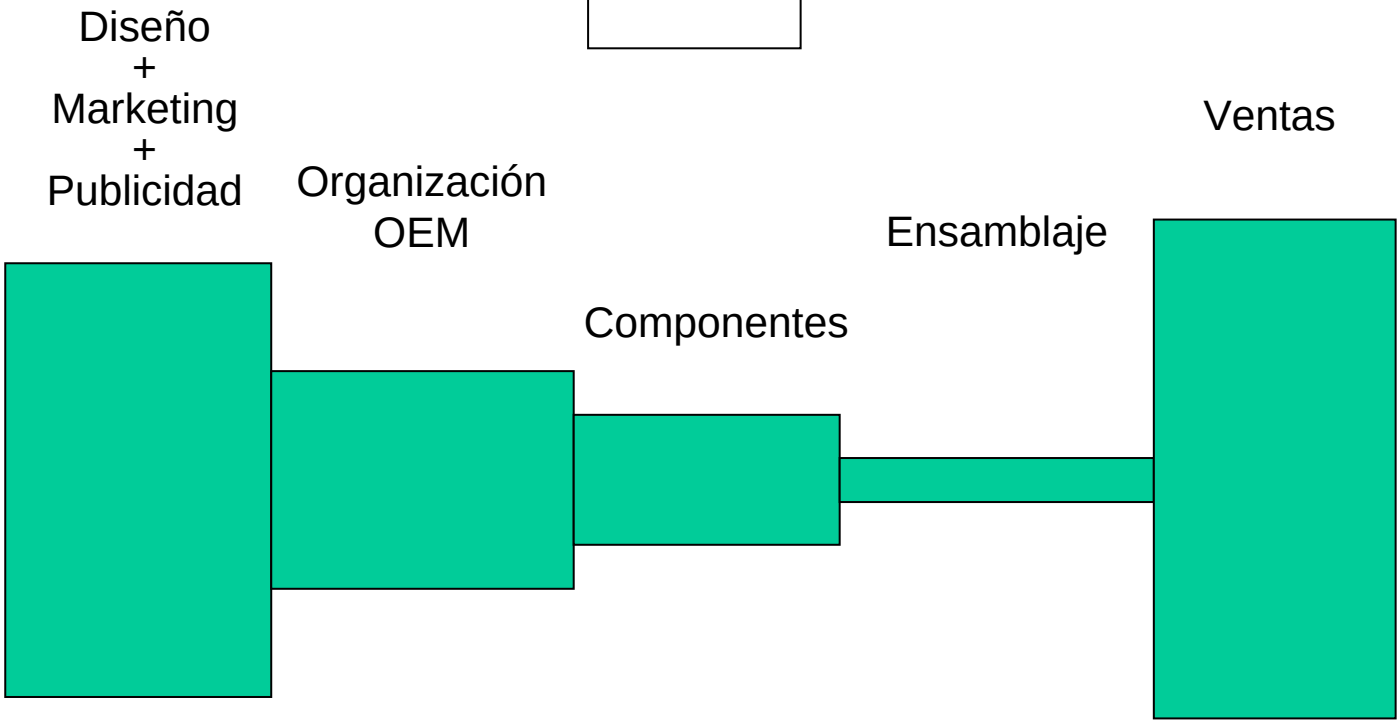




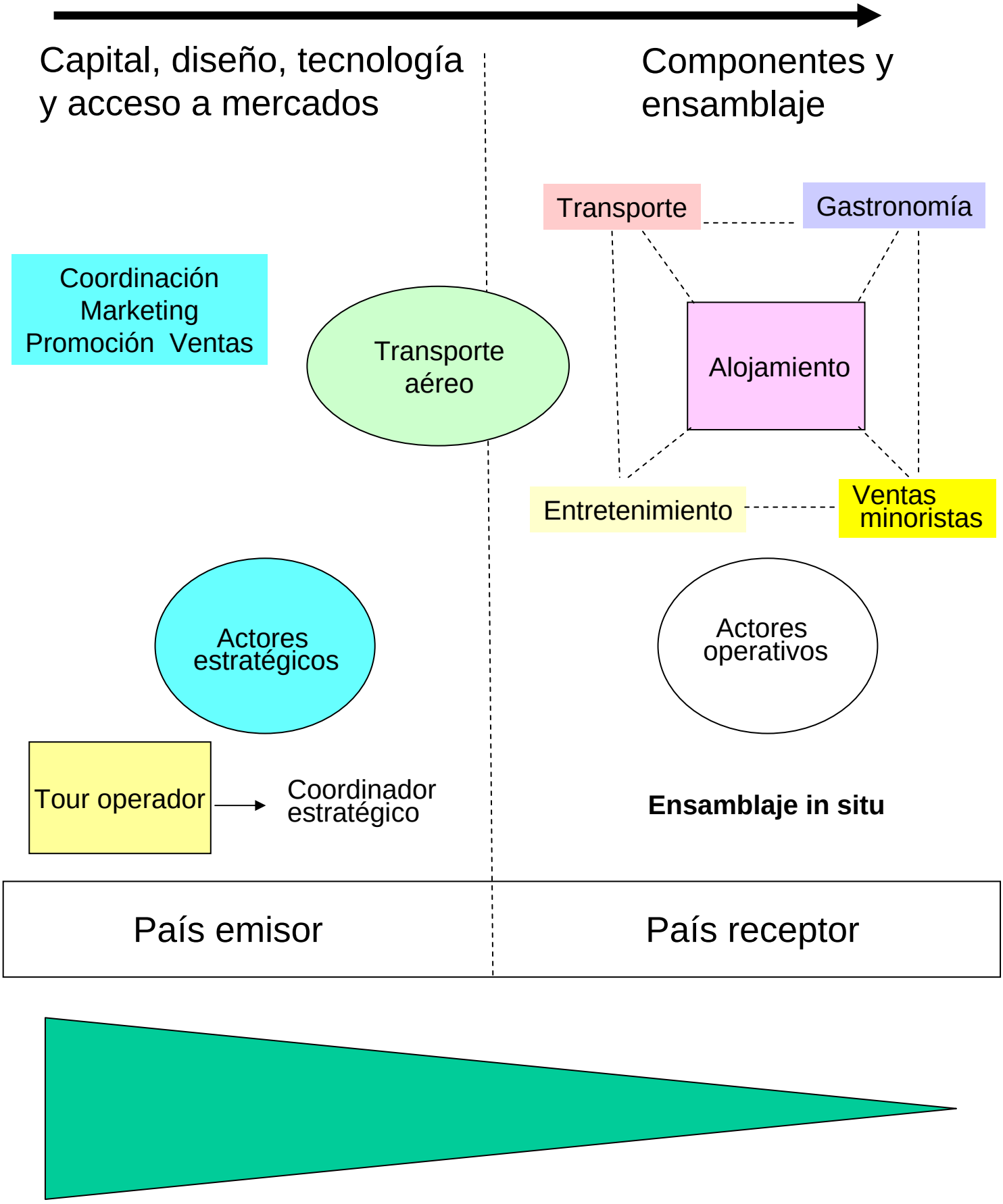
Cadenas Globales de Valor

Industria del calzado deportivo





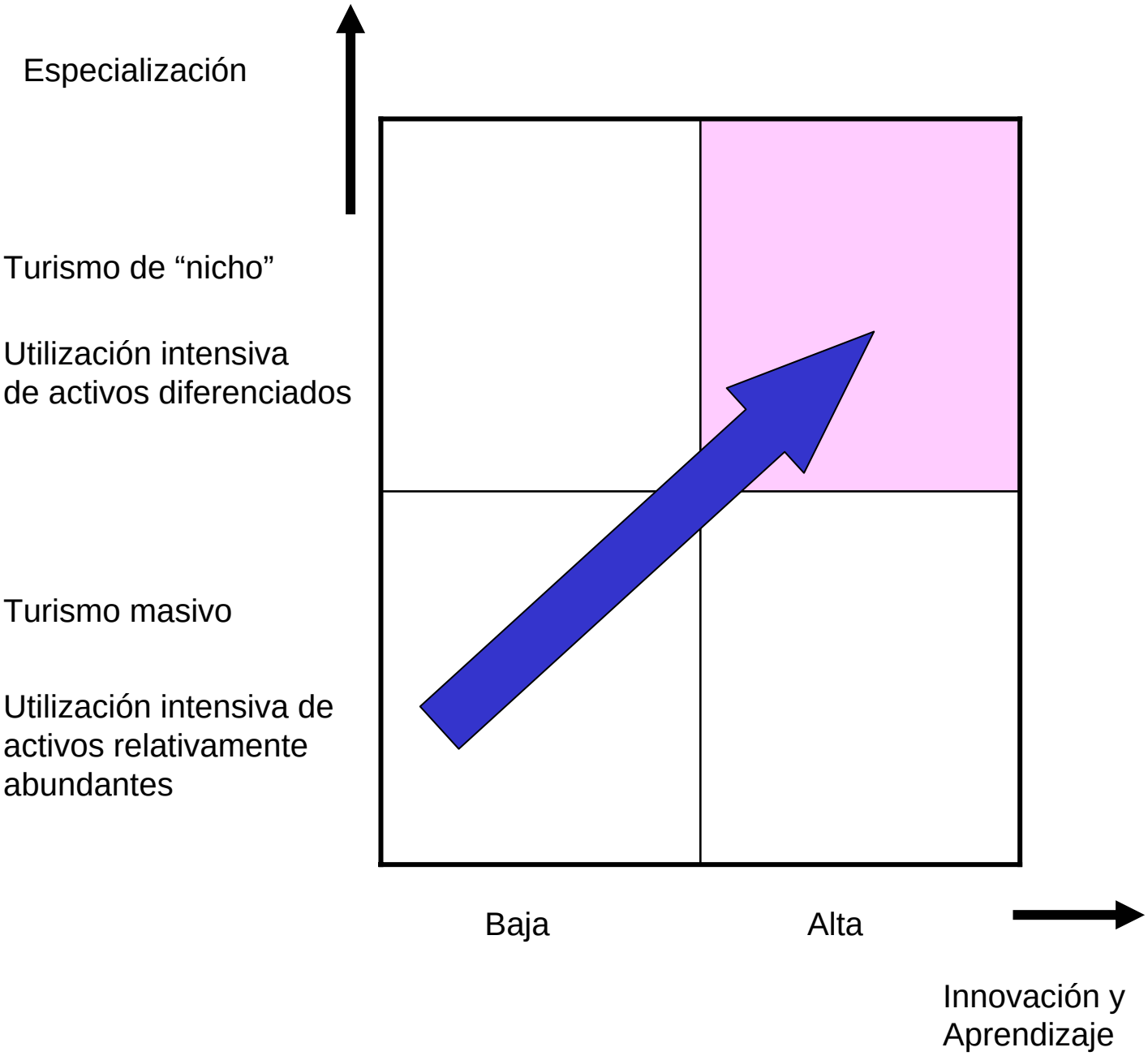
Cadena de Valor: Turismo Internacional



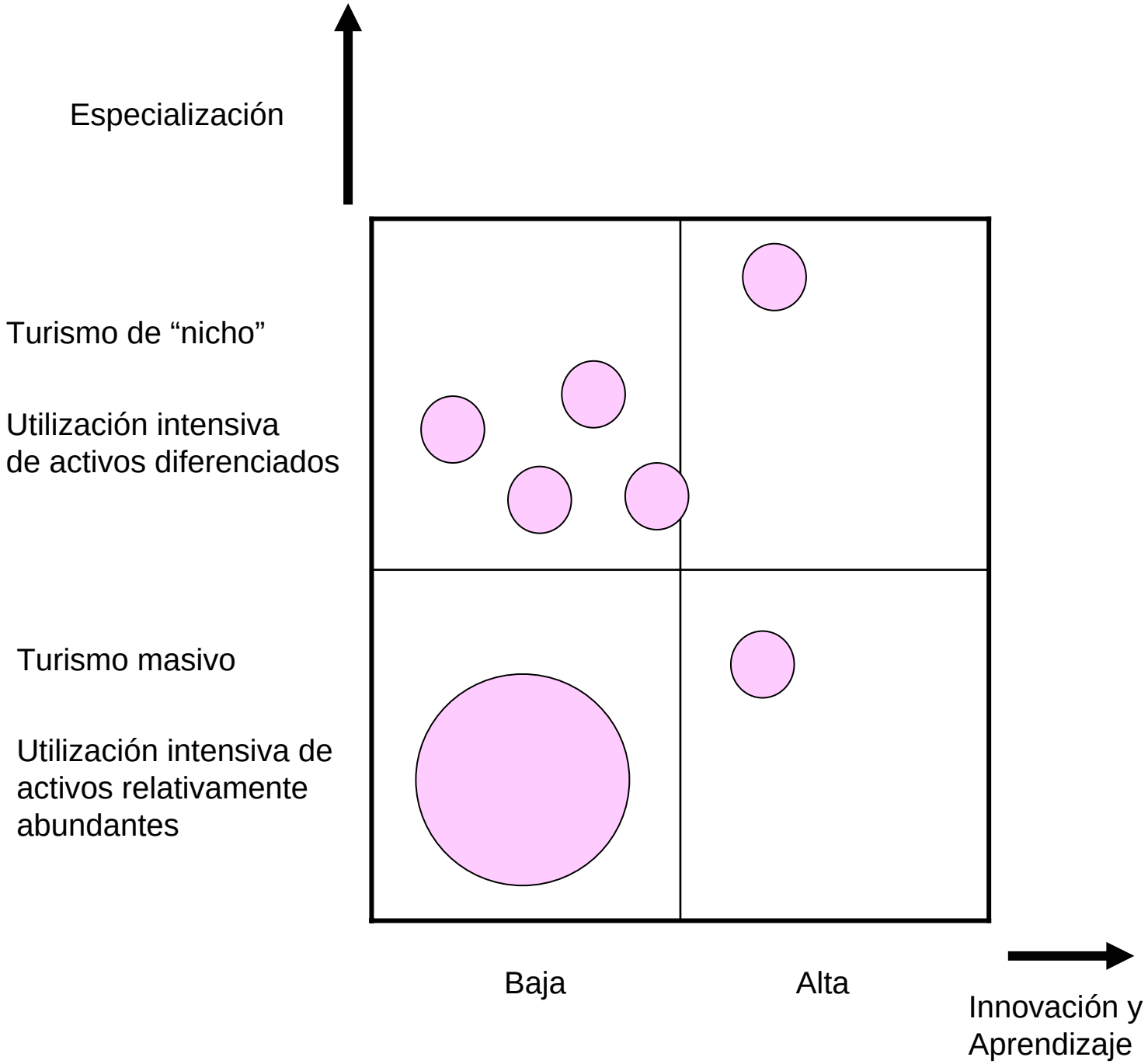
	Turismo Masivo	Turismo cultural
Fundamento económico	Utilización intensiva de recursos naturales Manufactura *in situ* de un producto turístico diseñado por otros	Utilización intensiva de conocimientos Manufactura *in situ* de producto turístico con diseño original
Especialización sectorial	Producto turístico **homogéneo**	Producto turístico **diferenciado**
Tipo de proceso	Técnicas de producción masiva	Técnicas de producción flexible
Requerimientos de aprendizaje	Habilidades estandarizadas de la “industria de la hospitalidad”	Conocimientos específicos de difícil asimilación por actores no locales

	Turismo Masivo	Turismo cultural
Mecanismo de regulación de la cadena de valor	Mínimo poder de negociación de actores locales frente a coordinadores estratégicos de las redes globales. Pocas posibilidades de aprovechar a nivel local las rentas “relacionales” de las redes.	Mayor poder de negociación de actores locales frente a los coordinadores estratégicos. Posibilidad de aprovechar rentas “relacionales” y de avanzar en el aprendizaje organizativo. Aprovechamiento de las llamadas rentas de “marca original”

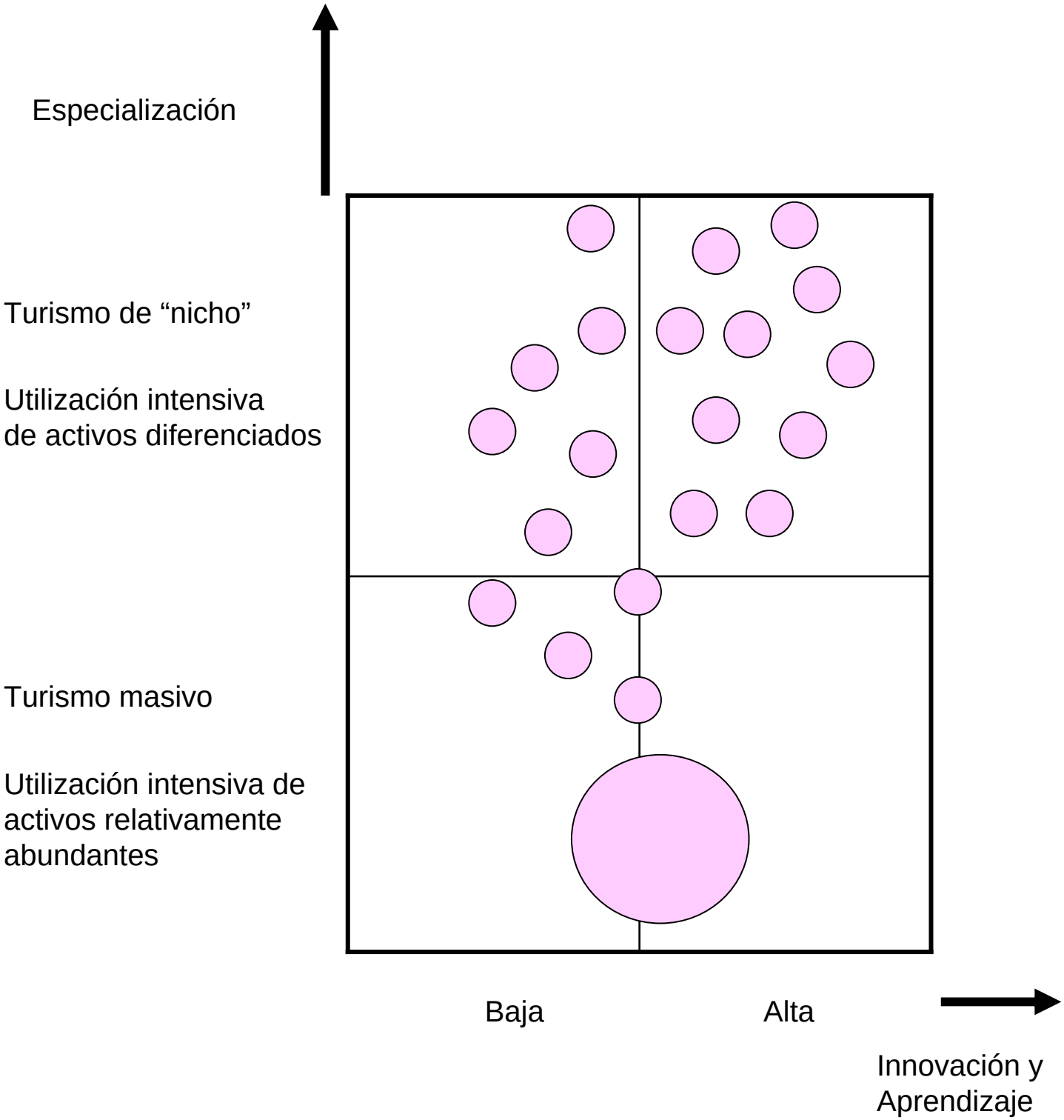
Trayectoria y cuadrante óptimos



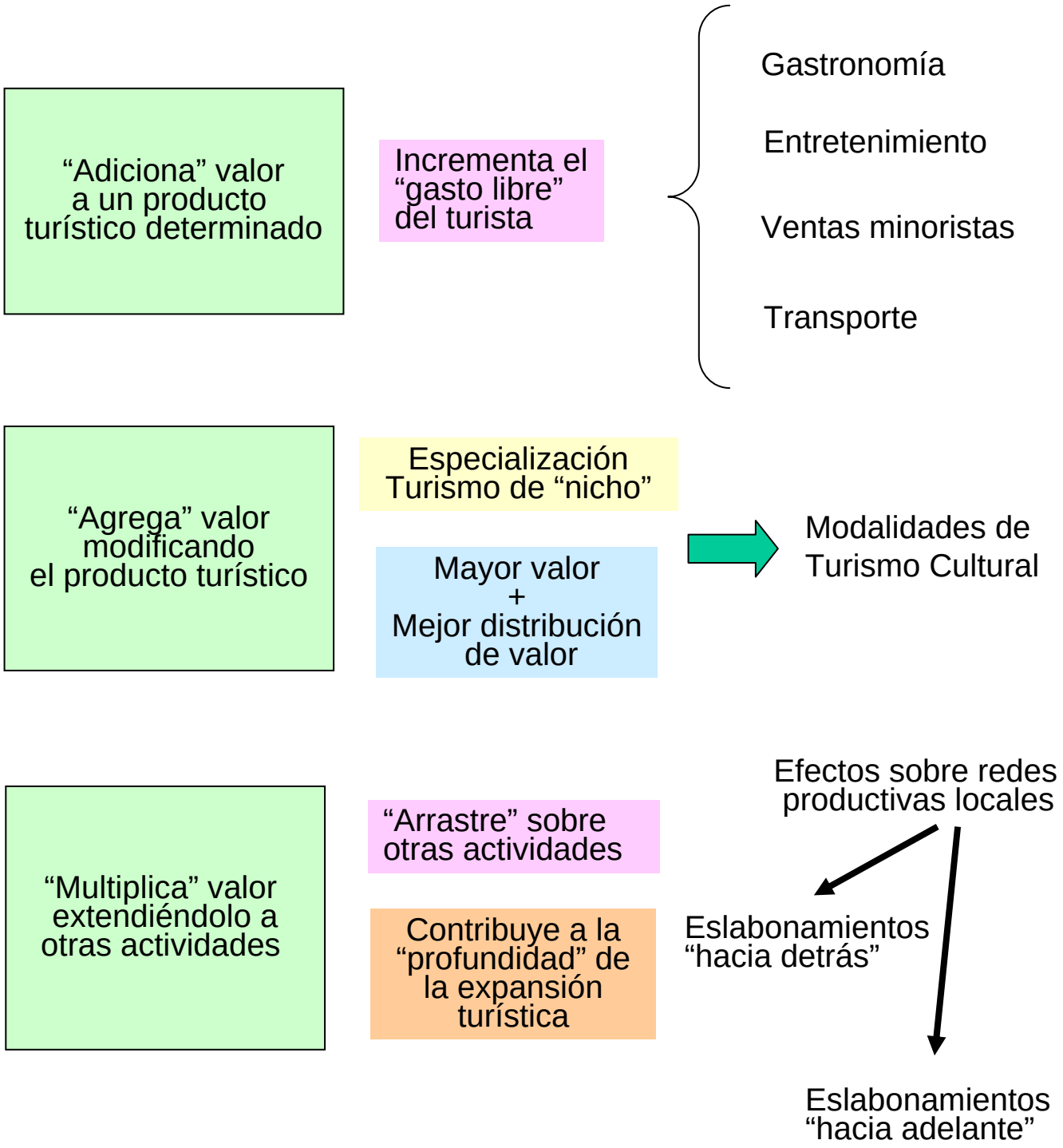
Situación 1: Predominio de turismo masivo



Situación 2: Diversificación del turismo



Función de la cultura en el valor de la actividad turística



redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

¿Ha cambiado China las reglas mundiales del juego distributivo?

Daniel Erikson
Diálogo Interamericano

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

1. La transformación de China

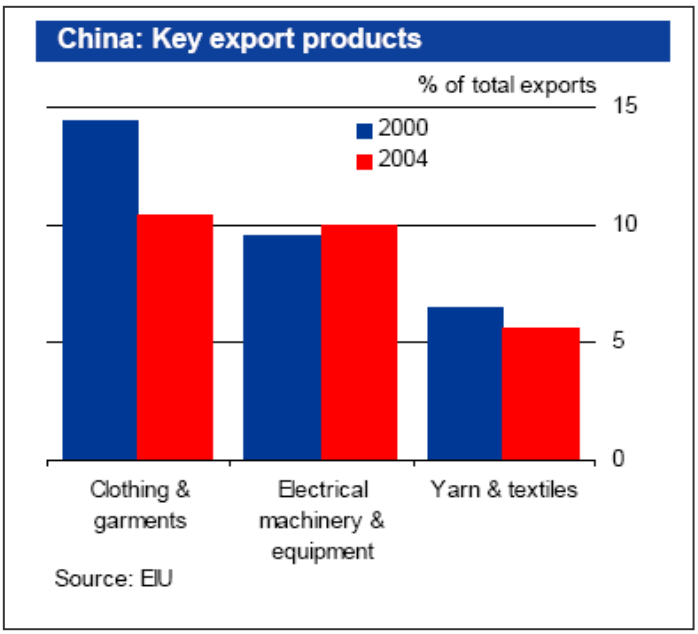
La transformación de China 1980-2000	1980	2000
PDB per capita ($ Constante)	168	727
Porcentaje Urbano	20%	31%
Porcion de PDB en:		
Agricultura	30%	16%
Industria	49%	51%
Servicios	21%	33%
Comercio/PDB	12%	42%

- Desde la reforma económica en 1979 China pone en práctica un proceso de liberalización gradual
  - Las empresas nacionales eran ineficaces
  - El gobierno introdujo la competencia y zonas de exportación
- Transformó de una economía agrícola a una economía industrial

2. China en la Economía Mundial

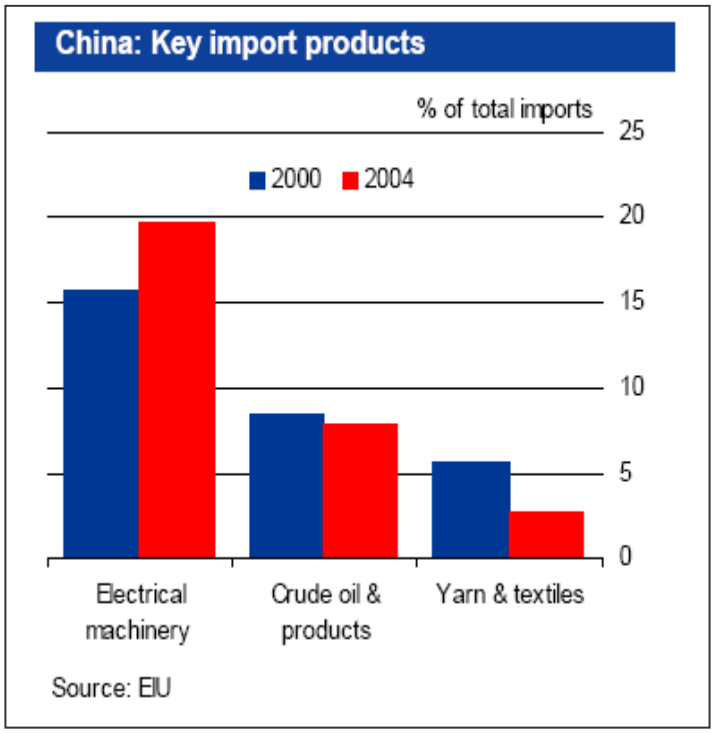
- China ha mantenido una tasa de crecimiento de 9.5% por más de 20 años
- Grandes reducciones en pobreza:
  - La migración a las ciudades.
  - En 1980 el 50% de la población vivía con menos de $1 al día. Hoy ese porcentaje es menos del 10%.
- La porción de China en el comercio mundial aumentó del 1% al 6%.
- China es la tercera mayor economía comercial en el mundo.

3. Exportaciones de China



- El 84% de los exportaciones de China son productos industriales como ropa, juguetes y productos electrónicos
- Compite con bajos costos laborales
- Es difícil competir en agricultura con las subvenciones de los países desarrollados
- No ha desarollado muchos servicios para exportación
  - El turismo es un servicio importante

4. Importaciones de China



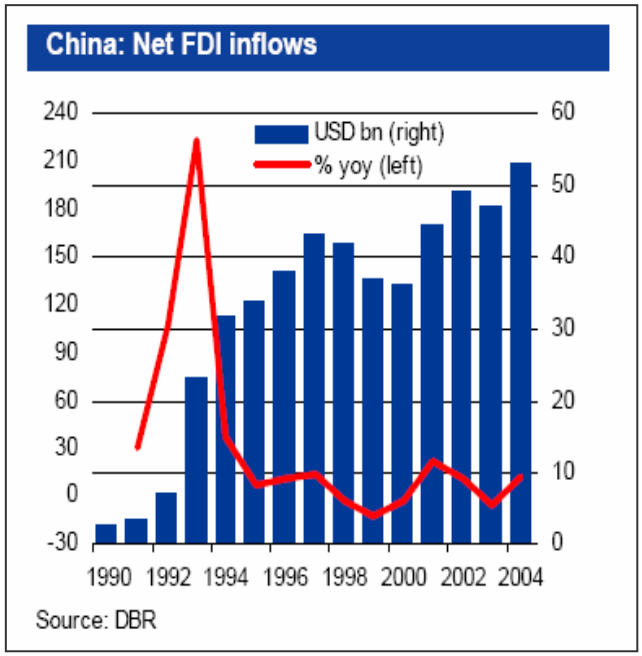
- Usa materia prima como insumos en el proceso de producción
- Crecimiento de la demanda de minerales y petróleo
- Las importaciones de América Latina incluyen productos agrícolas, materias primas, minerales, y metales

5. La Cadena de Producción Global

- Las entradas del proceso industrial frecuentemente son de otros países en la región.
- Más de la mitad del comercio internacional en China es entre firmas internacionales.
- Establece los precios mundiales para productos industriales.

6. Inversiones Extranjeras Directas en China

- China recibe el 39% de las inversiones en los países en desarrollo.

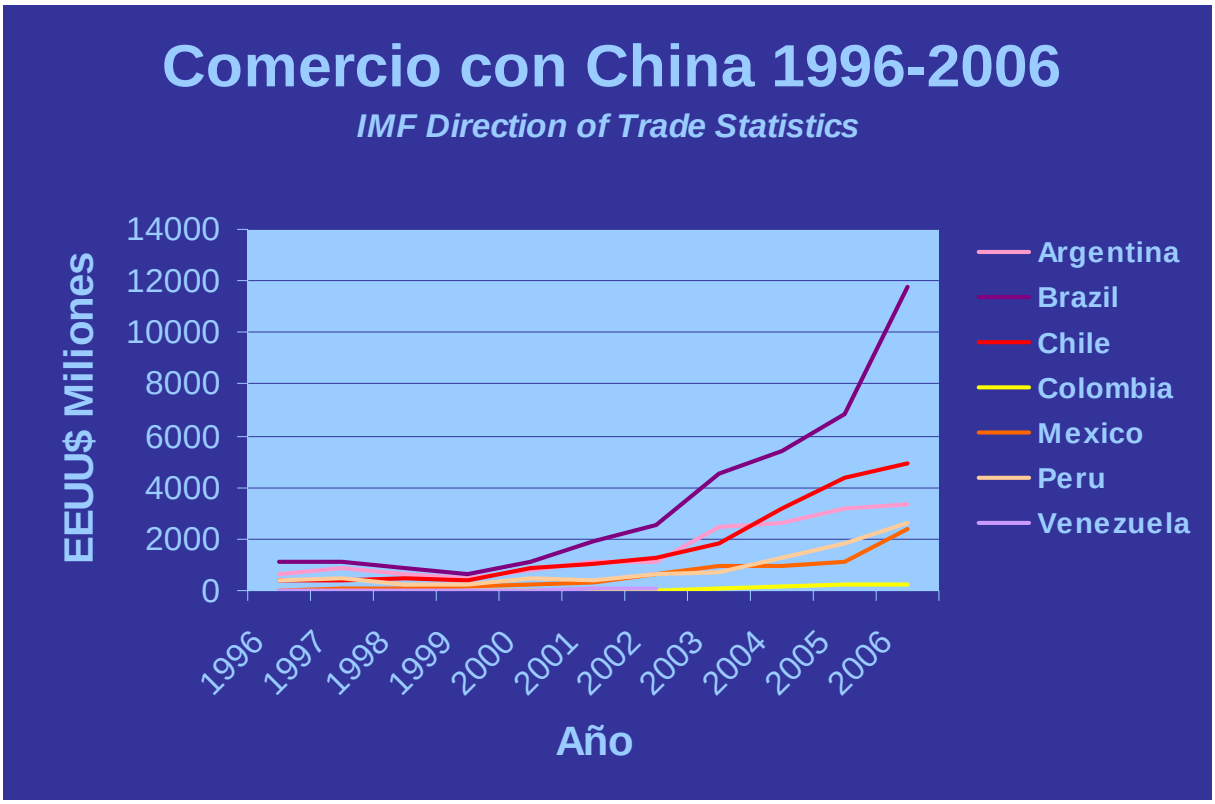


- **Recibe más inversión de todos los países**

7. La Nueva Importancia de China en América Latina

- En la última década, la presencia de China se hace más importante en América Latina
- Importancia comercial, más que política
- El comercio es más importante para América Latina que para China.
  - El comercio con América Latina representa una porción muy pequeña del comercio exterior total de China

8. Comercio de China con los Países de América Latina



9. Comercio Exterior de América Latina

Comercio Exterior de América del Sur y América Central 2005 por Region y por Típo de Producto

(Mil miliones de EEUU$ y porcentaje)

	Valor	Porción	
	Exportación	Exportación	Importación
Mundo	355	100.0	100.0
Region			
América del Norte	118	33.2	28.8
América del Sur y America Central	86	24.3	28.6
Europa	68	19.1	19.4
CIS	6	1.6	2.3
Africa	10	2.7	2.7
Mideste	6	1.8	1.0
Asia (excepto China)	30	8.4	10.2
China	18	5.0	6.9
Típo de Producto			
Productos agrícolas	94	26.4	8.9
Combustibles y minerales	132	37.1	19.8
Manufacturas	121	34.1	68.6

10. Diferencias Entre Países

- En México y América Central, China representa un competidor, porque producen productos similares.
- Brasil, Argentina y Chile sacan provecho del comercio.
- Venezuela busca más cooperación y más comercio a causa de una ideología similar, pero aún no es un socio comercial importante.
- Hay un comercio limitado entre Cuba y China, pero las relaciones políticas son estrechas.

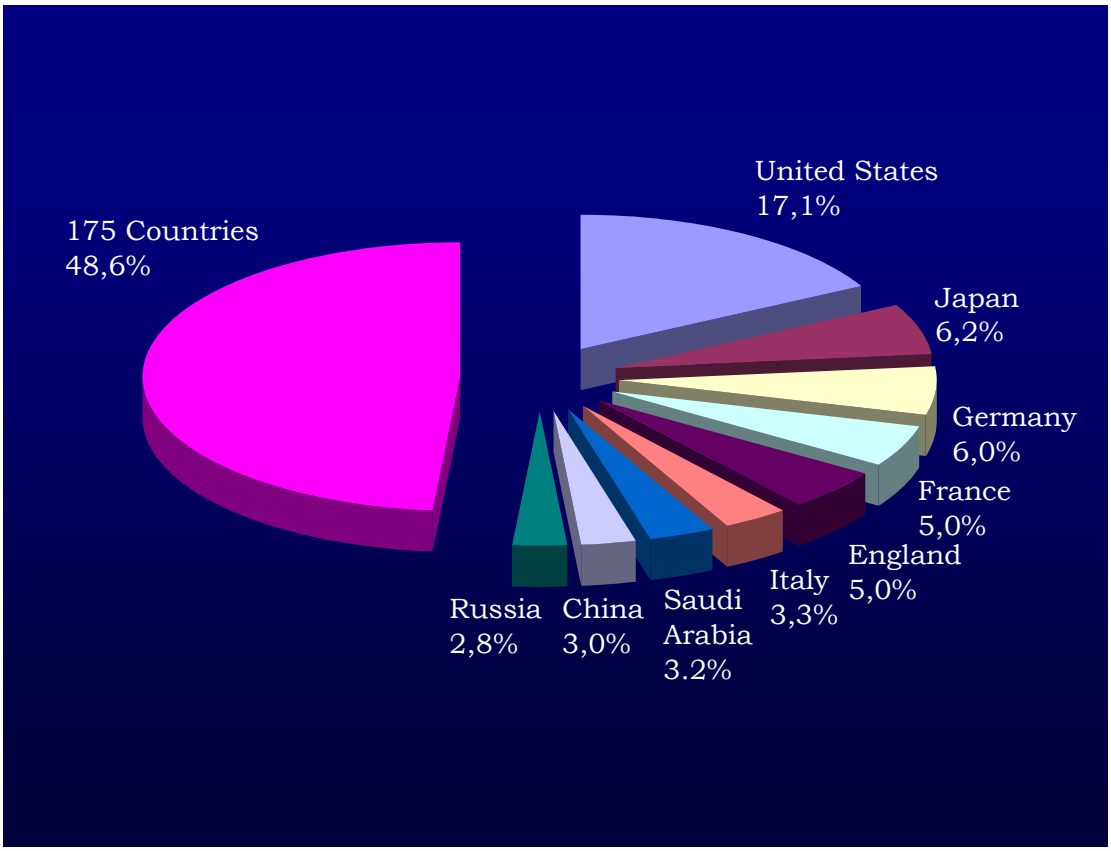
11. La Cooperación Política

- Las relaciones entre China y América Latina son pragmáticas y no ideológicas
  - Incluso los regímenes de derecho y anti-comunistas mantienen relaciones cordiales con China.
  - Por lo general, los países latinoamericanos no votan en la ONU en las cuestiones sobre violaciones de los derechos humanos en China.
  - China igualmente ignora el carácter del régimen y los derechos humanos en sus aliados.

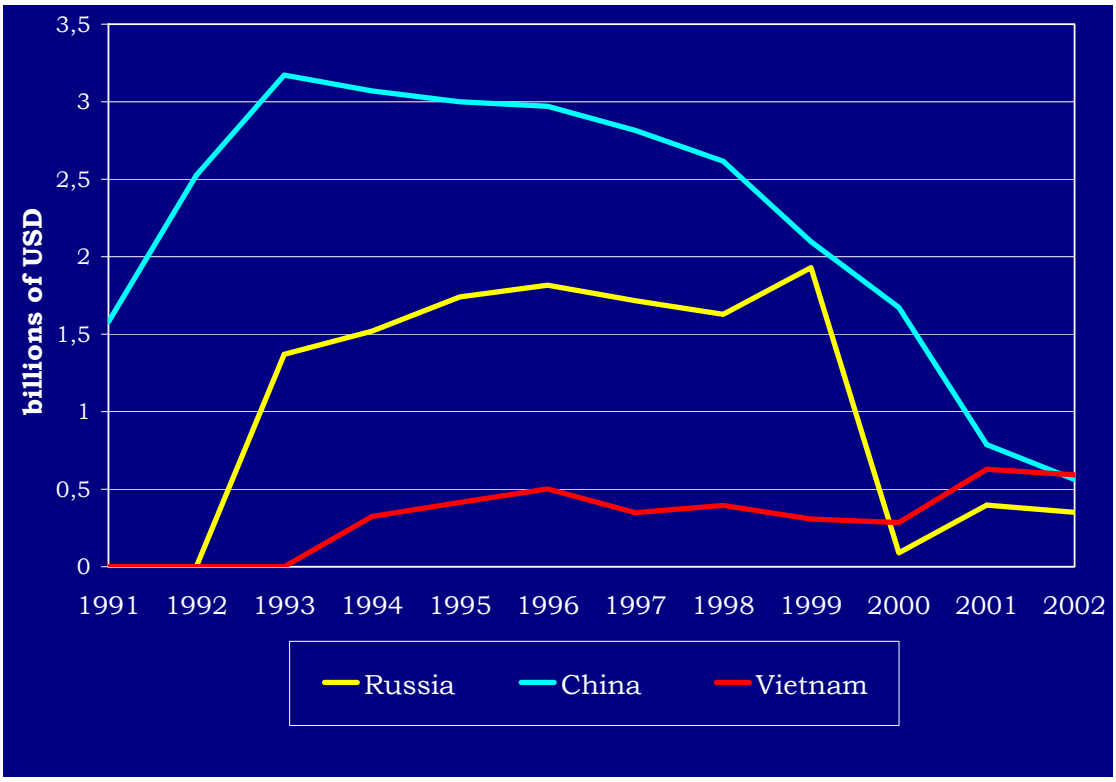
12. China y las Organizaciones Internacionales

- El Banco Mundial 1980
  - En 2007, EEUU $10 millones para micro-empresas en China
- Fondo Monetario Internacional 1980
  - El último acuerdo con FMI en 1987 y el último pago en 1992.
- Miembro de OMC 2001
  - Reducciones en tarifas y mayor apertura del sector de servicios.
- Observador en la OEA 2004
  - Donaciones de $200,000 cada año.
- Aplicó ingreso Banco Desarollo Interamericano
  - China firmó un memorandum de entendimiento con BDI en Marzo 2007.
  - La contribución de China será pequeña (un 4% del capital total)

13. China y el Fondo Monetario Internacional



14. Compromisos Banco Mundial



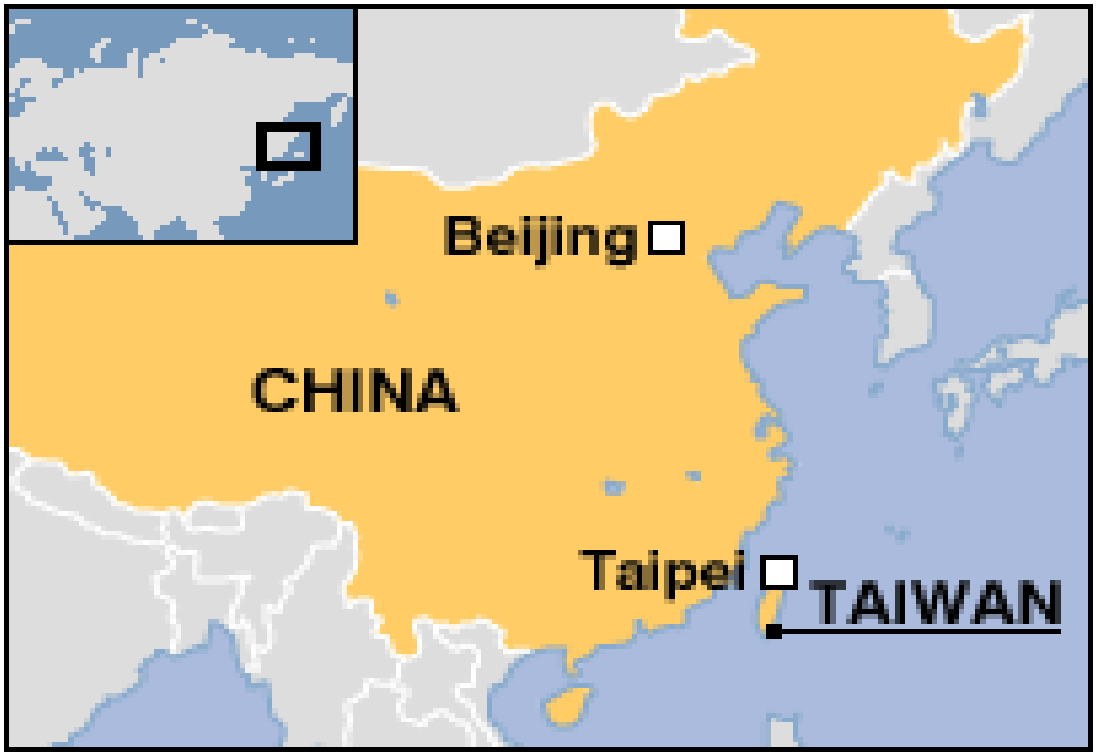
15. Cronología de China

- 1944: China es miembro fundador.
- 1949: Taiwan despoja el asiento de China en las instituciones internacionales.
- 1972: Nixon visita China.
- 1973 - 1976: China exige la expulsión de “la camarilla de Chiang Kai-Shek” de las instituciones.
- 1979: EEUU y China normalizan relaciones.
- 1980: China ingresa al FMI y Banco Mundial con el apoyo de los EEUU y reemplaza a Taiwan.

16. La Estrategia de China

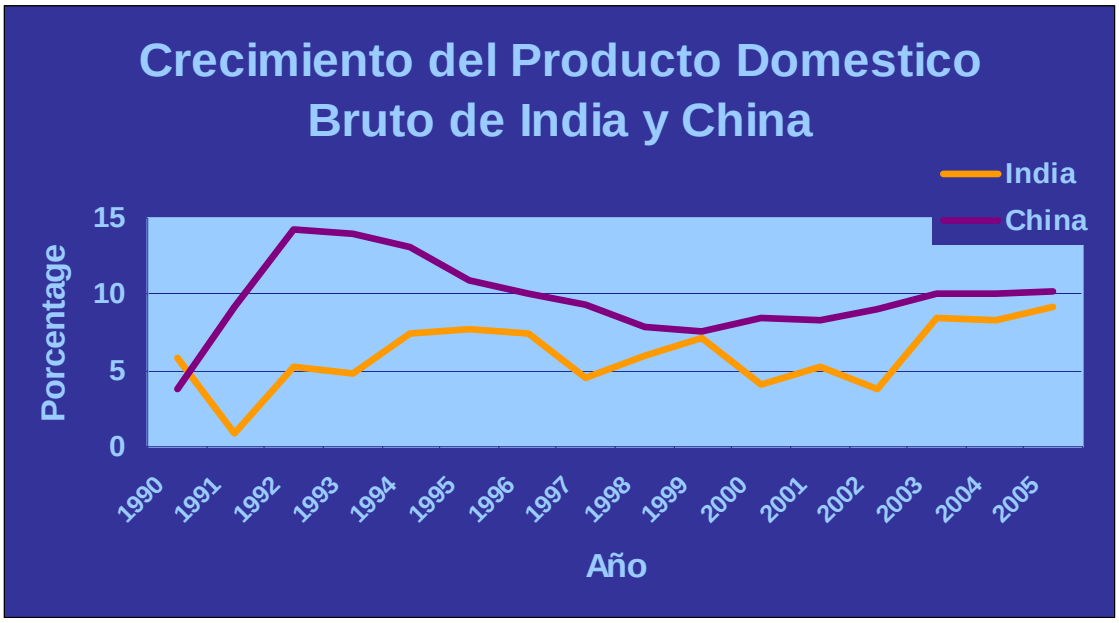
- En 1980, China buscaba elevar su posición internacional y obtener acceso a créditos.
- Apartar a Taiwan era motivación adicional.
- El “striptease económico”.
- China es el mayor cliente del Banco Mundial. Evita tomar prestado del FMI.
- Mayor reforma económica y liberalización del mercado, pero “con los tiempos chinos”.

17. China y Taiwán

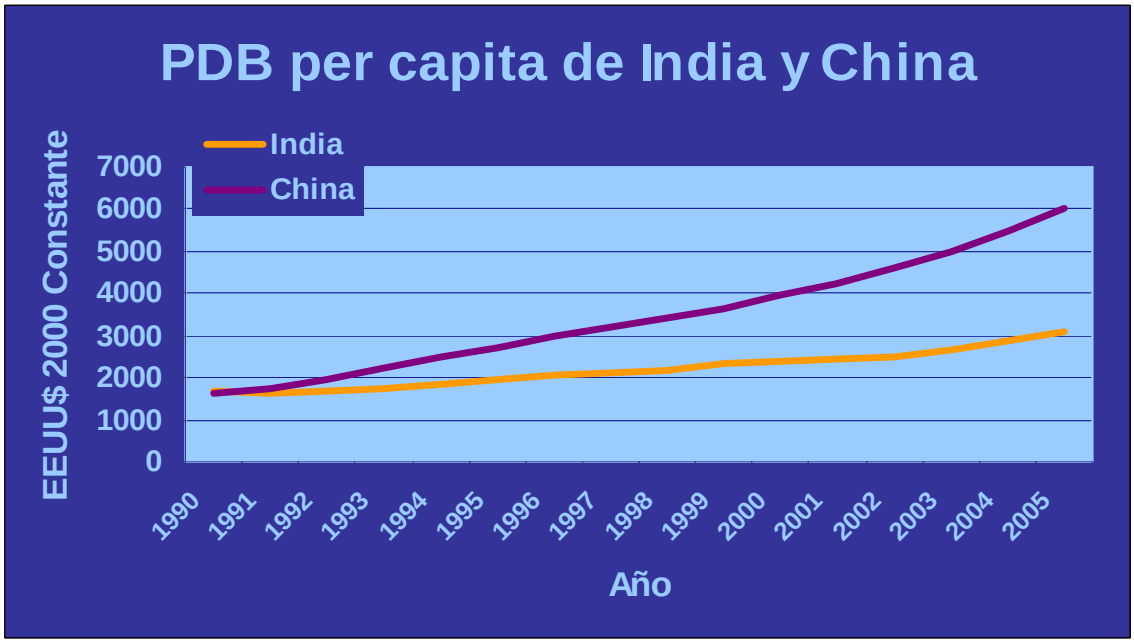


- China afirma que Taiwán es una provincia que debe volver bajo de su control.
- Una fuente importante de conflicto.
- Una estrategia importante de China es aislar a Taiwán.
- 12 de los 24 aliados de Taiwán están en América Latina y forman el bloque más importante de apoyo.
- China presenta una alternativa a los EEUU y oportunidades para comercio.

18. China y India

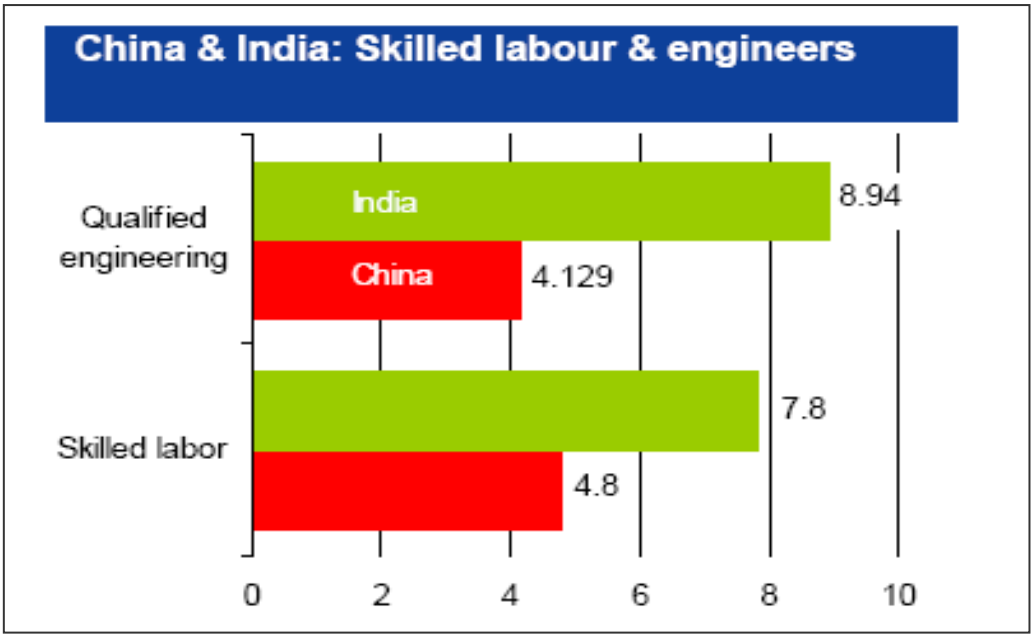


- Similitudes
  - Un crecimiento económico muy rápido
  - Reducciones en pobreza
  - Economía de exportación.

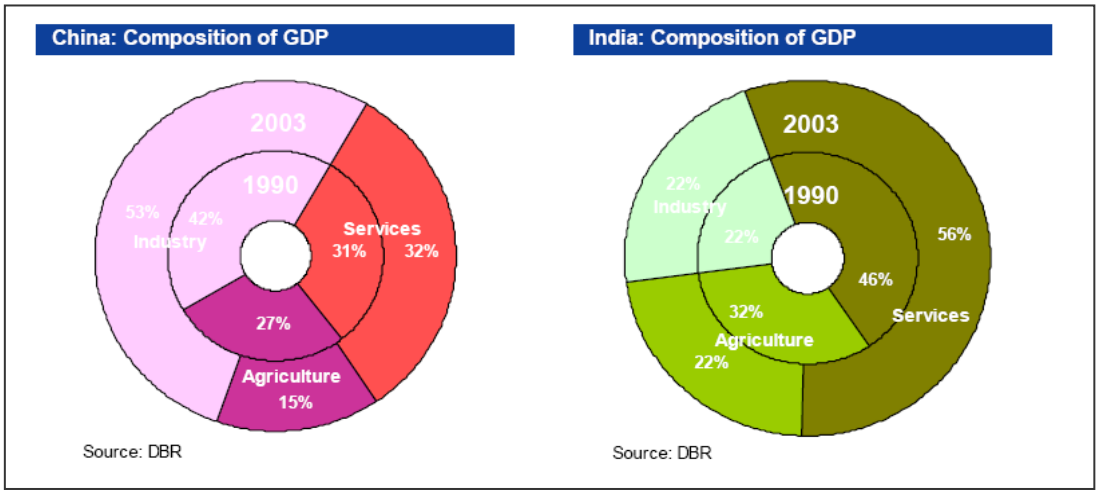


- Diferencias
  - El ritmo de crecimiento es más rápido en China.
  - El PDB per cápita chino es dos veces más que en India.
  - India es una democracía y un aliado a los EEUU.
  - China depende de manufacturas mientras la India se orienta a los servicios.

19. China y India



- La población de India es mejor educada, pero la tasa de inscripción en las universidades es mayor en China
- China tiene mejor infraestructura: carreteras, telefonía, computadoras.



- Los dos países son complementarios excepto en la exportacion de tejidos

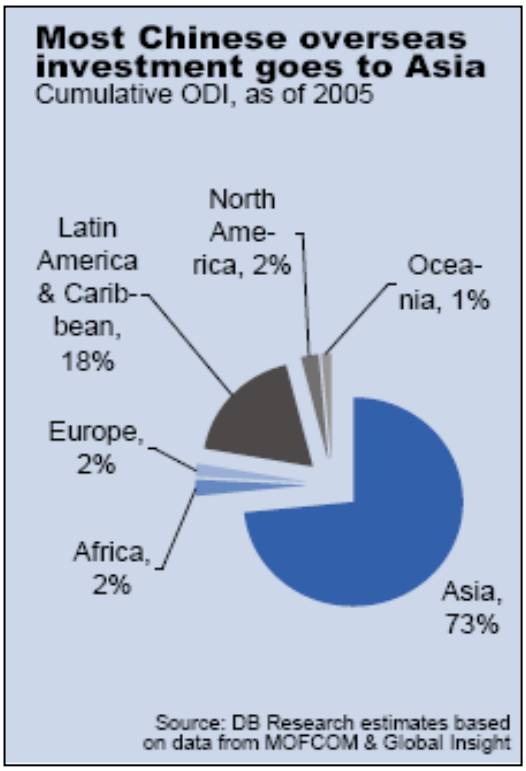
20. Los Impactos Negativos para América Latina

- China compite con salarios bajos en el sector industrial
- Mayor competencia en manufacturas, especialmente en tejidos y productos electrónicos—un problema para México y Costa Rica.
- La posibilidad de mayor especialización en materias primas.
- Competencia en inversiones extranjeras.

21. Los Impactos Positivos para América Latina

- Un nuevo mercado para los recursos naturales y energéticos.
- Servir como un punto de aceso al mercado de los EEUU.
- Destinos aprobados de turismo.
- Nueva fuente de inversiones.

  - En 2005 más de $8 mil millones provienen de China.



22. Las Debilidades de China

- Corrupción y falta de transparencia en el gobierno.
- Factores económicos
  - La ineficacia de las empresas nacionales.
  - La falta de los derechos de la propiedad intelectual.
  - El aumento de préstamos en bancos nacionales con mala regulación.
  - La dependencia de la atadura al dólar.
- La destrucción del medio ambiente.
- Factores sociales
  - Respeto para los derechos humanos y libertad de la prensa.
  - Desigualdad entre centros rurales y urbanos.
  - Posibilidad de inestabilidad política.

22. Conclusiones

- El Banco Mundial predice que la economía de China continuará aumentando un 8% y es posible que China sea la mayor economía del mundo en 2020.
- China representa una fuerza de competencia y cooperación para América Latina.
- Las debilidades de China generan incertidumbres respecto al futuro.

redes

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Especialización Internacional y Modelo Productivo

Gustavo Lugones
Fernando Porta
REDES

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

EL IMPACTO DE LA INNOVACION EN LA PRODUCTIVIDAD, EL EMPLEO Y LOS SALARIOS

Gustavo Lugones

1. INNOVATIVAS Y EMPLEO

VARIACION DEL EMPLEO
(variaciones interanuales)

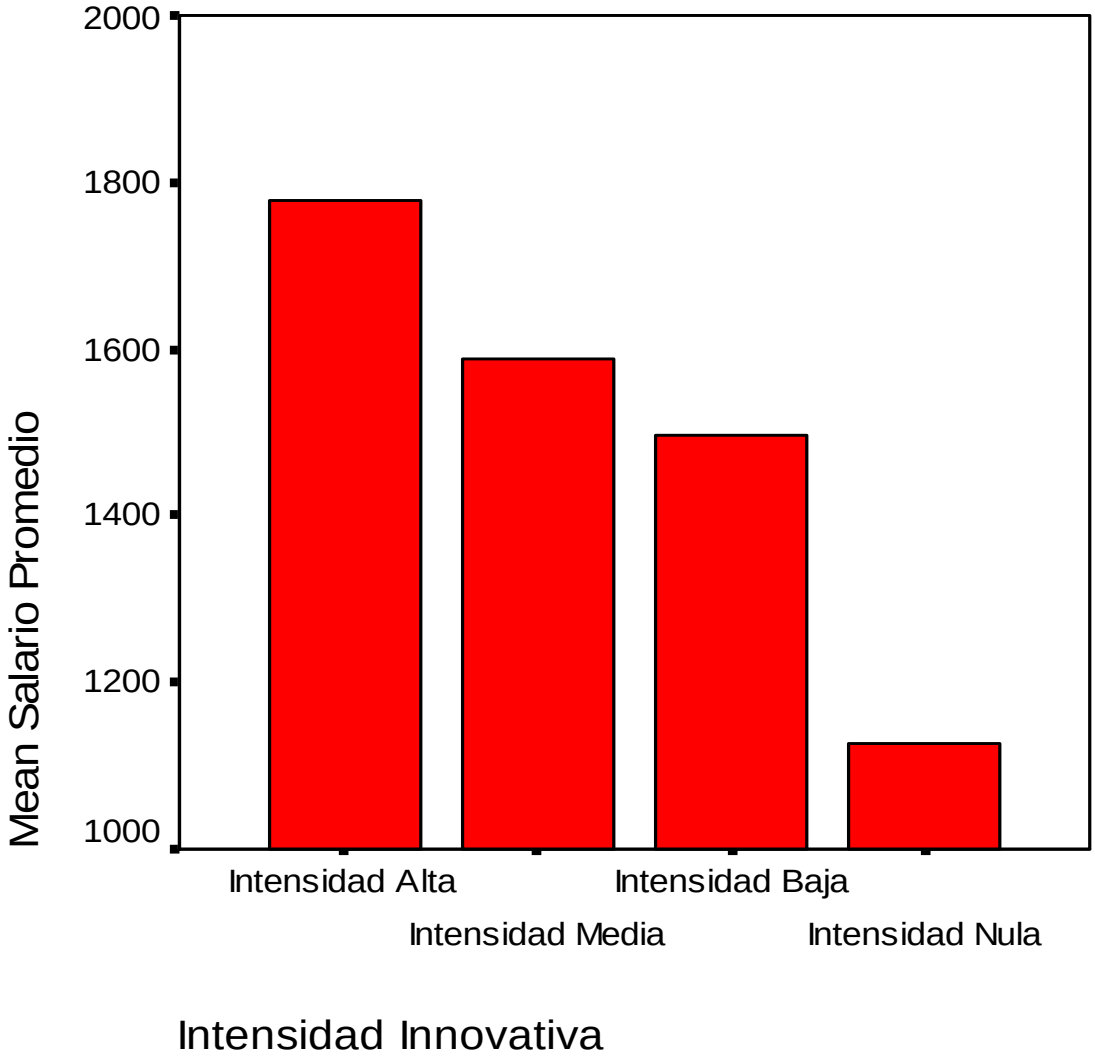
	INNOVATIVAS	TOTAL
1992-1996	-4%	-5%
1996-1998	-2%	-2%
1998-2001	-8%	-9%
2001-2002	-7%	-7%
2002-2003	5%	5%
2003-2004	5%	5%

2. INNOVATIVAS Y NIVEL SALARIAL

EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE PERSONAL CALIFICADO
(1992=1)

	INNOVATIVAS	NO INNOVATIVAS	TOTALES
1992	1,00	1,00	1,00
1996	1,02	0,91	1,02
1998	1,23	0,62	1,21
2001	1,24	0,55	1,23
2004	1,70	0,51	1,67

3. Salarios Promedio según Intensidad Innovativa



Salarios promedio 2004

Intensidad Nula: Empresas que entre 1998 y 2004 no destinaron fondos a AI.

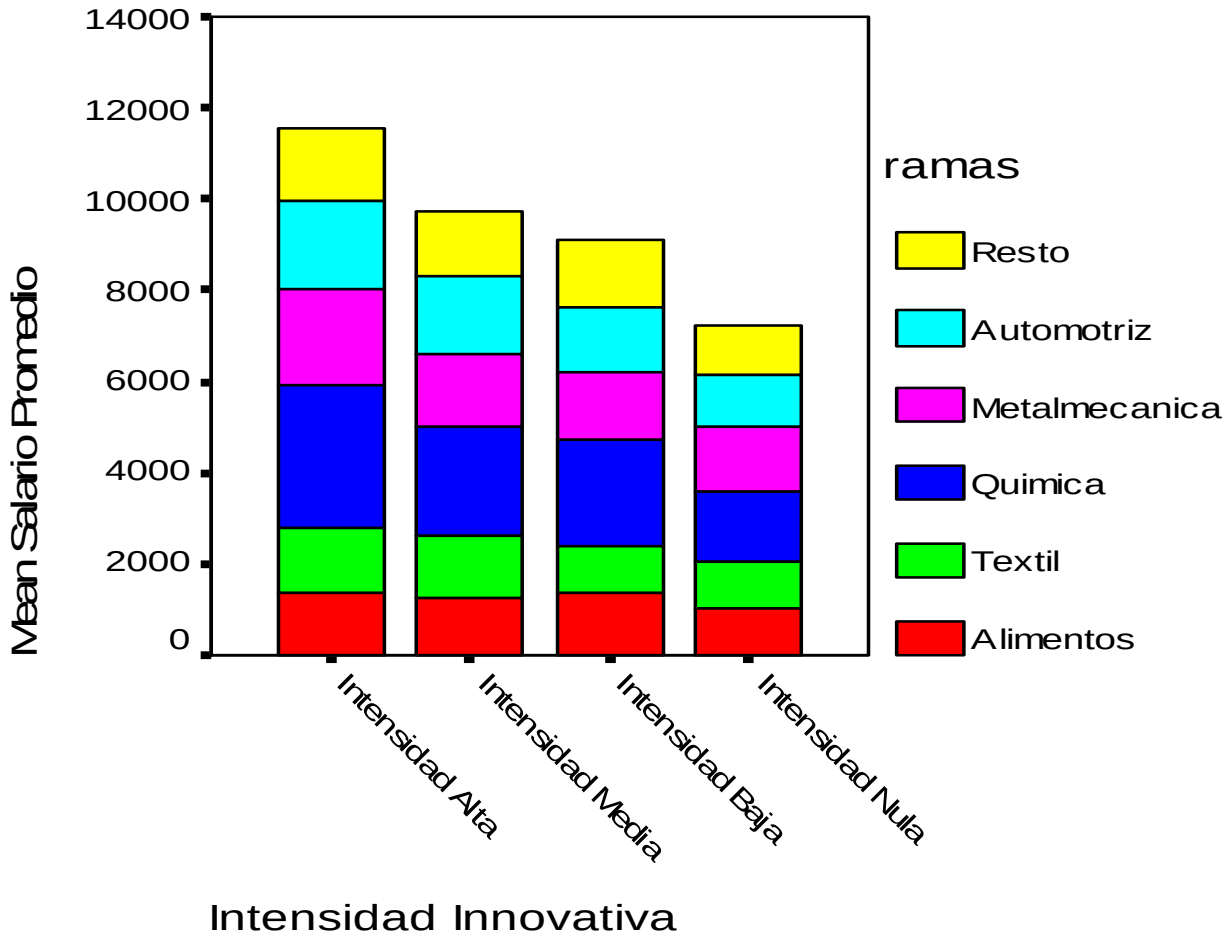
Intensidad Baja: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 1% de sus ventas.

Intensidad Media: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 3% de sus ventas.

Intensidad Alta: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI más del 3% de sus ventas.

Fuente: Elaboración propia según datos INDEC

4. Salarios Promedio según Intensidad Innovativa y Sector



Salarios promedio 2004

Intensidad Nula: Empresas que entre 1998 y 2004 no destinaron fondos a AI.

Intensidad Baja: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 1% de sus ventas.

Intensidad Media: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 3% de sus ventas.

Intensidad Alta: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI más del 3% de sus ventas.

CIIU Rev. 3: alimenticias: rama 15, textiles: rama 17, químicas: rama 24, metalmecánica: ramas 27, 28 y 29, automotrices: rama 34.

Fuente: Elaboración propia según datos INDEC

5. Salarios Promedio según Intensidad Innovativa y Sector

Sector	IN	IB	IM	IA	Total	Cantidad
Alimentos	1048	1340	1276	1368	1252	152
Textil	1021	1070	1361	1395	1115	81
Química	1536	2324	2380	3149	2315	69
Metalmecánica	1417	1487	1609	2128	1598	138
Automotriz	1133	1392	1654	1936	1539	35
Resto	1072	1499	1457	1592	1390	343
Total	1128	1495	1587	1778	1458	818
Cantidad	206	309	207	96	818	

Salarios promedio 2004
Intensidad Nula: Empresas que entre 1998 y 2004 no destinaron fondos a AI.

Intensidad Baja: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 1% de sus ventas.

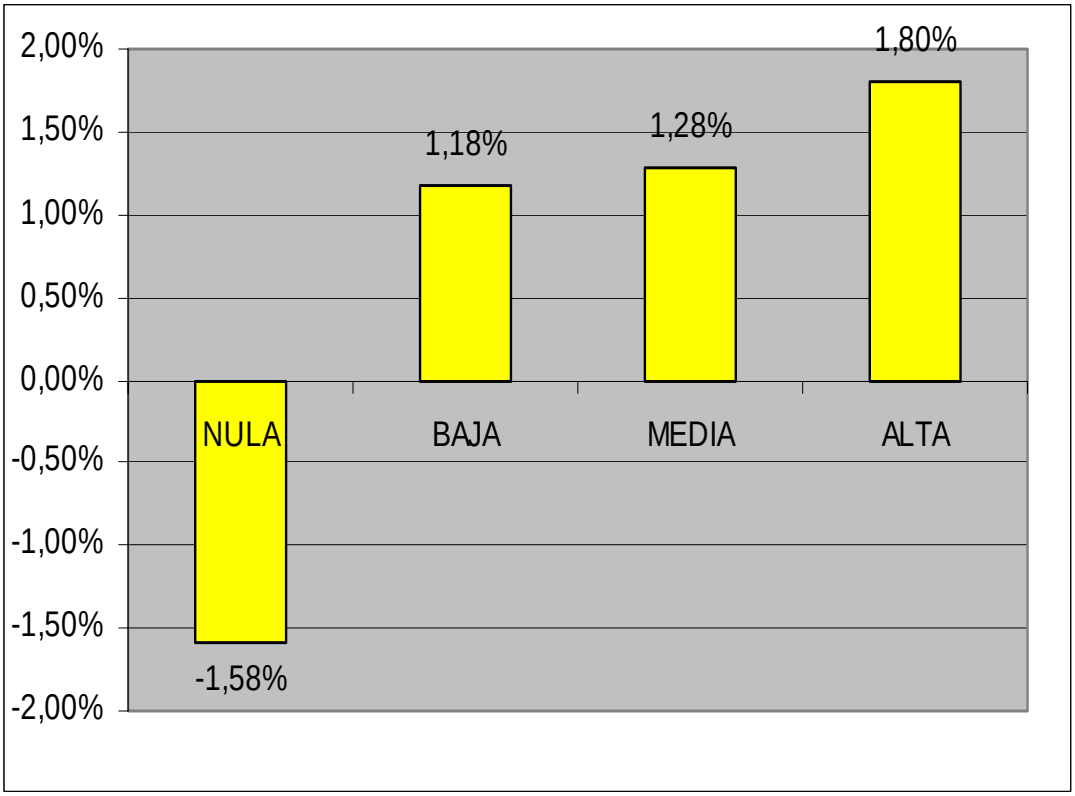
Intensidad Media: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 3% de sus ventas.

Intensidad Alta: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI más del 3% de sus ventas.

CIIU Rev. 3: alimenticias: rama 15, textiles: rama 17, químicas: rama 24, metalmecánica: ramas 27, 28 y 29, automotrices: rama 34.

Fuente: Elaboración propia según datos INDEC

6. Intensidad innovativa y productividad



Productividad: tasa de crecimiento anual promedio período 1998-2004 a precios constantes 1998

Intensidad Innovativa: cociente entre gasto en AI y ventas acumulado 1998-2004.

Intensidad Nula: Empresas que entre 1998 y 2004 no destinaron fondos a AI.

Intensidad Baja: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 1% de sus ventas.

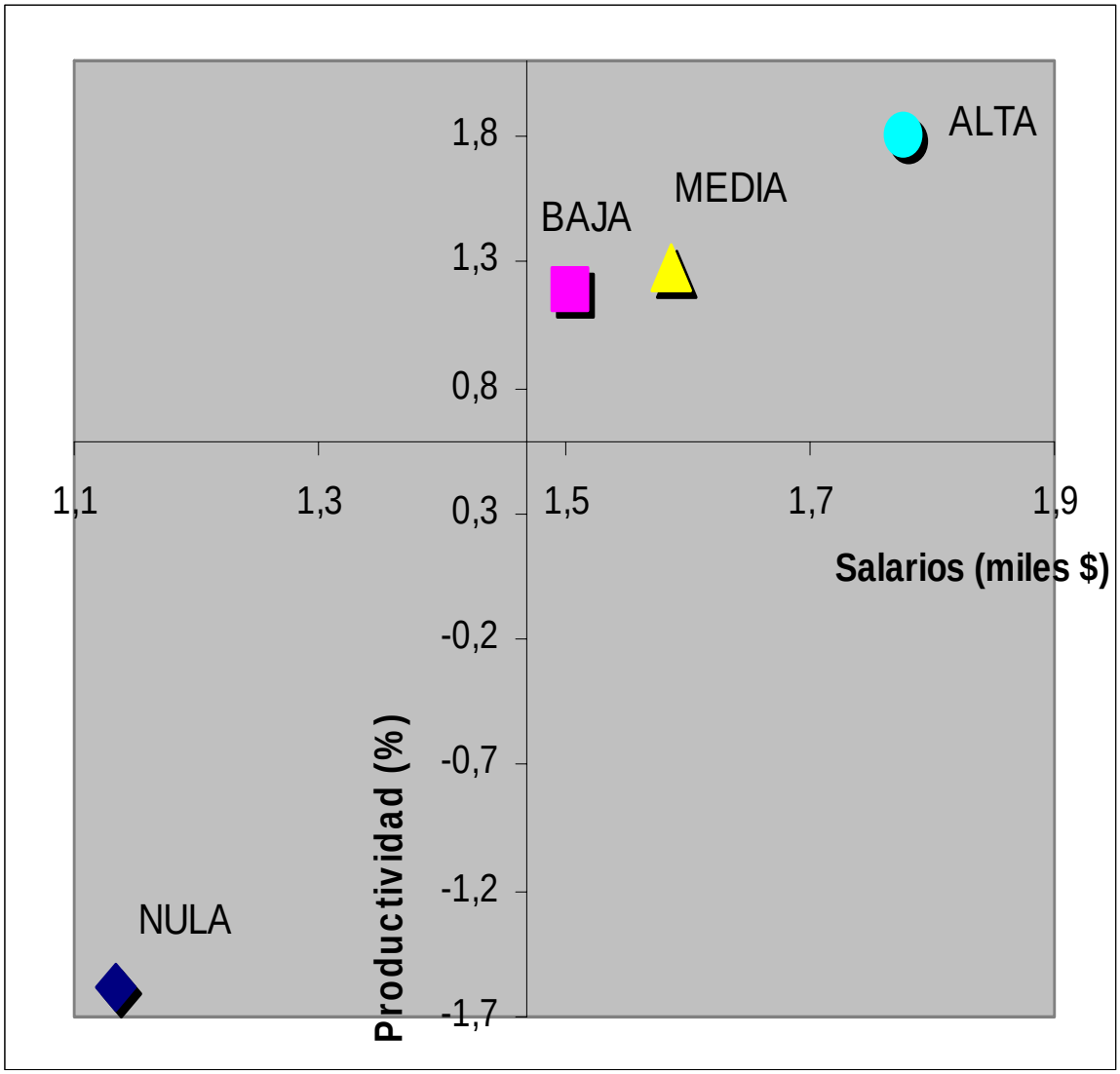
Intensidad Media: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI menos del 3% de sus ventas.

Intensidad Alta: Empresas que entre 1998 y 2004 destinaron a AI más del 3% de sus ventas.

Fuente: Elaboración propia según datos INDEC

Intensidad Innovativa

	NULA	BAJA	MEDIA	ALTA	Total
Productividad	-1,585	1,181	1,284	1,804	0,580
Salarios (miles $)	1,13	1,51	1,59	1,78	1,47

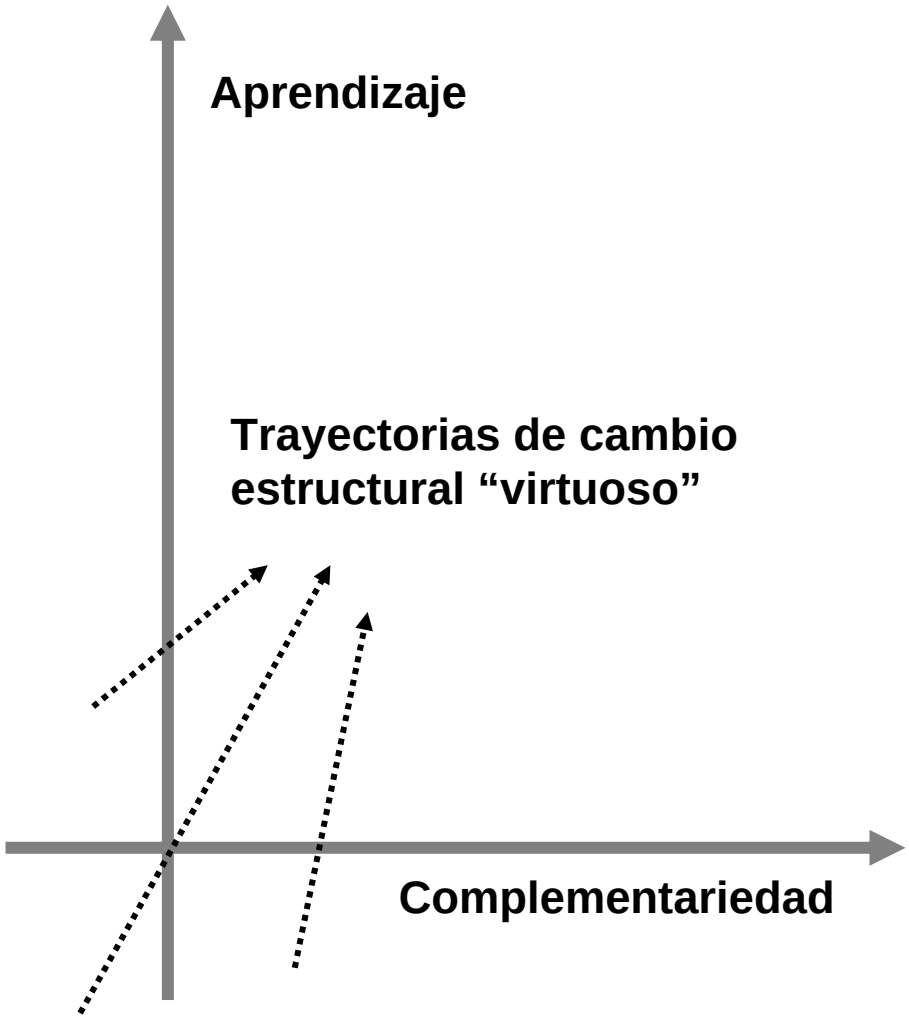


IMPACTO DE LA ESPECIALIZACION PRODUCTIVA SOBRE EL CRECIMIENTO

Fernando Porta

1. PATRÓN DE ESPECIALIZACIÓN Y CRECIMIENTO

Es necesario considerar tanto la dimensión **intersectorial,** como la dimensión **intrasectorial** de la especialización.



La calidad de la especialización depende de la **intensidad de conocimiento** incorporado en cada actividad y de **las externalidades y los eslabonamientos** generados.

2. LÍNEAS DE CAMBIO ESTRUCTURAL

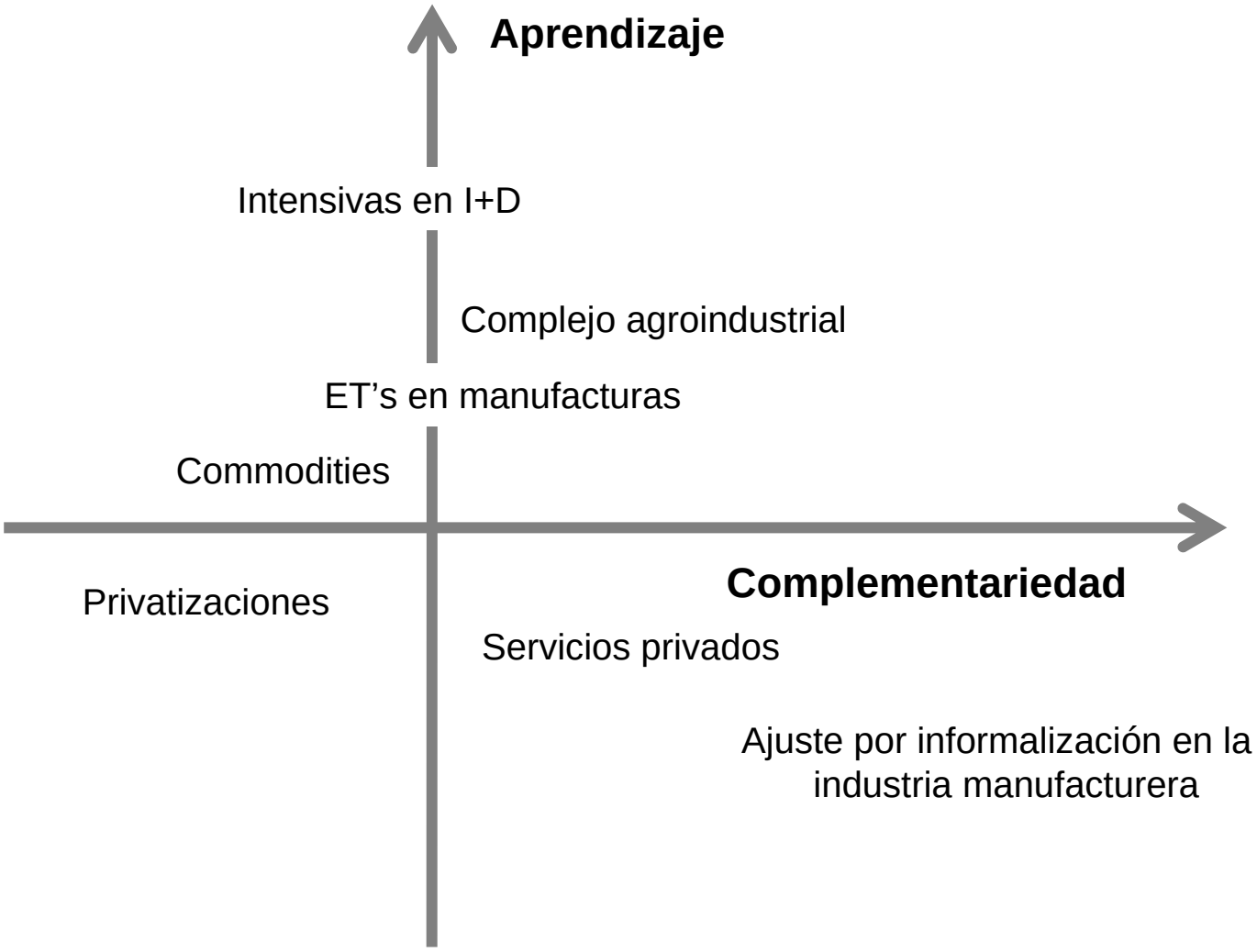
• Sesgo hacia actividades caracterizadas por:

- Recursos calificados y capacidad de calificación;
- Factores de competitividad “no-precio”;
- Salarios elevados y crecientes;
- Rentas de innovación;
- Productos diferenciados de calidad y alta gama.

• Ventajas de los bienes intensivos en conocimiento:

- Mercados dinámicos;
- Precios más altos;
- Efectos positivos sobre los términos del intercambio;
- Ventajas competitivas sustentables y acumulativas.

3. ARGENTINA: EL CUADRANTE AUSENTE



4. VÍAS COMPLEMENTARIAS PARA UNA TRAYECTORIA DE CAMBIO ESTRUCTURAL

• *Upgrading* productivo intrasectorial

- escalamiento de gama, densidad y renta internacional

• Homogeneización intrasectorial

- *upgrading* a nivel de la firma

• Nuevas ramas o actividades de productividad elevada

- sesgo intersectorial

• A la vez, éstos serían los objetivos generales de las políticas productivas

5. LAS AGENDAS DE POLÍTICA

- Algunos consensos (¿a medias?)
  - La agenda “macro”: ahorro, inversión, exportaciones, tipo de cambio (?)
  - La agenda “transversal”: educación, calificación, extensionismo, financiamiento, infraestructura, C y T, innovación (?)
  - ¿Son suficientes?, ¿quién define el club?
- Las agendas meso y microeconómica
  - Las fallas de “composición” y de coordinación justifican políticas selectivas de competitividad
  - “Penalización” de opciones especulativas

6. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LA AGENDA MESO Y MICROECONÓMICA

Un conjunto articulado de políticas de competitividad (promoción) que:

Eviten vicios pasados (hay que des- y re-aprender);

- Sesguen a favor del cambio estructural buscado (estrategia, selectividad);
- Promuevan actividades/funciones que maximicen complementariedades y efectos de aprendizaje;
- Trabajen sobre la cadena/red;
- Consideren líneas de producción específicas más que sectores completos;
- Se “preocupen” por la demanda (identificación y creación);
- Discriminen entre distinto tipo de agentes (es necesaria una política/negociación específica con las ET’s);
- Formalicen empleo;
- Le den “un lugar” a las políticas de competencia.

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

La distribución del ingreso desde una perspectiva del género

Mercedes B. Arce Rodriguez
Colegio de Tlaxcala
ITAM y UACM-México

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Agradeciendo a los organizadores del Seminario, paso a presentar la ponencia:

Como un eco que resuena cada vez más fuerte, aparece la afirmación referida a la insatisfacción del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe en las últimas décadas, particularmente en términos de crecimiento económico, reducción de la pobreza y aumento de las inequidades.

Las causas de esta insatisfacción suelen resumirse a través de las reflexiones sobre el fracaso de las políticas neoliberales aplicadas en el continente principalmente, los efectos contrastantes del mercado como motor principal del desarrollo, llevando el debate académico al cuestionamiento acerca de la ausencia de dimensiones como el papel de las instituciones y de la política, o lo que se ha dado en llamar el debate post- Consenso de Washington, o "Consenso de Washington Ampliado" (Rodrik:2001)[1].

Esta política neoliberal, que dio lugar al debate internacional acerca de la globalización -entendiendo este proceso como la tendencia al intercambio internacional bajo los intereses del capital transnacional, imponiendo normas de funcionamiento tanto económicas, como sociales y culturales, que garanticen las ganancias y ventajas de los países desarrollados[2]-; es sin lugar a dudas un eje analítico, inevitablemente presente en cualquier discusión académica sobre el desarrollo.

Vale la pena apuntar la insistencia,de nuestra parte, del aspecto relativo al impacto de este contexto de la globalización, en tanto marco construido a través de lo que llama Touraine "sociedad programada", puesto que este proceso implica una expresión más precisa de las sociedades post industriales donde la producción y la difusión de la cultura ocupan un lugar central, por encima del propio proceso de intercambio material (Touraine, 1992).

Dentro del proceso de globalización, pretendo destacar la importancia de considerar la integración del enfoque de género en las políticas de desarrollo para contribuir a que éstas sean más efectivas y equitativas. Para ello nos basaremos fundamentalmente en datos acerca

---

[1] Ante el fracaso de la aplicación de las políticas neoliberales enarboladas por John Williamson, y que fueron conocidas como Consensus de Washington en 1989, a partir de la reunión del Instituto de Economía Internacional en los Estados Unidos con la presencia de ministros de economia latinoamericanos y organismos financieros internacionales, Rodrik expuso como uno de los factores del fracaso de dichas políticas en contraposición con Asia, el no desarrollo en A.L de instituciones flexibles, no convencionales, capaces de adaptarse a las realidades históricas y políticas; así como favorecer el libre juego del mercado y producir crecimiento económico. Rodrik elaboró 10 políticas adicionales a las propuestas por Williamson, entre las que se encuentran las llamadas "políticas de segunda generación". Esta propuesta del autor es el conocido "Consensus de Washington Plus (ampliado). Según algunos autores Rodrik representa la corriente reformista dentro de las diferentes tendencias que siguen opinando sobre la posibilidad de efectos positivos de las reformas estructurales del Consensus de Washington. .

[2] Principalmente de los Estados Unidos, erigida como única potencia imperial a finales del Siglo XX, después de la caída del bloque "socialista".

del desarrollo urbano en México, y las consecuentes inequidades, no sólo en términos de pobreza, sino de afectaciones diferenciadas a sectores como las mujeres, niñas, niños, jóvenes y adultos mayores; y la relevancia que tendría en el camino hacia la eliminación de estas diferencias, la elaboración de presupuestos sensibles al género.

Las relaciones entre la política y el desarrollo urbano pueden ser analizadas desde diferentes ámbitos. Como es conocido, las investigaciones sobre éste último, exponen diferentes factores constitutivos de su diagnóstico en América Latina, cuyos componentes principales son, entre otros, el asunto del crecimiento urbano, en términos de extensión territorial y densidad de las ciudades. Es el caso por ejemplo de las mega-ciudades, cuya población regional asciende a valores tan altos como los diez millones de habitantes[3], como también el del crecimiento de ciudades pequeñas y medianas.

En relación con el aumento del tamaño de las ciudades, también se han estudiado los factores del cambio estructural profundo de la economía urbana, la reducción del empleo formal en los sectores estatales; su disminución general en el sector privado en beneficio de los puestos de alta calificación y productividad, cuyo impacto ha generado la informalización de las actividades económicas.

Otros asuntos revelados por estos estudios son los problemas de infraestructura, de organización y seguridad, temas de interés del debate internacional, en los cuales no nos detendremos en el presente artículo.

La globalización ha significado para algunas ciudades grandes la oportunidad de lograr posicionarse como nudos de las redes globales, obteniendo así beneficios del flujo mundial de actividades económicas. Esas funciones gateway dinamizan el mercado inmobiliario de estas ciudades y promueven la expansión de los servicios orientados a las empresas (Ossenbrugge, Jürgen, 2003). Como bien señala este autor, existe, sin embargo, una fuerte competencia entre las distintas ciudades y regiones por atraer ese tipo de inversiones, lo cual lleva a una modificación del sistema urbano, que también puede ir acompañada por una pérdida de la competitividad, estancamiento y desacople.

Al mismo tiempo encontramos en las zonas urbanas la profundización de las diferencias entre las clases sociales más pobres y los ricos. En este sentido las cifras indican que hubo crecimiento en América Latina en las últimas décadas, pero las insuficiencias para el progresivo desarrollo social, principalmente las inequidades existentes y crecientes, son todavía un mal que genera pobreza y diferenciación extrema.

[3] En la Sudamérica hispanohablante, existen unas quince ciudades con una población de uno a cinco millones, tres con poblaciones de uno a millones y una (Buenos Aires) con más de diez millones. La Ciudad de México tiene una población de 18,3 millones En Brasil, hay dos megaciudades de más de diez millones: Rio (10,38 millones) y Sao Pablo (18,3 millones) (UN, 2002).

Todos estos elementos llevan a que la estructura espacio-funcional de las grandes ciudades esté de nuevo en el objeto del debate científico y político. Estamos hablando de un crecimiento urbano que integra superficies amplias, tomando particular énfasis los espacios externos o llamados peri-urbanos. Las regiones urbanas toman una organización diferente a la de los círculos concéntricos y de los ejes de centro hacia fuera, en formas de radio, adoptando las zonas llamadas patchwork diversas, diluyendo las grandes ciudades y convirtiéndolas en espacios confusos.

> *"Las diferencias del marco funcional son acompañadas de una amplia fragmentación de los espacios sociales. Estos espacios tienen patrones muy diferentes de vivienda y área de residencia, de movilidad, distancia entre el trabajo y la vivienda –sobre todo para los sectores vulnerables- y de acceso a centros de educación y atención sanitaria. Si antes la cuestión fundamental era la de las diferencias entre la ciudad y el campo, las desigualdades espaciales más extremas se observan y experimentan hoy dentro de la región urbana misma.*
>
> *A esto se vinculan muchas cuestiones relacionadas con los aspectos sociales, los patrones de distribución y el aseguramiento del abastecimiento mínimo, que en muchos casos siguen sin solución* (Ossenbrügge, 2003)

.

Esta breve lista de temas indica en qué medida los estudios urbanos actuales exponen las grandes transformaciones de la sociedad capitalista, teniendo por foco el espacio urbano con un desarrollo dinámico y al mismo tiempo disperso, fragmentado y a todas luces desordenado.

La calidad del crecimiento en América Latina, por tanto, ha requerido de una redefinición de las funciones del mercado y el Estado, entendiéndose que éste último tiene la responsabilidad principal de promover la equidad y la competencia a través del establecimiento de normas y leyes para la protección de la propiedad, el arbitraje de conflictos, la creación de infraestructura física y de capital humano, que el mercado por sí solo no produce (Jarquín, 2003:27).

Los conflictos sociales que pueden generarse en las zonas urbanas por la gran distancia entre los sectores más pobres y los más ricos, requieren de instituciones adecuadas para lograr principalmente desarrollo, no sólo en cuanto a aumento de la producción de bienes materiales, sino un desarrollo en términos de "calidad del crecimiento" (Thorp,1998), para aumentar las posibilidades de sustentabilidad, cohesión social interna, renovación de las bases del crecimiento y competitividad internacional (Jarquín,2003).

En realidad lo que muchas veces se atribuye a fallas del mercado, corresponde al fracaso de las políticas estatales, dominadas por el clientelismo, el corporativismo, la corrupción sistémica, derivando en la asignación de recursos públicos equivocados, o políticas distributivas completamente carentes de voluntad democrática real. El Estado requiere de autonomía política en relación a intereses particulares, de una democracia, cuyas políticas públicas sean más sensibles a las necesidades diferenciadas de los y las ciudadanas, entre ellas las relativas

al género, para poder responder adecuadamente a sus demandas y a las del desarrollo sustentable.

En América Latina todavía hay carencia de instituciones políticas capaces de garantizar la creación de normas adecuadas, justas, para lograr reglas y controles a las instituciones del mercado, de modo tal, que además de permitir la eficiencia de éstas, se adapten a las necesidades económicas, sociales y culturales específicas dirigidas al desarrollo sustentable en cada región y país.

Como ha señalado Jerquin (2003):

> *"la existencia de instituciones democráticas firmes tiene un valor mucho más amplio para el desarrollo. Alcanzar el nivel adecuado de composición y eficiencia en la prestación de servicios públicos y la capacidad fiscal dependen, inevitablemente, del funcionamiento de las instituciones representativas que toman las decisiones. La calidad de la política democrática determina el margen de resultados de los gobiernos, en cuanto a su capacidad para transformar las preferencias e intereses de los ciudadanos en políticas justas y efectivas".*

URBANIZACIÓN Y POBREZA EN MÉXICO

El proceso de urbanización tiene en el caso de México una clara expresión de las consecuencias de diferenciación de la sociedad, al observar las estadísticas relativas al crecimiento de los espacios urbanos, cuyo reto sobrepasa las posibilidades de los gobiernos locales para establecer, ampliar y ofrecer los servicios sociales al ritmo que este crecimiento urbano demanda.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDUOT) de México, en su argumentación del Programa Hábitat, a finales del año 2006 expuso que las dos terceras partes de la población del país residen actualmente en las 364 ciudades y zonas metropolitanas que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN).

Este mismo informe señala que la población asentada en el SUN creció en el quinquenio 1995-2000 a razón de 1.9 por ciento anual, tasa que es casi el doble de la registrada por la población rural de México, siendo en la franja fronteriza norte, donde particularmente el crecimiento demográfico de las ciudades ha sido el doble del promedio urbano nacional en el segundo quinquenio de los noventa, generándose tensiones superiores sobre el aparato productivo, el mercado laboral, el medio ambiente; así como la imposibilidad de la dotación de servicios esenciales y la infraestructura básica.

La gran movilidad territorial de las áreas rurales hacia las urbanas, dirigida principalmente a las 69 ciudades que en el año 2000 contaban con una población superior a 100 mil habitantes, señala este informe, son indicadores de un acelerado proceso de urbanización en el país.

El crecimiento demográfico de la mayoría de estas ciudades y zonas metropolitanas ha estado acompañado también por movimientos residenciales dentro de las aglomeraciones urbanas.

Como bien se apunta en el informe del Programa Nacional de Población, el traslado de los habitantes hacia otros ámbitos territoriales de las ciudades no sólo deja espacios desocupados, subutilizados e improductivos en sus contornos centrales, sino que con frecuencia es parte de la cadena causal que conduce tanto al deterioro económico, social y ambiental, como a la mutilación y pérdida del patrimonio cultural de estas zonas.

Tomando en cuenta las predicciones del Programa Nacional de Población 2001-2006 (PNP), se prevé que, de "continuar las tendencias actuales, las ciudades y zonas metropolitanas albergarán más de 85 por ciento del crecimiento poblacional de las próximas tres décadas, lo que plantea complejos desafíos que demandan la puesta en marcha de estrategias y programas integrales y de largo plazo para conducir el desarrollo urbano de manera más eficiente y evitar la expansión desordenada, desarticulada y segregada de las ciudades".

En el contexto de la globalización, los centros urbanos mexicanos, constituyen el centro del desarrollo nacional estratégico, ya que en ellos se genera alrededor de 80 por ciento del Producto Interno Bruto. A la vez, en esos territorios existen marcados rezagos sociales y profundas desigualdades. Cifras del informe mencionado, como el hecho de que alrededor de 3 millones de personas carecen del servicio de agua potable y poco más de 6 millones del servicio de saneamiento; así como que el 60 por ciento de la población urbana reside en barrios que carecen de pavimento, dan una idea del papel vital de las zonas urbanas en México.

Esta concentración de la pobreza en zonas urbanas es indicadora de las condiciones cada vez más inequitativas existentes. Se estima que en el año 2002 alrededor de 35.4 por ciento de los hogares urbanos mexicanos, (42% de la población urbana) se encontraba en situación de pobreza patrimonial. Asimismo, se calcula que en la columna vertebral del sistema urbano nacional, casi uno de cada cuatro hogares (23.4 por ciento) compartía en el año 2000 esta misma característica.

El Informe del Programa Hábitat expresa que los hogares en situación de pobreza tienden a concentrarse en algunas zonas de las ciudades, aunque existiendo también ciertos grados de dispersión.

La existencia de grandes zonas de concentración de la pobreza, que contrastan con la de zonas residenciales exclusivas, crea las llamadas ciudades “divididas”; es decir, ciudades habitadas, por un lado, por ciudadanos con derechos plenos, asentados en zonas que cuentan con una adecuada infraestructura, equipamiento y servicios, y por el otro, por personas en situación de pobreza, quienes se encuentran segregadas espacial, social y económicamente, en barrios y colonias con instalaciones precarias y de escaso valor en el mercado urbano.

A la segregación socio-espacial en la ciudad, se agregan las inequidades de género y las ancladas en el ciclo vital, que condicionan el acceso y uso diferenciado de los espacios y dominios urbanos a hombres y mujeres; niños y niñas; adolescentes y jóvenes; personas adultas y adultas mayores. Estas pautas dependen, entre otros factores, de los papeles o roles diferenciados de las personas en la división del trabajo, del acceso desigual a los recursos y a su control, y de la disparidad de criterio con que se juzga su contribución a la economía y la vida social. Ello determina que a menudo la naturaleza del equipamiento urbano, la localización y las características de los servicios sociales, sean ideados y diseñados sin considerar las necesidades específicas y los múltiples papeles o roles que desempeñan las mujeres (o los hombres) en las diferentes etapas del ciclo vital.

Algunos factores claves que alertan sobre la importancia de tomar en cuenta las diferencias entre estos sectores al momento de elaborar las políticas públicas y los recursos requeridos para su implementación, principalmente para el caso de las mujeres, es que en México, las mujeres jefas de familia y los hogares encabezados por ellas se incrementó numéricamente de manera significativa en el último cuarto de siglo. De acuerdo con los datos del XII Censo General de Población y Vivienda de 2000, poco más de uno de cada cinco unidades domésticas en el país (4.6 millones) tiene esta característica. La jefatura femenina de los hogares es una condición estrechamente vinculada con la residencia en el ámbito urbano, ya que en las ciudades y zonas metropolitanas residen ocho de cada diez mujeres jefas de familia.

Más de la mitad de estos hogares cuentan con bajos ingresos y las mujeres que los encabezan con frecuencia se ven obligadas a asumir el papel de proveedora principal, haciéndose cargo del cuidado y la crianza de los hijos; así como de otras tareas del ámbito doméstico, con la consecuente sobrecarga de trabajo para este segmento de la población. Estas características involucran diversas vulnerabilidades y riesgos que afectan la capacidad de los hogares para contrarrestar las condiciones propiciadoras de la transmisión de la pobreza a través de las distintas generaciones.

EL MAINSTREAMING[4] COMO ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

La lucha por la igualdad social de las mujeres ha estado presente a lo largo de siglos en el mundo. Durante los años 60 del siglo XX, en los países occidentales se produjo un fuerte movimiento feminista con aspiraciones libertarias, marcando un hito internacional extendido a los países latinoamericanos.

El punto de partida de este auge fue la visibilización de la discriminación de las mujeres a nivel mundial, cuya manifestación social ha dependido del grado de desarrollo económico o la tradición cultural de cada país. Este movimiento feminista iniciado en los países desarrollados, se extendió a los llamados países en vías de desarrollo, y hoy día, luego de diversas manifestaciones expresadas fundamentalmente en movilizaciones sociales y políticas del movimiento feminista internacional, ha elaborado teorías para explicar el por qué de las discriminaciones, atravesando diferentes fases, incluidas las que hablan sobre la mujer y el desarrollo, hasta la corriente actual que habla de la democracia de género.

El concepto de género nace como objeto teórico, por un proceso de avance conceptual en los acercamientos a los sistemas simbólicos binarios que oponen el hombre a la mujer, o masculino a lo femenino, en un orden jerárquico. Se trata de un sistema que define los contenidos de lo masculino y femenino en una sociedad particular, concretizándose en prácticas, rituales, hábitos y otras manifestaciones (Palomar, 1998).

Incluir la perspectiva de género desde el punto de vista teórico, tal como señala Cristina Palomar, es difícil, puesto que implica entender las funciones de los silencios y representaciones de la visión masculina histórica en la supresión de la femeneidad, y desarrollar métodos viables para reemplazar los sistemas falocéntricos de representación, aunque ello signifique apoyarse en métodos patriarcales y usarlos como punto de partida para nuevos enfoques teóricos.

En la práctica, utilizar esta perspectiva como parte de una necesaria imbricación con el desarrollo tiene implicaciones aún más drásticas, pues se enfrenta a la necesaria transformación de la sociedad a partir de una nueva conciencia o sensibilidad de género.

---

[4] El "mainstream" se refiere à las actividades, ideas que son consideradas como "típicas, normales o convencionales" porque, como la mayoría de su tipo, pertenecen al mismo grupo o sistema. En el discurso de género significa la atención universal de la perspectiva de género, tanto a nivel macroeconómico, como macropolítico, cuyos instrumentos principales para su instrumentación son la formación de colaboradores (gender training), establecimiento de procedimientos para operaciones y procesos; así como recursos auxiliares (asistencia, lineamientos por sector, etc)
Mainstreaming es un término en inglés que no tiene traducción exacta al español, por lo cual lo continuaremos utilizando de este modo.

La discriminación por razones de género, particularmente la ejercida sobre las mujeres, se produce por la existencia de fenómenos que provienen de la organización social y de la implementación de políticas públicas que tienden a preservar, y/o reproducir las actitudes discriminatorias, por lo que su erradicación conlleva un proceso inclusivo de este tema, como eje transversal en todos los aspectos del desarrollo.

Respondiendo a este reto, y como muestra del avance hacia nuevas formas de intervención en el tema de género, impulsadas en los años 90 del siglo anterior, trascendiendo los límites de la *igualdad de oportunidades,* aparecen las primeras definiciones de la estrategia del mainstreaming reconocido en las Conferencias Mundiales de Naciones Unidas en el 1985, Nairobi, y en 1990 en Beijing.

El Mainstreaming propuso ampliar el campo de actuación institucional del Estado en materia de políticas de igualdad de oportunidades, exigiendo que no sólo las instancias dedicadas a implementar estas políticas participaran en su promoción, sino la necesidad de que el Estado en su conjunto se hiciera responsable de promover la equidad entre los géneros.

Esta estrategia ha sido importante para aumentar la capacidad de impulsar las políticas contra la discriminación en la medida que exige mayor compromiso político, más recursos y más instituciones involucradas en promover la equidad (Astelarra, 2004).

Sin embargo en la instrumentación de las políticas para incluir la perspectiva de género -como eje transversal en toda la sociedad, en la mayoría de los países latinoamericanos-, si bien se han establecido estrategias para superar las situaciones de discriminación, a la hora de asignar recursos, éstos no siguen la misma pauta. Es decir, en el marco de la política macroeconómica donde la redistribución de la riqueza por medio de la asignación de recursos provee los servicios sociales, la generación de empleos y la promoción del desarrollo, considerando las prioridades de los estados, se asignan presupuestos de manera uniforme para atender las necesidades generales, sin tomar en cuenta que las diferencias sociales implican desventajas para los más desposeídos, y por tanto debieran considerarse estrategias particulares para dichos sectores

POR QUÉ HABLAR DE PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO COMO UNA NECESIDAD PARA CAMINAR HACIA LA EQUIDAD Y LA DISMINUCIÓN DE LA POBREZA?

La realidad es que no ha habido un progreso en la reducción de las inequidades de género. Aún cuando se han realizado en la última década diversas reuniones y acuerdos internacionales, recientes estudios[5] demuestran que existe un limitado avance en la eliminación de las inequidades de género. Ello demuestra, a nuestro modo de ver, la inexistencia de una fuerte voluntad política encaminada a erradicar las inequidades, no sólo entre hombres y mujeres, sino entre las diversas clases sociales y grupos étnicos particulares.

Ya hemos citado la situación de las mujeres en México, pero vale la pena añadir que en este país en la actualidad, siendo las mujeres el 51.8% del listado nominal de electores, su grado de incorporación a los espacios de decisión política no ha tenido la misma apertura de acuerdo con esta proporción, aunque se ha experimentado un crecimiento de su presencia en puestos directivos de instituciones estatales (Inmujeres, 2003).

Según estos estudios realizados en México, entre los principales obstáculos que limitan el acceso de mujeres a los espacios de toma de decisiones, se encuentran, la existencia de una cultura discriminatoria en el aparato público, los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones sociales, que impone resistencias organizacionales. Asimismo, existe una frecuente desvalorización de las capacidades y aportaciones de las mujeres en el ejercicio del poder político, en la dirección empresarial y en las diferentes organizaciones sociales. Por tanto, podemos asegurar que las mujeres con conciencia de género, que podrían promover las propuestas para elaborar políticas específicas dirigidas a lograr la equidad con presupuestos sensibles al género, están en minoría en toda la Administración Pública, y en el Congreso[6]

Respecto a los presupuestos, existen problemáticas particulares como el hecho de que se formulan uniformemente cubriendo necesidades generales, lo que resulta una fórmula natural. Los modelos macroeconómicos implantados en nuestros países, están elaborados por diseñadores de política que asumen todas las necesidades como iguales, como intereses compartidos por todos (en masculino, usado como neutral). Los diseñadores de políticas públicas pocas veces se dan cuenta que los papeles, las capacidades y las responsabilidades socialmente determinadas por hombres y mujeres determinan las desigualdades de género implantadas culturalmente en las distintas sociedades.

---

[5] Una mirada a los índices de Desarrollo Humano en América Latina aportan cifras interesantes para ampliar este tema. Véase CEPAL (2004), Informe económico para América Latina.

[6] Para más información sobre la representación de las mujeres en México, véase Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2002.

Por tanto, una concepción de los presupuestos "neutral" falla al desconocer las distinciones evidentes que existen por razones de clase, género, edad, etnicidad, capacidades diferentes, sexualidad y ubicación geográfica, ignorando que las políticas y los presupuestos tienen efectos diferentes sobre estos grupos.

En América Latina estos problemas se complican porque los datos estadísticos socio-económicos y de presupuesto no son confiables. Además, falta información, transparencia y debate sobre el tema. Así mismo la participación ciudadana tanto en la elaboración como en el análisis de los presupuestos es inexistente.

En síntesis, hay una carencia de medidas claras respecto a la eficiencia y el impacto de los presupuestos, no hay proyecciones adecuadas y las múltiples presiones sobre los recursos junto a los problemas de la descentralización, como la estrechez de presupuesto con que trabajan las entidades municipales y locales, diferencias en las visiones de conjunto con las instancias que trabajan la materia de género, carencia de coordinación, partidas presupuestales predeterminadas para todos los estados, sin considerar también sus características particulares; tienen serias implicaciones sobre la elaboración y eficiencia de los presupuestos.

Los presupuestos sensibles al género, partiendo de la concepción explicada anteriormente acerca de la democracia de género, tienen como objetivo además de analizar pormenorizadamente los presupuestos de los gobiernos con vistas a descubrir su impacto sobre las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, tomar en cuenta otros ejes de diferenciación social, como la etnicidad, las capacidades diferentes y las clases sociales.

La política fiscal, donde podríamos enmarcar a los presupuestos sensibles al género tendría desde esta perspectiva que incluir en sus proyecciones, a los hogares y a la llamada "economía del cuidado" [7] referida a la actividad humana relacionada con el proceso de cuidado de la fuerza laboral presente y futura, la reproducción, la provisión de alimentos, la confección o compra de vestido y la limpieza de la vivienda, actividades generalmente realizadas por las mujeres.

Esta economía puede ser tanto remunerada como no remunerada, pero usualmente es no asalariada y se excluye de las cuentas nacionales, sin calcularse la estimación social de su valor económico; así como el tiempo invertido en las mismas.

En la práctica las labores no remuneradas son asociadas a las mujeres, quienes deben además participar en el sector productivo, reduciendo su tiempo libre. Cuando esto no ocurre,

[7] Para más información al respecto véase "Presupuestos sensibles al género", documento elaborado por la Secretaría de Salud de México, 2002.

generalmente estas actividades se transfieren a otras mujeres como las hijas, las nueras o trabajadoras domésticas. Esto es un ejemplo de cómo las políticas públicas al considerar como unidad de análisis los hogares, no consideran el beneficio o afectación sobre los individuos. Por tanto una función de los presupuestos sensibles al género es preguntarse cómo afectan las asignaciones a los hogares y la afectación a las mujeres, hombres, niños y niñas que las componen.

Algunos análisis acerca de esta problemática hechos a nivel internacional que están en la preocupación de los organismos internacionales, puede ser ilustrada por el caso de Sur Africa cuyos datos indican que el trabajo femenino no remunerado en comunidades con escasez de agua, el cual no es contabilizado en el PIB de ese país, incluye cerca de 16 millones de personas, que representan alrededor de 3.2 millones de hogares, revelándose que las mujeres recorren una distancia de 12.8 millones de kilómetros diarios para recoger agua. Esta distancia equivale a la distancia recorrida de la tierra a la luna 16 veces al día[8].

La conclusión del anterior caso es que las obligaciones de los sectores más vulnerables, como son las mujeres, tiene costos en términos de tiempo y energía, los cuales no son compensados con un salario y sin embargo son indispensables para la subsistencia de las sociedades. Cómo incluir estos asuntos en la asignación de recursos es sólo posible con una visión transversal de género.

En el caso de México una de las instituciones que en el año 2002 se planteó la necesidad de incluir la perspectiva de género en el diseño de sus políticas fue la Secretaría de Salud. Esta institución entendió que el género determina necesidades especiales incluso para enfermedades que afectan ambos sexos. La aplicación de resultados clínicos realizados en hombres como válidos para mujeres, ha generado consecuencias negativas en el diagnóstico, calidad de atención y evolución de las enfermedades[9]. Las enfermedades coronarias, una de las primeras causas de muerte en varones de mediana y avanzada edad, ha sido sin embargo sólo estudiada en el 20% de las mujeres afectadas por esta misma afección.

Uno de los estudios realizados por esta secretaría fue la de analizar cuál podría ser la influencia de la inequidad de género en el riesgo de enfermar y morir por la enfermedad de diabetes mellitus. La tasa de mortalidad indicaba una mortalidad más elevada en mujeres que en hombres. Los factores identificados como causa de inequidad entre los sexos fueron, en el caso de las mujeres, el alto valor cultural de la maternidad que implica que las mujeres tengan hijos aún cuando existe riesgo genético de diabetes, la obesidad combinada con la desnutrición, la dificultad en la detección de la enfermedad en etapas post-reproducivas, la

[8]Fuente del dato: www.fundar.org.mx
[9] Secretaría de Salud (2002): Informe del Secretario,Dr. Julio Frenk Mora, Presupuestos Sensibles al Género conceptos y elementos básicos

doble jornada laboral, el stress y la falta de tiempo libre. En el caso de los hombres los factores detectados fueron el stress diario consecuencia del trabajo, las pocas posibilidades de detección de la enfermedad a lo largo de la vida y los horarios de las clínicas coincidentes con los horarios laborales.

Las recomendaciones de este estudio indicaron que aún cuando de modo general la estrategia utilizada para combatir la enfermedad es correcta, pues contempla la detección, el tratamiento, control y educación, éstas últimas deben modificarse para enfocarse más a la prevención y a la promoción del autocuidado por medio de campañas dirigidas de manera especifica a mujeres y hombres. De igual modo se entendió que las investigaciones deben ahondar en la identificación de las diferencias de mortalidad y morbilidad para ambos casos e incluir el control del componente de salud mental, que es un factor relevante en casos de cambios drásticos de estilos de vida a causa de la enfermad y sus complicaciones, con consecuencias distintas para cada género.

La aplicación del análisis del presupuesto con perspectiva de género concluyó la necesidad del reordenamiento de las prioridades establecidas anteriormente por esta Secretaría, comenzando por la educación al personal de la institución, a la promoción de clubes de diabéticos y ayuda entre pares, reforzamiento del componente comunitario en la educación para prevenir a la enfermedad, exponiendo los riesgos diferenciadamente por género.

En otro plano se situó a la atención oportuna, incluyendo estrategias para detección de la enfermedad en hombres a lo largo de su vida y de las mujeres en la etapa post-reproductiva. Finalmente el estudio concluyó el tratamiento y el control integral, incluyendo el componente de salud mental.

El estudio determinó la necesidad de contar con indicadores para dar seguimiento, evaluar y monitorear la ejecución de la estrategia redefinida con perspectiva de género.

Esta experiencia nos confirma que los presupuestos “neutrales” pueden exacerbar las inequidades. Se evidencia que los gastos en salud reproductiva tienden a centrarse en las mujeres, como responsables de la fertilidad, reforzando los roles tradicionales de éstas a la vez que invisibilizan problemas de salud de otros sectores.

Mientras los presupuestos sean ciegos al género, serán un instrumento para transmitir los sesgos de género. Tomando en cuenta que los presupuestos son importantes porque dan recursos para implementar las políticas, es necesario caminar hacia el compromiso de los gobiernos de asignar recursos de manera diferenciada, lo cual no significa la utilización de mayores recursos, sino la eficiencia de los mismos, que en ocasiones implica ahorros considerables.

El análisis de los presupuestos sensibles al género, constituye también un instrumento útil para la contabilidad. Ellos permiten analizar el impacto de la asignación de recursos en diferentes sectores. Al conocer el modo en el que mujeres, hombres, niños y niñas, son afectados por las decisiones de los presupuestos, las asignaciones de recursos y los gastos, el presupuesto sensible al género, permite la búsqueda de alternativas para reconsiderar las políticas públicas diseñadas y los recursos asociados a éstas.

Del análisis de los presupuestos se desprende la necesidad de contar con estadísticas, datos censales e información desagregada por sexo, beneficiarios y beneficiarias de los diferentes programas gubernamentales, composición de la fuerza laboral en las diferentes instituciones estatales y las estructuras programáticas de todos los sectores.

Queda claro que los presupuestos sensibles al género son una vía para lograr un desempeño económico más eficiente. Como hemos apuntado, su contribución a lograr una mayor eficiencia económica, es un camino conducente a la equidad y la democracia.

En la actualidad existen más de cuarenta países en el mundo que aplican los presupuestos sensibles al género, demostrándose que a mayor equidad en la asignación de recursos, mayor democracia y mejores niveles de crecimiento económico. No es un secreto el hecho de que en los países donde se han aplicado este tipo de políticas equitativas, ha habido un aumento del Producto interno bruto (Arce, 2004).

El asunto de los presupuestos sensibles al género, es un tema relativamente nuevo, pero que ha venido a resolver parte del debate teórico acerca de las demandas de las necesidades. Como han reconocido diversos estudios, las demandas sobre necesidades tienen una estructura relacional implícita o explícita (Fraser, 2001). Esta estructura no plantea grandes problemas cuando se refieren a necesidades generales, tales como, la alimentación o la vivienda, puesto que es reconocido el Estado como el responsable de resolver a nivel societal las mismas.

Sin embargo, cuando se trata de necesidades que salen de esa generalidad, el asunto es mucho más complicado, y las preguntas pueden ser infinitas. Las necesidades son cadenas condicionadas y por tanto se requiere de políticas de interpretación de esas necesidades.

Nuestros gobiernos, las organizaciones sociales, los aparatos legislativos e incluso la academia, tienden a ver las necesidades de forma general, sin tomar en cuenta que las interpretaciones sobre las necesidades de las personas, tomadas como simples, obstruyen la dimensión específica de la satisfacción de esas necesidades. Por lo general se asume que no importa quién interpreta las necesidades, ni desde qué perspectiva, ni tomando en cuenta qué intereses diferenciados

"..Dan por sentado, que las formas socialmente aceptadas del discurso público disponible para interpretar las necesidades de la gente son adecuadas y justas; así descuidan la cuestión de si estas formas de discurso público están sesgadas a favor de las auto-interpretaciones y los intereses de los grupos sociales dominantes y sí, por lo tanto, van en detrimento de los grupos subordinados u opuestos – en otras palabras, oscurecen el hecho de que los propios medios del discurso público pueden estar en debate en las políticas de las necesidades" (Fraser, 2001:119)

Habría que abundar en el desarrollo teórico acerca del discurso social para la interpretación de las necesidades diferenciadas, porque existen diversidad de formas de hablar acerca de las necesidades de las personas, es decir, diferentes recursos discursivos disponibles en dependencia del contexto cultural e histórico particular.

En el presente artículo nos interesa destacar, que las instituciones no sólo económicas, sino las públicas en general, despolitizan ciertos temas al volverlos económicos, presentándose como imperativos impersonales, prerrogativas de las administraciones, ciegos al género. Por lo general, la asignación de recursos no toma en cuenta las necesidades diferenciadas, obvia el carácter específico y político de estas necesidades, incrustándolas en ciertos rubros específicos, sin cuestionar la efectividad real y la afectación de la asignación presupuestal sobre los grupos sociales con los cuales tienen responsabilidad.

Esta supuesta "imparcialidad" en la asignación de recursos, considerada como un aspecto puramente "contable", o "administrativo" en los espacios laborales , termina por ser una interpretación puramente económica, dejando que los grupos subordinados, en la mayoría de los casos los grupos más vulnerables, internalicen interpretaciones acerca de sus necesidades en contra de sus propios intereses.

Por ejemplo, para referirnos a un tema cotidiano en la esfera laboral, cuando los hombres en una institución aceptan como lógico y adecuado los permisos de horarios más cortos para mujeres con hijos, sin tomar en consideración que ellos como padres tienen una corresponsabilidad en la atención de éstos, olvidan los efectos negativos para ellos. Las consecuencias desfavorables en su realización individual como hombres, es reconocida sólo tardíamente cuando llegan a la adultez con relaciones familiares deterioradas y diversos problemas psicológicos, en ocasiones sin solución.

Lo expuesto hasta aquí pretende insistir en el hecho de que la asignación de recursos institucionales tanto hacia dentro de la organización, como a los grupos objeto social de ella, se sale del marco estrecho de lo administrativo para entrar en el campo de lo que Arendt (1958:cap.28) llamó "lo social", a lo que agregaría lo "político". Por tanto, los presupuestos sensibles al género, no son únicamente un instrumento de la contabilidad, como hemos

señalado, sino una herramienta de análisis político esencial de las instituciones y de los gobiernos.

De este modo los presupuestos sensibles al género se constituyen en un tema de análisis teórico inacabado, pero necesario, ya que la complejidad del tipo de necesidades según los diversos grupos, y su insatisfacción puede llevar a lo que Fraser (2001) llama necesidades fugitivas, es decir, necesidades escapadas del ámbito privado y económico para convertirse en demandas sociales, que pueden ser motivo incluso, de conflictos sociales importantes.

Así mismo el tema tiene implicaciones prácticas para el desarrollo, en su más amplio sentido, y el desarrollo urbano en particular. Por ejemplo, en el caso de los estudios del desarrollo regional, en México, una de las preocupaciones fundamentales sobre el desarrollo territorial está dirigida a la necesidad de la planificación regional tomando en cuenta los efectos del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, que originó un cambio del mapa regional mexicano del 1997 (Bassols, 2002).

Según este estudio existe una nueva gran región Centro-Norte, integrada por San Luis Potosí y Zacatecas. Uno de los aspectos analíticos esenciales en esa nueva región debiera ser la característica de una población marcadamente femenina, por la gran emigración hacia los Estados Unidos y las consecuencias para el desarrollo económico de ello. No basta con analizar que la transnacionalización de la economía mundial ya ha propiciado una mayor desigualdad entre las zonas septentrionales, centrales y meridionales de la República Mexicana, se requiere un análisis pormenorizado de los efectos diferentes sobre los distintos sectores, para evitar la continuación de la disparidad en marcha y la afectación mayoritaria a los sectores más vulnerables dentro de los propios sectores vulnerables.

CONCLUSIONES

Las reflexiones principales expuestas indican que la democracia de género constituye la condición esencial para lograr caminar hacia la equidad, en cuyo decursar juega un papel importante el diseño de políticas públicas y programas a partir de la inclusión de la perspectiva de género tanto en lo económico,como en lo social.

La visión compartida es la del análisis de la satisfacción de las necesidades partiendo de una interpretación política diferenciada según los intereses de los diversos grupos que constituyen la sociedad latinoamericana actual.

Para ello es necesario tomar en cuenta la situación concreta del desarrollo en los países de América Latina después de la aplicación de las políticas neoliberables que determinan la necesidad de instituciones flexibles, que sean capaces de adaptarse a las nuevas condiciones

y diseñar políticas públicas y programas dirigidos a satisfacer las necesidades diferenciadas por géneros.

La perspectiva de género no es una dimensión aislada del comportamiento de lo social (así como lo define Arendt) y su análisis requiere de instrumentos específicos, tales como los presupuestos sensibles al género, a nivel institucional, de modo que una interpretación adecuada de las necesidades según la diversidad social, permita asignar los recursos materiales, distribuir los recursos equitativa y eficientemente.

Los presupuestos sensibles al género son un instrumento esencial para diseñar políticas dirigidas a alcanzar la equidad entre los géneros, ya que al analizar las diferentes necesidades, condiciones y posiciones de hombres y mujeres permite el establecimiento de políticas con programas diseñados para solucionar problemas sociales prioritarios con la optimización de los recursos disponibles.

En otras palabras, es imprescindible que los saberes diferenciados, sean incluidos en la elaboración de las políticas públicas, y ellos nos llevan necesariamente a elaborar presupuestos sensibles al género consistentes con las prioridades de esas políticas públicas diferenciadas también.

El análisis y elaboración de presupuestos sensibles al género cobran valor, ya que está demostrado que las políticas de asignación de recursos no afectan de igual modo a los distintos géneros. Las variables macroeconómicas como ahorro, consumo y la inversión, tienen comportamientos diferentes según el género (López, 2001). Dados los impactos negativos que sobre el nivel de pobreza tiene generalmente la aplicación de las políticas neoliberales, según el género, estos efectos y comportamientos cobran mayor relevancia.

En la medida en que el debate sobre el desarrollo mantenido a través del tiempo se amplía, es importantísima la conceptualización teórica, cuantitativa y cualitativamente superior, para contribuir al cambio de mentalidad mundial respecto a la significación de un mundo más equitativo y equilibrado en sus relaciones de género.

Por ello, una política diferenciada por géneros que permita un crecimiento económico sustentable, sobre la base del perfeccionamiento de los sistemas y procesos electorales, la autonomía y fortalecimiento del Poder Judicial, la democratización interna de los partidos políticos y las instituciones estatales, mecanismos de control y supervisión eficaces e independientes, reformas fiscales apropiadas, requiere además de una adecuada asignación y distribución de los recursos materiales, tomando en cuenta las necesidades diferencias de mujeres, hombres, y el resto de los sectores de la sociedad.

Aún con las dudas existentes acerca de la viabilidad de este sistema político democrático, es posible imaginarlo si los gobiernos de nuestra América logran movilizar al conjunto de la sociedad en la dirección de dinamizar una agenda política que debata profundamente el desarrollo , considerando la necesidad de las transformaciones de las relaciones de género y su impacto en la economía, la organización social y el poder.

En síntesis, el mainstreaming debe ir acompañado de la llamada democracia de género, entendida como una utopía a lograr, para transformar las relaciones sociales de acuerdo a los principios democráticos. Se trata de una democracia dentro de otra. La democracia de género tiene una importancia estratégica, puesto que a partir de la incorporación de la mujer al trabajo, y la ampliación de oportunidades en el ámbito laboral, se requiere de una labor para convencer a la sociedad sobre la necesidad de que tanto hombres como mujeres participen activamente de un modo distinto en el ámbito privado y en el público. Se requiere de un cambio en la concepción de las relaciones dialógicas entre hombres y mujeres, se trata de una nueva expresión de estas relaciones, en la cual de modo inclusivo, desde la diversidad y la diferencia, se trabaje por la plena corresponsabilidad.

Esta nueva concepción parte del ya consensuado slogan relativo a que género no es igual a mujer. El problema está en la posibilidad real de vincular los progresos teóricos con las acciones prácticas de las instituciones. Lamentablemente en las instituciones se sigue considerando que atender las cuestiones relativas a las relaciones de género significa tomar en cuenta a las mujeres, cuando lo adecuado es atender las distintas aproximaciones de unos y otras, cambiar la manera tradicional de reaccionar ante lo diferente.

Políticamente hablando, esta nueva dirección teórica acerca de las relaciones entre los géneros significa que dos categorías esenciales para el trabajo por la democracia de género, son la diversidad y la inclusión. Diversidad entendida como la participación no sólo de hombres y mujeres, sino de diferentes tipos de hombres y mujeres. Requerimos de una nueva concepción del género ampliada, en el sentido de considerar a los grupos dentro de cada género, no sólo por sus características compartidas, sino por sus necesidades diferenciadas.

Este nuevo concepto implica una desconstrucción de los términos tradicionales de hombre y mujer, y de las relaciones de poder. En este sentido, valdría la pena apuntar, aunque no es el objeto del presente trabajo, que resta un camino largo para el debate teórico acerca de las diferencias sexuales y la construcción simbólica de uno y otro; así como de los caminos para esa desconstrucción a nivel simbólico y práctico del modo en que está constituida la diferencia sexual en los diversos y específicos ámbitos (Sarraceno, 2001)

En todo caso, se trata de entender que la democracia tiene la obligación de insertar el debate de género como un tema impostergable, transversal, porque en la práctica tiene serias implicaciones en la calidad de vida de la sociedad de nuestros países.

El asunto de los presupuestos sensibles al género es pues un asunto inaplazable dentro de las estrategias estatales del desarrollo puesto que significa la consolidación de la aplicación de mecanismos concretos para caminar hacia la democracia de género y el logro de una mejor calidad de vida.

Contemplar los saberes diferenciados abre el camino hacia la equidad para combatir la pobreza y lograr el progreso social verdadero.

Bibliografía

ARCE RODRIGUEZ, Mercedes (2004), "Presupuestos sensibles al género". Ciclo de Conferencias. Latin American Speakers.

ARENDT, Hanna (1958), "Sisters or Cofrades? The politics of Friends and Families", in *Families, Politics and Public Policy: A feminist dialogue on women and the Sate,* Ed.Irene Diamond, Longman, New York.

---------Reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática y equidad de género (2003): Proyecto de promoción de políticas de género de la Embajada de Alemania. Managua, Nicaragua.

CERRONI, Humberto (1990), Introducción al pensamiento político, Ed Siglo XXI, México DF.

DELGADILLO Macías, Javier, IRACHETA Cenecorta, Alfonso (coordinadores) (2002): "Actualidad de la investigación regional en el México Central", Ed Plaza y Valdés, S.A de CV, México.

FRASER, Nancy (2003): "The Radical Imagination: Between Redistribution and Recognition", Verso Publisher, NY.

---------(co-author **Axel Honneth**), (2003): "Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange", Verso Publisher, NY.

GRAHAM, Carol and NAIM, Moisés (1998)."The political Economy of Institutional Return in Latin America" in BIRDSALL, Nancy, GRAHAM, Carol and SABOT, Rchard (Eds).Beyond Trade

offs. *Market Reforms and equitable Growth in Latin America,st.* Washington D.C., Brookings Institution-Inter-American Development Bank.

O´DONNEL, Guillermo (1994) : “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy.* Vol 5, No. 1

OSSENBRÜGGE, Jürgen (2003): Formas de organización y el desarrollo urbano en América Latina, Universidad de Hamburgo, Rev11-02 4/9/03 11:14 Página 110

PALOMAR, Cristina (1998): “Reflexiones metodológicas en torno al género”, en González Butrón María Argelia, Nuñez Vera, Miriam Aidé (coordinadoras), *Mujeres, Género y Desarrollo*, Univerisidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, Equipo Mujeres en Acción, Centro Michoacano de Investigación, Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Investiación y Desarrollo en el Estado de Michoacán, México.

PROGRAMA HÁBITAT (2001-2006): Documento publicado por el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio

RODRIK, Dani (2001)”Development Strategies for the Next Century”, Harvard University Sl

SAEN, Amartya (999), “Democracyas Universal Value”. *Journal of Democracy*. Volume 10. Number 3, July 1999

Secretaría de Salud (2002): “Los presupuestos sensibles al género, conceptos y elementos básicos, Impreso por la Secretaría de Salud, México DF.

TOURAINE: Alain (1994): “Crítica de la modernidad”, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México

UN (2002): *World Urbanization Prospects. The 2001 Revision. ST/ESA/SER:A/216.* New York : United Nations Population Division.

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

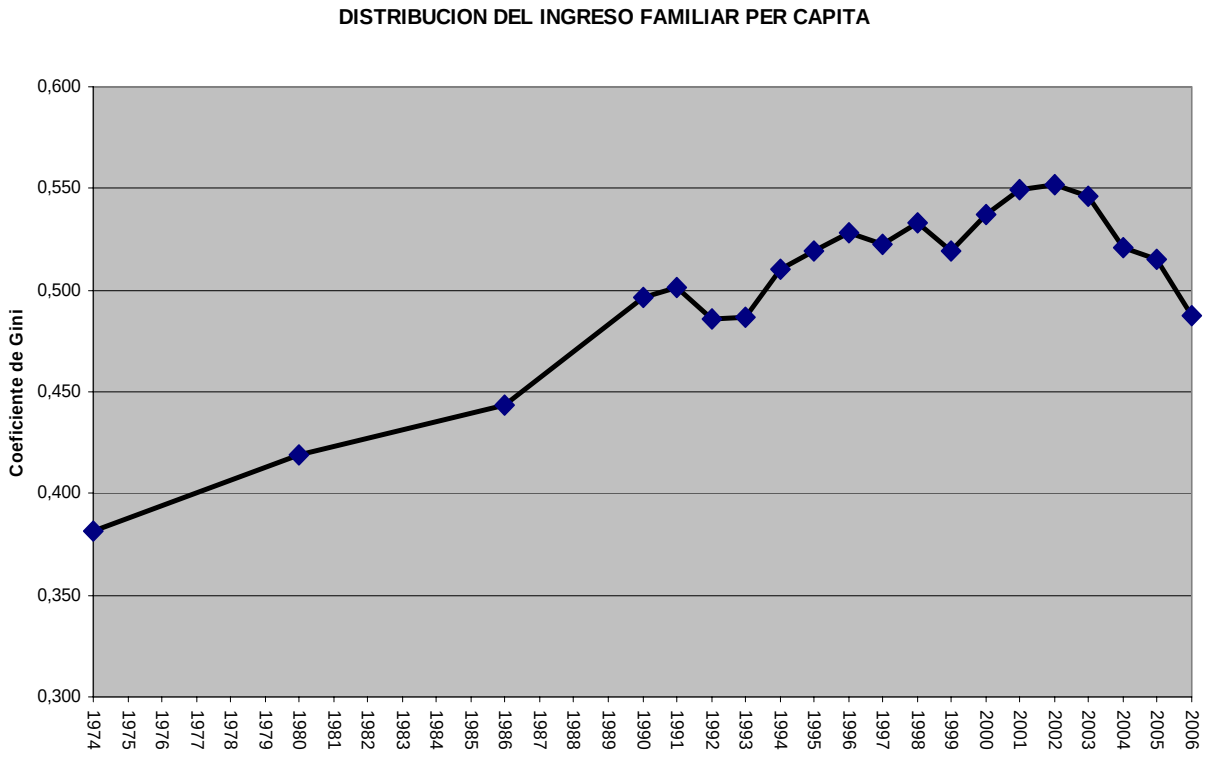
La distribución del ingreso y políticas distributivas en Argentina

Luis Beccaria
Instituto de Desarrollo Económico y Social,
Universidad Nacional General Sarmiento

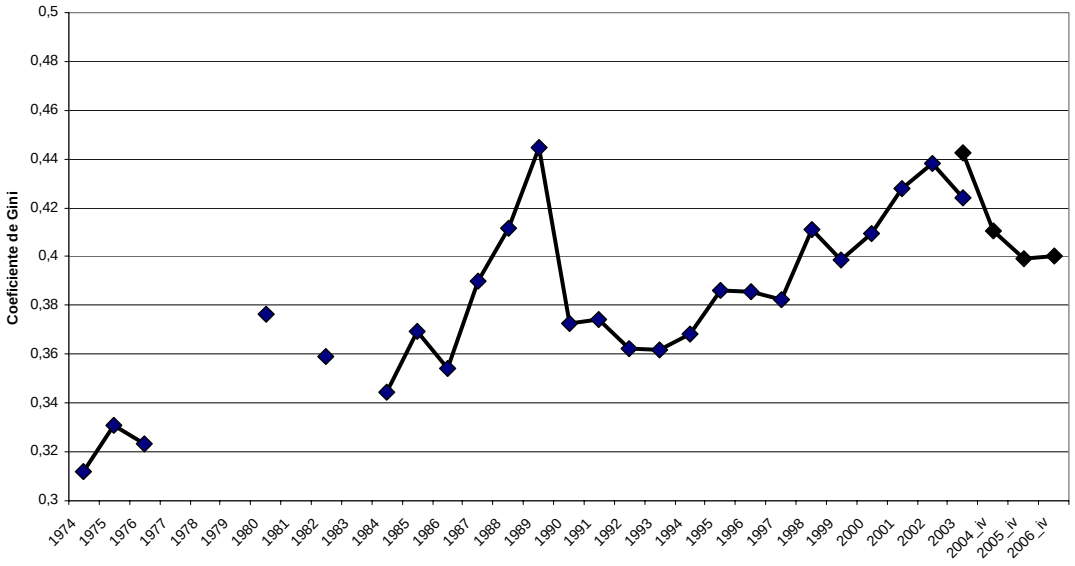
SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

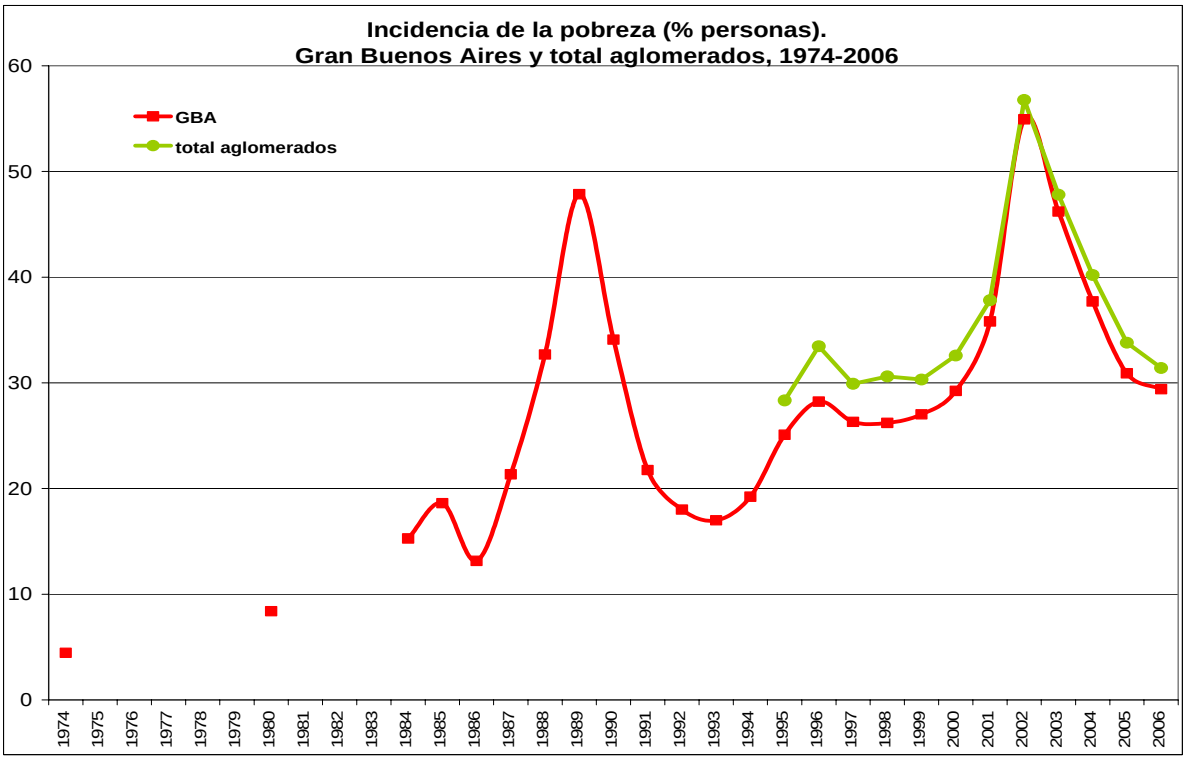
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (%)

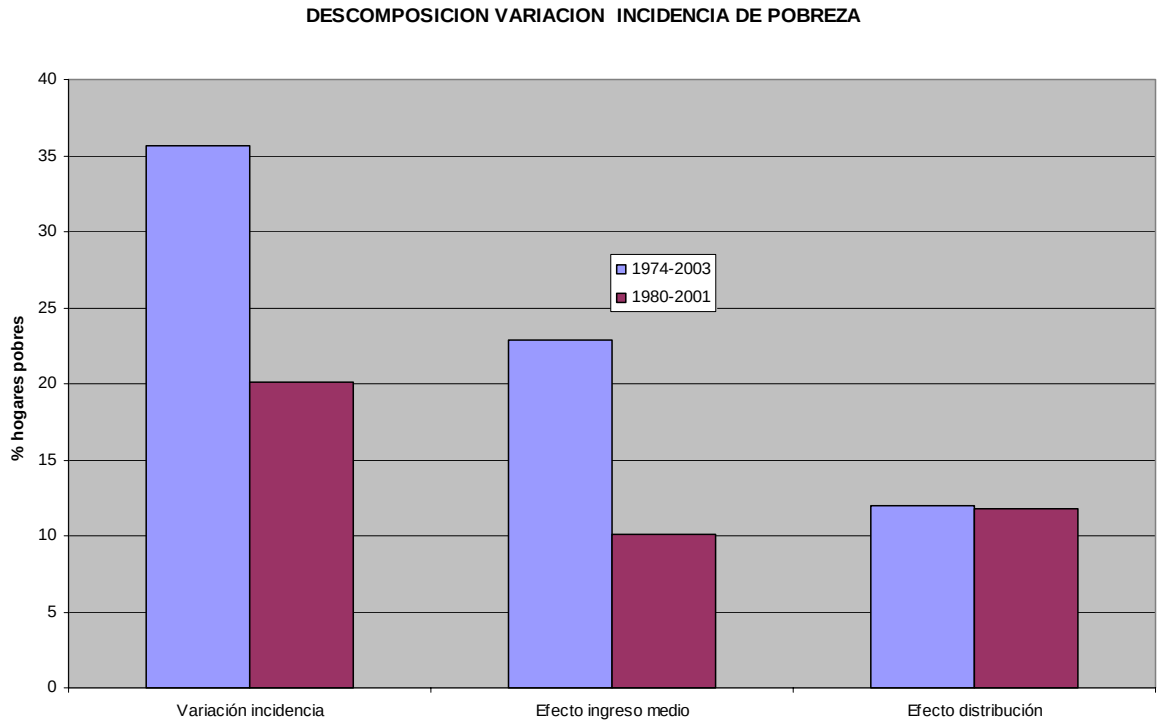
	40% más pobre	40% intermedio	20% más rico	Total
Brasil	10,0	28,4	61,6	100,0
México	10,5	25,5	64,0	100,0
Chile	13,0	30,2	56,8	100,0
Argentina	***16,5***	***36,1***	***47,4***	***100,0***
Dinamarca	13,6	38,8	47,6	100,0
Reino Unido	18,8	42,2	39,0	100,0

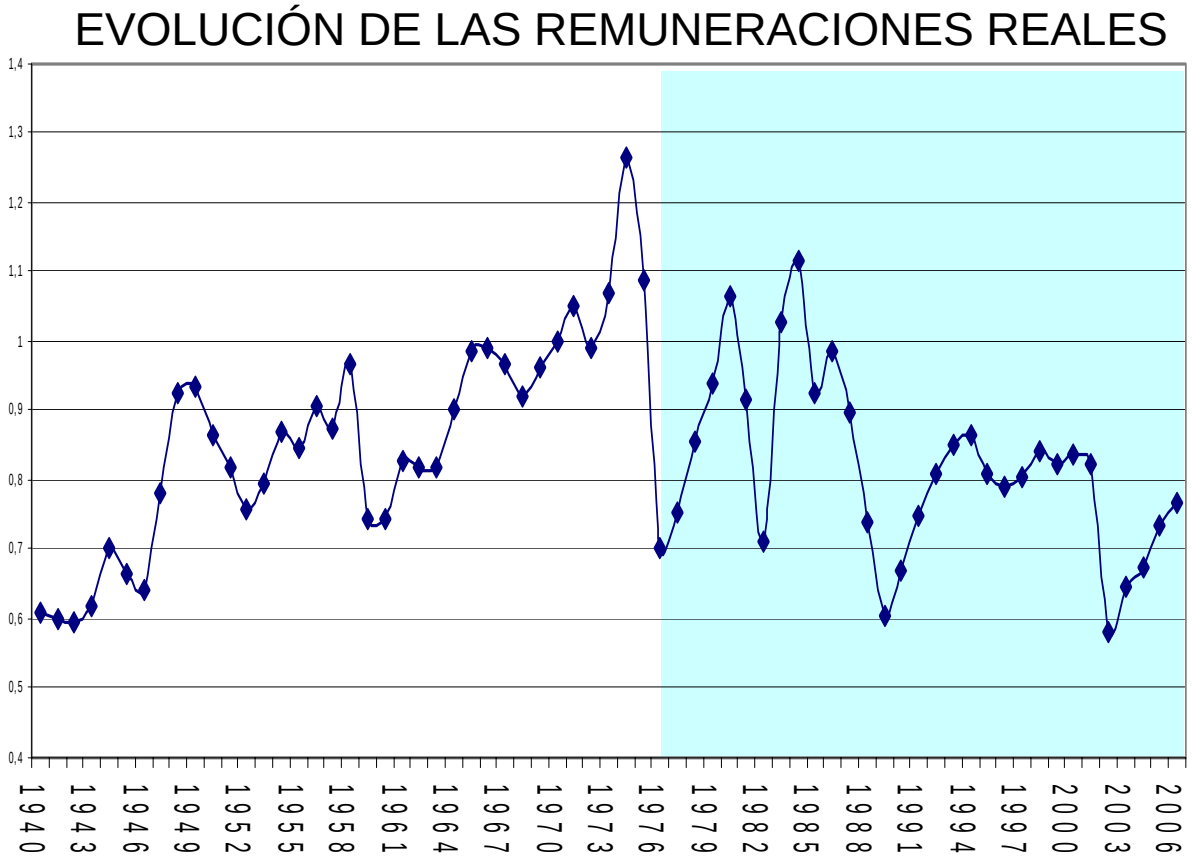


DESIGUALDAD DE LA DISTRIBUCION DE LOS SALARIOS

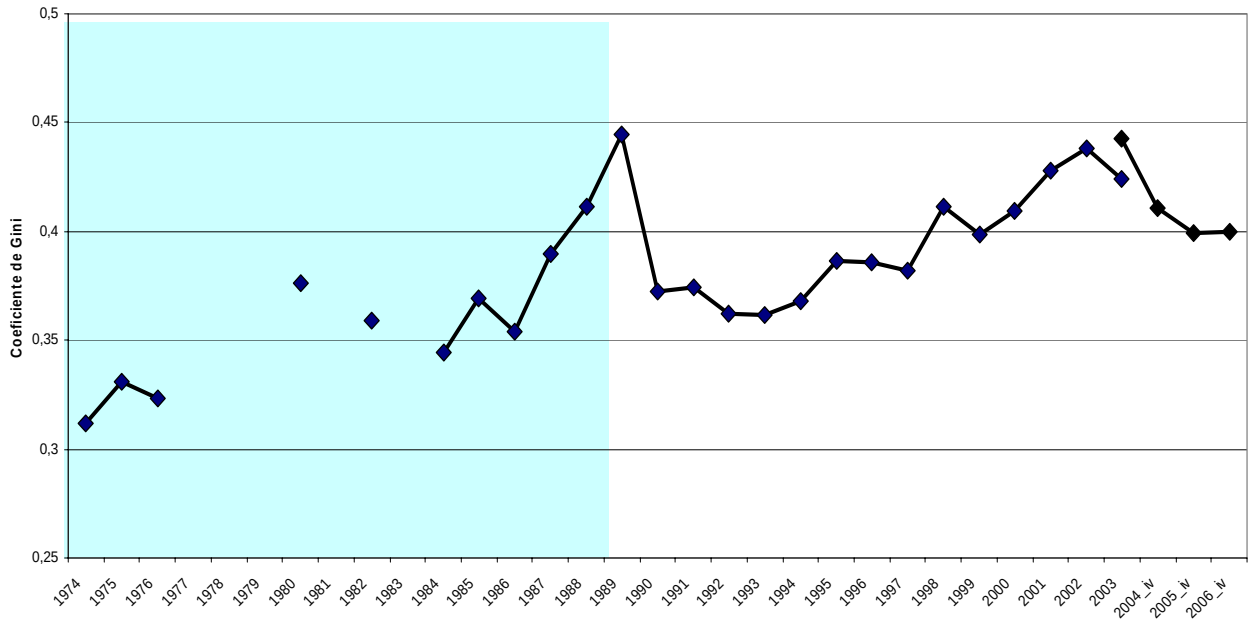




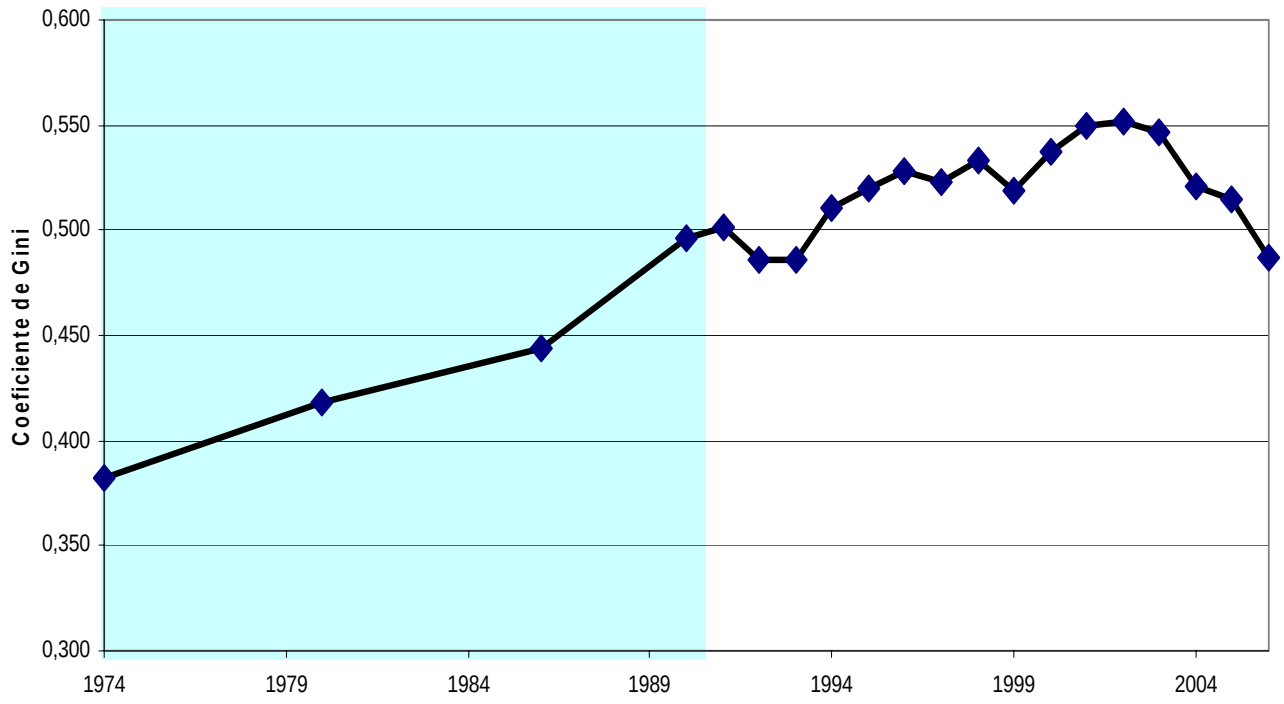

DESCOMPOSICION VARIACION INCIDENCIA DE POBREZA
% hogares pobres
40
35
30
25
20
15
10
5
0
1974-2003
1980-2001
Variación incidencia
Efecto ingreso medio
Efecto distribución

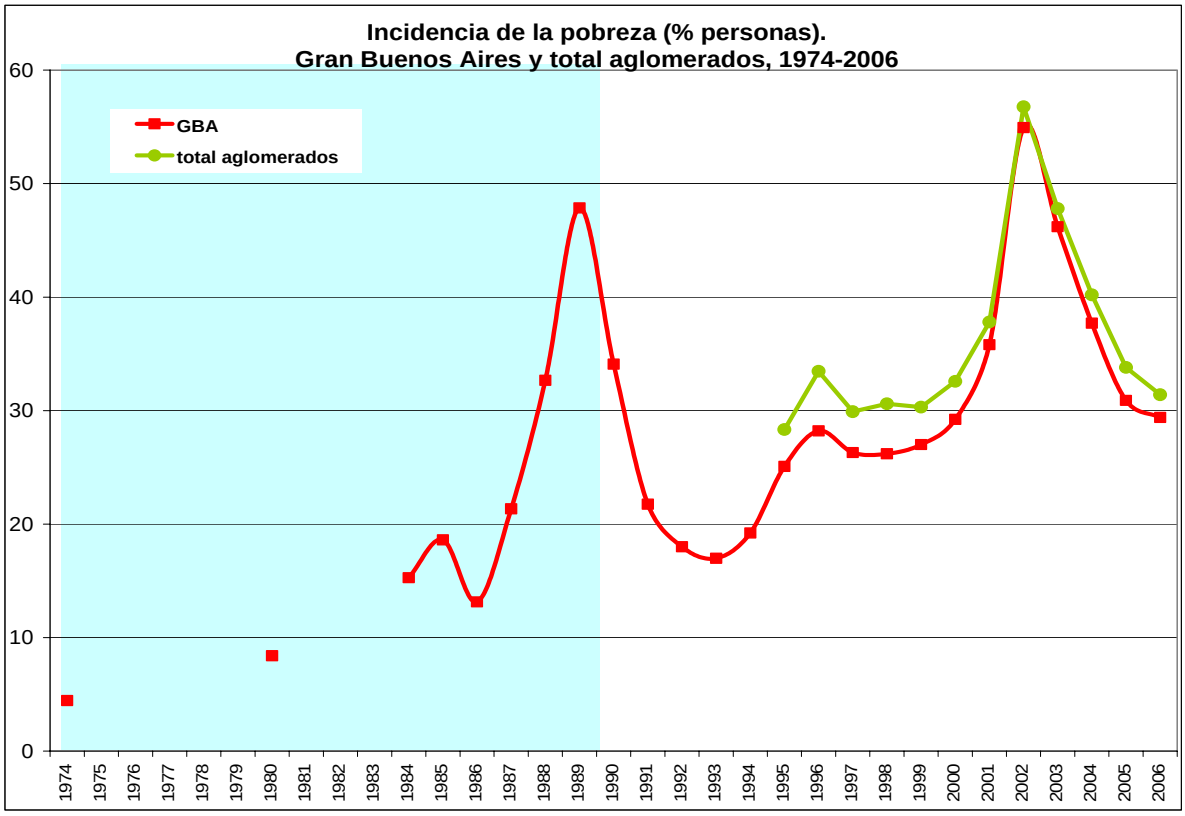

EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES REALES
1,4
1,3
1,2
1,1
1
0,9
0,8
0,7
0,6
0,5
0,4
1940
1943
1946
1949
1952
1955
1958
1961
1964
1967
1970
1973
1976
1979
1982
1985
1988
1991
1994
1997
2000
2003
2006

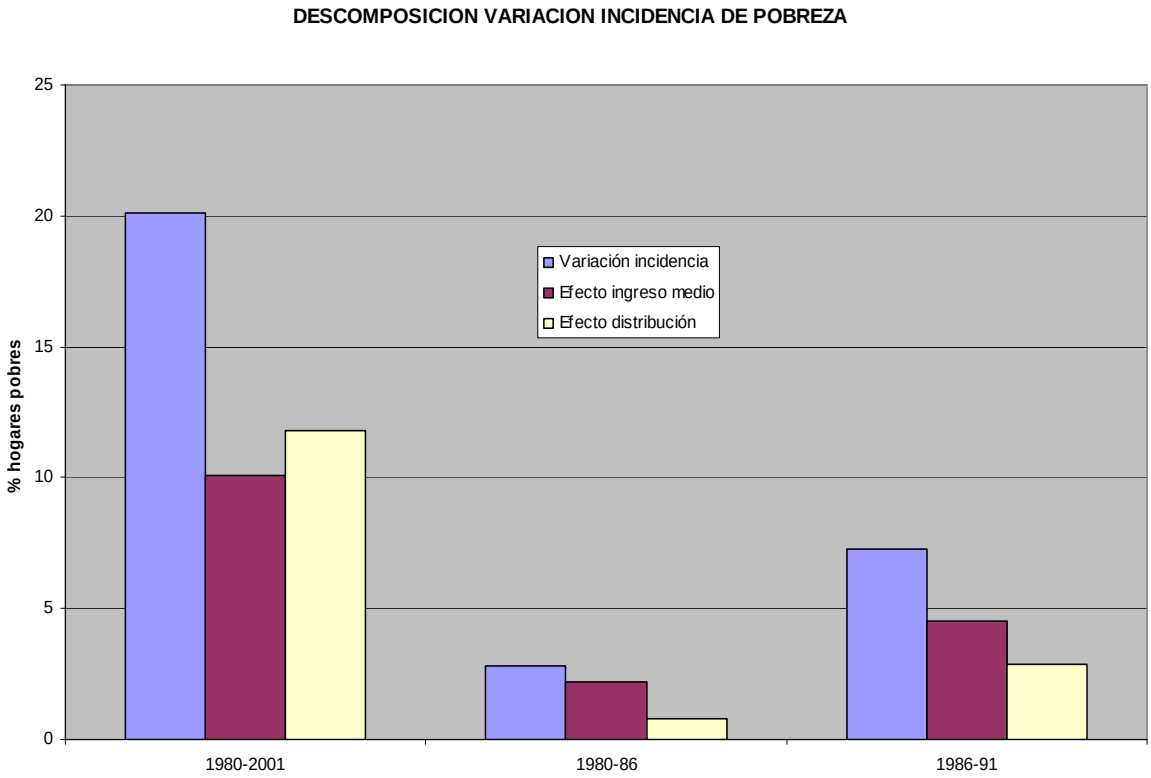
DESIGUALDAD DE LA DISTRIBUCION DE LOS SALARIOS



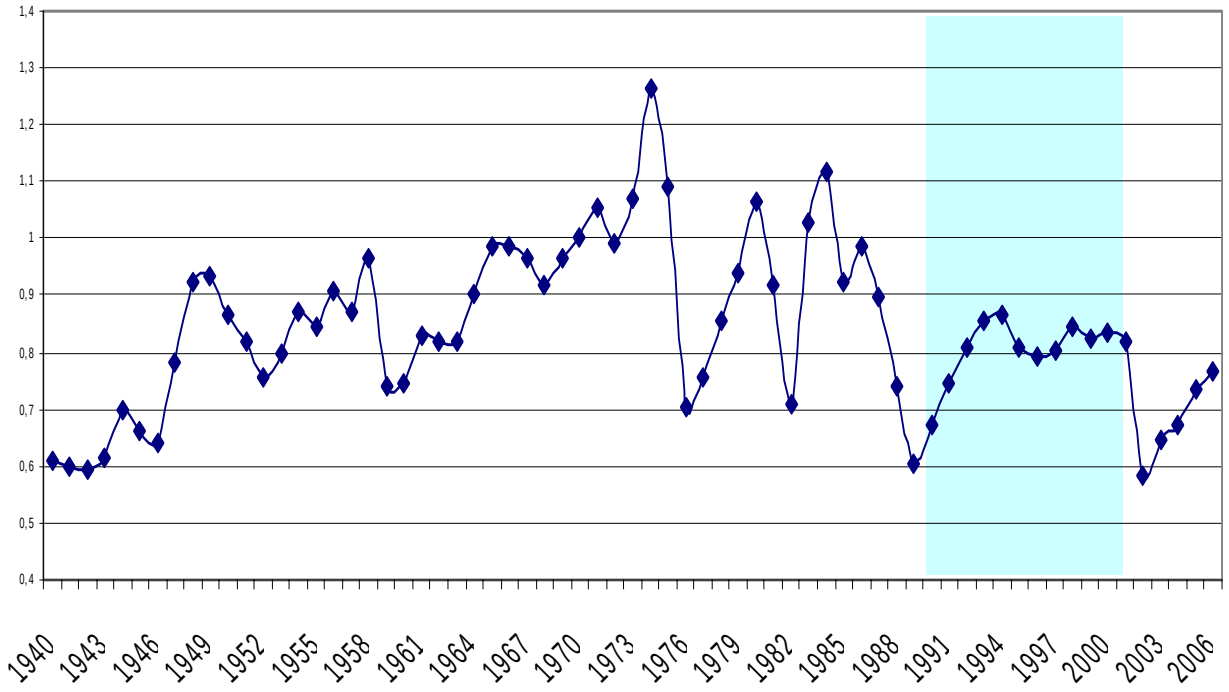
DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR PER CAPITA



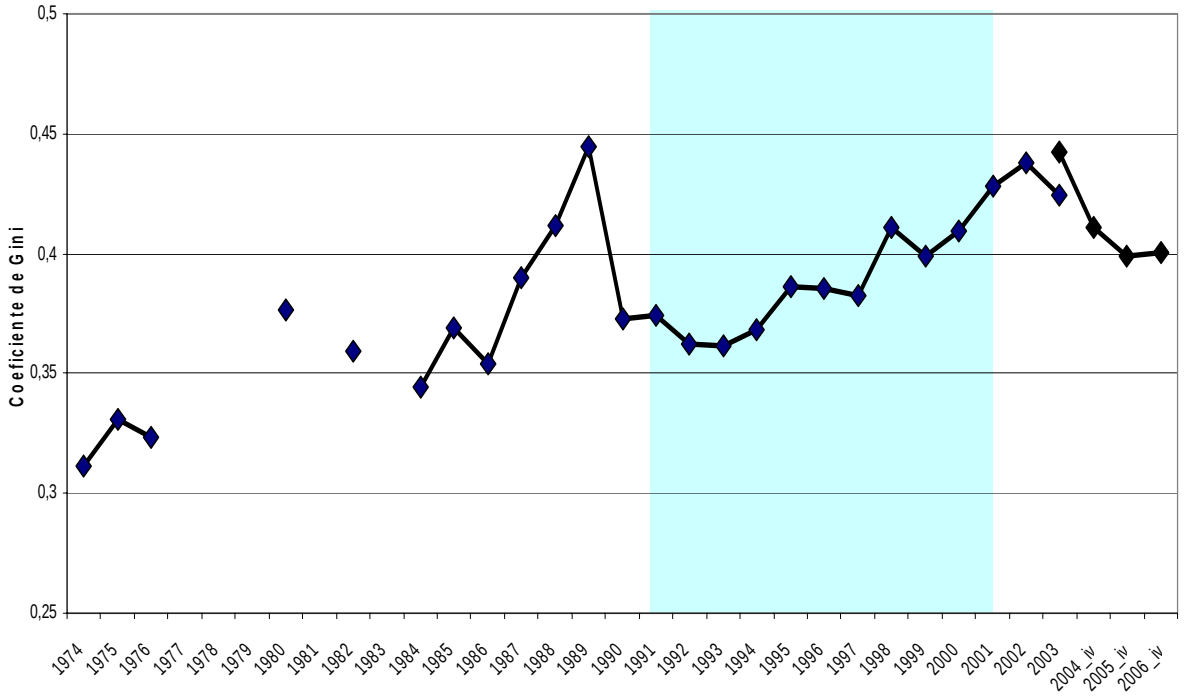

Incidencia de la pobreza (% personas).
Gran Buenos Aires y total aglomerados, 1974-2006
GBA
total aglomerados
60
50
40
30
20
10
0
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006


DESCOMPOSICION VARIACION INCIDENCIA DE POBREZA
% hogares pobres
25
20
15
10
5
0
Variación incidencia
Efecto ingreso medio
Efecto distribución
1980-2001
1980-86
1986-91

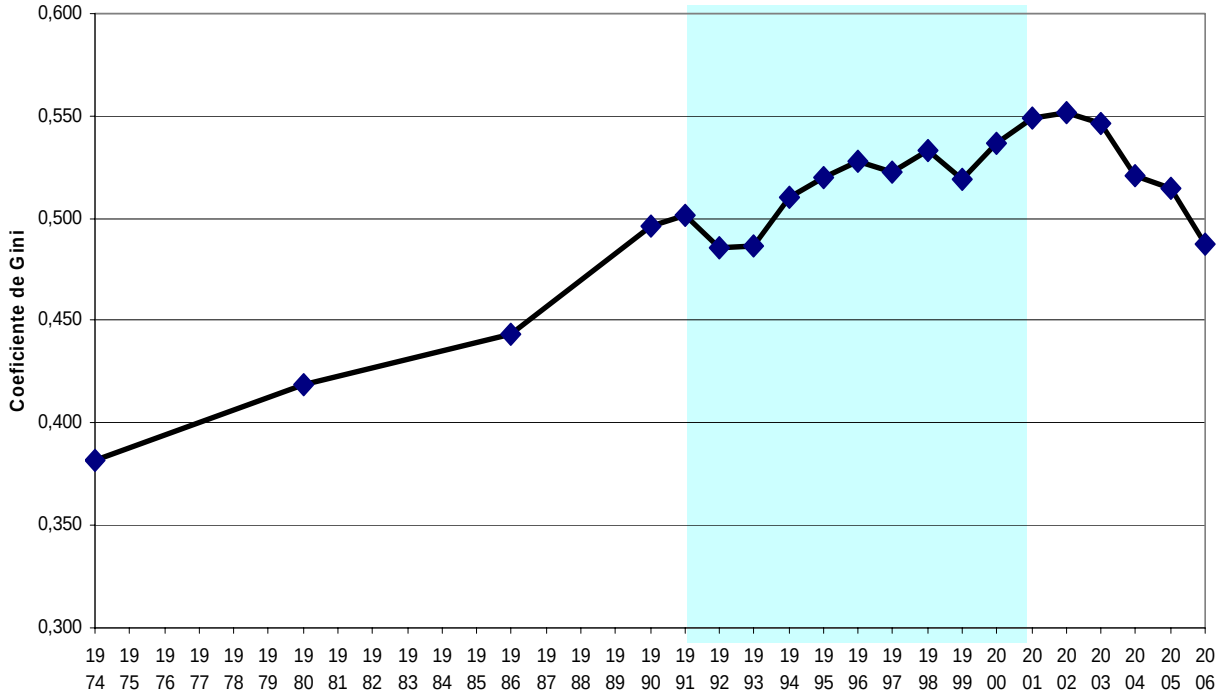
EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES REALES



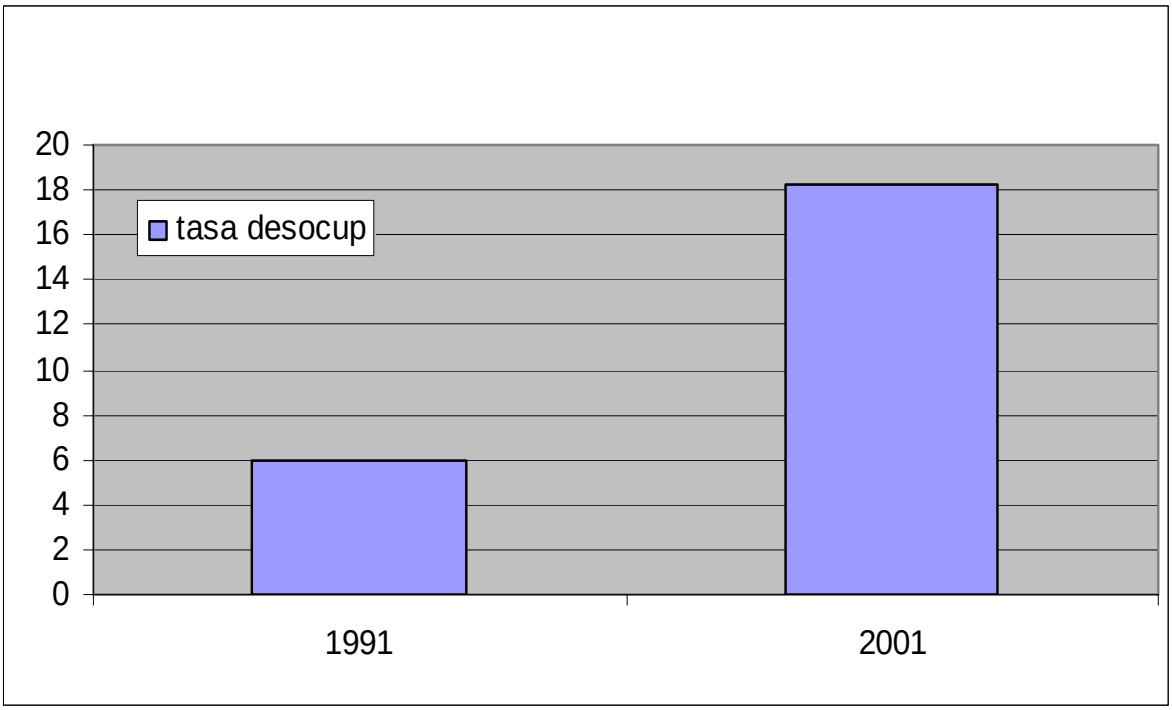
DESIGUALDAD DE LA DISTRIBUCION DE LOS SALARIOS

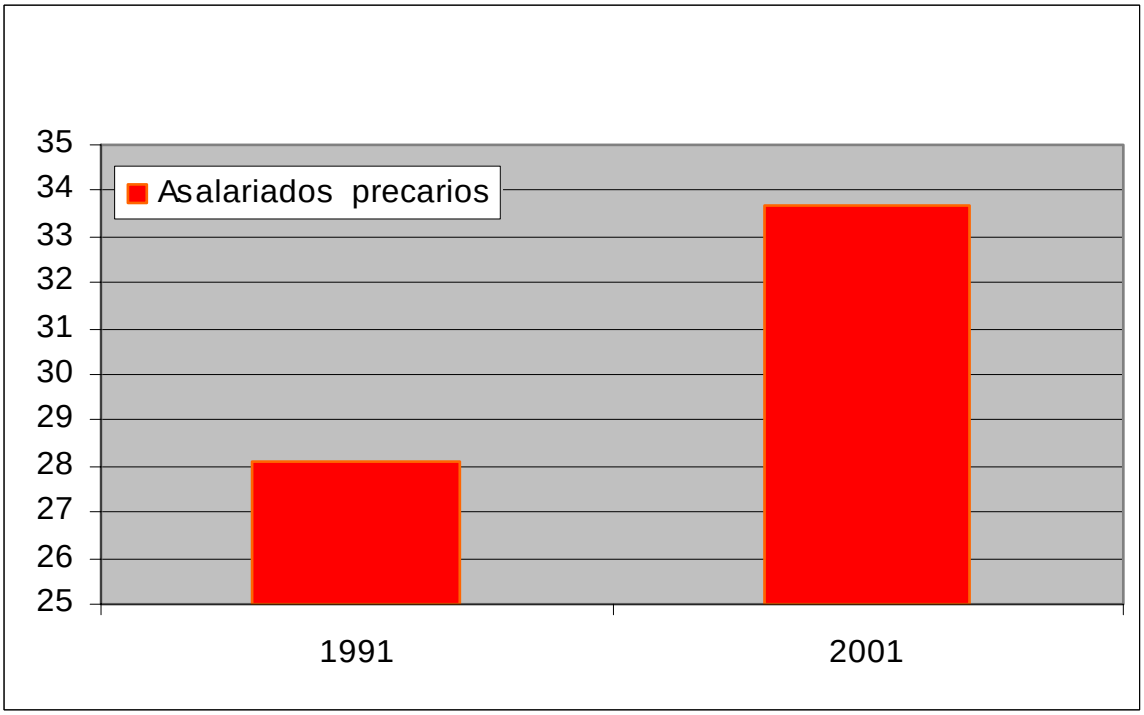


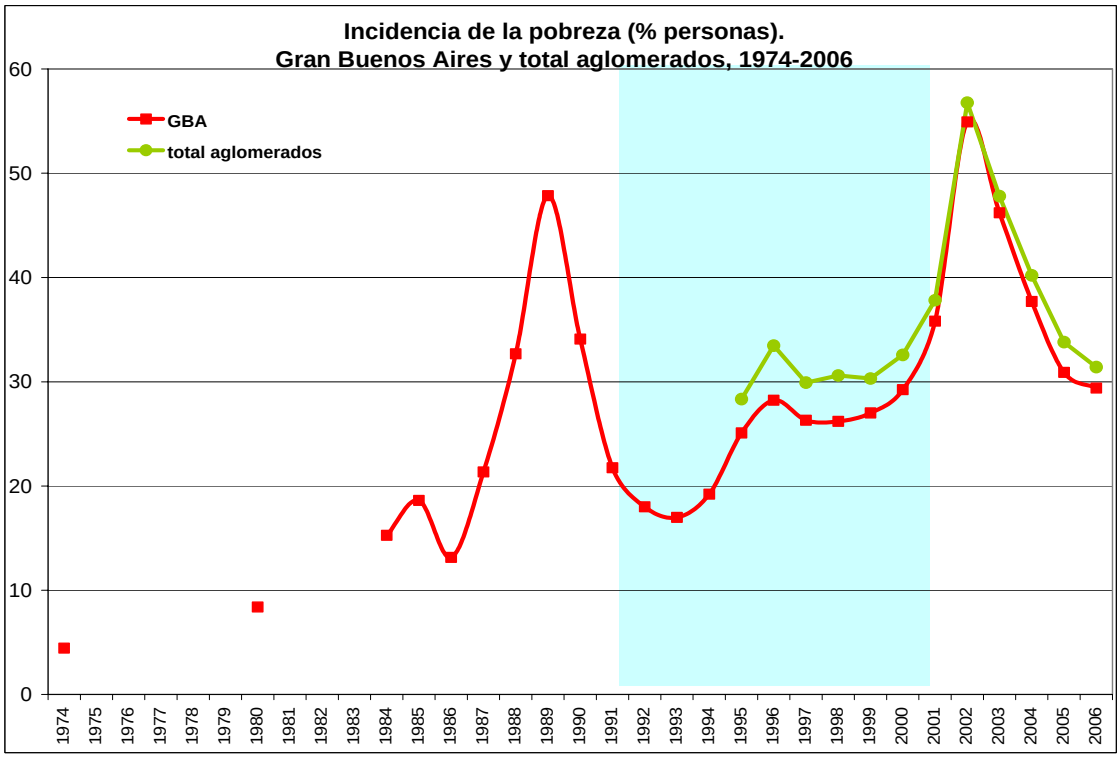
DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR PER CAPITA



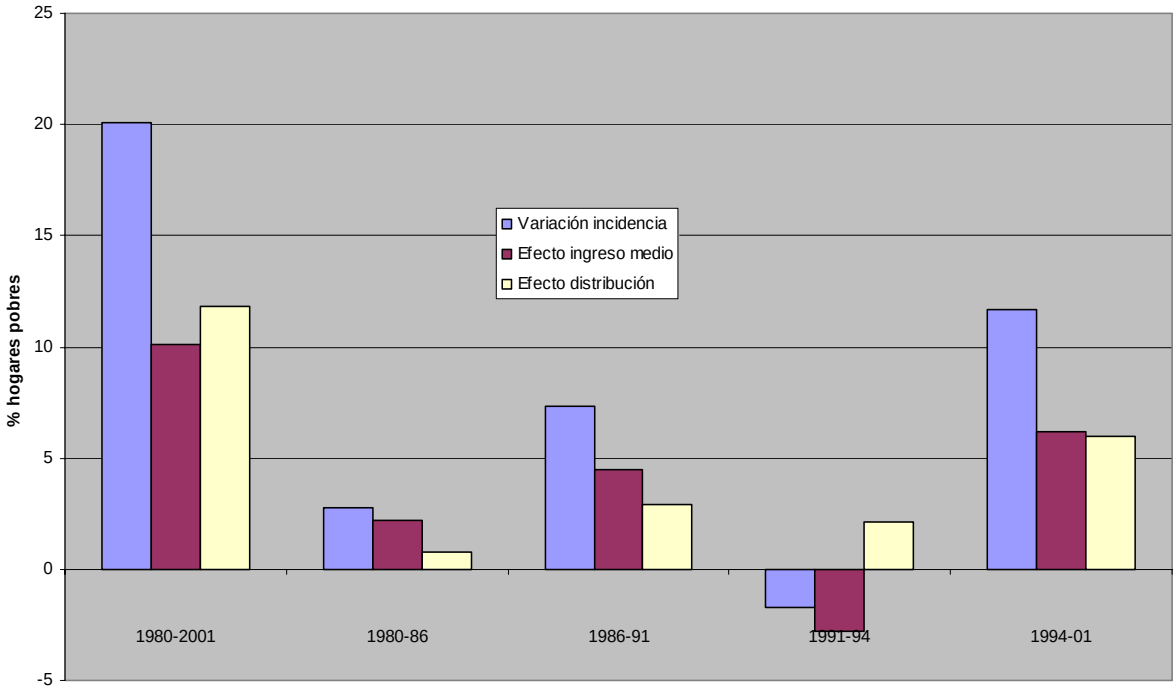
Desempleo y precariedad



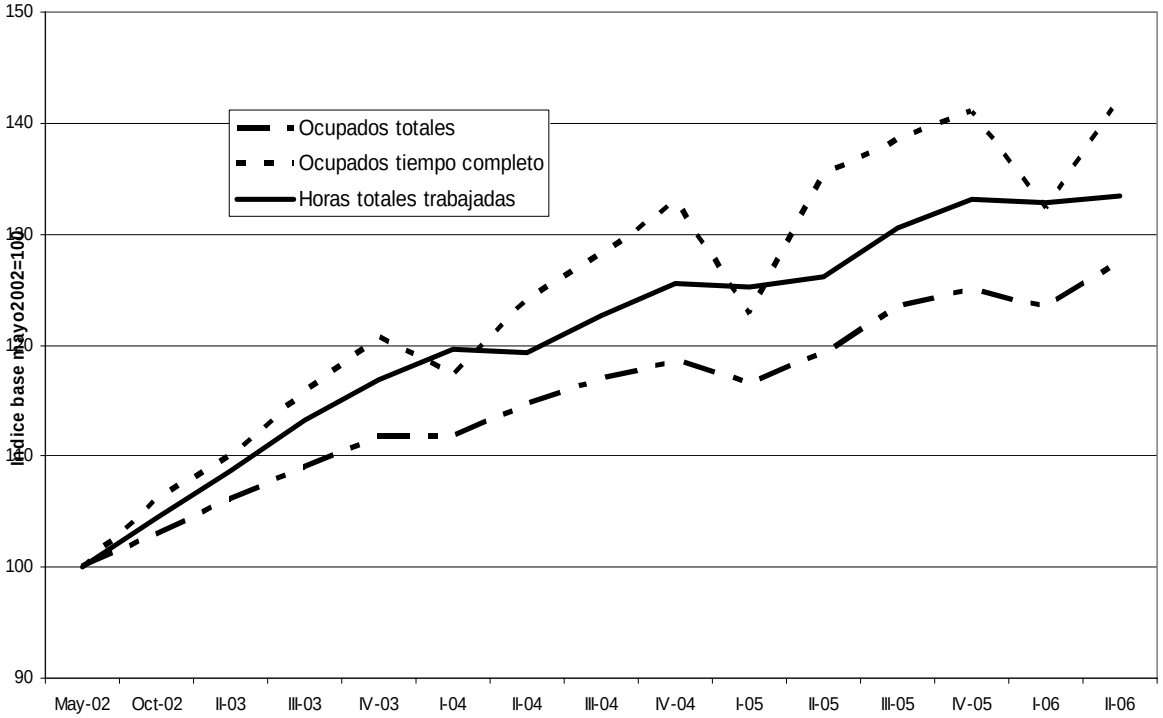




DESCOMPOSICION VARIACION INCIDENCIA DE POBREZA

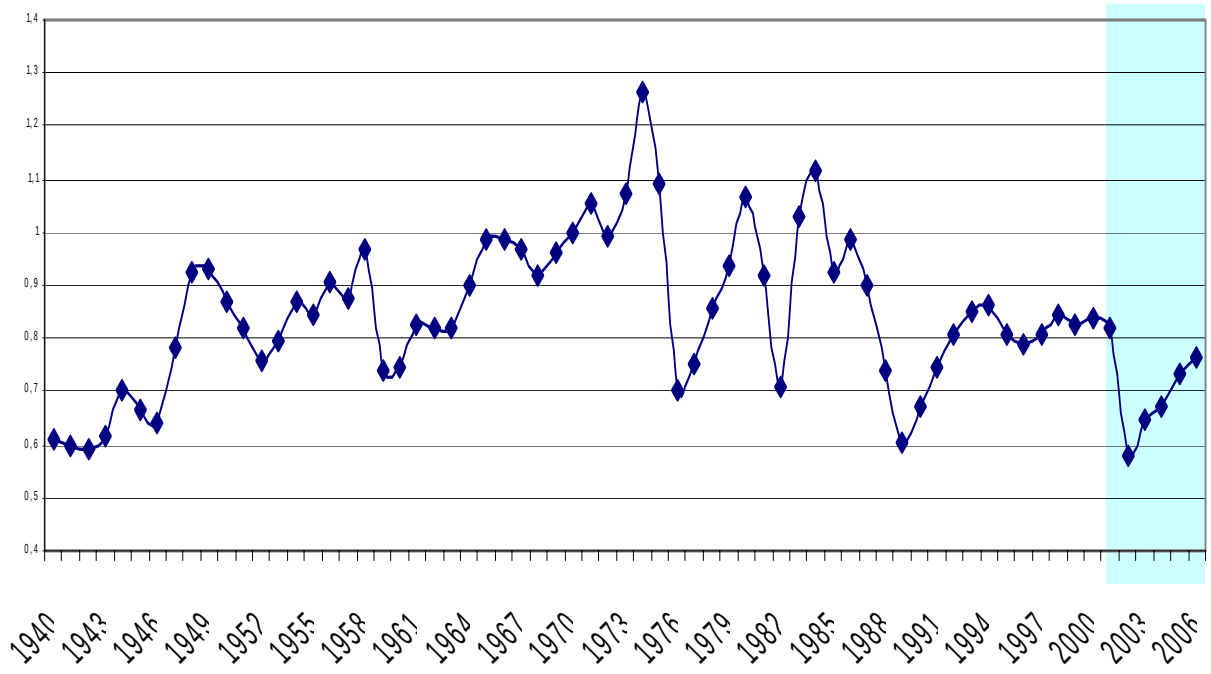


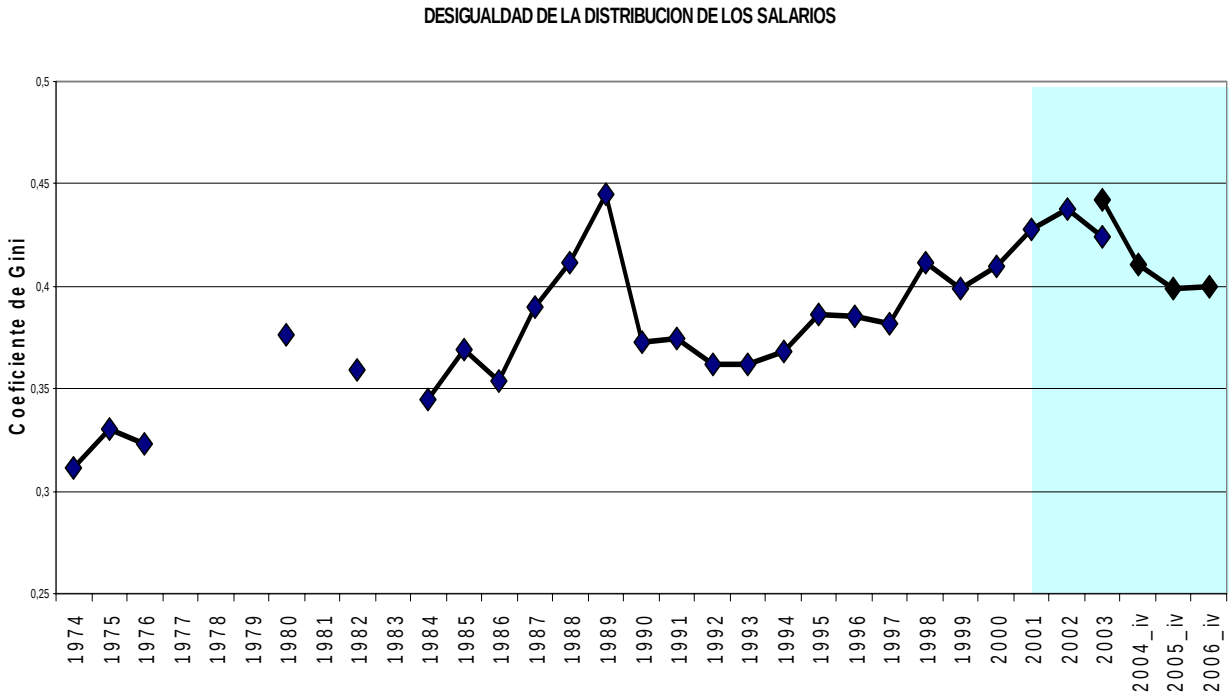
OCUPACION Y HORAS OBRERO TRABAJADAS



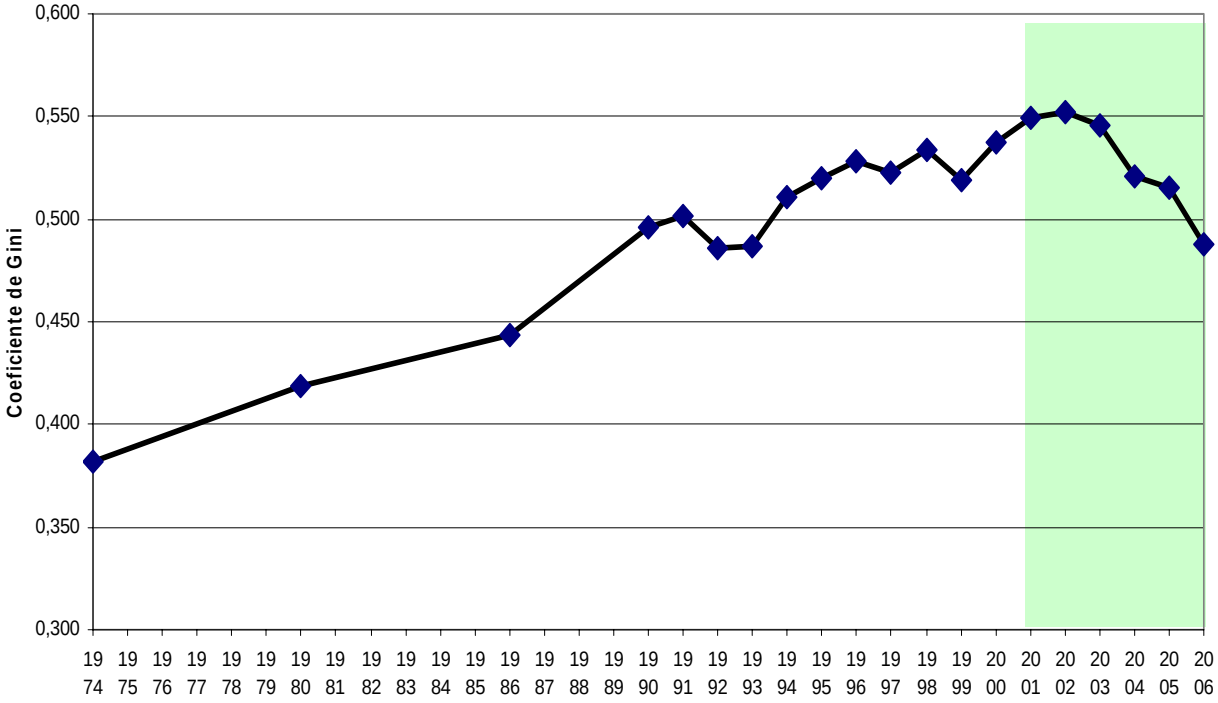
Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos de la EPH de INDEC

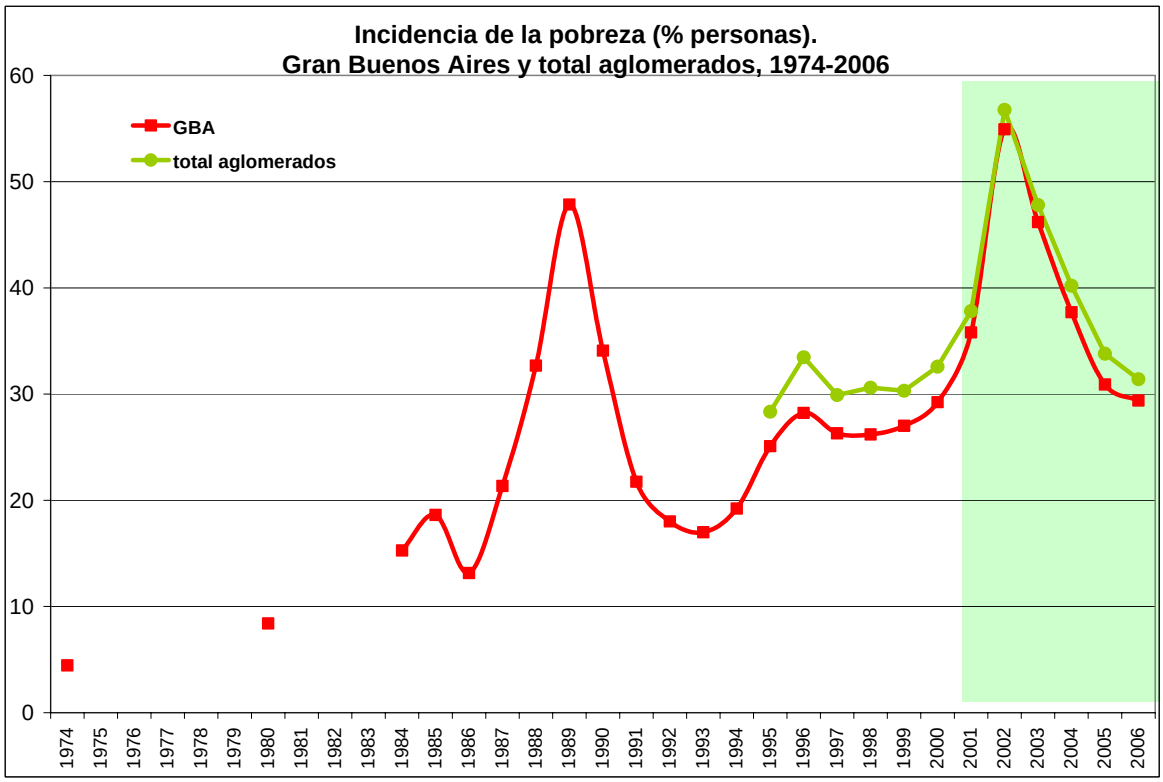
EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES REALES



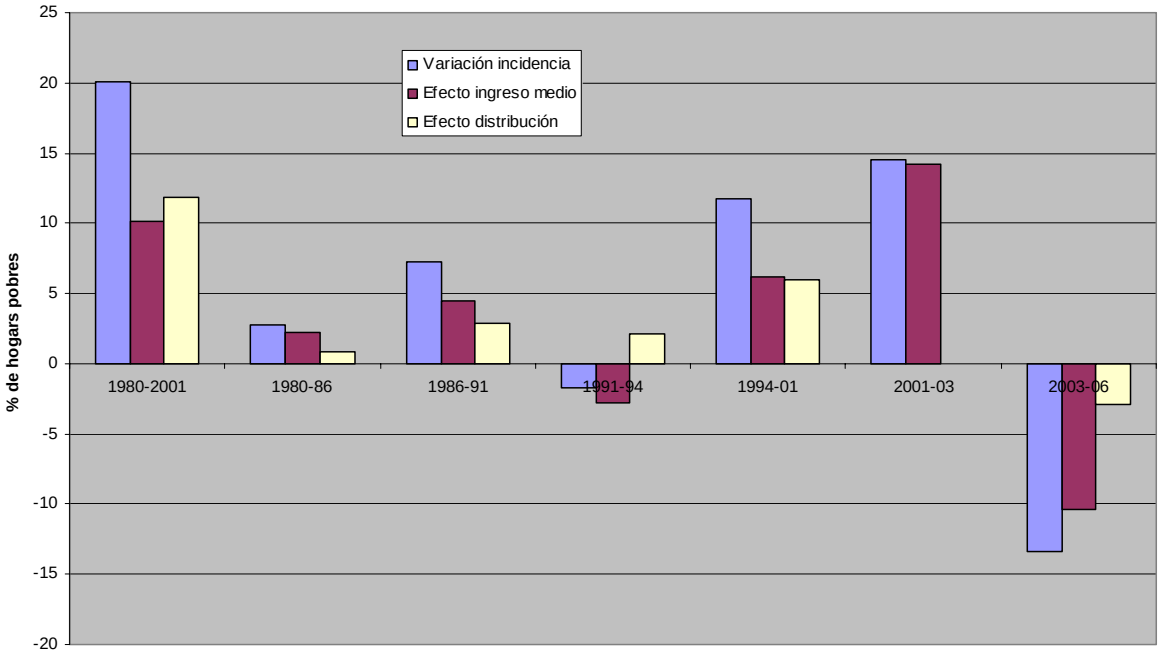


DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR PER CAPITA





DESCOMPOSICION VARIACION INCIDENCIA DE POBREZA



redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Distribuição de renda e políticas distributivas no Brasil

Marcelo Weishaupt Proni
Economía Universidad de Campinas
UNICAMP

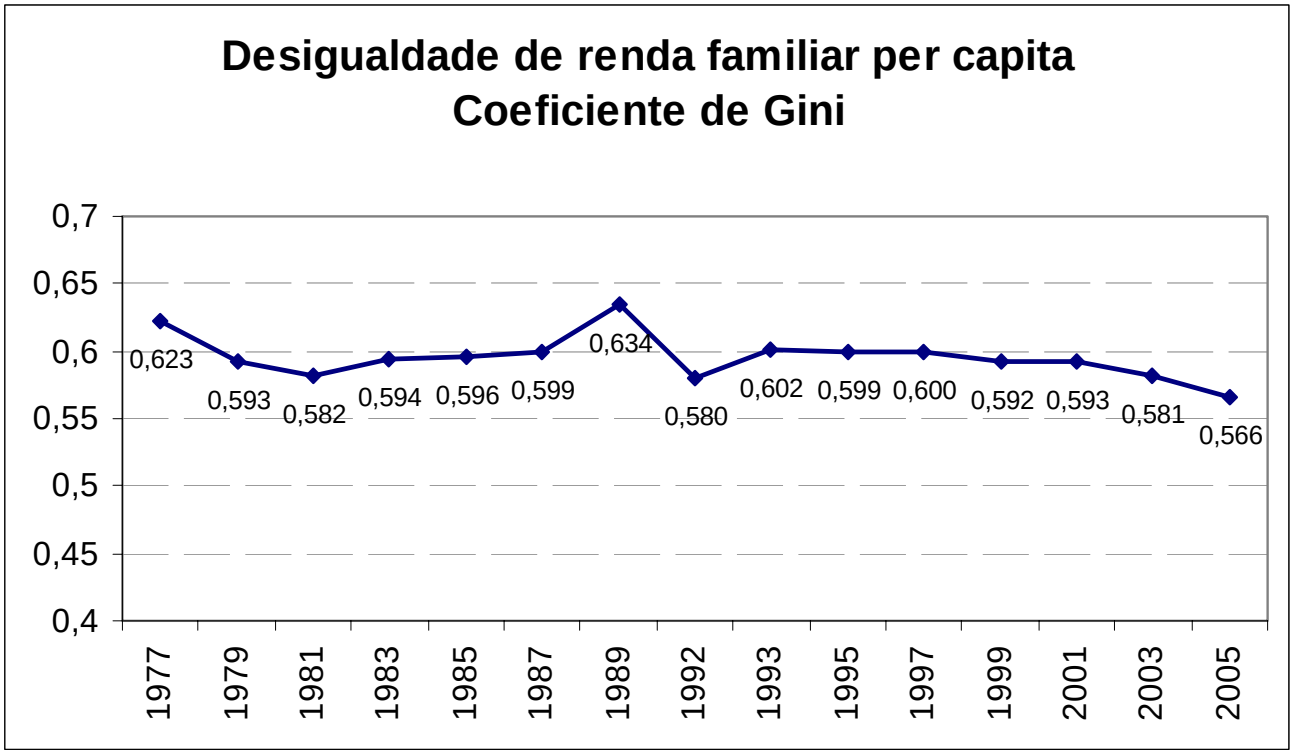
SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Por que debater o problema da distribuição da renda?

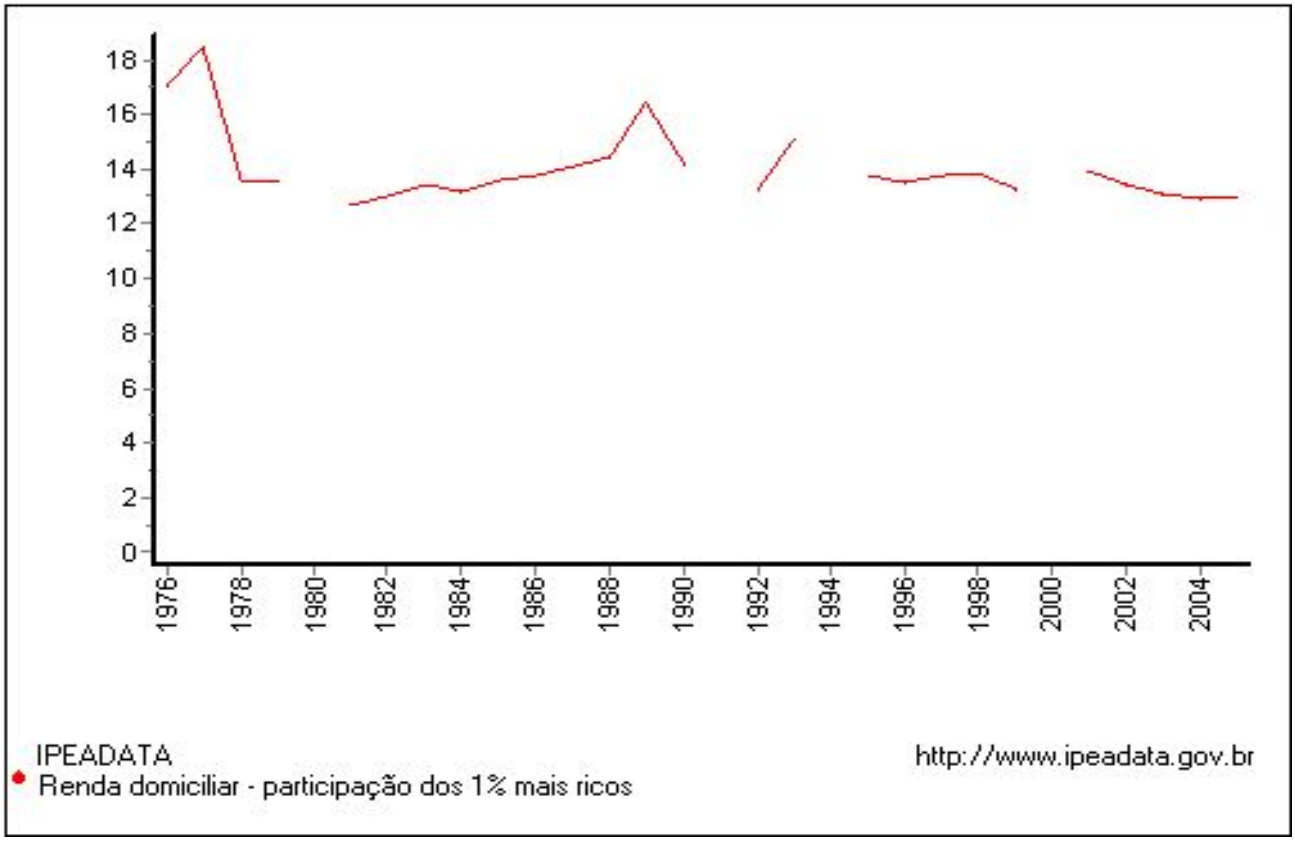
Dimensões da desigualdade social

- Dimensão *patrimonial*: acesso à terra, à casa própria, aos bens de consumo durável e aos fundos de previdência.
- Dimensão dos *rendimentos*: inserção no mercado de trabalho, carga tributaria e transferências públicas.
- Dimensão dos *direitos sociais*: acesso aos serviços de saúde, segurança, transporte etc.; acesso aos equipamentos de lazer; acesso à educação e cultura.

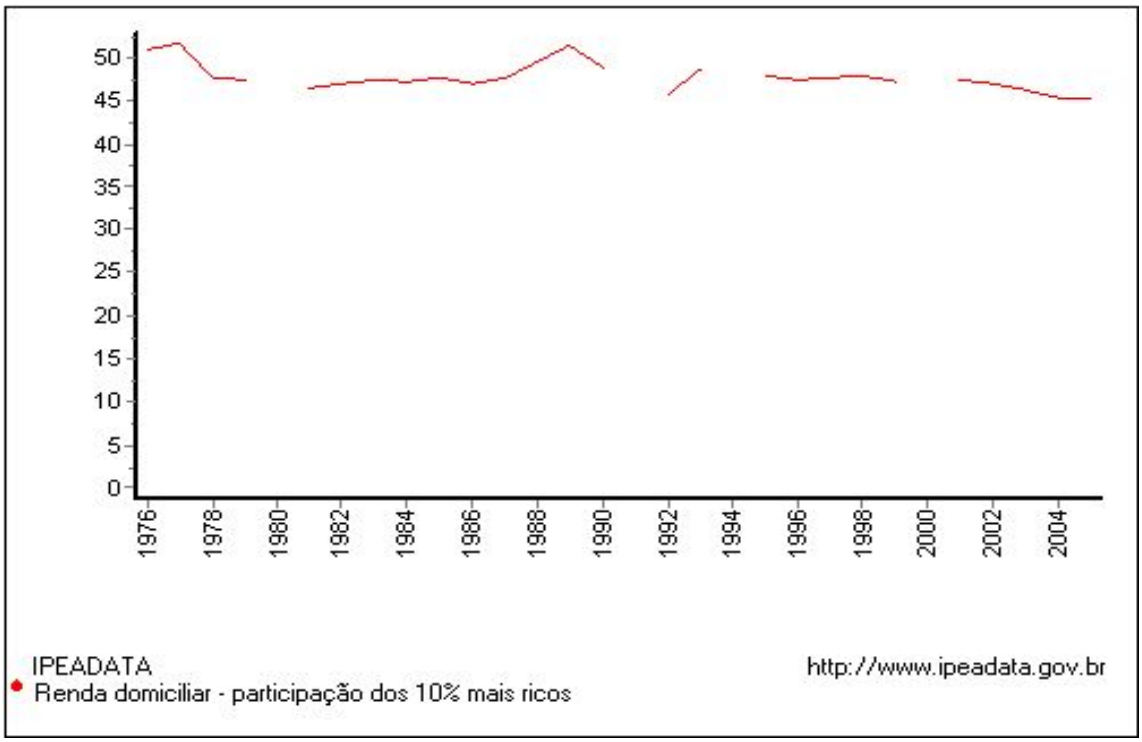
A distribuição da renda no Brasil tem melhorado?



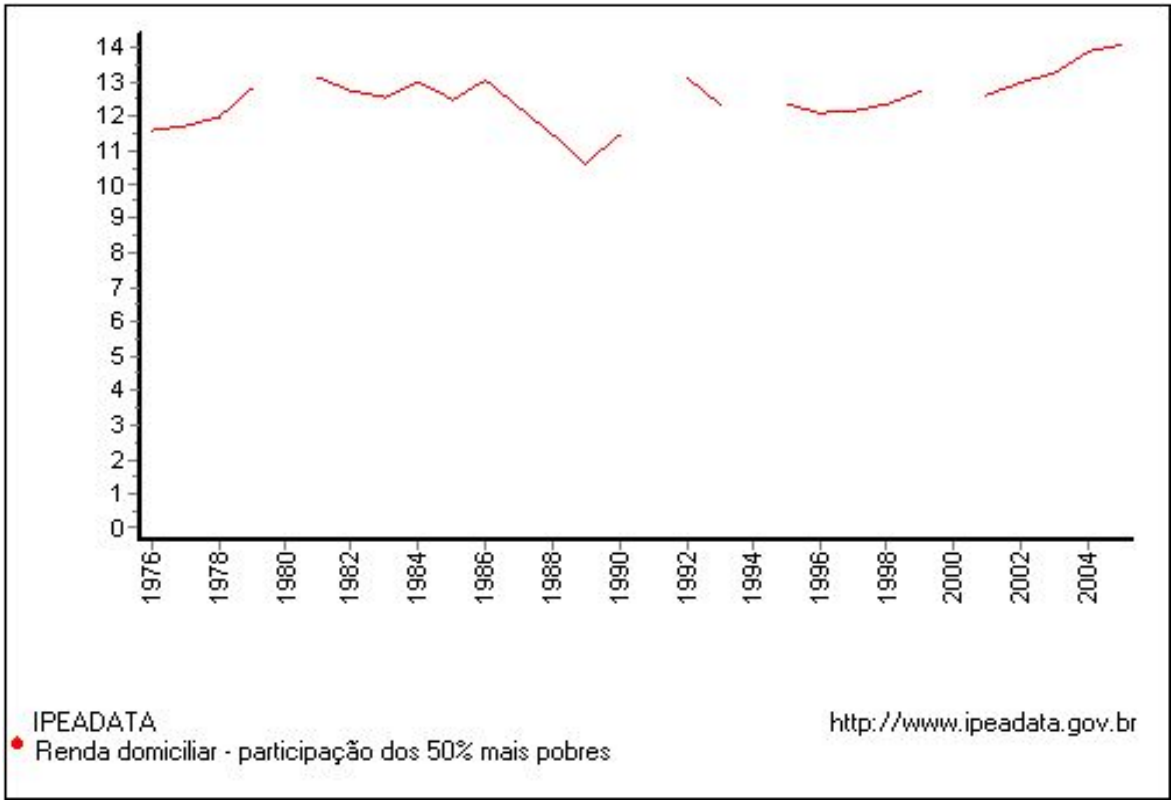
Renda apropriada – 1% mais ricos



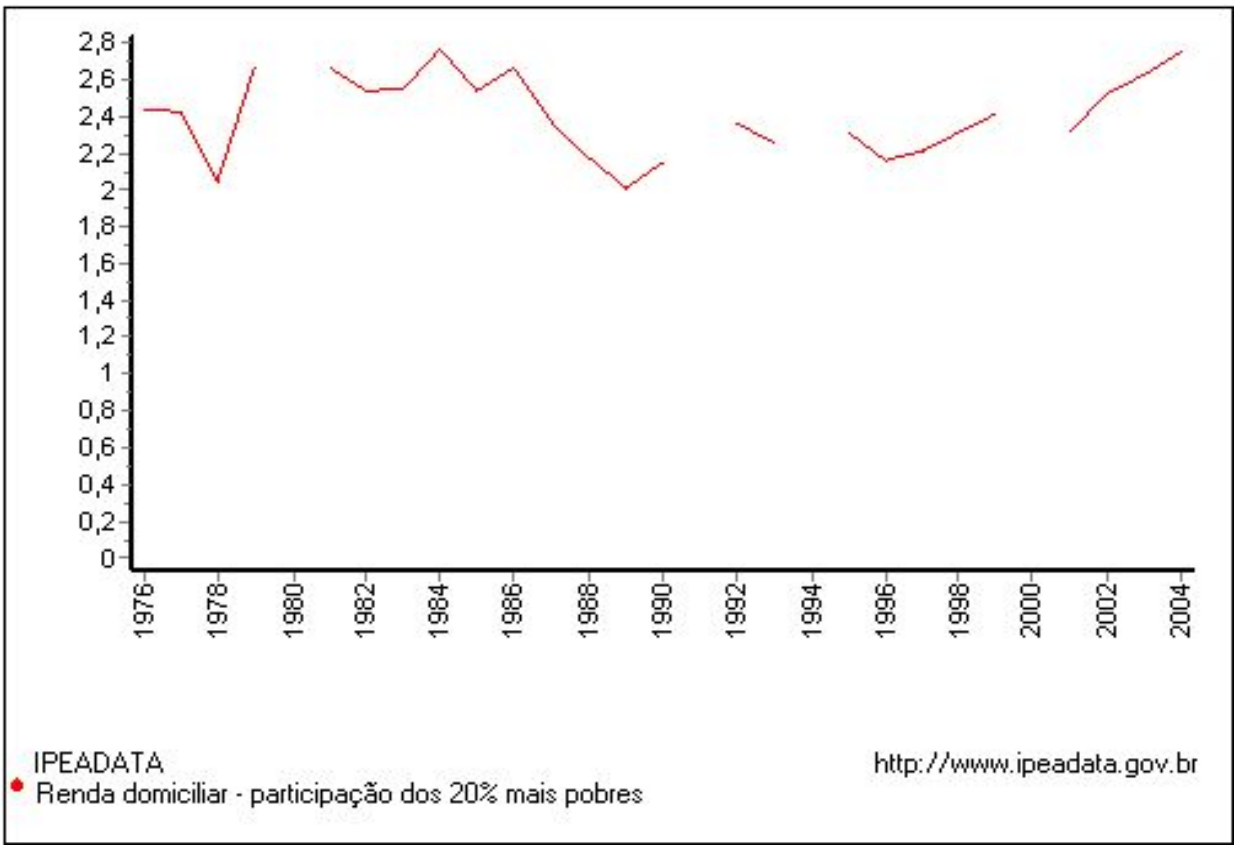
Renda apropriada – 10% mais ricos



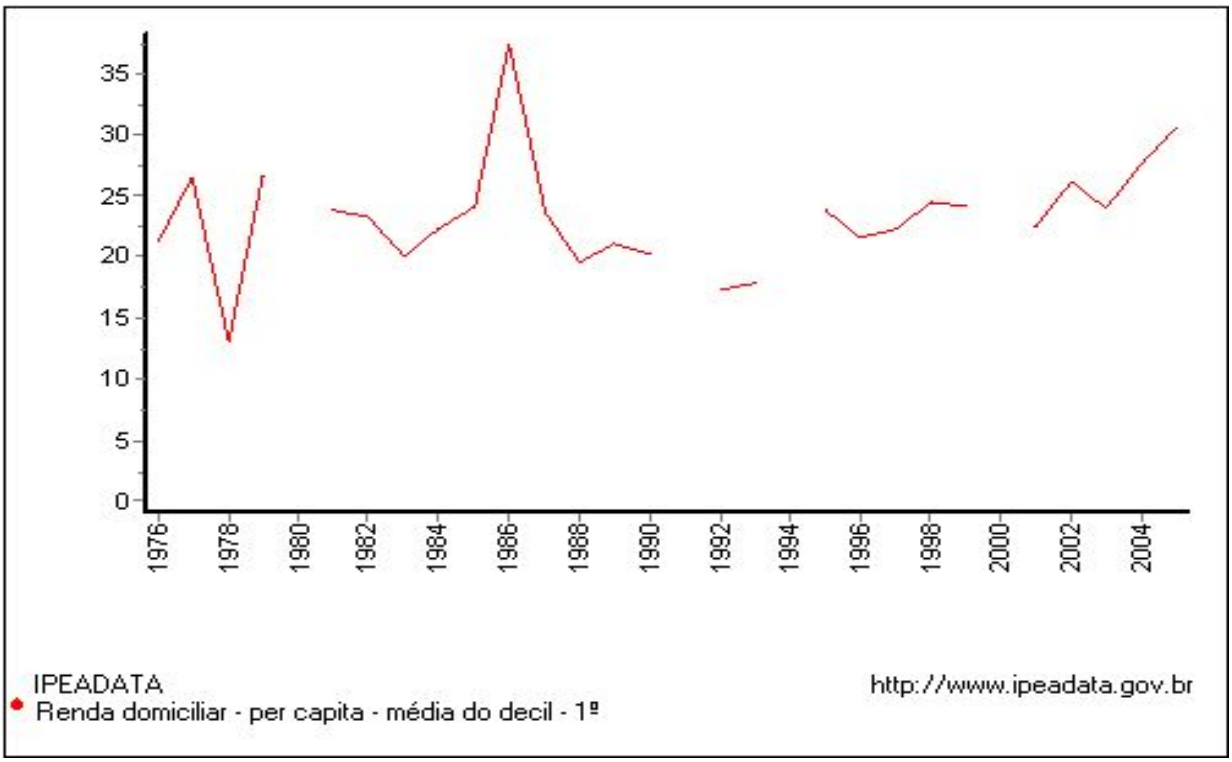
Renda apropriada – 50% mais pobres



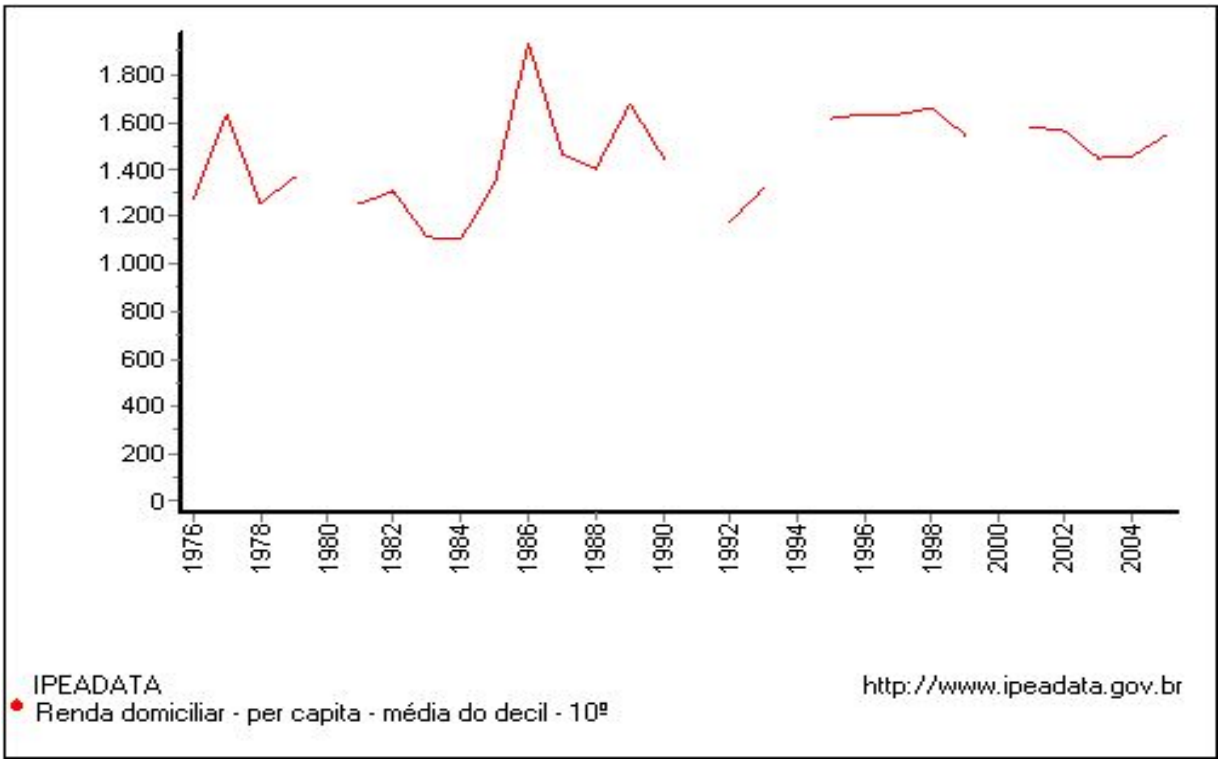
Renda apropriada – 20% mais pobres



Renda média – 1º decil



Renda média – 10º decil



Quais fatores explicam a redução do Coeficiente de Gini?

- Controle da inflação
- Elevação do salário mínimo
- Desempenho recente do mercado de trabalho
- Expansão da previdência rural
- Programa BPC – Benefícios de Pensão Continuada
- Programa Bolsa Família

Evolução do salário mínimo real

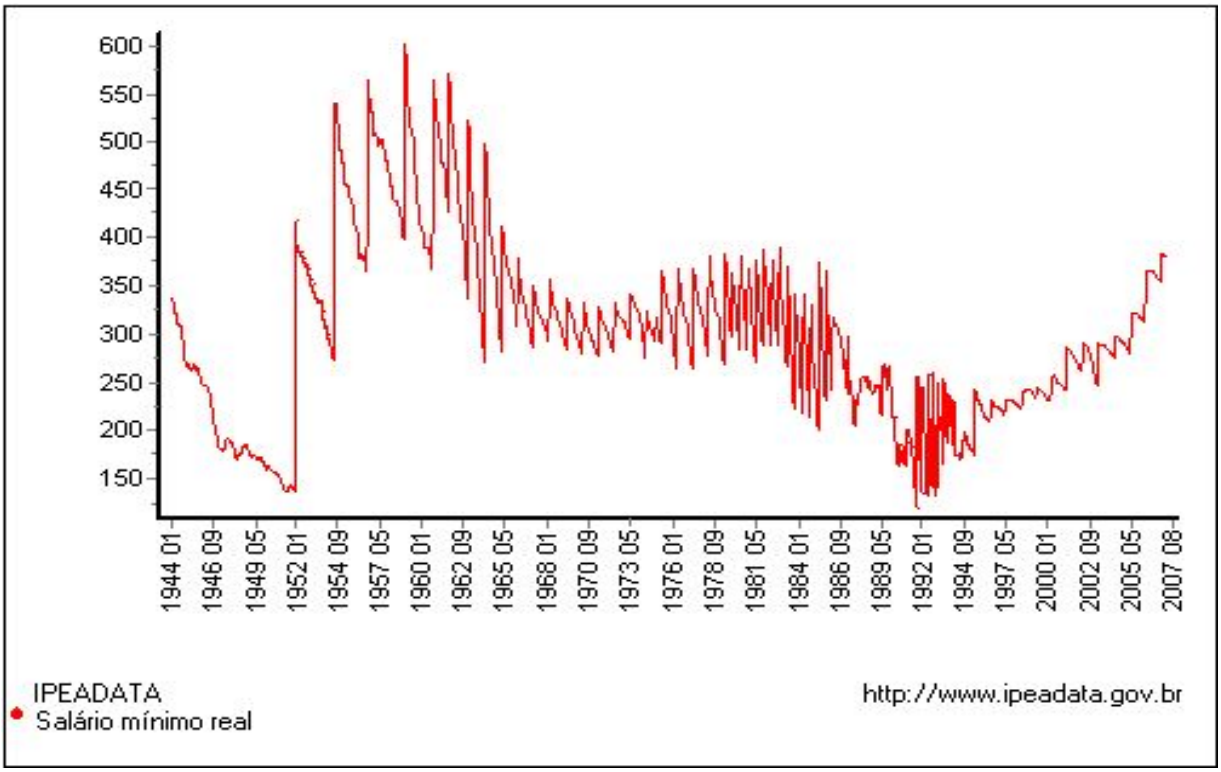
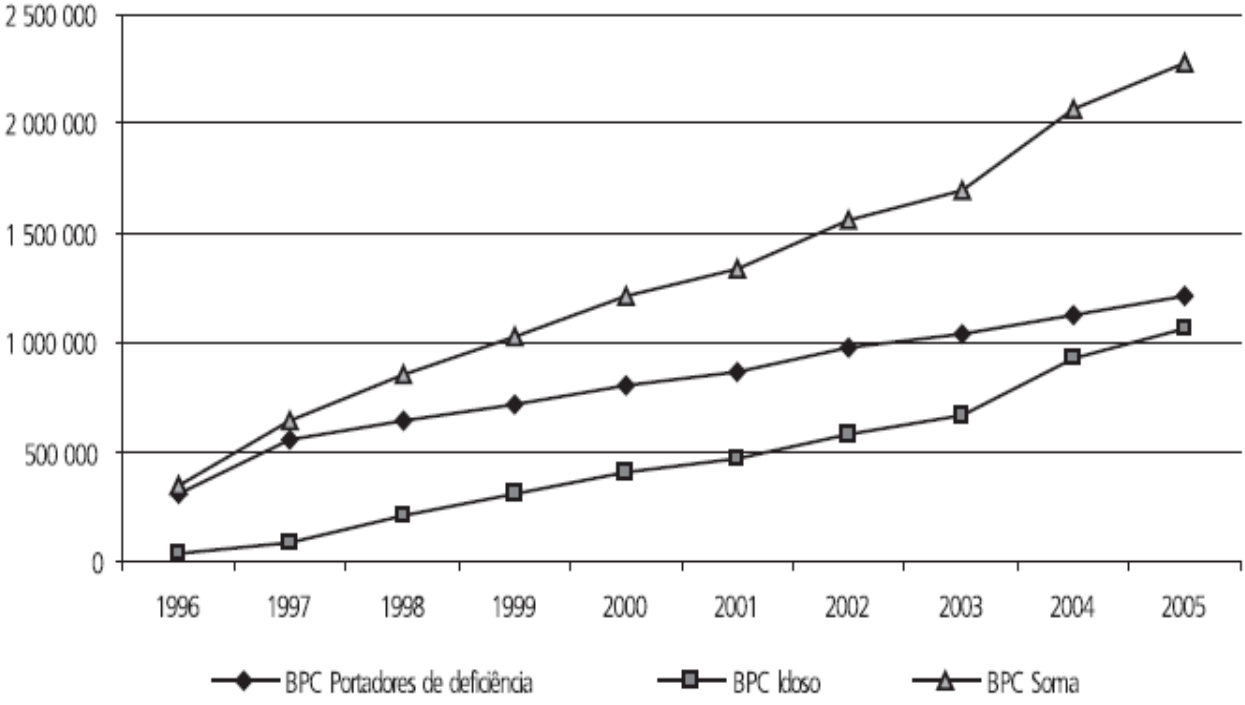


GRÁFICO 2

Evolução de benefícios emitidos pelo BPC / LOAS no período de 1996 a 2005



Fonte: MDS.
Elaboração: Disoc/Ipea.

Programas de transferência de renda

TABELA 6

Número de beneficiários dos programas federais de transferência de renda 2001 a 2006

	2001 (dez.)	2002 (dez.)	2003 (set.)	2003 (dez.)	2004 (dez.)	2005 (dez.)	2006 (ago.)
Bolsa Escola	4.794.405	5.106.509	5.056.245	3.771.199	3.042.794	1.783.874	123.088
Bolsa-Alimentação	30.137	966.553	1.669.587	369.463	53.507	24.175	5.734
Auxílio-Gás	-	8.556.785	9.707.829	8.229.144	4.220.953	3.401.114	727.556
Cartão Alimentação	-	-	774.764	349.905	107.907	83.524	36.641
Bolsa Família	-	-		3.615.596	6.571.842	8.700.451	11.120.353

Fonte: De 2001 a 2004, dados apresentados no Relatório Análise comparativa de programas de proteção social, MDS, abril de 2004; para o ano 2004, informações retiradas do nº 11 desta publicação; para os anos 2005 e 2006, Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan), do Ministério do Planejamento.

Impacto das políticas distributivas sobre o tamanho da população pobre

TABELA 7

Índice de indigência e pobreza, segundo três simulações (2004)

	Indigência			Pobreza		
	Renda total	Renda total excluídos PTR	Renda total excluídos PTR, BPC, aposentadorias e pensões	Renda total	Renda total excluídos PTR	Renda total excluídos PTR, BPC, aposentadorias e pensões
Brasil	11,3%	13,2%	22,6%	30,1%	31,1%	41,7%
Metropolitana	6,7%	7,5%	15,1%	20,2%	20,8%	30,0%
Urbana	9,3%	11,1%	20,1%	27,7%	28,8%	39,2%
Rural	23,1%	26,6%	38,3%	47,7%	49,0%	59,9%
Norte	8,8%	10,2%	15,0%	27,7%	28,5%	34,1%
Nordeste	24,1%	28,1%	41,3%	52,6%	54,2%	66,0%
Sudeste	5,4%	6,2%	14,5%	18,6%	19,2%	29,7%
Sul	5,1%	5,8%	13,3%	16,7%	17,4%	27,5%
Centro-Oeste	6,1%	7,6%	12,4%	23,1%	24,8%	31,4%

Fonte: IBGE/Pnad 2004.
Elaboração: Disoc/Ipea.

Impacto das políticas distributivas sobre a distribuição da renda

Tabela 6 – Impactos da imputação de renda na variação do índice de Gini – Brasil 2001	
Distribuições	**Gini**
Real	**0,587**
Crianças (R$ 90)	0,516
Crianças (R$ 60)	0,537
Crianças (R$ 30)	0,561
Suplicy (R$ 30)	0,546
Idosos(as) (R$ 90)	0,583
Idosos(as) (R$ 60)	0,584
	Fonte: Pnad/IBGE 2001.

Como superar o problema da desigualdade de renda?

- A distribuição da renda obedece a uma lógica econômica e a redistribuição da renda a uma lógica política.
- Estado interfere por meio da política fiscal, da política salarial, das ações sobre o mercado de trabalho, assim como por meio de transferências de renda.
- Crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente. Investir em educação também é condição necessária, mas não suficiente.
- É preciso combater a desigualdade e a pobreza com políticas estruturantes. E combater a chamada "cultura da desigualdade".

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Inequidad Salarial en Cuba a partir del Período Especial 1990 - 2004

James K. Galbraith
University of Texas
Inequality Project

Laura Spagnolo
University of Texas
Inequality Project

D.Munevar
University of Texas
Inequality Project

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Sumario Presentación

- Herramienta Estadística Theil
- Fuentes
- Contexto Económico
- Equidad Salarial en Cuba
  - Análisis Sectorial
  - Análisis Regional
- Análisis y Discusión de Resultados

Herramienta Estadistica Theil

$$T'_g = \sum_{i=1}^{m} \left\{ \left(\frac{p_i}{P} \right) * \left(\frac{y_i}{\mu} \right) * \ln \left(\frac{y_i}{\mu} \right) \right\}$$

• Se mide equidad salarial mas no equidad de ingreso

• Tendencia general y contribución de cada sector o región a la inequidad total

•Perdedores y ganadores a lo largo del periodo

Fuentes

- Organismo Nacional de Estadística (ONE)
- Datos empleo estatal
- Subestimación inequidad

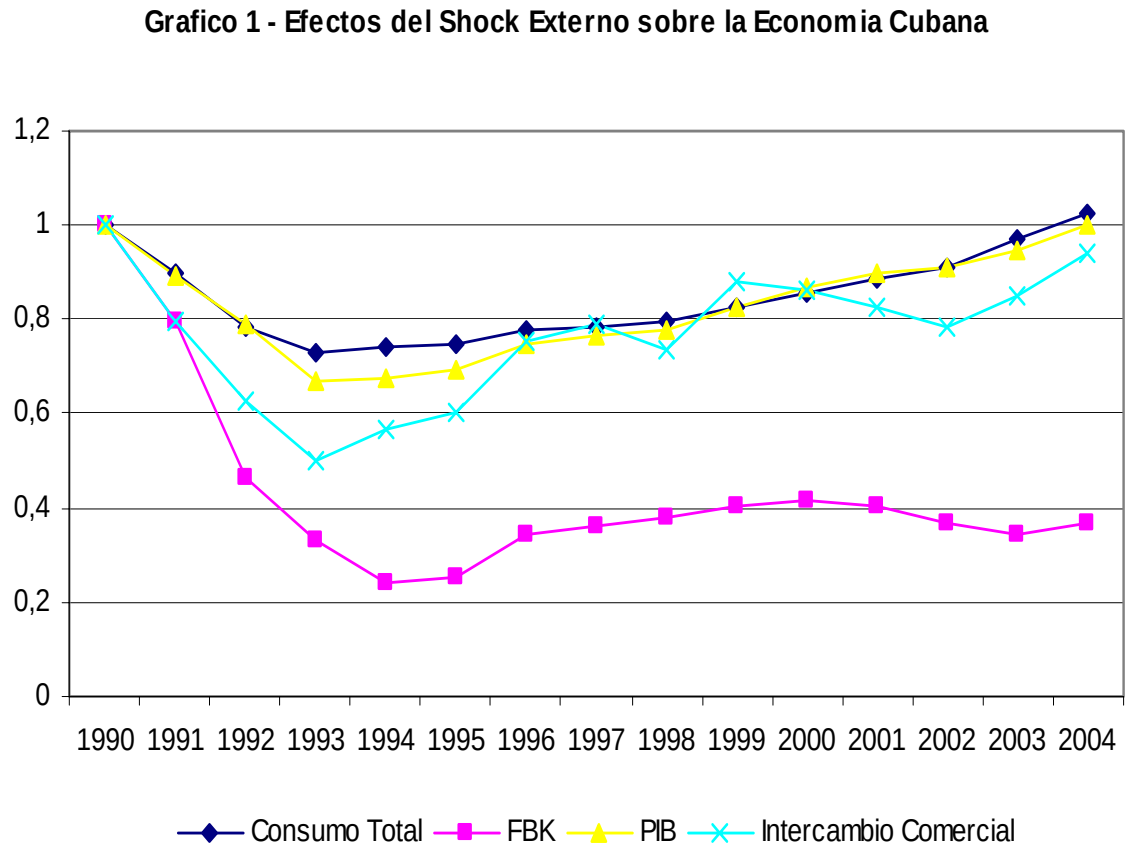
Contexto Económico

- Modelo Economía Cuba
  - Orientado hacia el exterior y dependiente de subsidios
- Problemas Estructurales
  - Especialización en bienes primarios
  - Baja utilización de recursos económicos
  - Bajos niveles de productividad y eficiencia

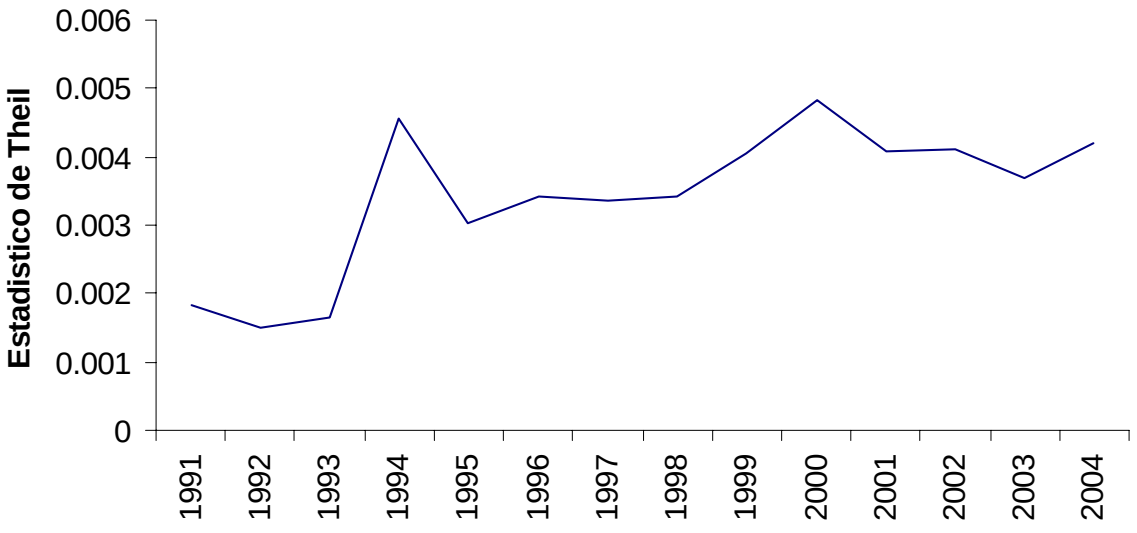
El Shock Externo de Cuba 1990 – 1993 en Cifras

- Desaparición del 85% de los Mercados Externos del País
- Reducción de las Exportaciones en 1993 a un 21% del nivel de 1990
- Reducción de las Importaciones en 1993 a un 27% del nivel de 1990
- Deterioramiento de los Términos de Intercambio en un 50%
- Acceso Nulo a Fuentes de Financiamiento Externo

Contexto Económico



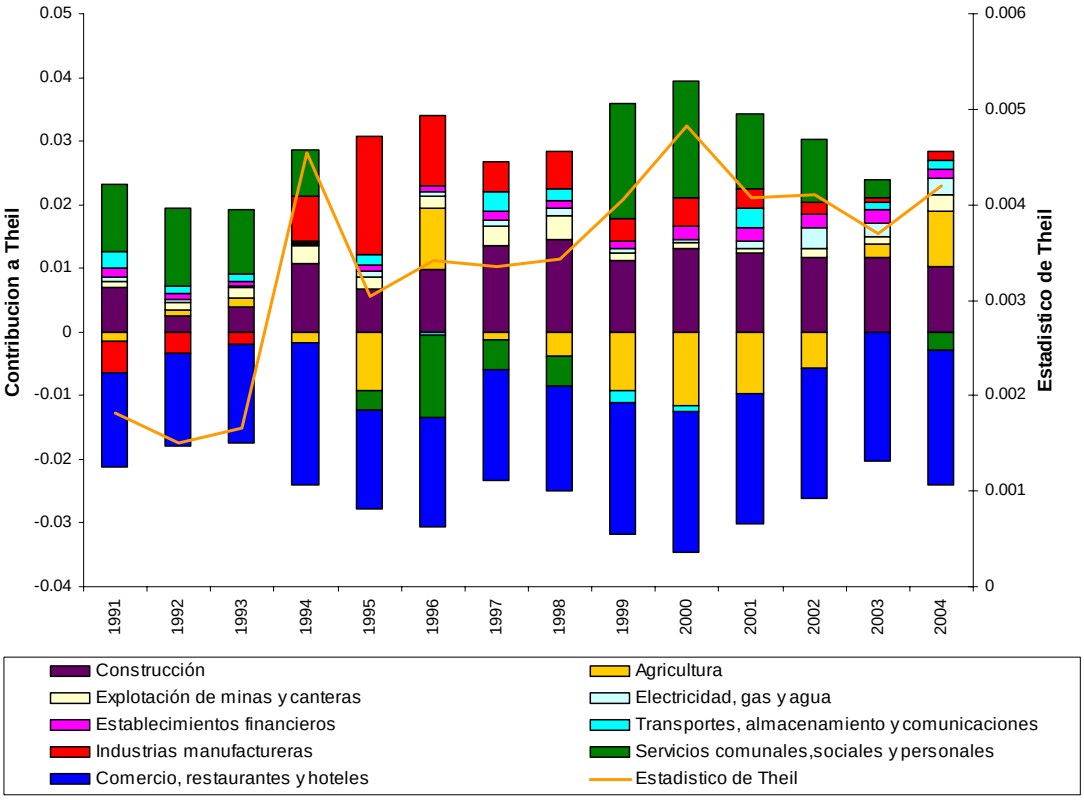
Equidad Salarial en Cuba



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Análisis por Sector de Actividad Económica

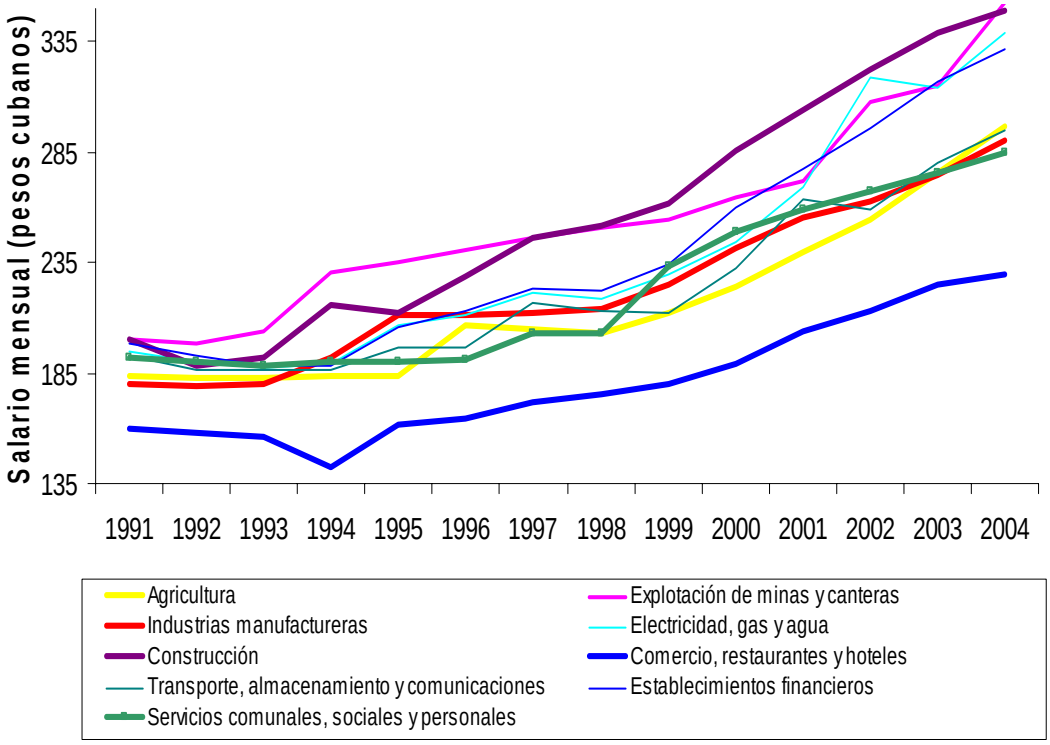
Equidad Salarial por Sector de Actividad Económica



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

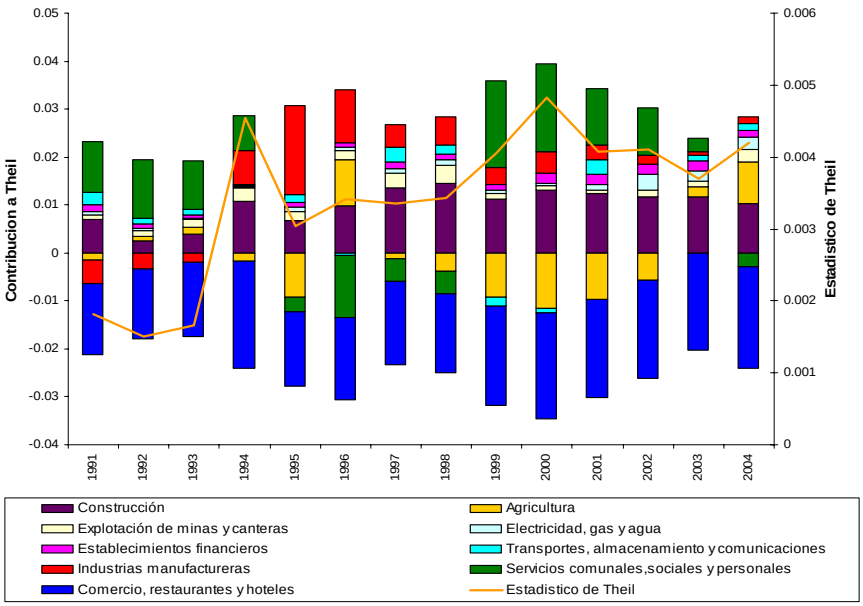
Tendencias Salariales

Salario Promedio por Sector de Actividad Económica



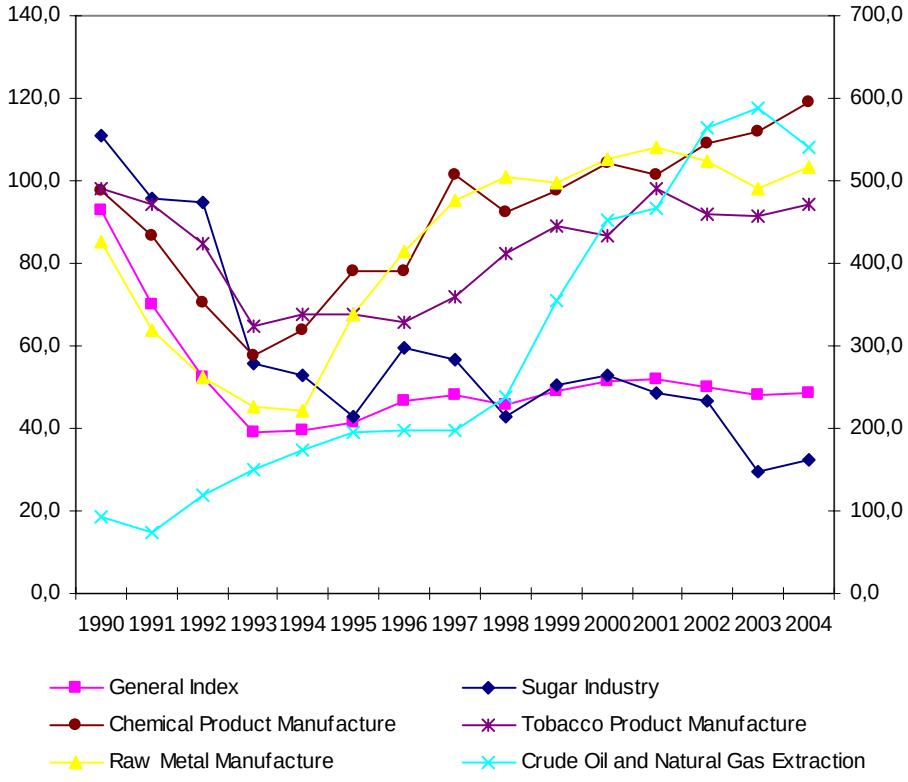
Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Equidad Salarial por Sector de Actividad Económica



Sector Manufacturero

Grafico 2 - Indice del Volumen Fisico Industrial por Origen de Productos - Año Base 1989 = 100



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

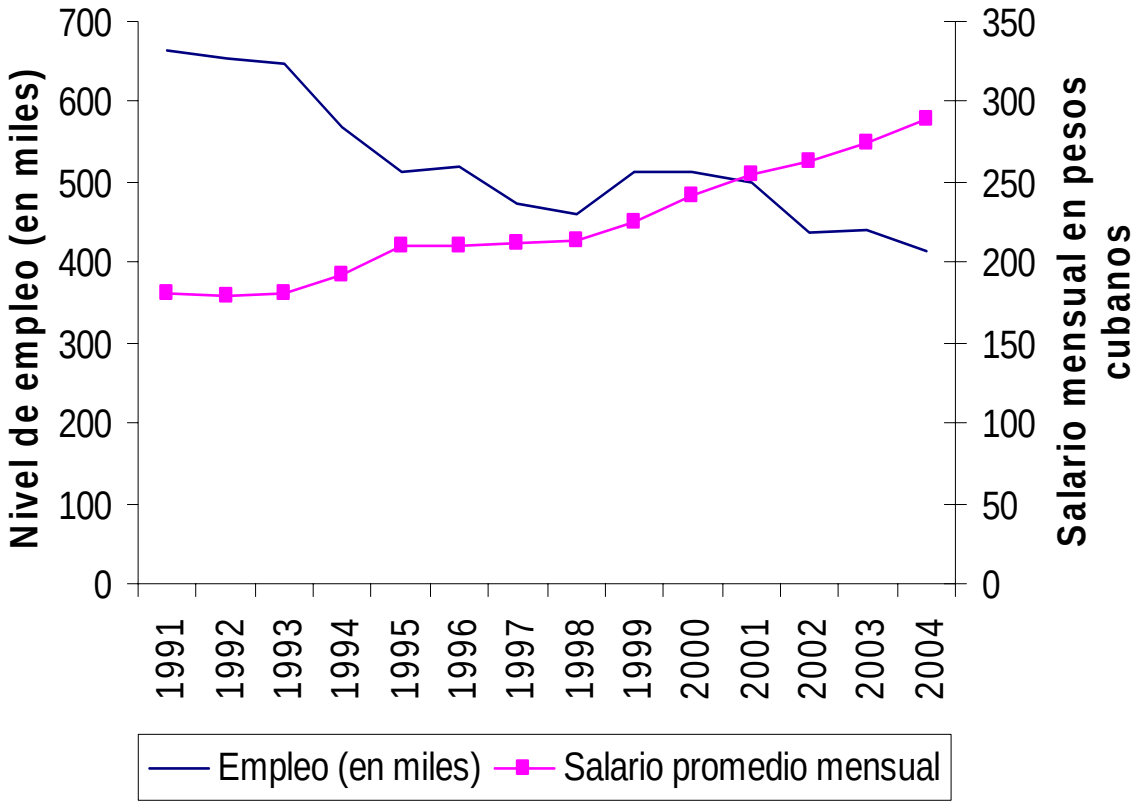
Sector Manufacturero

Tabla 3 – Exportaciones por Grupo de Productos 1990 – 2004

	1990	%	2004	%
Total	**5.414,9**	**100**	**2.180,5**	**100**
Productos de la industria azucarera	4.337,5	80,10	271,5	12,45
Productos de la minería	398,2	7,35	1.062,1	48,71
Productos de la industria del tabaco	114,4	2,11	217,0	9,95
Productos de la pesca	101,9	1,88	89,1	4,09
Productos agropecuarios	183,9	3,40	32,8	1,50
Otros productos	279,0	5,15	508,0	23,30

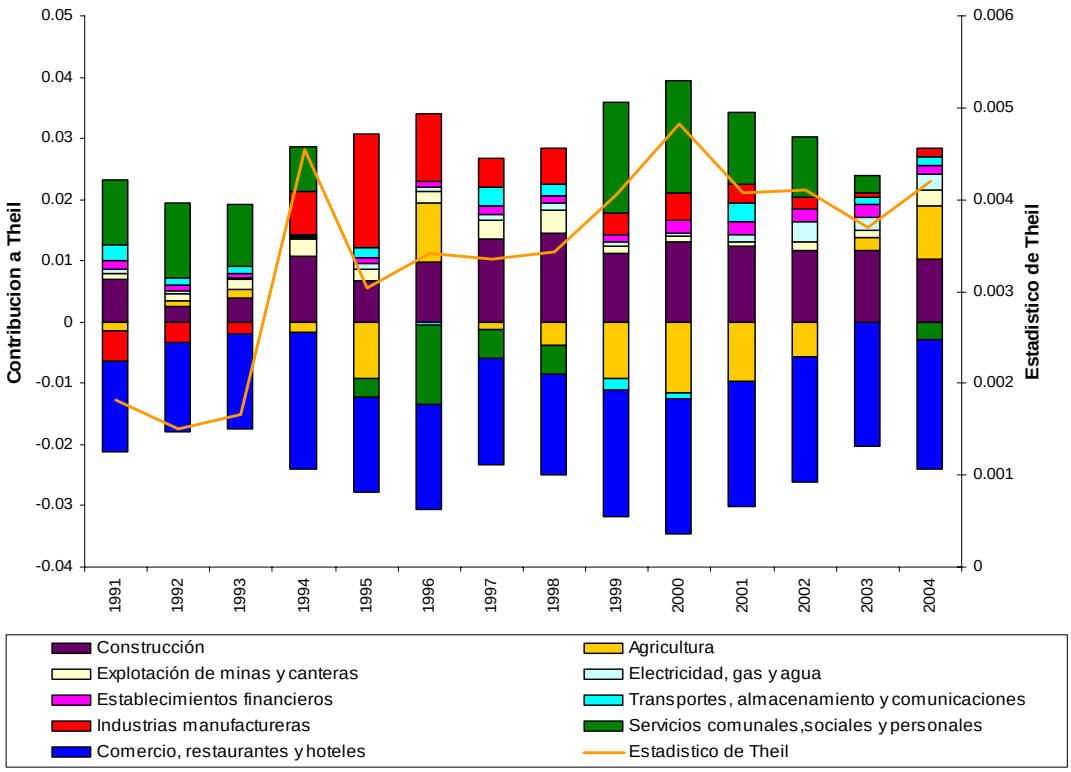
Sector Manufacturero

Evolución Empleo-Salarios en el Sector Manufacturero 1991 - 2004



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

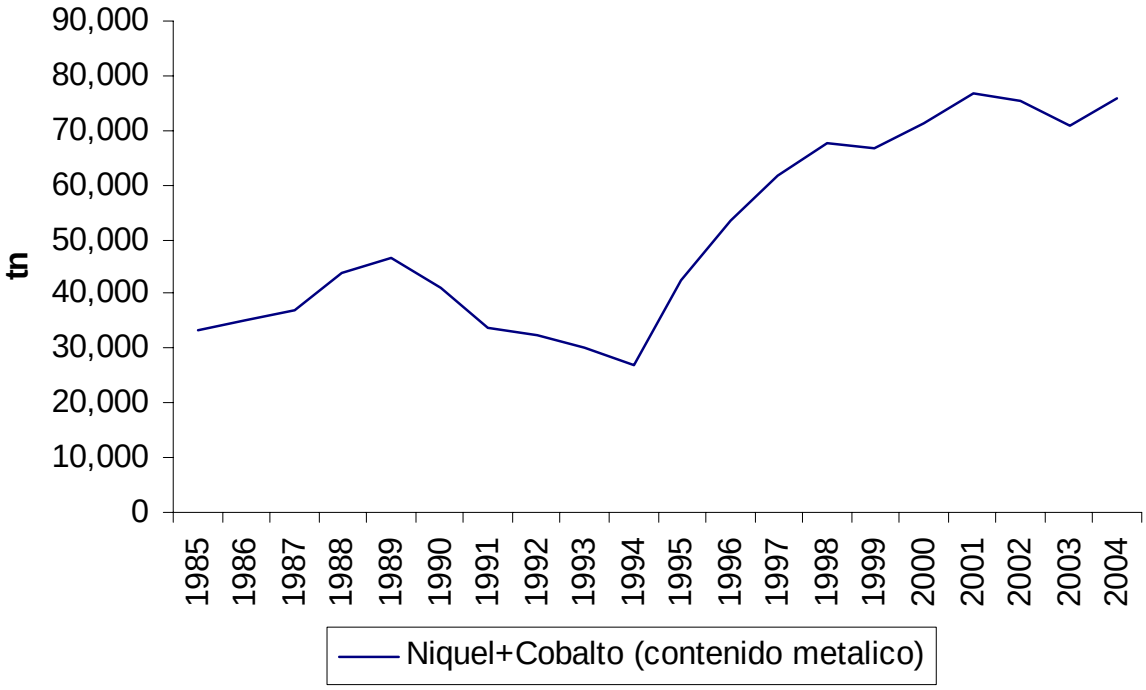
Equidad Salarial por Sector de Actividad Económica



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

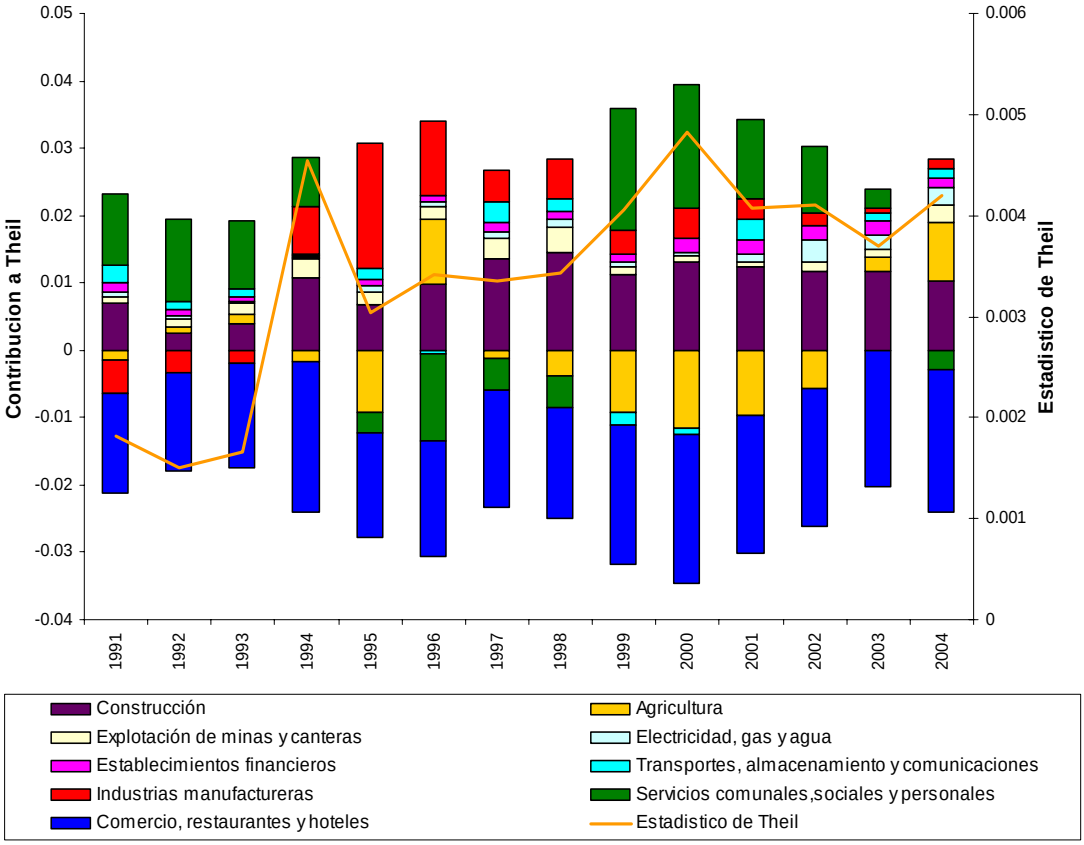
Explotación de Minas y Canteras

Producción Industrial de Níquel y Cobalto



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Equidad Salarial por Sector de Actividad Económica



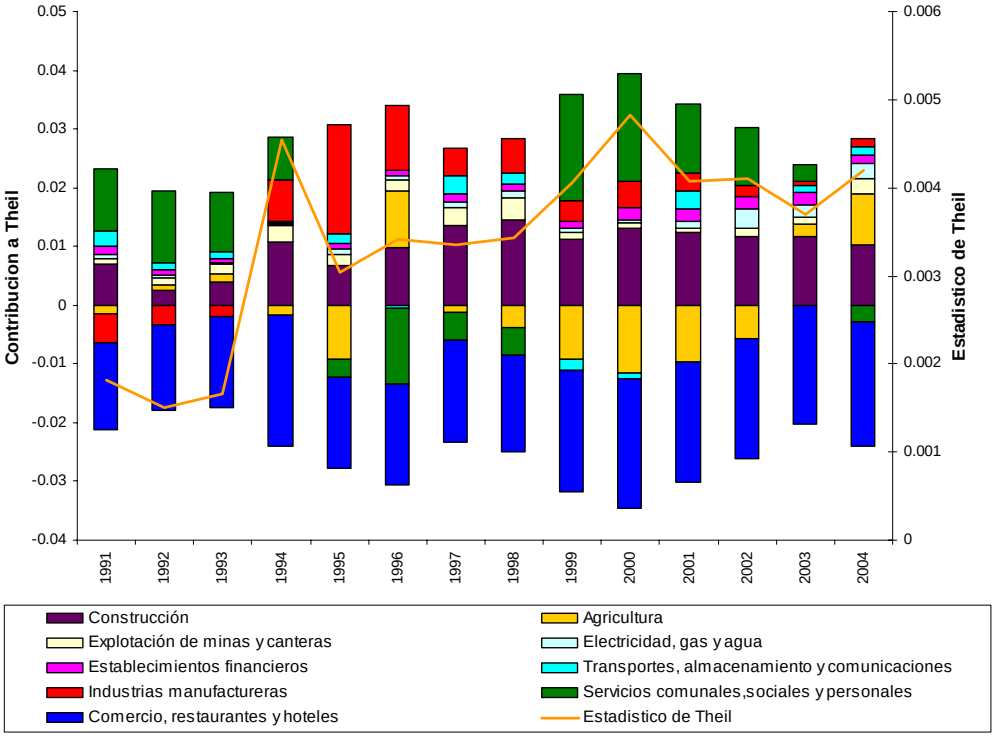
Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Sector Agrícola

- Disponibilidad maquinaria agrícola, petróleo, pesticidas y fertilizantes
- Reformas laborales. Actividad cooperativas.
- Creación mercados agrícolas
- Problemas climáticos

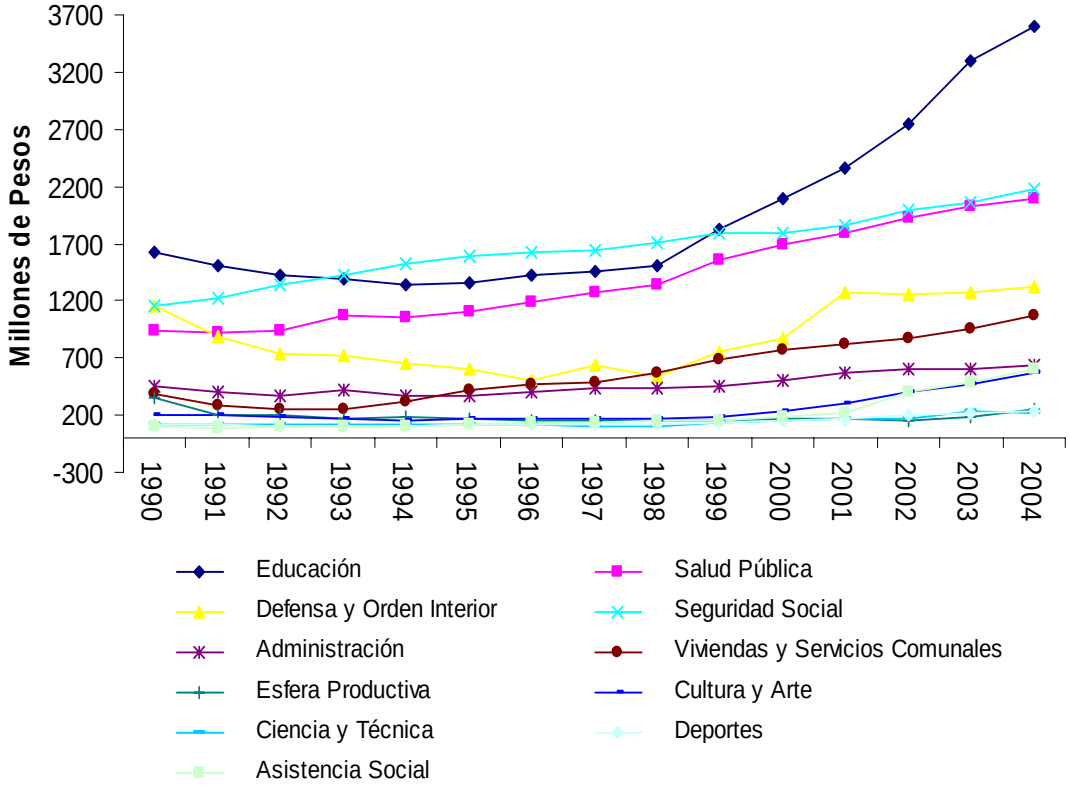
Equidad Salarial por Sector de Actividad Económica

Composición Gasto Fiscal Corriente 1990-2004



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Servicios Sociales



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Hacia una Economía del Conocimiento

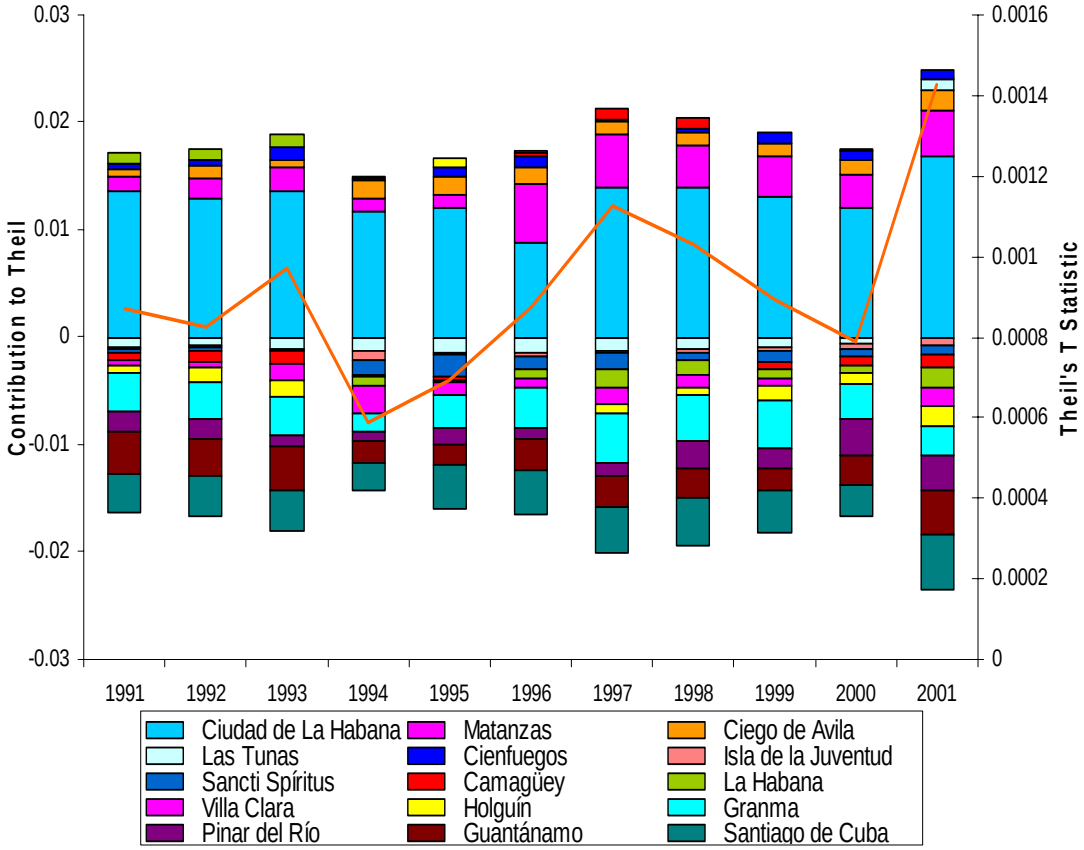
- Conocimientos: Recurso Productivo Fundamental de la Economía Cubana
  - Exportación de Servicios Profesionales
  - Producción de Bienes Intensivos en Conocimientos
  - Incorporación de Conocimientos a Productos Tradicionales

Hacia una Economía del Conocimiento

- Contexto Mundial
- Deterioro de los precios de bienes primarios
- Carencia de recursos naturales en Cuba
- Ventajas Adquiridas
- Capacidad del sistema educativo del país
- Envejecimiento de la población cubana

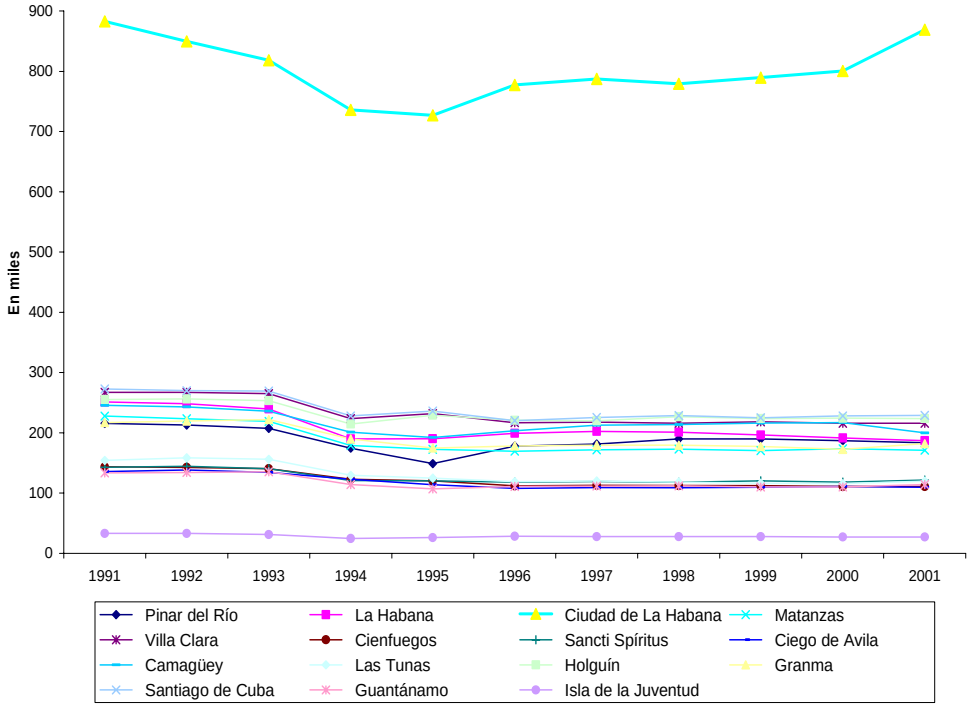
Análisis Regional

Equidad por Región



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

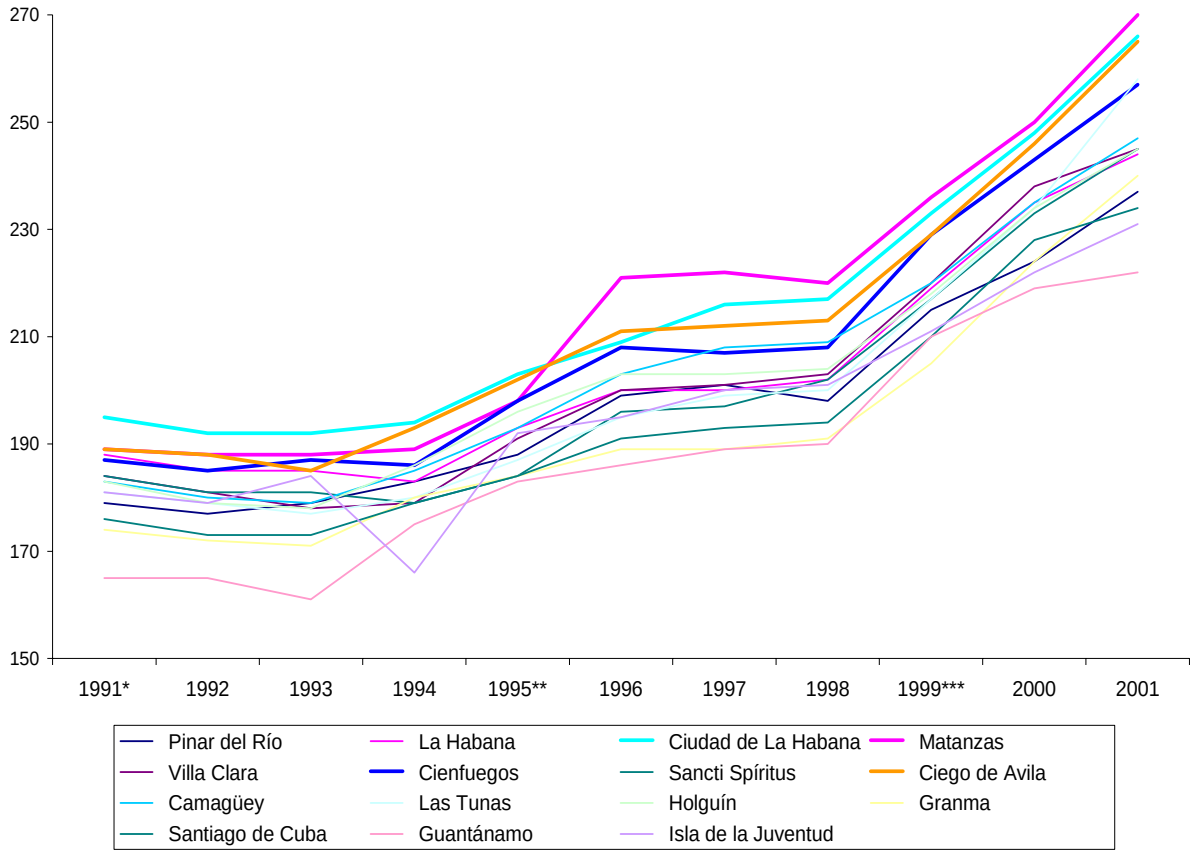
Empleo por Región 1991 - 2004



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Equidad por Región

Salario por Región 1991 - 2004



Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Análisis y Discusión de Resultados

Ocupados en la Economía Nacional por Forma de Propiedad

- Papel del Estado dentro de la Sociedad Cubana

	Estructura (Por ciento)						
	1989	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Total de ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Entidades estatales*	91,8	80,8	81,1	80,5	79,5	78,0	77,5
De ello: Sociedades Mercantiles Cubanas	.	2,0	2,3	2,9	3,5	3,7	4,2
No estatal	8,2	19,2	18,9	19,5	20,5	22,0	22,5
Empresas Mixtas	.	0,4	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7
Cooperativas	1,1	9,7	9,6	9,1	8,8	8,5	8,4
Privado nacional	7,1	9,1	8,7	9,8	11,1	12,9	13,4
De ello: Por cuenta propia	1,6	3,8	3,3	3,5	3,0	4,1	4,0

Fuente: Calculo de los autores basado en data del ONE

Análisis y Discusión de Resultados

- Redes de Seguridad Social
- Pirámide Social Invertida
- El sistema monetario y financiero en Cuba: Dualidad hasta cuando?

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Desigualdad - Pobreza - Vulnerabilidad
Un enfoque integrado de la capital.

Lia Añé Aguiloche
Centro de Estudios de Población y Desarrollo

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

1. Objetivos.

- El presente trabajo propone un enfoque integrado de tres temas en debate, *Desigualdad, Pobreza y Vulnerabilidad*, utilizando una estrategia metodológica que integra técnicas cuantitativas y cualitativas, además se pretende interpretar estos procesos de cambio a través de las percepciones de la propia población.

- El trabajo presenta una visión de la *pobreza*, sus vínculos con la *desigualdad y la vulnerabilidad* en la Ciudad de La Habana.

Este territorio por su condición de capital, concentra la más alta densidad de población urbana y la mayor complejidad y heterogeneidad en la estructura económica y social del país.

2.Enfoque metodológico.

- Encuesta sobre la Situación Económica de los Hogares (ESEH-ONE)
- Módulos adicionales diseñados específicamente para la investigación (ingresos monetarios y no monetarios, percepción de pobreza y vulnerabilidad social)
- Estudio de **120 casos** (Entrevista semiestructurada)
- Uso de técnicas cuantitativas y cualitativas.
- En el estudio cuantitativo se ordenan la familias por deciles de ingresos monetarios.
- Diseño de un software para el procesamiento de la información por deciles.

3. Desigualdades económicas. Un desafío de la coyuntura actual.

- **La desigualdad es un fenómeno estructural y complejo** relacionado con los procesos económicos, políticos, culturales y jurídicos, que definen la forma en que se distribuyen los bienes y servicios, el acceso a las oportunidades, a los recursos y al bienestar en la sociedad.

- **Desigualdades económicas** definidas como las diferencias en la distribución, acceso al bienestar material y espiritual y en el consumo, **expresan el grado de disposición de recursos y dotación de medios, para la satisfacción de las necesidades que caracterizan a los diferentes grupos sociales**.

- **El enfoque de los ingresos es el más utilizado tradicionalmente en los estudios de desigualdad económica**

- La transformación en la distribución del ingreso desde 1959, fue eliminando las grandes desigualdades y manifestaciones de pobreza crítica en la población cubana.

- La sociedad cubana actual es menos desigual que en 1959 pero más desigual que en 1989. La distribución del ingreso de ese año podía considerarse equitativa **(Coeficiente de Gini 0,25)** y la relación entre los salarios del 10% de los trabajadores de más altos ingresos con respecto al 10,0% de más bajos ingresos fue sólo 2 veces.

- **La sociedad cubana actual es coyunturalmente diferente:**

- **En primer lugar**, las relaciones de mercado ocupan un nuevo espacio en la formación de los ingresos de la población.

- **En segundo**, la tenencia de divisas introduce desigualdades no siempre vinculadas al esfuerzo laboral sino magnificadas por la elevada tasa de cambio.

- **En tercer lugar**, el diferenciado patrón socio demográfico, que incluye desde el ingreso percápita del hogar hasta la composición del mismo.

Las estimaciones del Coeficiente de Gini más conocidas y utilizadas para la capital son las del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE). Para los años 1996-1999, los cálculos situaron el **Gini en 0,38** solo considerando los ingresos monetarios de la población y en **0,32** cuando se incluyeron las transferencias en términos de ingresos no monetarios, por lo que puede apreciarse un considerable decrecimiento de la desigualdad

En el comportamiento de este indicador pudiera estar influenciado por diferentes factores como:

- El aumento de divisas para la compra que tiene un efecto multiplicador en el poder de compra de la población en moneda nacional.

- La ampliación del sistema de pagos y estímulos en los sectores emergentes o de importancia económica y social para el país.

- Los discretos aumentos de salarios, jubilaciones y pensiones.

Otra forma de medir la desigualdad en la distribución del ingreso es a través de la comparación de los grupos de ingresos de la población. Esta medida es conocida como la ***Razón de Kuznets.***

- Según las estimaciones disponibles la relación del 20 % de la población con mayores ingresos percapita mensual (deciles 9 y 10) con el 20 % de la población con menores ingresos (deciles 1 y 2) fue **9 veces** en el 2006.

- *El 20% de la población con **menores ingresos** recibió el **5 %** del ingreso total*
  *(en 1996 para la parte urbana del país fue el **4 %**)*
  *(en 1989 para todo el país fue el **9%**)*

- *El 20% de la población con **mayores ingresos** percibió el **42 %** del ingreso total*
  *(en 1996 para la parte urbana del país fue el **58** %)*
  *(en 1989 para todo el país fue el **34%**)*

.

4. El concepto de Pobreza.

Definición presentada a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo, Social de Copenhague, 1995 y ratificada en Copenhague +5, 2000.

Se define la pobreza con un enfoque absoluto, como:

- Falta de ingresos
- Hambre y malnutrición
- Mala Salud
- Aumento de la mortalidad y morbilidad a causa de enfermedades
- No acceso o acceso limitado a la educación y otros servicios básicos como abasto de agua y saneamiento
- Carencia de vivienda o vivienda inadecuada
- Falta de seguridad ciudadana
- Discriminación y exclusión social
- Falta de participación en las esferas de la vida social, política y cultural, así como el proceso de adopción de decisiones

5. Caracterización de la Pobreza.

- **La pobreza por su naturaleza es un fenómeno complejo, multidimensional y dinámico que tiene características propias en la sociedad cubana y se expresa con diferentes manifestaciones en el orden material y espiritual.**

- Se estima conservadoramente en un **20%** y se caracteriza por **la insuficiencia de ingresos monetarios** que **limita el consumo de alimentos** y **otros bienes y servicios esenciales .**

- Se manifiesta también en **privación de vivienda o en el deterioro de la misma o su equipamiento y en el transporte publico.**

5. Perfiles de la pobreza.

- El tamaño de las familias pobres es superior al promedio de la capital, que fue de **3,3** personas. Lo más frecuente fue encontrar familias de **3 a 5** miembros, aunque también **núcleos unipersonales**.

- Presencia de niños y ancianos en la composición familiar. **En los deciles 1 y 2 predominan los niños de 0-6 años y los ancianos mayores de 60 años y la combinación de ambos** Estos núcleos son potencialmente más vulnerables a situaciones de pobreza.

- Ancianos que viven solos y sin apoyo familia. **El 33.5 % de los hogares en los deciles 1 y 2 tiene al menos un anciano**. En la capital, **el 17.1% de la población tiene 60 años y o más.**

- Familias monoparentales con mujeres jefas de hogar que no trabajan establemente Las mujeres constituían el **52.2%** de la población en Ciudad de La Habana en el 2006 y en los deciles 1 y 2 el **57%.** Altos niveles de fecundidad y de maternidad en adolescentes.

- Predominan las familias negras y mestizas .**Los deciles 1 y 2 están compuestos por el 45.5% de hogares negros y el 35% mestizos**. En la capital 59.1% de los hogares están integrados por familias blancas.

- La escolaridad de las familias pobres aunque es elevada, **alrededor de 10 grados**, todavía se mantiene relativamente inferior a la media en Ciudad de La Habana. Mayor frecuencia de abandono o interrupción de los estudios

• Personas que no trabajan por discapacidad o ausencia de condiciones para el trabajo (personas dedicadas al trabajo domestico, enfermos crónicos y personas que no estudian o trabajan, porque no desean realizar esas actividades) **El 10. 8% de las familias en los deciles 1 y 2, tiene incapacitados para el trabajo por discapacidad severa.**

• **Trabajadores del sector estatal en ocupaciones menos remuneradas que generalmente no están incluidas en ningún sistema especial de pago y estimulación y trabadores por cuenta propia en actividades con ingreso que solo le permite sobrevivir** El 90.0% como promedio de los ocupados de los deciles 1 y 2, son asalariados estatales y el 10% restante realiza actividades por cuenta propia. La población de esos estratos tiene participación mínima en empresas mixtas y nulas en firmas extranjeras.

- Presencia significativa de origen social obrero y de empleado con baja calificación.

- Condiciones precarias de la vivienda y su equipamiento.

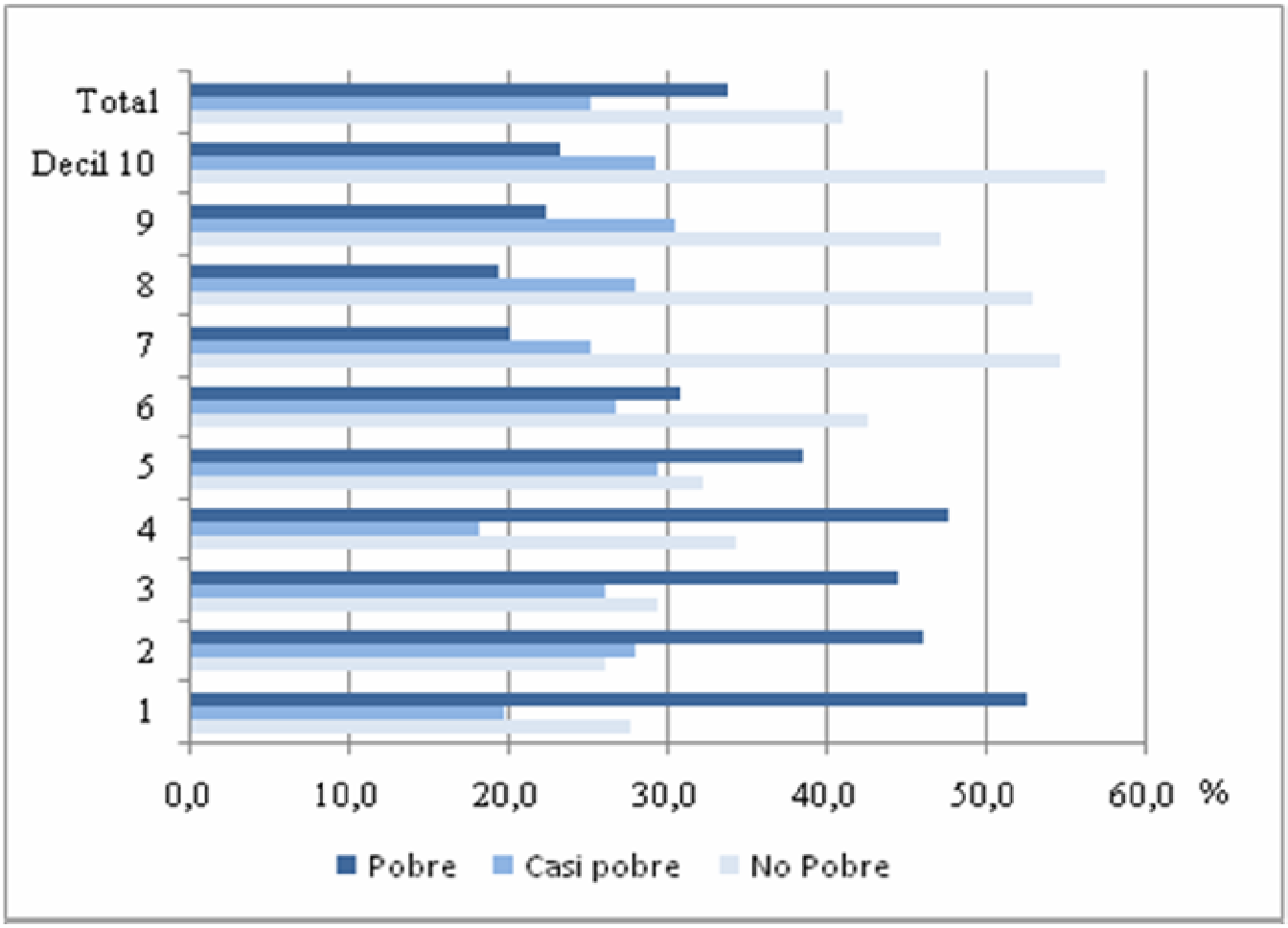
- Importante peso migratorio desde zonas y territorios de menor desarrollo socioeconómico relativo, con asentamientos en lugares improvisados sin la infraestructura y cobertura de servicios públicos.

- Reproducción generacional de desventajas socioeconómicas y repertorio limitado de estrategias de vida.

Gráfico 1.

¿Cómo usted se considera que vive atendiendo a sus ingresos?

Por ciento. Total de respuestas del decil = 100

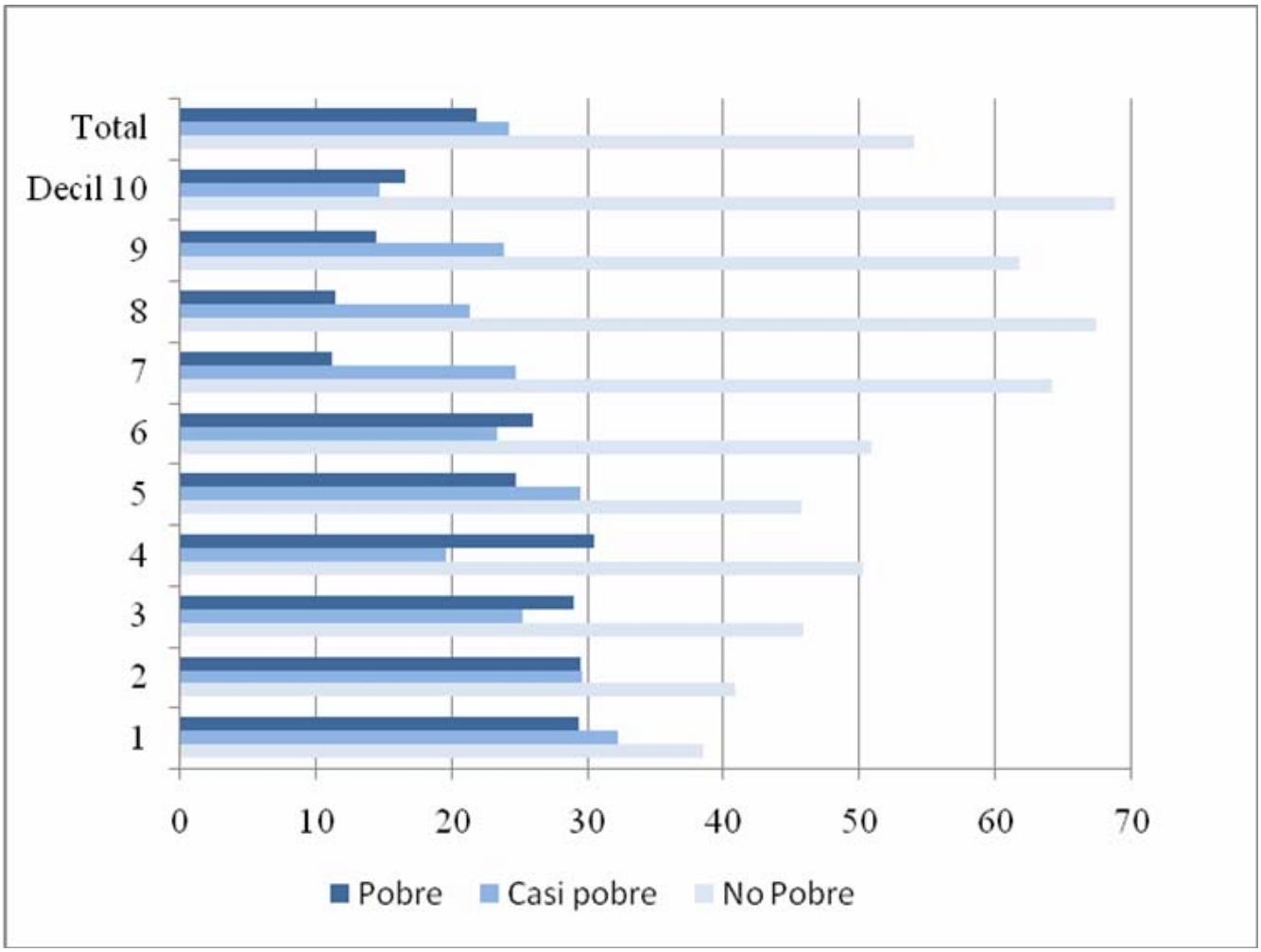


Fuente: Procesamiento del autor y los colaboradores sobre la base de la ESEH, 2001-2003 .CEPDE -ONE.

Gráfico 2.

¿Cómo se considera que vive en materia de alimentación?

Por ciento. Total de respuestas del decil = 100

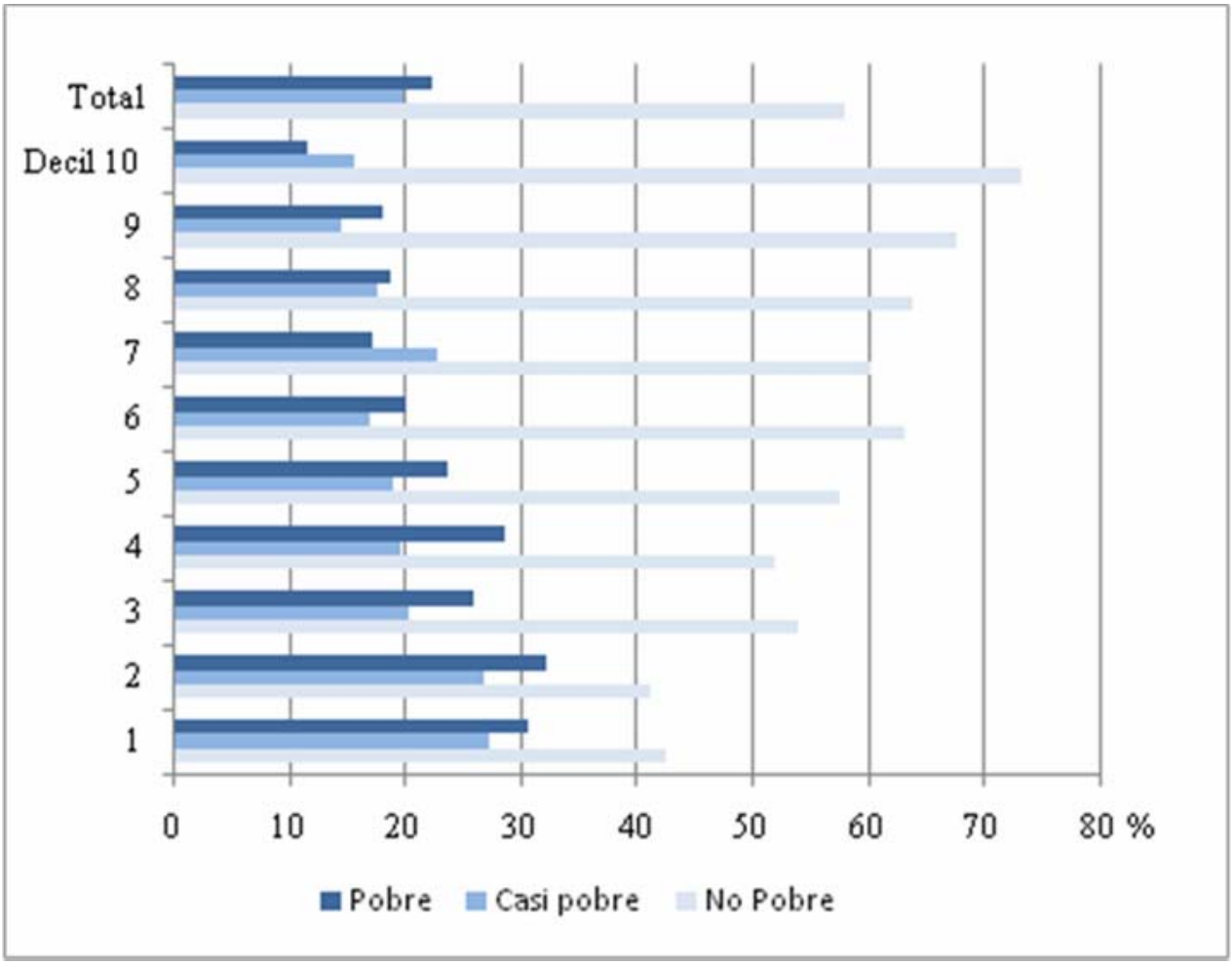


Fuente: Procesamiento del autor y los colaboradores sobre la base de la ESEH, 2001-2003 .CEPDE -ONE.

Gráfico 3.

¿Cómo usted se considera que vive en cuanto a vivienda?

Por ciento. Total de respuestas del decil = 100



Fuente: Procesamiento del autor y los colaboradores sobre la base de la ESEH, 2001-2003 .CEPDE -ONE.

Una parte de los entrevistados compartían el concepto de pobreza absoluta, aprobado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

- **No tener un plato de comida" " ...que los niños no tengan hospitales o escuelas" ... " no tener un techo"**

Otra parte de los entrevistados compartían el concepto de pobreza relativa.

- **" No, en este país no hay pobres, no le niego que hay muchas dificultades y necesidades pero pobres no hay. Ser pobres es vivir en la pobreza,esa que existe en otros países, los niños que no tienen escuelas, que no tienen asistencia médica, pero en este país no!..."**

6. Vulnerabilidad Social.

- **La vulnerabilidad social,** se refiere a procesos generados por las condiciones de inseguridad de los grupos sociales y personas en un ambiente cambiante y depende principalmente de la cantidad, calidad y uso de los activos, que controlan las familias y por la situación de riesgo creada por la crisis y las reformas estructurales.

- Este estudio introduce **el concepto de vulnerabilidad** en la sociedad cubana, derivado de factores externos e internos y rasgos específicos de las familias, que determinan **inseguridad o riesgo en las familias,** principalmente de los estratos medios de ingresos.

- Se trata de identificar los **factores que generan vulnerabilidad en las personas o grupos sociales** para trasformarlos. Una franja, alrededor del **30%,** de la población (deciles 3, 4 y 5) de ingresos monetarios percapita mensual, no esta conformada por familias pobres, aunque sus características se aproximan a las de los pobres.

7. Factores generales (externos e internos) propios y de la familia, generadores de vulnerabilidad en la sociedad cubana actual.

- **Crisis, reforma, reajuste, recuperación, características del crecimiento y la efectividad de los programas sociales.**

- **Modelo económico** (segmentación del mercado de consumo, dualidad monetaria y cambiaria)**.**

- **Ocupaciones formales en que no se ha revalorizado el salario, limitaciones en las licencias para trabajos por cuenta propia, subempleo y espacios que pueden favorecer la corrupción y las ilegalidades .**

- **Funcionamiento de las instituciones** (oficinas de la vivienda, bolsas de empleo, calidad de los servicios sociales, entre otros).

- **Rasgos de vulnerabilidad propios** (envejecimiento, enfermedades crónicas, calificación, estado constructivo de la vivienda y su equipamiento, desactualización de conocimientos especializados, uso del potencial de trabajo, calidad de las redes sociales, entre otros)

8. Consideraciones y recomendaciones , orientadas a transformar los factores estructurales en las políticas económicas y sociales que propician desigualdad , pobreza y vulnerabilidad.

Modelo y reforma económica

- Eliminar la dualidad monetaria.
- Simplificar la segmentación del mercado
- Continuar la reestructuración del sistema salarial, eliminando sus incongruencias y fortaleciendo los ingresos provenientes del trabajo.

Política económica

- Estabilizar el crecimiento económico
- Modificar la política monetaria o cambiarla, para que propicie la apreciación de la moneda nacional.
- El aumento de la eficiencia económica y la productividad del trabajo.

Política social

- Garantizar la sustentabilidad económica de la política social.
- Consolidar los nuevos programas sociales y evaluar su efectividad.
- Descentralizar aun mas la gestión del Poder Popular territorial, buscando mas eficiencia y una participación e integración más efectiva de los gobiernos, las organizaciones sociales y las familias en las decisiones y el control de las actividades.
- Conservar el papel protagónico del Estado y perfeccionar la integración en la práctica de la política económica y social.

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Hacerse rico es glorioso
Esplendor y penumbras en el socialismo con característica chinas

José A. Bekinschtein.

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Gracias por esta invitación a los organizadores para participar en el seminario. De acuerdo con las preguntas que hizo el seminario, preparé un pequeño borrador sobre como veo la situación de la distribución de ingresos en China.

Recuerdo que la primera vez que llegué a Pekín, allá por el invierno de 1981, la única conexión que había entre el aeropuerto y la ciudad era una estrecha carretera donde, no en invierno pero sí en verano, la gente del lugar, en ese momento una zona semirural, se sentaba a la noche a jugar al ajedrez, bajo las luminarias, porque no había lugar en las casas o porque el calor era excesivo.

Cuando volví en 1996, por la primera autopista que se hizo en China entre el aeropuerto y la ciudad, una de las cuestiones que me preguntaba era, mirando la edificación que es un *continuum* de edificios entre el aeropuerto y la ciudad, qué había pasado con los campesinos que habitaban hace diez o quince años esa zona. Una primera respuesta la tuve hace unos dos años, en medio de un invierno en que volvía de la ciudad a mi casa, en las afueras de la ciudad. Venía yo por la autopista y de pronto me encontré con que, por la misma mano de la avenida por donde yo venía, venía un vehículo en contra de la dirección en que yo iba. Resultó ser un taxi que, seguramente, se había metido en autopista de contramano para evitar el pago del peaje.

Más allá de la anécdota, lo que intentaba traer es que una de las cuestiones más dramáticas que ha vivido la sociedad china es el cambio, yo diría brusco o rápido entre una sociedad donde el 80% de la población era campesino y el 20% habitantes urbanos a otra sociedad donde, prácticamente, sólo el 60% de la población vive en el campo y el resto en la ciudad. Pero, además, están incluidos en un cambio tecnológico, en un cambio de las reglas de juego, en un cambio de sistema inédito en la historia del mundo. Creo que lo más rápido que se pudo dar fue la revolución industrial del siglo XIX, pero se dio a partir de varias generaciones.

Antes de entrar en el tema de distribución del ingreso, tenemos una primera brecha cultural que es fundamental para entender muchas de las cosas que están pasando. En Pekín viven urbanistas y una gran cantidad de migrantes del campo que se encuentran enfrentados con una sociedad que todavía no alcanzan a comprender.

Respecto a qué está pasando en la distribución del ingreso, el contacto que se tiene con China hoy son estas cifras imponentes de China como la segunda o tercera potencia económica mundial, la segunda potencia en términos de participación en el comercio internacional, las tasas de crecimiento, las fotos de los grandes edificios de Shangai. Todo eso es cierto, pero, si nos quedamos con eso, tal vez sea una visión muy parcial de la realidad. China es un país muy grande pero con enormes niveles de pobreza, es un país pobre. Prácticamente un 17% de la población vive con menos de un dólar diario y con menos de dos dólares por día vive un 47% de la población. Esto también es China.

Los niveles de distribución del ingreso se han ido deteriorando y, recurriendo a nuestro viejo conocido Gini, están hoy en un nivel del 0, 48 cuando, a principios de los setenta,

estábamos hablando del 0, 27. Mi idea era examinar los factores que han incidido en esta evolución.

Desde 1949, la época en que el Partido Comunista triunfa y se crea la República Popular China, hasta los diez años siguientes se produce una acentuada redistribución del ingreso sobre todo a favor de los campesinos y los habitantes de las áreas rurales. Esto tiene que ver con un cambio drástico en las condiciones de producción y de uso de la tierra; la expropiación de la tierra de los grandes propietarios rurales y su entrega a las familias campesinas, que podían trabajar en función de sus necesidades y que debían entregar parte de su producción al Estado. Esto produce un efecto favorable inmediato sobre la distribución del ingreso, sobre todo, en el campo y en menor medida en las ciudades, donde, a lo largo de los primeros años de la década del '50, se pasa de una economía capitalista a una cada vez más basada en empresas estatales.

Hay un primer tropiezo, en esta tendencia hacia una distribución más equilibrada del ingreso, que es "El gran salto adelante" que se da a comienzos de los '50 y que incluye la creación de comunas agrícolas, la colectivización forzada del campo, que hace que los ingresos rurales empiecen a caer. Además de por problemas de planeación y por causas naturales, la pobreza y el hambre se extienden dramáticamente en las áreas rurales. Sin entrar a distribuir culpas se puede calcular que los muertos por hambruna, causada por el plan en sí y por las catástrofes naturales, son entre diez y veinticinco millones de muertos. Además tuvo un efecto sobre la distribución del ingreso porque lo que se intenta, a partir de ahí, es expulsar gentes de las ciudades hacia el campo. El sector urbano sufrió mucho menos los problemas de producción agrícola porque gran parte de la población era expulsada al campo y en 1955 se inicia el problema de la identificación forzada, lo que se llama el pasaporte interno, el *hukou* que es un sistema por el cual la población que residía en las zonas rurales no podía trasladarse libremente hacia las ciudades.

Hay una tercera época en que se produce una nueva redistribución del ingreso hacia el sector campesino que es cuando empiezan las reformas de apertura y las llamadas "Cuatro modernizaciones", en XI Congreso del partido, hacia fines de 1978. La política implementada en ese momento implica la paulatina desaparición de las comunas y el permiso para que los productores rurales pudieran dedicar una parte de su producción a la venta en los mercados libres que se empezaron a establecer. Entre 1979 y 1984 hay una fuerte redistribución de ingresos de la ciudad hacia el campo. Con una primera reforma frustrada de los precios industriales, en 1984, y sobre todo con las reformas emprendidas a partir de los incidentes de 1989, el deterioro de los ingresos de los sectores urbanos se ve revertido y, a la vez, empieza un lento deterioro de los ingresos del sector rural que llega hasta hace pocos años.

Éste es el panorama histórico. ¿Cuáles son las características de la distribución del ingreso que se dan hoy en día, los clivajes o las brechas con que nos encontramos? La más estructural, posiblemente, es ésta que mencionamos entre el sector rural y el sector urbano. Estructuralmente en el sentido de que, a lo largo de la historia china, lo que pasó en el campo fue siempre determinante de los grandes cambios, de las caídas y ascenso de dinastías, y aún hoy sigue siendo un tema estructural en la sociedad y en

la economía china. En 1978, cuando comienza esta política de cambio en el uso de la propiedad rural, la relación ingresos urbanos-ingresos rurales era de 2,6 veces. En 1984, año que se puede tomar como de cambio en el signo de esta política, se había equilibrado esta distribución hasta llegar a 1,8 veces. Hoy nos encontramos, según las cifras del primer semestre de este año, en una relación de 3,2 veces en cuanto a los ingresos de las ciudades en relación con los ingresos del campo, uno de los más desiguales de los últimos cincuenta o sesenta años de la historia del país.

El segundo clivaje o la segunda brecha es la brecha entre el sector rural en sí y el sector urbano. En el sector rural esta brecha se inicia ya con la creación de la República Popular cuando, en la práctica, hay dos categorías de ciudadanos en el campo: los campesinos y los cuadros políticos que debían administrar la producción y la administración política en las aldeas. Esto implica no tanto una desigualdad en la generación de ingresos, pero sí una desigualdad en cuanto al goce de distintas categorías de derechos y de posibilidad de accesos a bienes y servicios por parte de ambas capas de la población. En las ciudades también hay ciertos clivajes; están los trabajadores relativamente privilegiados que laboran en las crecientes y cada vez más poderosas empresas del estado y aquellos trabajadores de pequeños emprendimientos y sobre todo migrantes -que no tenían su documentación de residencia en regla- y, por supuesto, la jerarquía y la burocracia política. Aquí tampoco podemos hablar de grandes diferencias en los ingresos pero sí de importantes diferencias en el acceso a derechos y servicios, de superficie de viviendas, incluso licencias en términos de racionamiento de bienes a disposición de la sociedad.

Tenemos una tercera brecha en la distribución del ingreso que es la regional. Yo diría que China es un continente y son varios países, pero, a efectos de simplificar, podemos tomar toda la zona de la costa, que va desde el sur de la provincia de Cantón hasta el norte, lo que era antes el área de Manchuria, que es un área, por su acceso al mar, y porque, además, allí se encuentra la mayor parte de las tierras cultivables, luego vamos a volver sobre esto. No olvidemos que menos del 15% del territorio es cultivable y estas tierras cultivables se encuentran sobre todo en el este. Tenemos una región claramente más favorecida que el "*hinterland*" que va desde el centro a los desiertos y zonas montañosas del oeste. Esto lo vamos a ver enseguida, porque el modelo de apertura de exportadora que ha tenido China desde los años '80, pero sobre todo en los '90, ha implicado una agudización de estas diferencias entre el "este desarrollado" y el oeste olvidado, de alguna manera.

Por supuesto, hay lo que yo llamaría una brecha social, para darle algún nombre. El desarrollo ha producido un sector privilegiado de urbanistas, sobre todo vinculados con empresas extranjeras o con alianzas entre empresas extranjeras y chinas, donde, por ejemplo, tener las conexiones ha implicado una mayor posibilidad de ascenso social. Cuando se habla del mercado chino, en términos de consumo, se habla de lo que en términos de ingreso (no en términos de conciencia) de una clase media, estamos hablando de una población equivalente a poco más que España. Estamos hablando de una población que incluye esta zona del Este, que son unos ciento ochenta millones de habitantes que viven en la zona del delta del Río De Las Perlas, la zona de Cantón que es la zona más industrializada del país, unos ochenta millones adicionales en la zona

del delta del Yang-Tse, el eje Shanghai-Nanjing, y unos treinta millones adicionales en el eje Pekín-Tianjin. A grosso modo, estamos hablando de una población incorporada a un ingreso medio de unos seis mil dólares anuales de poco menos de trescientos millones de habitantes. Esto, frente a un ingreso per capita total, en China, de poco menos de dos mil dólares.

Por último, cuáles son los determinantes de este modelo que ha generado una profundización de la desigualdad. En primer lugar, el modelo de enclave exportador, y esto no es una caracterización que yo o cualquier observador externo hace. El modelo exportador, como motor de crecimiento desde mediados de los noventa hasta ahora, las exportaciones basadas en el ingreso de inversión extranjera y el crecimiento de la estructura física es bastante criticado actualmente, y observado por las más altas autoridades políticas y económicas del gobierno. Hace dos años tuve la oportunidad de hablar con el ministro de comercio Bo Xi Lai y él marcaba esto: éste es un esquema en el que estamos incorporando un 10% de valor agregado a nuestras exportaciones industriales, donde se está produciendo un enorme deterioro de los términos del intercambio y donde, además, nos vamos a ver enfrentados con problemas de creciente proteccionismo en el mundo que es lo que pasa en este momento. Hay una conciencia clara y completa del tema, pero éste ha sido el modelo que predominó, por lo menos hasta este momento.

El modelo se basa, entonces, en esta economía exportadora, en la redundancia de mano de obra que sale del campo y va a la ciudad. No olvidemos que en el campo vive el 60% de la población, pero que genera menos del 15% del producto. El Instituto de Estadísticas de China hablaba, para junio, del 12%. Esto, en términos de productividad, estaría dando cuenta de una agricultura muy poco productiva, pero olvidaríamos con esto que el campo sigue siendo la base del tejido social de China. Lo que ocurre en el campo, ahora vamos a ver qué está ocurriendo, tiene consecuencias estructurales muy importantes. La industria es moderada generadora de ocupación por esto que dijimos: el valor agregado para la exportación es relativamente reducido.

Si me quedan cinco minutos querría plantear los factores político-institucionales. Muy desordenadamente, éste es un modelo que, por sus características, ha generado este tipo de redistribución negativa basado en poca generación de valor agregado interno, localizado en las zonas más ricas y de mejor acceso al exterior del país, con poca incidencia en la generación de mano de obra. La mano de obra se genera sobre todo en el sector servicios y construcción, y a esto debemos incorporarle los factores institucionales en el modo en que se distribuye el ingreso.

No voy a privilegiar uno sobre el otro, voy a hacer un listado de estos factores institucionales. El primero es el tema de las restricciones institucionales rígidas a la migración interna. Esto ha implicado que, en función del atractivo que las ciudades ejercen sobre un campo empobrecido, hubo inmigraciones masivas. Se calcula que unos ciento cuarenta, ciento cincuenta millones de campesinos, en los últimos diez años, se han dirigido hacia la ciudad. Pero éstas son migraciones ilegales y, entonces, cuando llegan a las ciudades, tienen que trabajar en condiciones de clandestinidad, prácticamente, tienen que trabajar por salarios muy bajos, y cuando se les paga. Hasta

hace muy poco, el empresario local aliado con empresas coreanas y taiwanesas, retenía su documento de identidad, los hacían trabajar y a veces les pagaban y a veces no. Esto ha provocado importantes movimientos de rebelión, en los últimos años, en distintas ciudades y localidades, sobre todo del sur del país.

El segundo factor institucional son las burocracias locales. Sobre todo en el campo, estas burocracias locales viven de los impuestos que pueden extraer de los campesinos que viven en las aldeas. Hasta hace dos o tres años, había impuestos, en el sector rural, que incidían mucho más sobre la población campesina más empobrecida que sobre la población campesina con mayor afluencia. Además, en las áreas más pobres, donde hay menos oportunidades de generación de ingresos, las propias burocracias locales necesitaban relativamente más de esos impuestos que en las áreas más favorecidas. En los últimos años, sobre todo en la reunión de marzo-abril de la Asamblea Nacional del pueblo, se han derogado estos impuestos al agro, lo cual no significa que, en realidad, no se sigan extrayendo. Hay un antiguo dicho chino que dice: “El emperador está lejos y las montañas son altas”. Pese a que uno se imagina a un sistema relativamente autoritario, con gran concentración de poder, en Pekín, en el centro, las posibilidades de manejo práctico de cuestiones cuasicotidianas o de la relación entre la burocracia y la gente en las localidades más alejadas están muy lejos de poder ser controladas. Hasta hace uno dos años uno de los impuestos era a las cabezas de cerdo, impuesto que existía tanto si el campesino tenía cerdos como si no los tenía.

El tercer problema que yo llamo político-institucional es la desaparición de los beneficios no monetarios, tanto en el sector rural como en el urbano. En el sector rural sobre todo en el área de educación y de salud; desapareció un sistema de paramédicos que fue uno de los grandes logros de la era maoísta y la desaparición de la educación gratuita. Recién en este momento se está poniendo en práctica la eliminación de las tasas para la educación primaria en el campo, que llega ser mil o mil doscientos yuanes; puede ser medio año de ingreso de un campesino. Esto se está derogando a partir de la toma de conciencia, en los últimos meses, del clivaje social que se estaba produciendo.

Me quisiera extender sobre un tema que considero estructural que es el régimen de la tierra rural y su enajenación. Me parece que una de las grandes bases de acumulación del modelo chino, en los últimos años, ha sido pagada por los campesinos. En China nos encontramos con un sistema muy particular, creo que no existe en otro lugar del mundo, donde convive un esquema socialista de gobierno, con un estado omnipresente, y una reforma que tiende a liberar la actividad privada en la economía. Esto, más allá de las discusiones que pueda generar, presenta un sector que es la costura entre ambos sistemas, lo cual provoca situaciones muy particulares. Se ha calculado, por obra de la propia Academia de Ciencias Sociales China, que la expropiación de tierras por parte de las autoridades urbanas, cambiar tierras rurales por tierras urbanas, implicó, en los diez años que va de 1995 a 2005, una extracción de plusvalía o excedente de unos seiscientos mil millones de dólares.
Esto es así porque las tierras rurales no pertenecen al campesino que la trabaja sino al colectivo. Entonces ¿quién decide sobre esto?. El alcalde de la aldea, el secretario del partido de la zona, decide, en conjunción de con quién quiere invertir en un desarrollo

urbano, expropiar a la gente que vive cerca de la ciudad una cierta cantidad de tierras. Los pagos, hasta hace poco, eran el equivalente, con suerte, a dos o tres cosechas. En términos muy groseros, estamos hablando de mil dólares la hectárea. Estas tierras inmediatamente eran transformadas; la tierra rural inmediatamente pasaba a ser tierra urbana que, en Pekín, hoy se puede cotizar dos mil dólares el metro cuadrado. Éstas son cifras un poco burdas, pero es para dar una idea de esta costura existente entre un sistema público y un sistema privado y a la enorme generación de transferencia de ingresos a que ella da lugar.

También existe otro factor de transferencia de ingresos que es la expulsión, por expropiaciones, en las propias ciudades. La cita que dimos de mercantilización de los servicios de educación y salud es especialmente sentida en el sector rural, pero también toca a la población urbana. Es especialmente dramático, en ese sentido, el tema de que la población que migra del campo a las ciudades y no tiene, por ser clandestina e ilegal, acceso a escolaridad primaria. Esto está cambiando en este momento, pero hasta hace uno o dos años era así.

El último ejemplo que podemos dar de factor político-institucional es la no existencia (o incipiente y bastante ineficiente) de un sistema de seguridad social. La seguridad social estaba cubierta, mientras existieron, por las empresas del Estado en las ciudades. El desmantelamiento de gran parte de las empresas del Estado genera, por un lado, una expulsión de mano de obra del orden de setenta u ochenta millones de trabajadores (algunos se incorporan a las nuevas industrias y servicios y otros no). Estas empresas tenían, entre otros objetivos, la provisión de todos los sistemas de seguridad social: educación, salud, cuidado de los chicos y demás. Con la desaparición de las mismas, la actual obligación que tienen de pagar dividendos a su propietario que es el Estado, ha implicado que esa red de seguridad social ha ido desapareciendo y no está siendo reemplazada, por lo menos con la velocidad necesaria, por un sistema de seguridad social, que todavía se está discutiendo. Uno puede calcular que, más o menos, entre un 17% y un 20% de la clase industrial china en este momento está cubierto por el sistema de seguridad social. Esto, a su vez, tiene un efecto importantísimo en las variables macroeconómicas que es la enorme tasa de ahorro. Estamos hablando de tasas de ahorro insólitas que van más allá del 50%, que tienen que ver con la sensación de inseguridad de las familias acerca de cómo hacer frente a aquello de lo que usualmente se ocupa la seguridad social.

Como el tiempo se acaba, hago tres reflexiones. Las actuales autoridades que llegan en el 2005, el presidente del Comité Central Hu Jintao, el primer ministro Wen Jiabao, son absolutamente conscientes. Estás críticas no se hacen desde afuera, sino que en los debates en el Congreso, en el seno del partido, se están dando y hay una absoluta conciencia de este tipo de problemas. De allí eso que mencionamos de la conciencia acerca del cambio de modelo; de un modelo basado en las exportaciones a uno basado en la demanda interna y el consumo. Por supuesto, esto implica una serie de cambios institucionales que, seguramente, vamos a ir observando en los próximos años.
Disculpen el exceso en el tiempo.

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

Oportunidades y alternativas de las políticas públicas redistributivas en América Latina

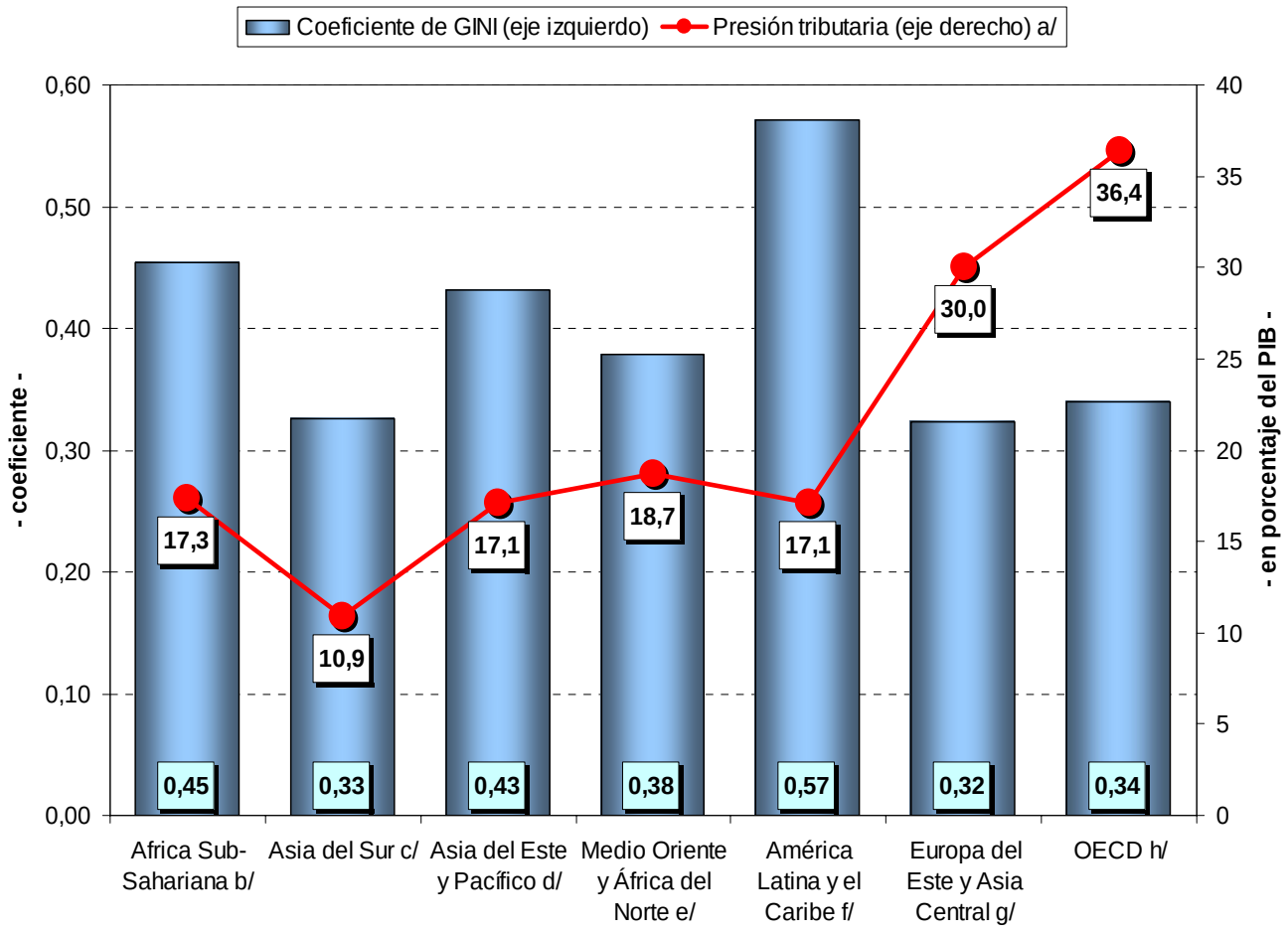
Oscar Cetrángolo
CEPAL- Argentina

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Hechos estilizados

- América Latina es la región más desigual y, en consecuencia, la que demanda el mayor peso de políticas públicas redistributivas, ya sea mediante la tributación como las diferentes políticas de gasto público.
- El Estado Benefactor basado en la “sociedad del trabajo” ha sido una promesa inconclusa en los países de la región.
- El alcance de los sistemas de protección e inclusión social ha sido bajo en la mayoría de los países
- Las dificultades de financiamiento y acceso a la protección social son una constante histórica en la región
- Además, la política tributaria ha relegado el objetivo de lograr mejoras en la equidad distributiva en pro de otros propósitos.
-

Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones



Áreas de política a ser comentados

- Seguridad social
- Organización de la salud
- Descentralización
- Tributación y financiamiento de las políticas

Financiamiento de la seguridad social: hechos estilizados

- Baja cobertura contributiva
- Lento crecimiento y dinámica laboral desfavorable
  - Lenta generación de empleo,
  - Alta informalidad y baja expansión del trabajo asalariado.
  - Precarización laboral
- Sistemas no contributivos con dificultades de financiamiento y baja cobertura y calidad

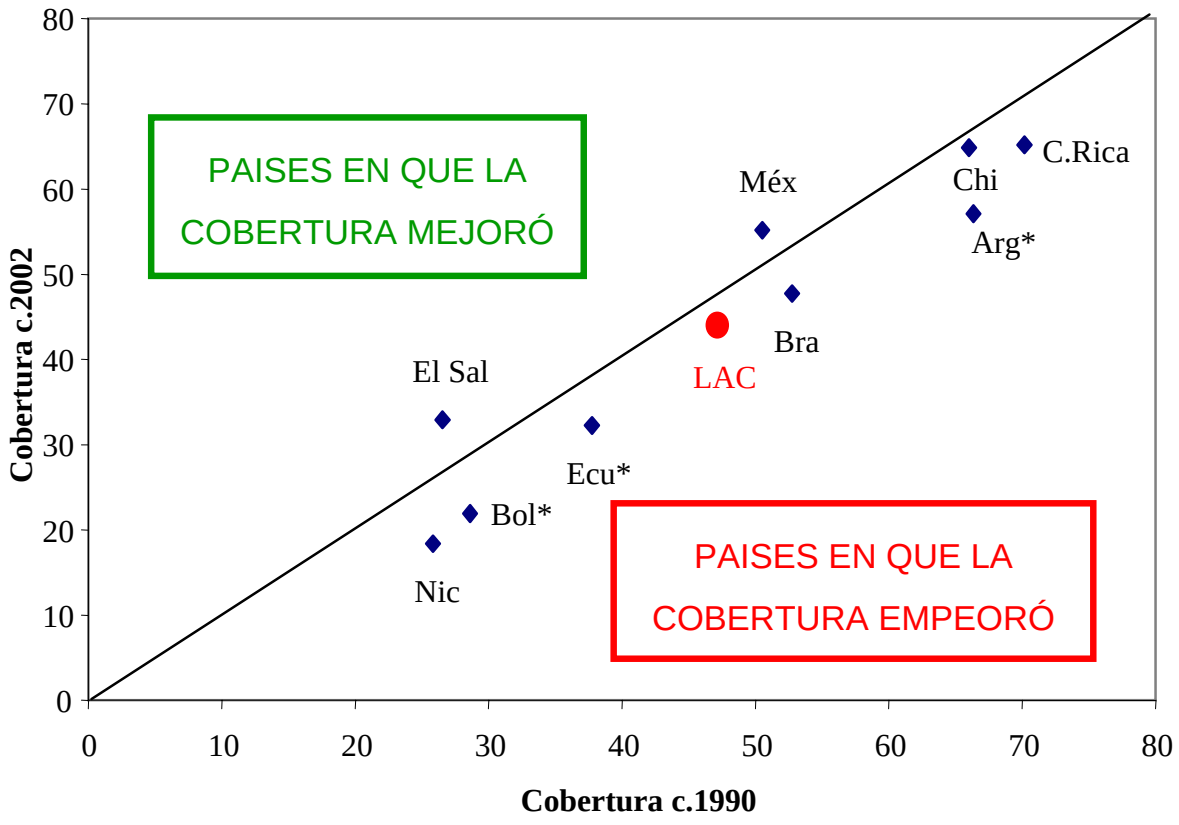
Reformas de los noventa: objetivos

Buscaron mejoras en financiamiento y acceso a la protección social mediante

- Mayor relación entre empleo y protección basándose en crecimiento económico e incentivos a la cotización
- Mayor énfasis en eficiencia e incentivos que en en solidaridad

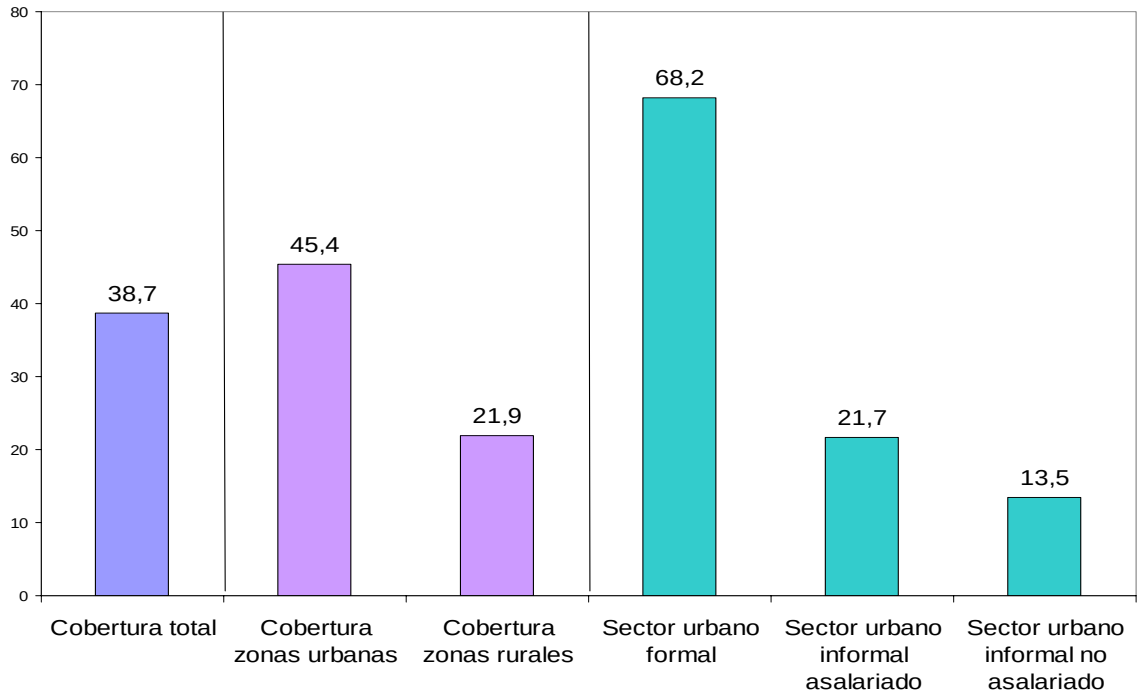
Cobertura contributiva cayó desde 1990

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Cobertura en 1990 y 2002 (% de ocupados que cotiza)



América Latina y el Caribe (c.2002)

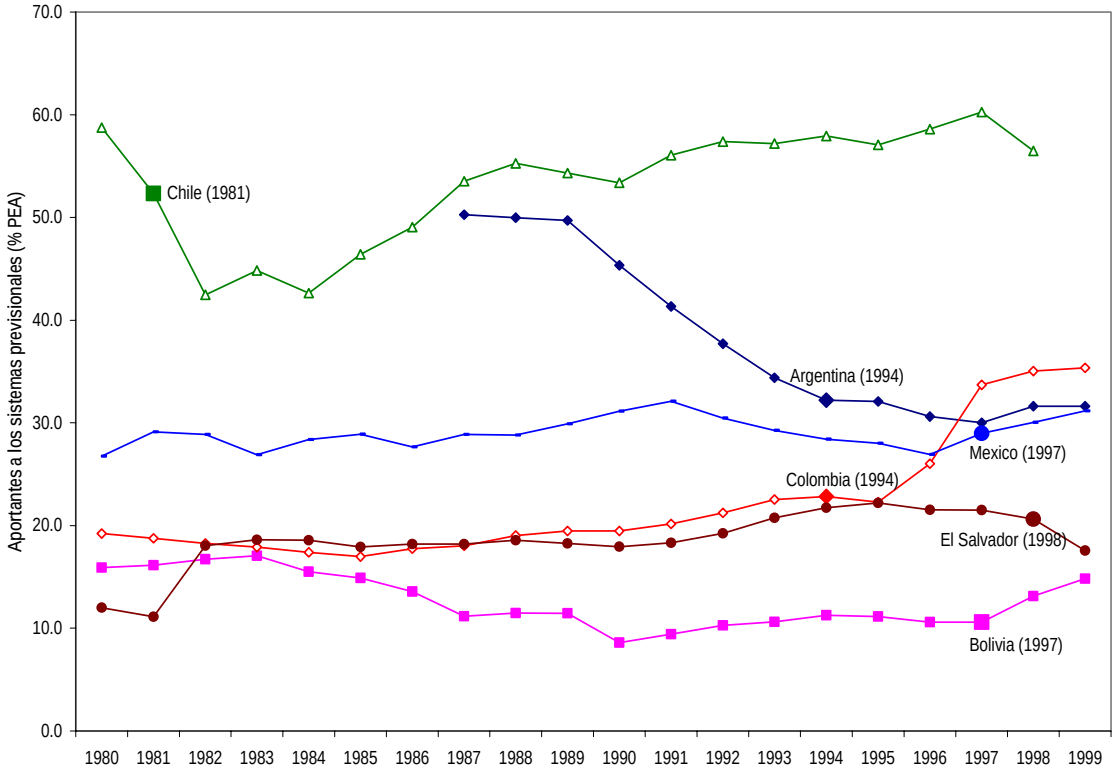
Cobertura de la seguridad social entre trabajadores ocupados (% de ocupados que aportan)



América Latina y el Caribe: aportes a la seguridad social de los ocupados, por quintil de ingreso del hogar

País	quintil 1	quintil 2	quintil 3	quintil 4	quintil 5	q1 / q5
Argentina (2004)*†	18%	43%	58%	67%	81%	22%
Bolivia (2002)	1%	3%	9%	14%	31%	2%
Brasil (2003)	19%	40%	53%	63%	73%	26%
Chile (2003)	51%	61%	65%	70%	74%	68%
Colombia (2004)	33%	14%	27%	39%	42%	79%
Costa Rica (2004)	51%	61%	65%	69%	78%	66%
Ecuador (2004)* †	8%	15%	28%	44%	65%	12%
El Salvador (2004)	5%	19%	30%	46%	59%	9%
Guatemala (2004)	0%	5%	13%	27%	46%	1%
México (2004)	21%	39%	54%	67%	77%	27%
Nicaragua (2001)	3%	12%	18%	26%	33%	10%
Panamá (2004)	12%	42%	55%	68%	79%	15%
Paraguay (2000)	1%	6%	14%	22%	29%	2%
Perú (2003)	1%	4%	12%	21%	36%	3%
República Dominicana (2004) †	28%	36%	40%	41%	52%	53%
Uruguay (2004)*	29%	54%	67%	78%	84%	34%
Venezuela (Rep. Bolivariana) (2003) †	31%	47%	56%	66%	80%	38%
Promedio simple	18%	29%	39%	49%	60%	28%

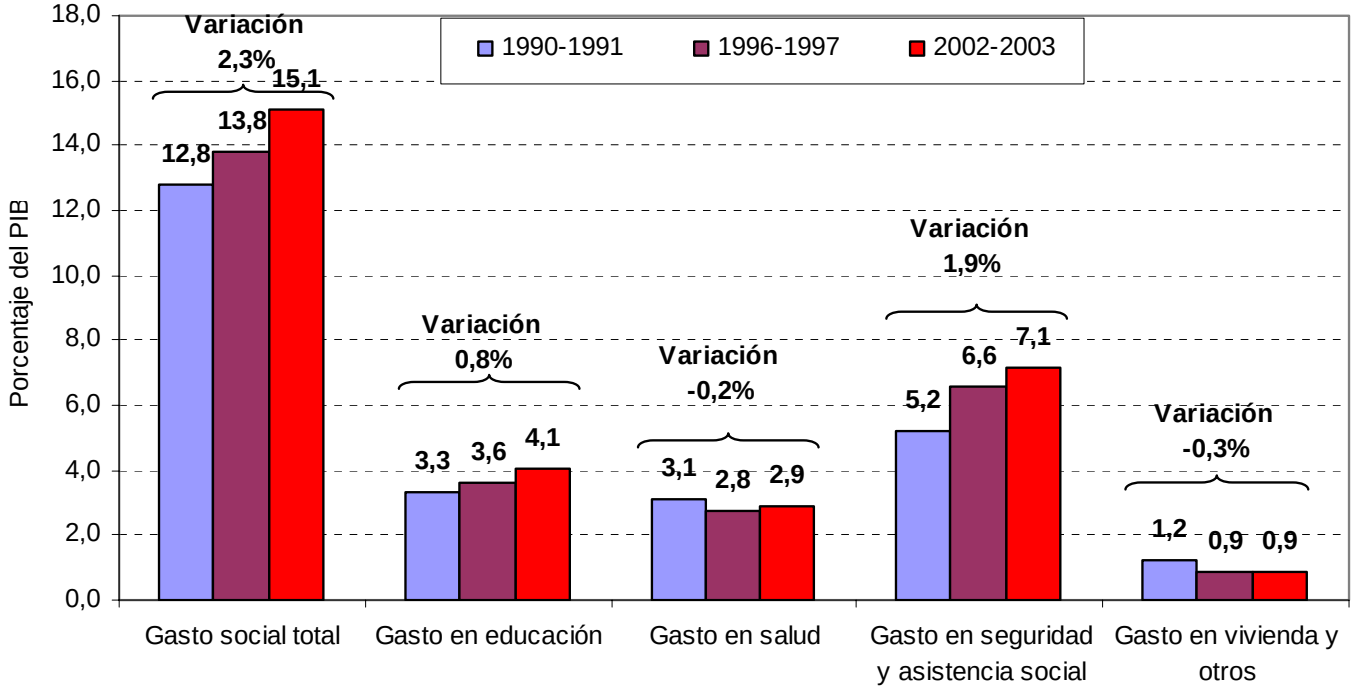
Evolución de las contribuciones a los sistemas de pensiones en 6 países con reformas estructurales de América Latina y el Caribe



Áreas de política a ser comentados

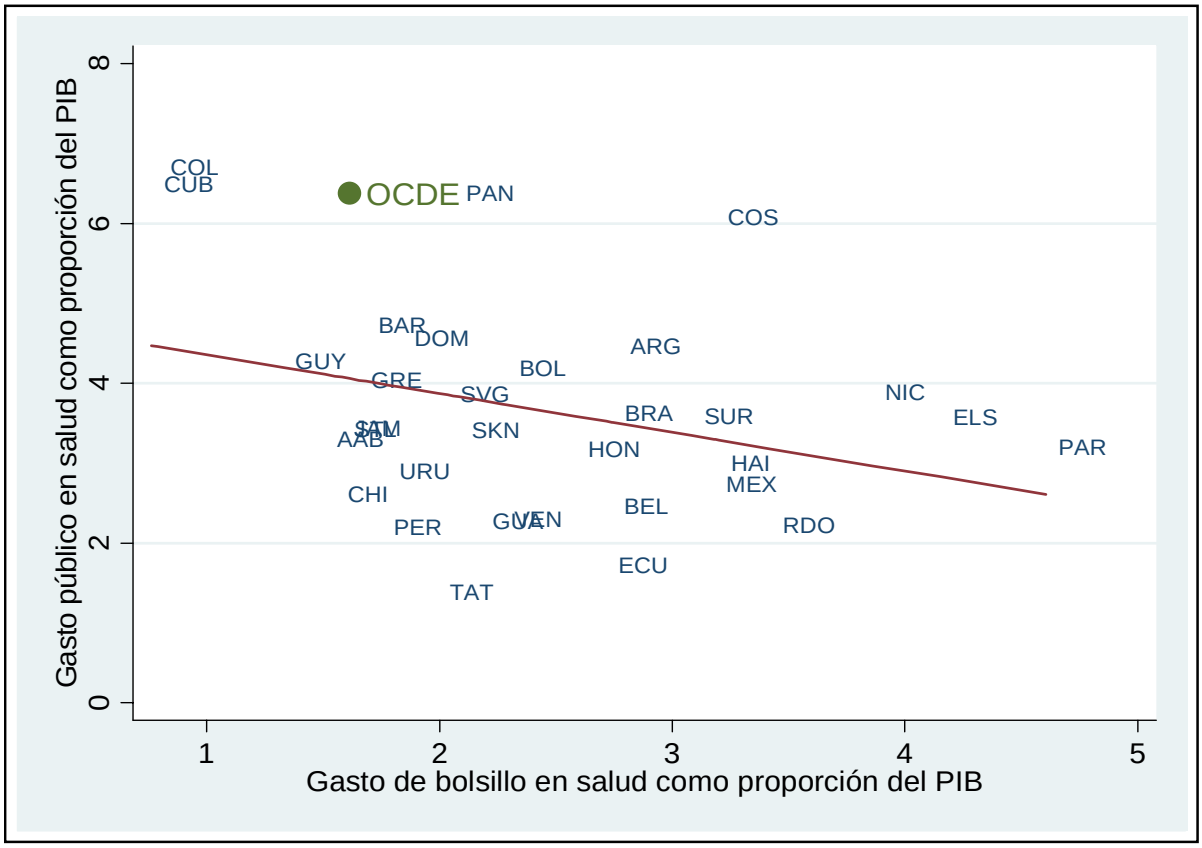
- Seguridad social
- Organización de la salud
- Descentralización
- Tributación y financiamiento de las políticas

En la región, a pesar de haber aumentado el gasto público social, cayó el destinado a salud



El bajo gasto público en salud agrava los problemas de equidad al cobrar mayor importancia el gasto privado

Gasto de bolsillo en salud (% PIB, año 2002)



Desafíos de la política de salud para avanzar en la universalización de la cobertura

- Problemas de articulación entre sistemas públicos, seguros sociales y sistemas privados.
- Integrar los mecanismos y fuentes de financiamiento de la solidaridad.
- Abordar problemas en el acceso, calidad y eficiencia en la provisión de los servicios.

América Latina: tipos de sistemas según interacción entre financiamiento público y cotizaciones de la seguridad social en el sector de la salud

Tipo (1) **Países con financiamiento de la salud en base a rentas generales**	**Tipo (2)** **Países con integración de rentas generales y cotizaciones a la seguridad social**	**Tipo (3)** **Países sin integración de rentas generales y cotizaciones a la seguridad social en el financiamiento de la salud**
La estructura de la prestación es heterogénea entre prestadores públicos y privados	*En todos los casos hay algún grado de separación explícita de funciones de financiamiento y provisión. También varía el nivel de integración en el financiamiento.*	*La estructura de la prestación es heterogénea: existen distintos tipos de vinculación entre el sector público y privado.*
Provisión pública y privada: Bahamas, Barbados, Bélice, Brasil, Dominica, Granada, Haití*, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucia, San Vicente y las Granadinas, Surinam,e Trinidad y Tobago, Venezuela. Provisión sólo a través del sistema público: Cuba	Tipo 2A: Integrado con mantenimiento del financiamiento contributivo y nivel único de cobertura a a cargo de la seguridad social: Costa Rica. Tipo 2B: Integrado con cobertura diferenciada entre financiamiento contributivo y no contributivo: Colombia, Antigua y Barbuda, Rep. Dominicana. Tipo 2C: Modelo dual con integración parcial: Chile.	Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay

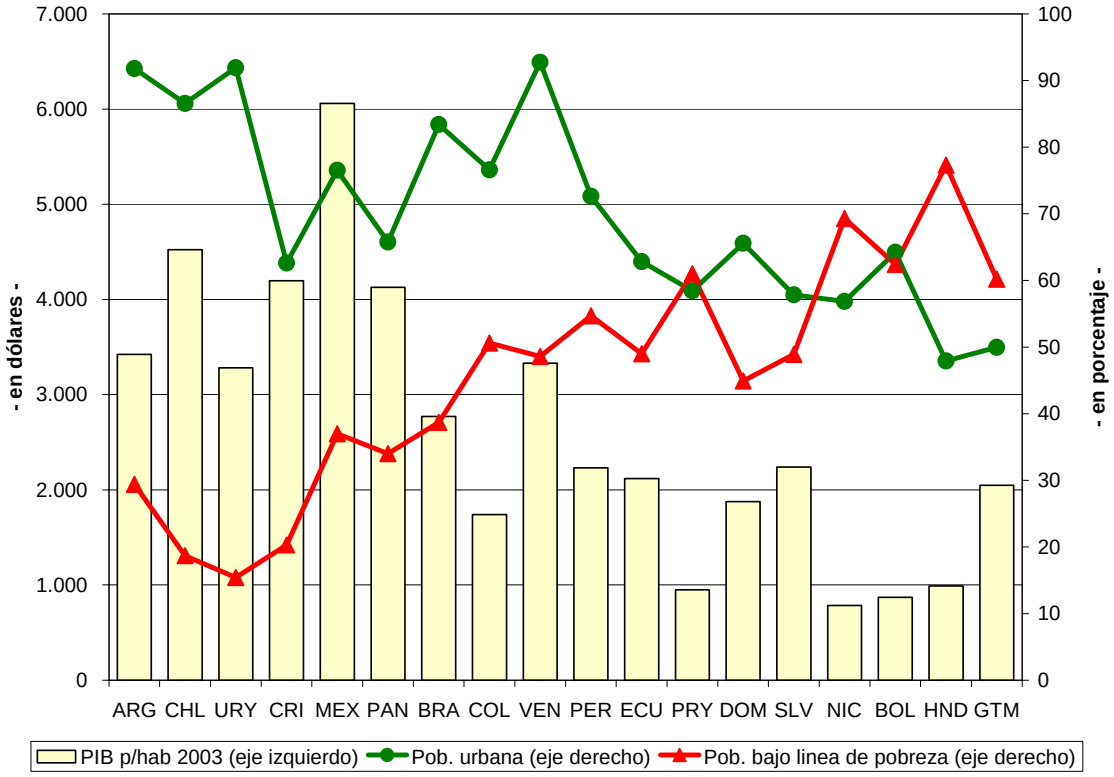
Áreas de política a ser comentados

- Seguridad social
- Organización de la salud
- Descentralización
- Tributación y financiamiento de las políticas

Descentralización: proceso generalizado en región heterogénea

País	PIB p/hab 2003 en U$S	% pob. urbana 2005	Pob. bajo linea de pobreza	Gini 2002	Ranking IDH 2003
México	6.061	76,5	37,0	0,514	53
Chile	4.523	86,6	18,7	0,550	37
Costa Rica	4.196	62,6	20,3	0,488	47
Panamá	4.128	65,8	34,0	0,515	56
Argentina	3.422	91,8	29,4	0,590	34
Venezuela	3.330	92,8	48,6	0,500	75
Uruguay	3.281	91,9	15,4	0,455	46
Brasil	2.772	83,4	38,7	0,621	63
El Salvador	2.241	57,8	48,9	0,525	104
Perú	2.232	72,6	54,7	0,523	79
Ecuador	2.118	62,8	49,0	0,513	82
Guatemala	2.047	50,0	60,2	0,543	117
Rep. Dominicana	1.876	65,6	44,9	0,544	95
Colombia	1.741	76,6	50,6	0,575	69
Honduras	991	47,9	77,3	0,588	116
Paraguay	950	58,4	61,0	0,570	88
Bolivia	872	64,2	62,4	0,614	113
Nicaragua	785	56,9	69,3	0,579	112

Descentralización: proceso generalizado en región heterogénea



Clasificación de países por indicadores sociales y económicos

- Grupo A: Altos IDH y producto por habitante y menos del 30% de población pobre (Argentina, Chile y Uruguay, Costa Rica)

- Grupo B: Altos o relativamente altos producto por habitante, IDH y menos del 40% de población pobre (México, Panamá y Brasil)

- Grupo C: Producto por habitante e IDH medianos o mediano altos y alrededor del 50% de población pobre (Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, República Dominicana y El Salvador)

- Grupo D: Bajo IDH y Producto por habitante, con más del 60% de la población pobre (Nicaragua, Bolivia, Paraguay, Honduras y Guatemala)

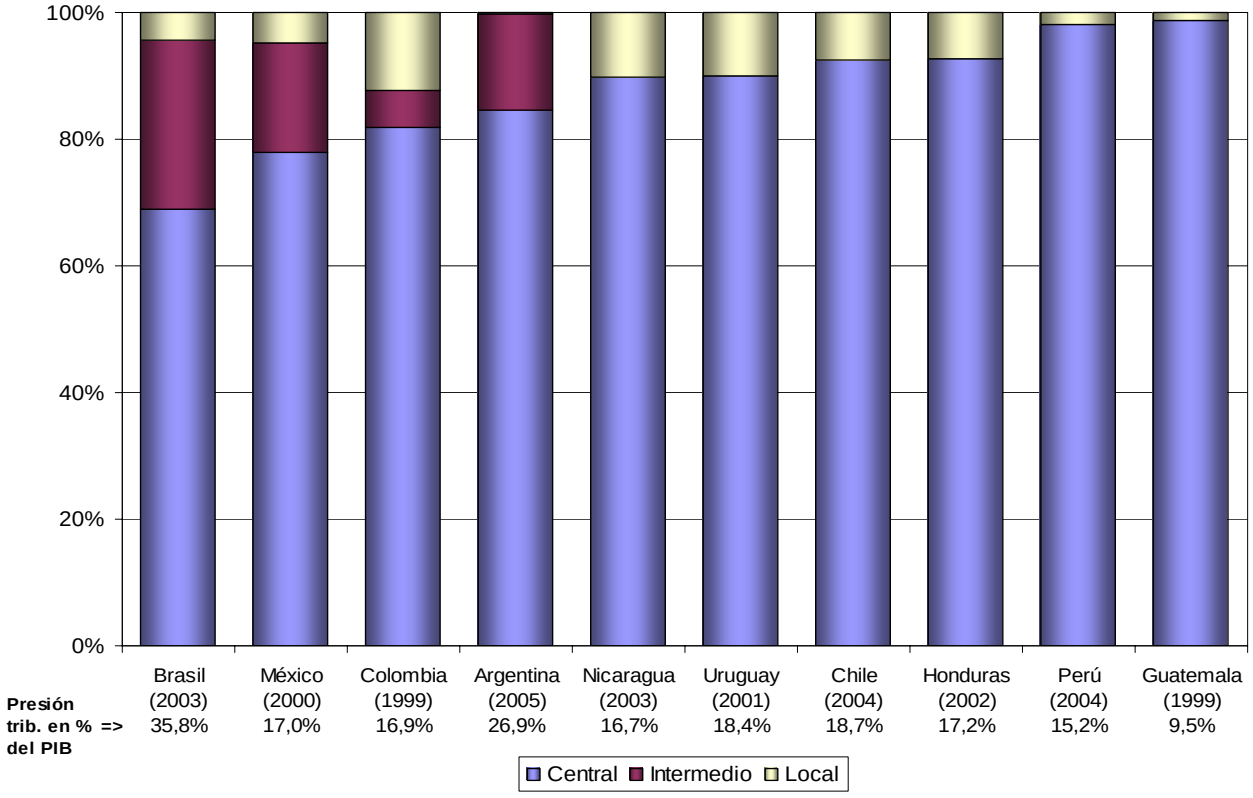
Descentralización: proceso generalizado en región heterogénea

Grupo de países	Nivel de Descentralización (Gasto público subnacional como % del total)		
	Mayor al 20%	Entre 10 y 20%	Menor al 10%
Grupo A	Argentina (49,5)	Uruguay (14,5) Chile (12,2)	Costa Rica (3,3)
Grupo B	Brasil (45,0) México (31,8)		Panamá (3,2)
Grupo C	Colombia (39,0) Perú (26,8) Venezuela (19,6)		Ecuador (7,5) El Salvador (4,6) Rep. Dominicana (2,9)
Grupo D	Bolivia (29,7)	Guatemala (12,4)	Paraguay (6,2) Honduras (8,0) Nicaragua (5,2)

Heterogeneidad de procesos: motivaciones

- Procesos durante gobiernos no democráticos:
  - Reformas sectoriales (Chile)
  - Necesidades financieras del gobierno central (Argentina)
  - Promoción de democracia reduciendo poder del gobierno central (Brasil)
- Reformas políticas en democracia (Bolivia, Colombia, Perú)

Imposibilidad de correspondencia fiscal: potestades tributarias



Desarrollo productivo desequilibrado regionalmente

Relación entre los productos per cápita de las jurisdicciones más rica y más pobre de cada país

País	Niveles de gobierno	Relación
Argentina	Provincias	8.6
Brasil	Estados	5,5
Chile	Regiones	4.1
Guatemala	Departamentos	6.4
Honduras	Departamentos	1.7
México	Estados	6.2
Perú	Departamentos	7.7
Uruguay	Municipios	2.4

Necesidad de transferencias

- La descentralización del gasto social afecta la equidad
- No hay posibilidad de corresponsabilidad fiscal plena
- Sistema de transferencias se requiere para:
  - Corregir desequilibrios verticales
  - Corregir desequilibrios horizontales
  - Incorporar incentivos consistentes con políticas sectoriales que atiendan la equidad

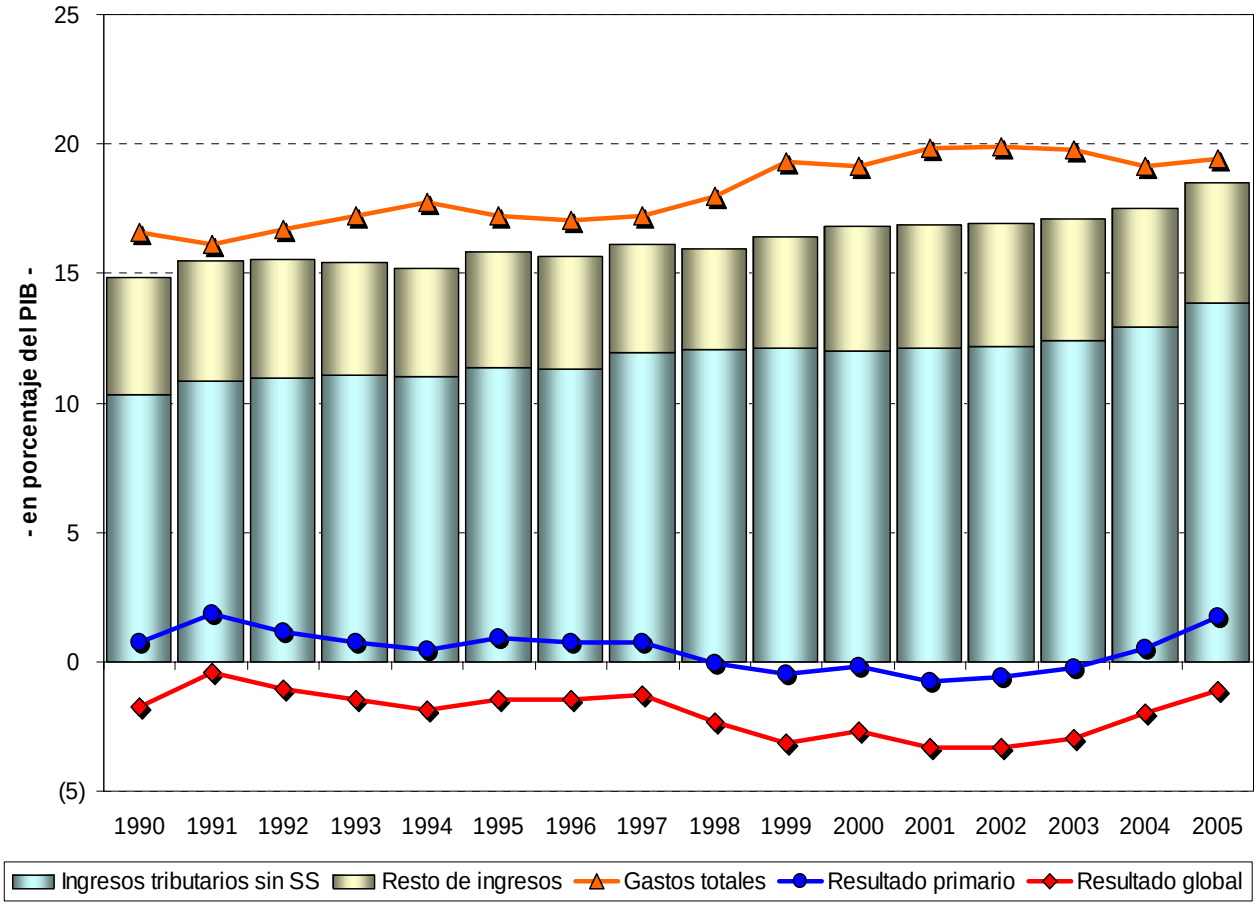
Áreas de política a ser comentados

- Seguridad social
- Organización de la salud
- Descentralización
- Tributación y financiamiento de las políticas

Tributación y problemas de financiamiento

El nivel de carga tributaria total resulta inadecuado para el financiamiento público, lo que estaría indicando, por parte de la sociedad de los países de la región, una preferencia de intervención gubernamental no consistente con los recursos transferidos al sector público por las familias. Durante los últimos años, el fuerte crecimiento de los recursos, acompañado por una política de contención del gasto, determinó un importante superávit primario y tendencias hacia el equilibrio global.

Presión tributaria (sin Seguridad Social), Gasto y resultados del Gobierno Central

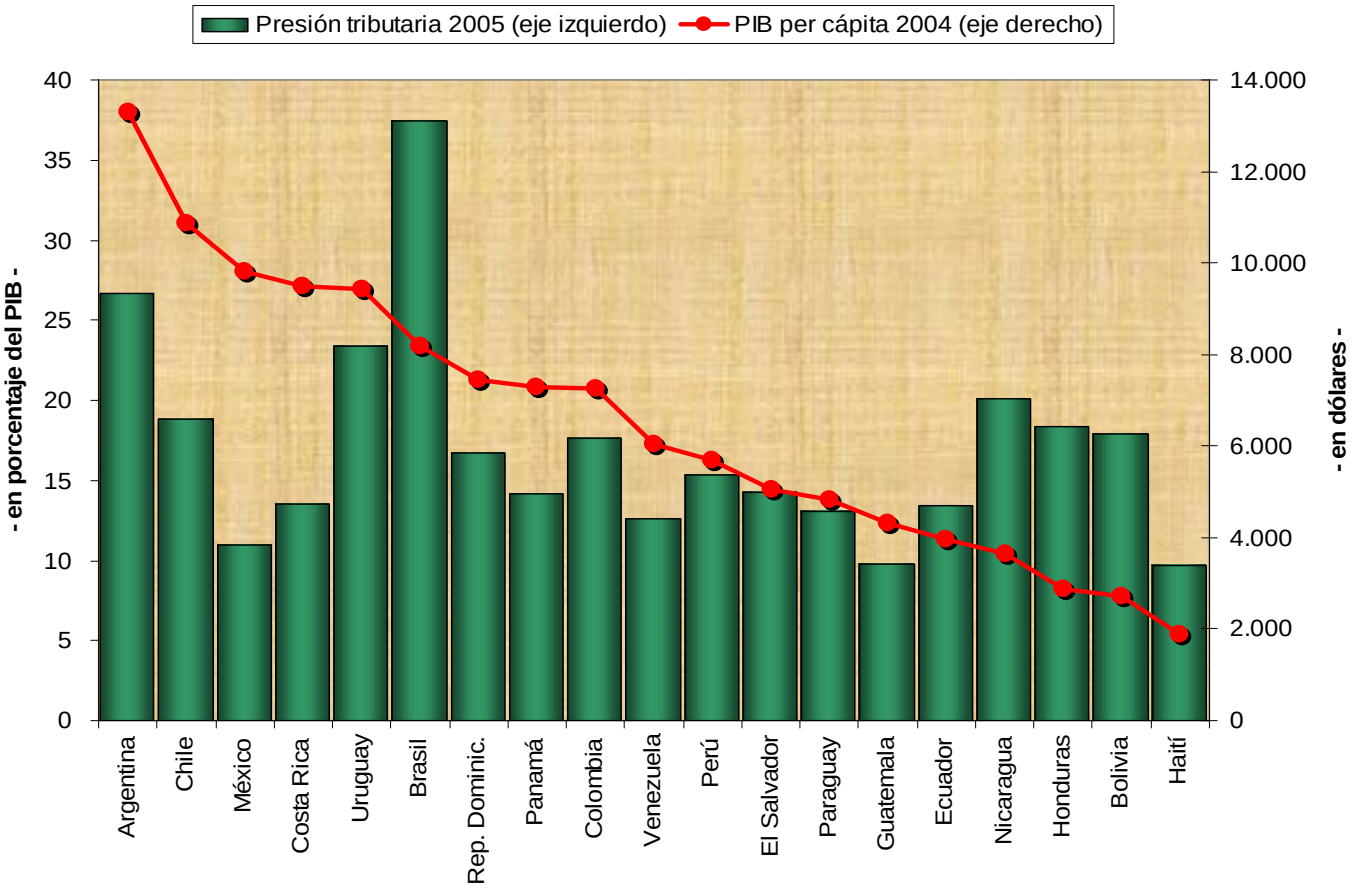


Carga tributaria y desarrollo económico

A diferencia de lo usualmente mostrado en los estudios que comparan la presión tributaria de países en distintas regiones del planeta, en América Latina, aquellos que muestran un mayor nivel de PIB por habitante no coinciden con los de mayor presión tributaria.

De los seis países con más de 8000 u$s por habitante (medido en precios de paridad) sólo Argentina, Brasil y Uruguay se encuentran entre los de mayor presión; Chile presenta un nivel de carga intermedio, mientras que Costa Rica y México recaudan menos de 15% del PIB.

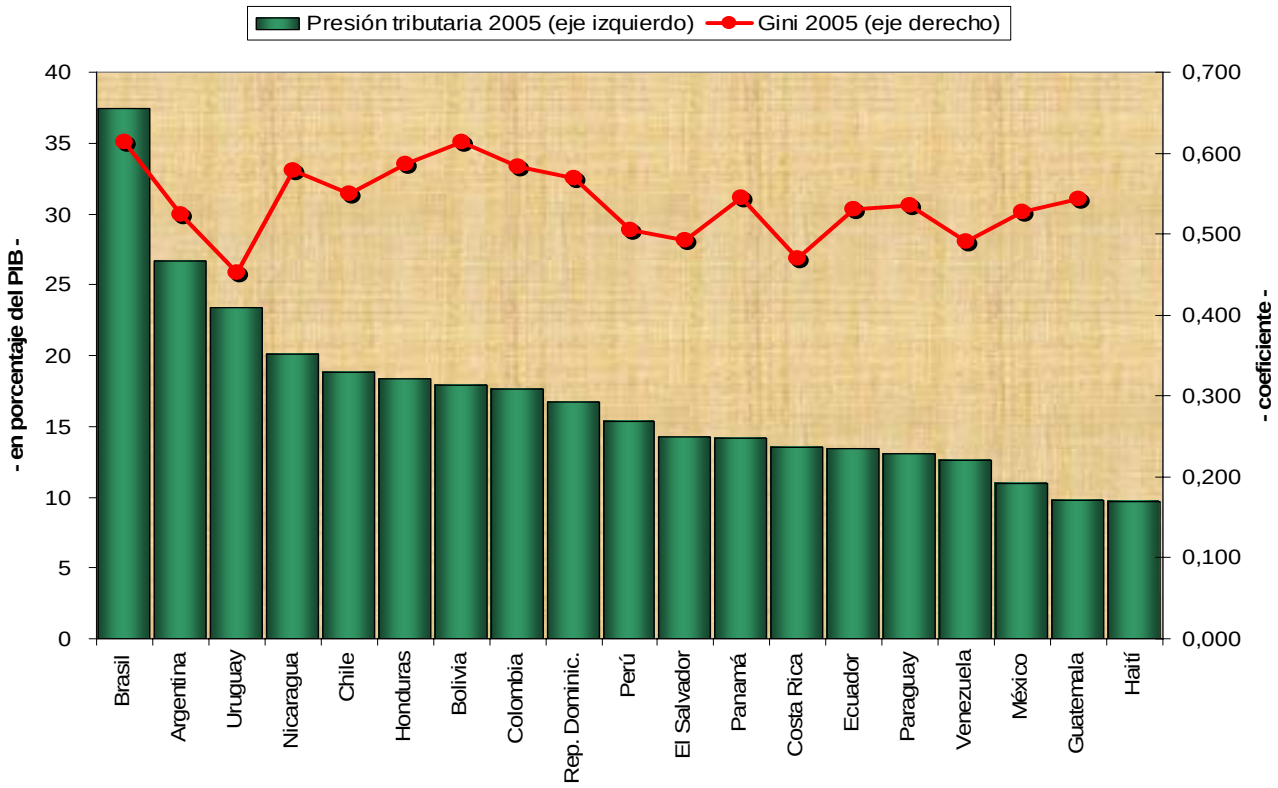
Carga tributaria y PIB por habitante (medido en PPP)



Carga tributaria y desigualdad

Tampoco son los países menos desiguales (Uruguay, El Salvador, Costa Rica y Venezuela) los que presentan mayor presión tributaria. La tributación, entonces, no ha sido la explicación de una mejor distribución del ingreso, ni tampoco parece ser que la mejor distribución del ingreso esté asociada a una mayor capacidad para cobrar efectivamente los impuestos.

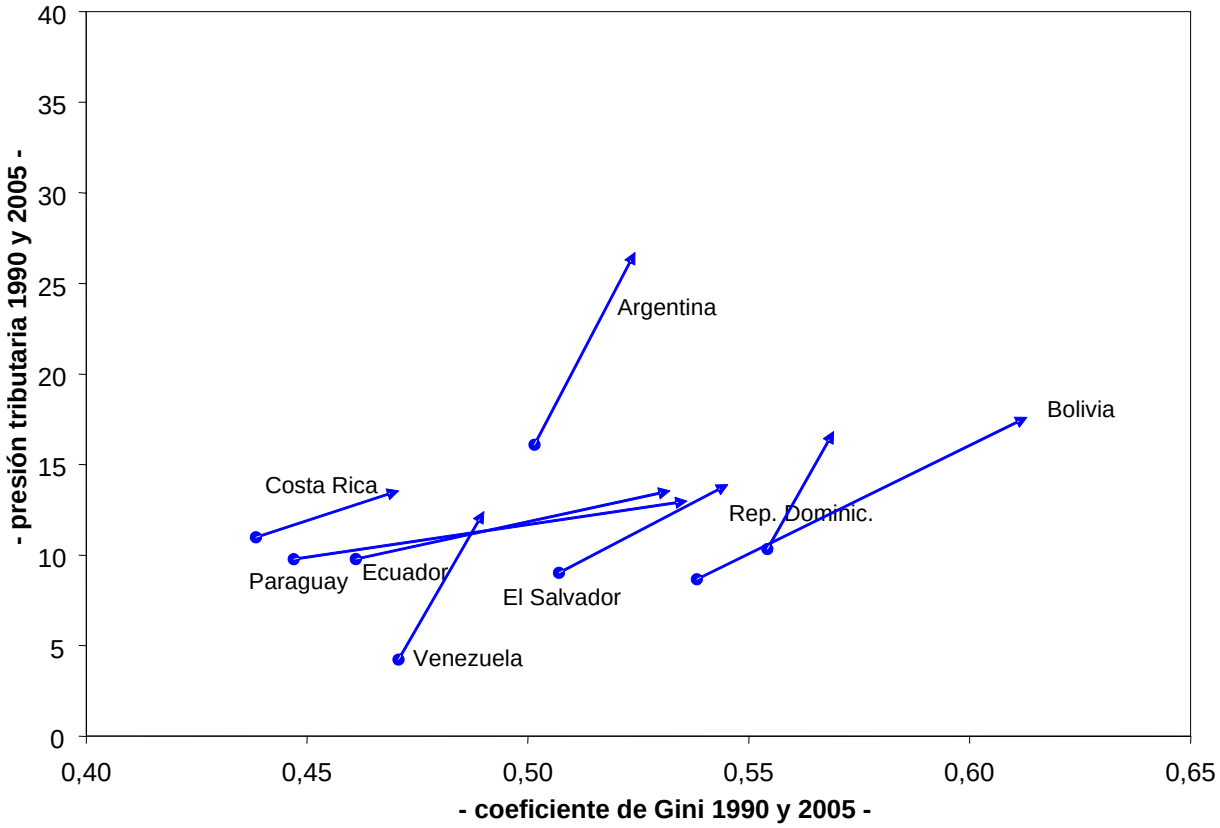
Ingresos tributarios y coeficiente de Gini. Año 2005



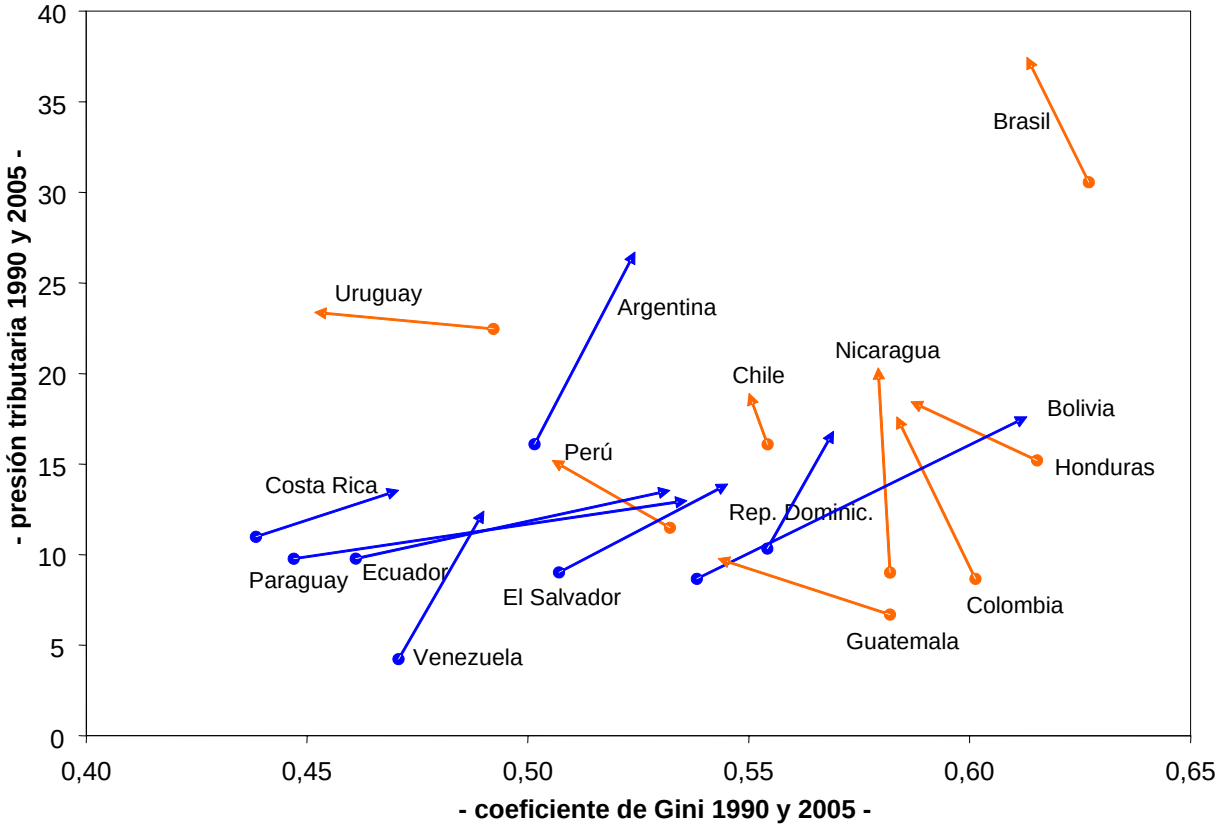
Carga tributaria y desigualdad

- De la observación de la dinámica reciente (1990 - 2005) de los indicadores de desigualdad y presión tributaria no se registra ningún caso de país en donde hayan caído simultáneamente la presión tributaria y aumentado la desigualdad.
- Casi todos los países para los que se cuenta registro de ambos indicadores (no se dispone de coeficiente de Gini para Haití) muestran un crecimiento de la presión tributaria. **De ellos la mitad ha logrado mejorar simultáneamente los indicadores de equidad** mientras que **en la otra mitad el aumento de la presión tributaria fue acompañado por deterioro distributivo.**
- **Solo hay dos países, Panamá y México, en donde cayo la presión tributaria, como se había señalado anteriormente; en ambos casos también disminuyó la desigualdad.**

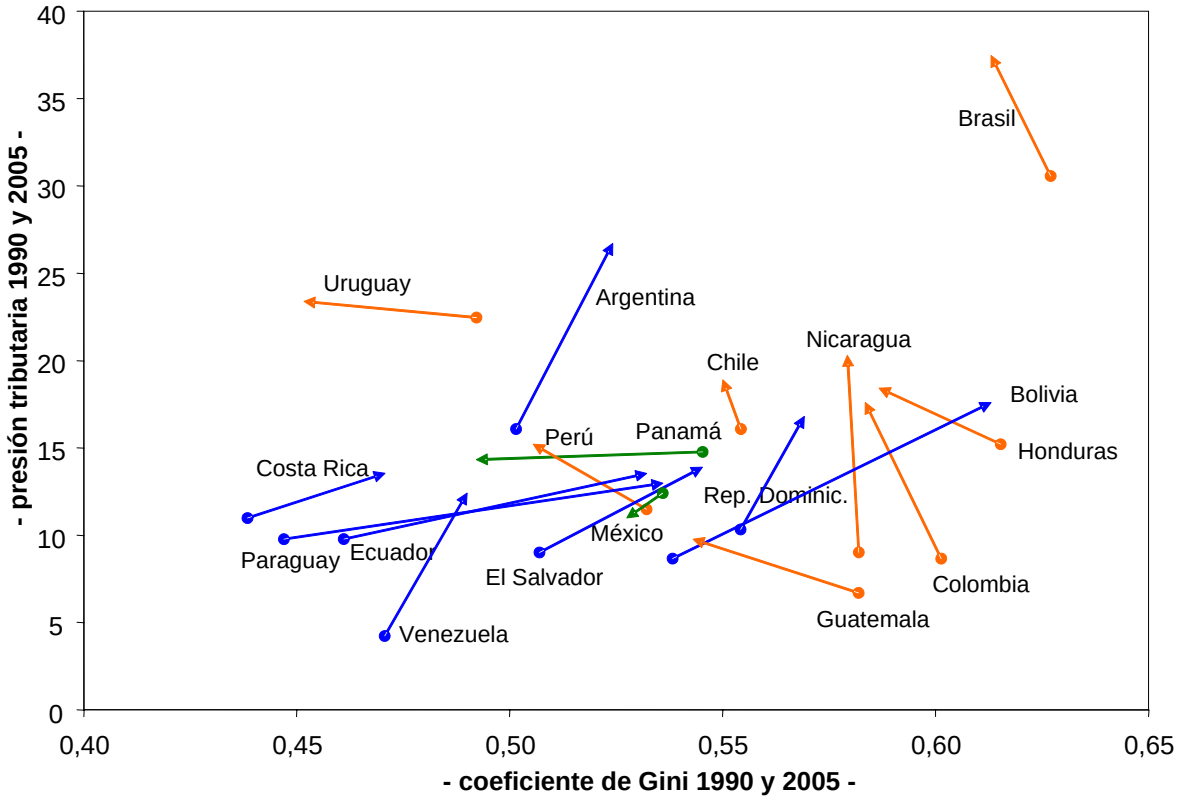
Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



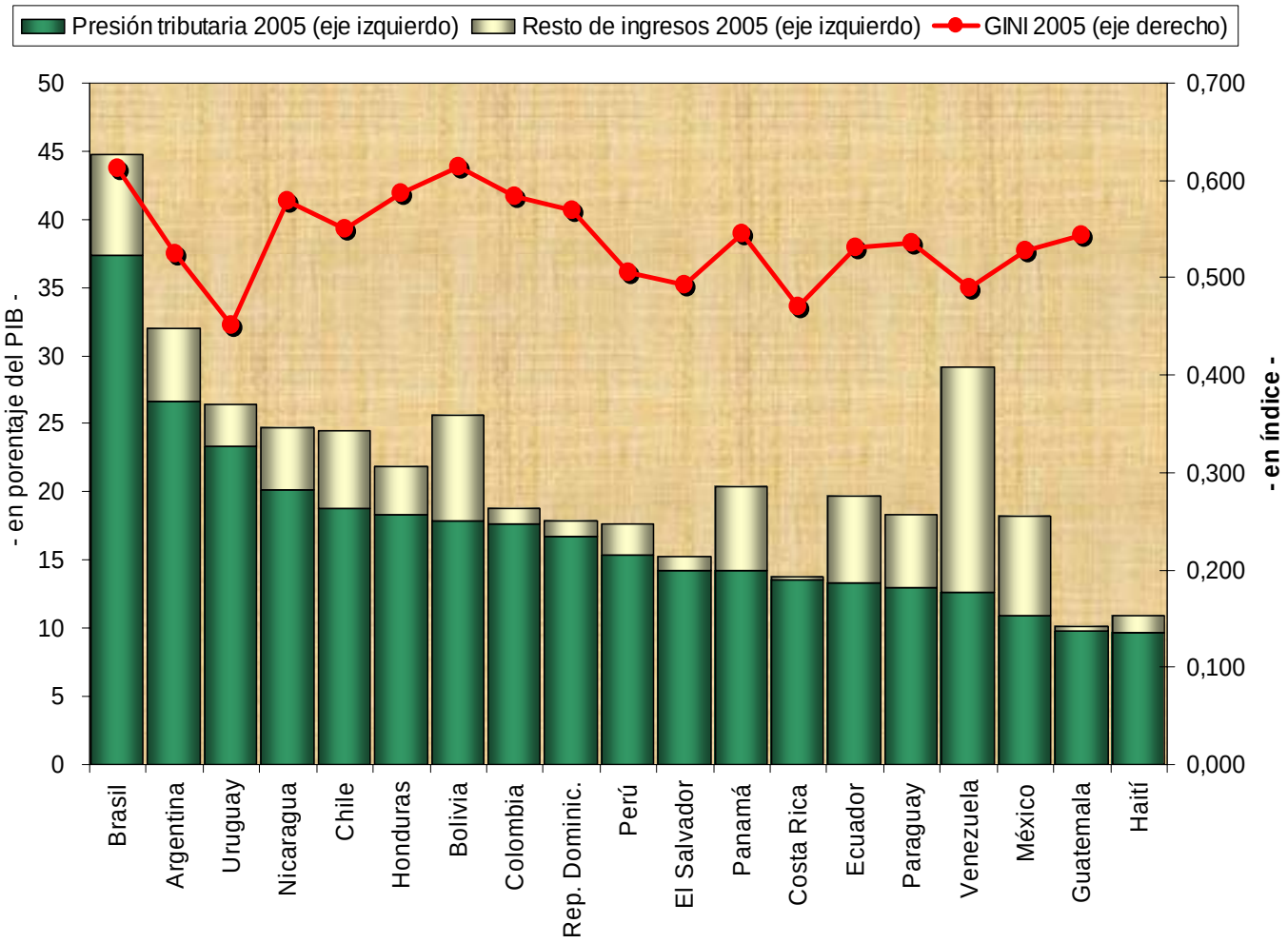
Clasificación de países según dinámica de la presión tributaria y distribución del ingreso entre 1990 y 2005

		Presión tributaria	
		Aumentó	Disminuyó
Distribución del ingreso	Mejoró	Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Uruguay	Panamá, México
	Empeoró	Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, R. Dominicana, Paraguay, Venezuela	

Otros factores que influyen sobre el nivel de carga tributaria

En segundo término, muchos de los países de la región tienen fuentes de financiamiento no tributarias que son de suma importancia. Venezuela, Bolivia, México, Ecuador, Chile y Paraguay son claros ejemplos de situaciones en donde los recursos naturales brindan ingresos fiscales de tal importancia que han relevado a sus gobiernos de la necesidad de afianzar la recaudación tributaria. En Panamá deben considerarse los recursos del Canal.

Ingresos tributarios y no tributarios



Estructura tributaria de América Latina en relación con países más desarrollados

- De una primer aproximación se puede adelantar que la estructura tributaria de los países latinoamericanos es más regresiva que la correspondiente a las economías desarrolladas, lo que afecta negativamente la distribución de la renta y constituye uno de los factores que hace de América Latina una de las regiones más desiguales del planeta.
- Resulta llamativo que el nivel de imposición general a los consumos (el de características más regresivas) resulta ser muy similar entre los países de la región y los del mundo desarrollado.
- La diferencia entonces se encuentra en el pobre desempeño de la imposición a la renta y la correspondiente a la seguridad social (impuestos de características más progresivas o proporcionales).

Imposición directa en la estructura tributaria. Comparación con la OCDE – Año 2005 (% PIB)

Región	TOTAL	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y trans. Int.	Otros	Seguridad Social
América Latina	17.4	3.9	0.8	0.2	4.9	9.9		2.7
OCDE	36.4	12.9	2.0	0.3	15.2	11.5	0.2	9.3
EU 15	40.1	13.7	2.1	0.4	16.2	12.1	0.3	11.3
USA	26.8	12.5	3.0	0.0	15.5	4.6	0.0	6.6
Japón	26.4	8.5	2.6	0.0	11.1	5.3	0.1	10.0

Imposición directa en la estructura tributaria. Comparación con la OCDE – Año 2005 (% del total)

Región	TOTAL	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y trans. Int.	Otros	Seguridad Social
América Latina	100.0	22.5	4.6	0.9	28.0	56.7	0.0	15.7
OCDE	100.0	35.6	5.4	0.9	41.9	31.7	0.7	25.6
EU 15	100.0	34.2	5.2	1.1	40.8	30.2	0.8	28.1
USA	100.0	46.7	11.3	0.0	58.0	17.2	0.0	24.7
Japón	100.0	32.0	10.0	0.0	42.0	20.0	0.3	37.7

Rasgos estilizados de los cambios en la estructura impositiva e impacto distributivo

- Significativo incremento de la imposición general sobre bienes y servicios
- Simplificación de los esquemas mediante la depuración del número de impuestos aplicados
- Caída en la participación de los ingresos sobre el comercio y transacciones internacionales
- Leve aumento de la participación de la imposición sobre las rentas y patrimonio
- Aparición de impuestos aplicados sobre bases extraordinarias o espurias
- Introducción de regímenes simplificados para pequeños contribuyentes
- **Pérdida de importancia de las cargas sobre la nómina salarial para financiar sistemas de seguridad social**

Principales desafíos

Principales desafíos

- Aumentar cobertura de protección social
- Introducir reformas consistentes y sostenibles financieramente en los modelos prestacionales aumentando cobertura
  - Necesidad de diferenciar beneficios contributivos de no contributivos en previsión social
  - ayudar a la integración de los sistemas de salud
  - cuidar, en todos los casos, procesos de transición sin afectar solvencia
- Cuidar equidad en procesos de descentralización
  - Introducir instancias de coordinación en el diseño de las políticas
  - Cuidar el financiamiento de politicas compensadoras

- Relacionados con la tributación:
  - consolidar tendencia al aumento de la carga
  - permitir financiamiento de mayor demanda de nuevas políticas de protección social
  - asegurar solvencia fiscal de mediano plazo e incorporar consideraciones cíclicas
  - aumentar la tributación “directa” (en especial rentas) sin descuidar la “indirecta”
  - aumentar la participación de la imposición sobre rentas de personas físicas

Referencias:

- CEPAL: “La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad”, *Documento del Trigésimo Primer Período de Sesiones*, Montevideo, 2006. Capítulo II.
- Cetrángolo, O. “Bùsqueda de cohesión social y sostenibilidad fiscal en los procesos de descentralización”, *Serie Políticas Sociales* 131, CEPAL, Santiago de Chile, 2007.
- Cetrángolo, O. y Gómez Sabaini, J. C. “La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta”, CEPAL, Santiago de Chile, en prensa.
- Cetrángolo, O. y Gómez Sabaini, J. C. “Políticas públicas e inclusión social. Logros y asignaturas pendientes”, Revista Pensamiento Iberoamericano, Madrid, en prensa.

oscar.cetrangolo@cepal.org

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

El rol del Empleo en la redistribución

Julio C. Neffa
CEIL-PIETTE del CONICET
UBA
UNLP

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Quisiera agradecer a las instituciones organizadoras, REDES Y Fundación Ford; a la Comisión Organizadora, Miriam Fernández sus colaboradores. Es un honor para mi compartir con Uds. este panel de especialistas mis reflexiones son el resultado del trabajo de varios equipos del CEIL PIETTE.

Las exposiciones que escuché ayer por la mañana fueron muy interesantes, y se centraron sobre dimensiones macroeconómicas, meso económicas (el sector turismo), las repercusiones del proceso de innovación sobre la productividad, el salario y el empleo y cuestiones de género. Como estuvo bien tratado, voy a abordar aspectos complementarios y desde otra óptica.

En primer lugar, sin restar importancia a la teoría económica, quisiera señalar la importancia de la política y de las instituciones para analizar e intervenir para reducir las desigualdades, redistribuir el ingreso, poniendo el foco en el trabajo y los trabajadores, que son las victimas del proceso de concentración capitalista del ingreso y de la globalización. En el poco tiempo que me ha sido otorgado quisiera centrarme, de una manera simple a dos alternativas reformistas, para solucionar esos problemas, que no son las únicas, pero parecerían ser las mas evidentes y aquellas que estarían al alcance de los países semi -industrializados y dependientes.

EL CASO ARGENTINO

Distribución funcional: Diferencia entre los ingresos del 10% de los hogares extremos 1980 12 veces, 2000 26 veces, 2001 34 veces, 2004 32 veces. Participación del salario en la distribución del ingreso: Aproximadamente 52% en 1954, Entre 25 y 30% en 1980; 45% en 1994, final del primer ciclo de la convertibilidad; 30% en 2004, a partir de donde crece nuevamente. Recesión 19998-2002 Desempleo record en 2002, 21% para el total de los aglomerados. Cambio de régimen en 2002, Aumento el PBI. Crecimiento fuerte y sostenido durante varios años, quebrando una tendencia de recesión y volatilidad. Mejoró rápidamente el mercado de trabajo en términos cuantitativos Reducción de la pobreza y la indigencia. Los ingresos se recuperaron pero no mejoraron a la misma velocidad. Intervención del Estado, Consejo del Salario, CCT. Mejoraron los salarios, la distribución del ingreso y bajó la pobreza y la exclusión. Pero siguen existiendo problemas de calidad del empleo, trabajos precarios, no Registrados, nueva relación salarial, sin relación de dependencia, parasubordinación, monotributo y autónomos

PRIMERA ALTERNATIVA: En países donde impera del modo de producción capitalista: Buscar la redistribución más equitativa del ingreso sin partir de establecer una relación directa con el empleo y el salario

HIPOTESIS:
Crecimiento sostenido. Existe un bloque de poder hegemónico, que tiene el control del Estado y esta liderado por una coalición de partidos de inspiración socialdemócrata, progresista, estableciendo un pacto de gobernabilidad democrática con las centrales empresariales de capital nacional y las organizaciones sindicales, más ONGs que actúan en el mercado de trabajo y en la política social. Las autoridades del SIN y del Ministerio de Economía hacen un esfuerzo de prospectiva en materia científica y tecnológica y llevan a cabo una política de innovaciones tendientes a crear un sistema nacional de innovación

Estabilidad política y vigencia de la democracia. Existen instituciones políticas y sociales fuertes, hay consenso sobre su funcionamiento y existe un espacio para procesar y dirimir los conflictos sociales.

Políticas. Redistribución con recaudación impositiva. El desempleo está controlado mediante políticas activas y pasivas, y el Estado ejerce un papel central para adoptar una política tributaria y social que busca incrementar los ingresos de los asalariados y del resto de los trabajadores (informales, cuenta propia, etc.), reducir las desigualdades para lo cual deben contener el crecimiento de las tasas de ganancia y retener con fines redistributivos una parte de la misma, sin frenar las tasas de inversión.

Establecer una política de salarios mínimos indexables, según las tasas de inflación, los resultados de las empresas y para repartir los incrementos de la productividad.

Promover la libertad sindical, y la negociación colectiva por ramas, con posibilidades de incrementar las mejoras a nivel de cada sector o empresa.

Democratización de la gestión empresarial, estableciendo formas de cogestión o co-determinación para que los trabajadores a través de sus representantes participen en la adopción de decisiones.

Una política impositiva, que no se centra en el IVA sino en las utilidades empresariales de las grandes empresas transnacionales y grandes grupos económicos de capital nacional, y el impuesto progresivo a las ganancias personales, en las actividades financieras y en las actividades y sectores rentistas.

Esos recursos deberían ser destinados a la política laboral y social: (i) Políticas activas de generación de empleo y de formación o reconversión profesional; ii) Seguro de desempleo; (iii) Flexibilidad interna del trabajo y seguridad en el empleo. Inspirados en el modelo danés, de la flexi-seguridad; (iv) Seguridad social: jubilaciones de trabajadores precarios y no registrados e incremento según la inflación indexándolos para mantener el ingreso real y siguiendo el ritmo de los trabajadores en actividad de esa rama o sector; (v) Política de vivienda y urbanización, dotadas de servicios públicos de electricidad, agua corriente, saneamiento, gas, (vi) créditos blandos y de largo plazo, promoviendo la descentralización en barrios con acceso a medios de transporte; (vii) Educación pública a todos los niveles, gratuita y obligatoria hasta los 16 años, poniendo el acento en la doble escolaridad de la escuela primaria y secundaria, previendo el suministro de alimentos equilibrados a los niños y jóvenes que allí concurran; y (viii). Otorgar prioridad a las zonas más deprimidas y donde se concentra la pobreza y la indigencia. (ix) Reforma Tributaria y Control de la evasión. Obtener recursos para un gasto público social elevado

Sistema de educación tecnológica y formación profesional, dotando a las instituciones educativas de bibliotecas, maquinarias y equipos de alto nivel tecnológico, y la posibilidad de hacer pasantías en empresas y organizaciones para fines de orientación vocacional y aprendizaje laboral. Establecer
Los sistemas duales, inspirados en la experiencia alemana.

Promover y desarrollar el transporte público colectivo de pasajeros y cargas (mediante préstamos y subsidios para la adquisición y modernización del equipamiento, utilizando la ergonomía), pistas ciclables seguras y desalentar la compra y uso de vehículos de transporte con el propósito de ahorrar energía, preservar el medio ambiente y agilizar el tránsito.

Promover el turismo social apoyándose en las obras sociales sindicales y difundir las actividades culturales, deportivas y recreativas destinadas a la población de escasos recursos.

Los objetivos a alcanzar: incrementar los ingresos reales de los asalariados, trabajadores informales y cuentapropistas, evitar la discriminación (mujeres, extranjeros, desocupados de larga duración, minusválidos, etc.), reducir las desigualdades de acceso a los bienes, servicios y derechos, reducir la duración máxima de la jornada de trabajo, establecer RMI o salario social para los desocupados de larga duración y para quienes tienen grandes dificultades para acceder a un empleo, reducir inequidades procurando aumentar la cohesión social y evitar las fracturas y la segmentación dentro del país,

CONDICIONES A REUNIR

Política de innovación científica y tecnología, tendiente a introducir cambios tecnológicos y organizacionales para aumentar la productividad, reducir costos, mejorar los estándares de calidad, generar nuevos productos y procesos productivos, aumentar la variedad de productos, y generar empleo para los científicos y técnicos. Estimular la capacidad emprendedora y la inversión productiva, desalentando la especulación financiera.

CONSTRUCCION DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL QUE NO SE BASE SOLAMENTE EN LAS VENTAJAS COMPARATIVAS Y LA REDUCCION DE COSTOS, SINO EN LA DIVERSIFICACION DEL SISTEMA PRODUCTIVO, LA BUSQUEDA DE NUEVOS MERCADOS, EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO, Y LAS VENTAJAS COMPETITIVAS: CALIDAD, NOVEDAD, VARIEDAD, CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS DE ENTREGA, SERVICE EFICAZ.

Administración pública eficiente y honesta, con un sistema de ingreso y promoción basada en los conocimientos, la educación permanente, el desempeño, la ética, la atención al ciudadano y las competencias y saberes tácitos acumulados.

Esfuerzo educativo para establecer una relación sinérgica entre la educación y el trabajo

Etica republicana y respeto de las instituciones

RIESGOS
(i) Poco interés por parte del capital extranjero; (ii) Desaliento empresario; (iii) Migración de los más ricos hacia los paraísos fiscales para evitar tener que pagar elevados impuestos. Debilidad de las tasas de inversión; (iv) Poco incentivo para trabajar y aumentar la productividad; y (v) Corrupción cuando el Estado maneja grandes sumas de dinero si hay poco control

II SEGUNDA ALTERNATIVA
Redistribución directa de los ingresos, aceptando que la generación de empleos tiene impactos sobre los salarios y la redistribución del ingreso.

HIPOTESIS:
El país se desenvuelve dentro del modo de producción capitalista. Existe una democracia política y no tiene predominio un partido o una alianza socialdemócrata.

Existe un crecimiento sostenido. Los empresarios tienen un poder hegemónico e influyen sobre el Estado y sobre las decisiones de política económica y social. Las organizaciones sindicales existen pero no tienen mayor poder e influencia sobre el funcionamiento de la economía. Se establece a nivel del Estado nacional un pacto o un acuerdo social, de gobernabilidad y progreso social con un programa construido sobre la base de los intereses nacionales. El Estado interviene para fijar reglas de juego, tratar de lograr compromisos entre los actores sociales La legislación laboral y social existe, pero no está diseñada para promover los derechos de los asalariados. Hay grandes desequilibrios entre los ingresos de capitalistas y asalariados. Los asalariados, los trabajadores informales y cuentapropistas tienen bajos ingresos, que no se actualizan según la inflación, ni el crecimiento de la economía, ni el incremento de la productividad.

POLITICAS
(i) Combatir el desempleo con políticas pasivas y activas, tendientes al pleno empleo; (ii) Incrementos periódicos por medio de la ley del salario mínimo tomando en cuenta la inflación y el incremento de la productividad, consensuado entre los actores sociales.

(ii) Políticas sociales para hacer posible la subsistencia de los desocupados (seguro de desempleo), de los pobres e indigentes (ingresos mínimos de inserción, salario social), que estimulen el regreso o la inserción al mercado de trabajo.

(iii) Control de la inflación (por falta de inversiones cuando hay restricción de oferta, con políticas de aumento de la productividad, y de control de los monopolios y oligopolios)

(iv)Política tributaria para contener el incremento de las tasas de ganancias, sin frenar las inversiones

(v)Reducción o compensar las desigualdades entre los ingresos de trabajadores en diferentes sectores de la economía.

(vi)Educación y formación profesional a cargo del estado y complementos por parte de las empresas, mutualizando las contribuciones, para lograr la formación especifica.

(vii)Desarrollo de la protección social: Combatir el trabajo en negro, Legislación contra los despidos, arbitrarios, Promover la estabilidad y la seguridad en el empleo, Flexibilización del uso de la fuerza de trabajo dentro de las empresas

(viii) Incremento de la productividad, reducción de costos, mediante las innovaciones científicas y tecnológicas, los cambios en los procesos de trabajo, en la organización de las empresas, de la producción y del trabajo.

(ix)Promoción de las PYMES (crédito, asistencia técnica, formación en gestión, política impositiva para estimular la creación de empleos, las inversiones y la incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas)

(x)Desarrollo regional y local, para reducir las diferencias entre el Gran Buenos Aires (GBA) y las provincias pobres del interior.

(xi)Política monetaria y cambiaria: Crédito barato y con facilidades para inversiones productivas y la Generación de empleos, especialmente por parte de las PpMES.

(xii)Aprovechar los excedentes del comercio exterior y el fiscal para reestructurar la economía y evitar que se consolide un modelo primario exportador, aunque el país tenga ventajas comparativas en esos sectores

(xiii)Buscar una competitividad sistémica y genuina, buscando nuevos mercados, que esté basada en ventajas competitivas: calidad, innovación, flexibilidad productiva, variedad para responder a los cambios en la demanda, servicios y repuestos,

(xiv)Cambio del sistema de remuneraciones, salarios de eficiencia, participación en los beneficios

Responsabilidad social empresaria, hacia sus propios trabajadores, los clientes, y usuarios y finalmente la sociedad en general

Reducir las desigualdades en cuanto a la distribución funcional del ingreso

Desalienar el trabajo. Promover la cultura del trabajo. Es un valor que permanece (creatividad, esfuerzo-fatiga, desarrollo de la personalidad, crea conocimientos tácitos, es creador de identidad, crea autoestima si se le encuentra un sentido, creador de lazos sociales,

redes
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE CIENCIA, DESARROLLO Y EDUCACION SUPERIOR

El rol del sistema tributario en la redistribución

Jorge Gaggero
Centro de Economía y Finanzas
para el Desarrollo en la Argentina

SEMINARIO INTERNACIONAL
DISTRIBUCIÓN, EQUIDAD Y POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN
EVALUACIÓN COMPARADA DE EXPERIENCIAS NACIONALES
22 y 23 de agosto del 2007
Buenos Aires - Argentina

Me toca desarrollar el tema que el Programa define como “Roles del sistema tributario en la redistribución”. Asumo entonces el desafío de esbozar algunos apuntes históricos, para poder ubicarnos mejor en el contexto que creo el tema merece. Los números, lo cuantitativo, lo voy eludir casi totalmente en este relato, por imperio del tiempo disponible. Me concentraré entonces en los conceptos que creo centrales a este respecto.

La cuestión de la progresividad tributaria, un tema central de la lucha social y política de la “modernidad”, se refiere a los impuestos como instrumentos de cambio y fue introducida –muchos de los presentes lo han de recordar- por la Revolución Francesa.

1.- Robespierre, la progresividad y el derecho de propiedad

La Revolución Francesa introduce en la agenda histórica de los Estados-nación a la cuestión de la progresividad tributaria. En una brevísima sucesión de eventos cruciales introduce dos paradigmas centrales.

Primero, el paradigma de la ciudadanía fiscal republicana, burguesa, en la Convención de 1791, incorporada ya en la “Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” (1789). “Todo ciudadano tiene derecho” -leo su artículo catorce- “de comprobar por sí mismo o por medio de sus representantes la necesidad de la contribución pública, consentir libremente su aplicación y determinar la cualidad o cuota del sistema (...)”. Vale decir, la ciudadanía tiene derecho a legislar sobre los impuestos a los que queda obligada. Simétricamente, el artículo quince estableció “el derecho de pedir cuenta de su administración por todo funcionario público”. Todo esto en el marco “de la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”, a saber: “la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión” (artículo segundo). La propiedad es entendida en la “Declaración” en términos burgueses.

Pero ocurre que sólo dos años más tarde, con el ascenso de los “jacobinos” liderados por Robespierre, se precipita –una vez derrotados los “girondinos”- la Convención de 1793. Robespierre propone entonces reformar la visión “censitaria”, republicana, de la tributación establecida en el 91 e introduce el concepto de la “progresividad” ligado de modo directo a la limitación del derecho de propiedad. Vale decir, a un muy temprano, un primer intento de superar la recién nacida concepción burguesa de la propiedad. Esta vertiginosa sucesión resulta un notable ejemplo de “aceleración histórica de génesis de las ideas”. Robespierre defendió su propuesta de reforma en un notable discurso ante la Convención: bajo la forma de un sucinto y muy preciso artículo que fué aprobado (y cuya vigencia es efímera; dura lo que la cabeza del líder tarda en rodar bajo la guillotina). Un artículo que deja muy en claro lo que todos entendemos hoy por “progresividad tributaria”: “Los ciudadanos cuyas rentas no excedan lo necesario de su subsistencia –decía- deben ser dispensados de contribuir a los gastos públicos. Los otros deben soportarlos progresivamente según la magnitud de su fortuna”.

De este modo quedó fundada la progresividad tributaria “moderna”, la base conceptual del desarrollo del impuesto sobre las ganancias y de la expansión de las cargas los patrimonios y las herencias.

Robespierre entendía muy bien que el andamiento de esta nueva concepción implicaba limitar el derecho de propiedad, que había sido protegido de modo irrestricto por la Convención que propuso y logró reformar (la de 1791). Propuso en consecuencia corregir simultáneamente los vicios de la concepción absoluta de la propiedad con cuatro articulos cuyos textos decían:

Primero: “La propiedad es el derecho de cada ciudadano a gozar y disponer de la porción de bienes que le sea garantizada por la ley”.
Segundo: “El derecho de propiedad está limitado, como todos los otros, por la obligación de respetar los derechos ajenos.”
Tercero: “No puede perjudicar a la seguridad, libertad ni existencia de nuestros semejantes”.
Cuarto: “Toda posesión o tráfico que viole este principio es ilícito e inmoral”.

Ahora bien, una paradoja de esta histórica es que el impuesto que fue creado y desarrollado de un modo consistente con estos principios, el impuesto sobre la renta, fué establecido por primera vez –en rigor- en Inglaterra por el ministro William Pitt, a fines del siglo XVIII, para financiar las guerras napoleónicas. El primer espécimen de impuesto a las ganancias financió entonces a los ejércitos que derrotaron a Napoleón Bonaparte en los campos de Waterloo. Napoleón, el portador de las banderas de la Revolución Francesa hasta los confines de la Europa absolutista fue finalmente derrotado con el aporte de ingresos públicos adicionales generados por su enemigo inglés, bajo la inspiración de las ideas de esa misma Revolución.

Waterloo y la Santa Alianza clausuran la posibilidad de desarrollar estas ideas en occidente hasta fines del siglo XIX. Estas ideas renacen entonces un siglo después de la Revolución Francesa como consecuencia de un reflujo modernizador y –en algunos casos- de democratización social y política. Se consolidan en consecuencia los fundamentos del impuesto a las ganancias, paradigma de la redistribución, que se desarrolla con cierto vigor en Europa Occidental desde fines del siglo antepasado. Este proceso de desarrollo y consolidación de este tributo –y, en general, de la imposición denominada “directa”- se va perfeccionando a través de sucesivos hitos históricos centrales: la Primera Guerra Mundial; la Segunda Guerra; y la Segunda Posguerra.

2.- La centralidad del impuesto sobre la renta

La secuencia de hechos relevantes, definida de un modo muy estilizado, es como sigue. Las guerras exigen recursos extraordinarios que los ricos deben tributar, como contraparte del aporte de los pobres (que son los que ponen el cuerpo y, muy frecuentemente, su vida). Ésta es la legitimidad primera del impuesto sobre la renta (o las ganancias, según se lo denomina en algunos países); la guerra debió ser soportada también por los ricos. Se pensaba, originalmente, que terminada la guerra todo volvería a la normalidad; vale decir, que los ricos se libraría de esta tributación “extraordinaria”.

No fue así. El devenir histórico evitó que todo volviera “a la normalidad” porque, después de la Primera y la Segunda Guerra, se desarrollaron sucesivos procesos de democratización y sindicalización, que elevaron la presión social por mayores recursos públicos. La aparición del Socialismo primero (a fines del siglo XIX), la de la Unión Soviética después (en la inmediata primera posguerra), y la “Guerra fría”, el conflicto entre bloques, y la “carrera competitiva” entre los grandes sistemas socioeconómicos encontrados (en la segunda posguerra) conllevaron situaciones de gran tensión social y política en los países desarrollados de Occidente. Estos procesos empujaron entonces a las clases dominantes hacia un casi obligado compromiso, para eludir la ruptura y “males mayores”. Estas clases cedieron en sus “derechos adquiridos”, en la disposición de parte de lo consideraban hasta entonces “su propiedad”, a favor de la estabilidad social y para evitar el estallido y su temida consecuencia: el derrumbe de los regímenes occidentales y el avance de las fuerzas que amenazaban “desde el otro lado del Muro” después del fin de la Segunda Guerra Mundial.

En resumen, la guerra, la presión social, las tendencias hacia la democratización y, por fin, el compromiso de las clases dominantes son los hitos que definen el curso del perfeccionamiento y el avance de la imposición directa en Occidente. Esta secuencia parece explicar también, en términos históricos, el desarrollo de la progresividad fiscal.

¿Qué pasa entretanto en América Latina? En una exposición anterior –ver Oscar Cetrángolo- se mostró ya que estos procesos se plantean de un modo mucho más débil en la región. Aunque la secuencia de las restantes circunstancias relevantes también parece verificarse, aunque en general de un modo no tan claro ni vigoroso como se ha dado en Europa Occidental. En particular, la cuestión del compromiso de las clases dominantes aparece mucho más difusa, demorada, cuando no inexistente, en casi todos lados. Por ejemplo, en Argentina la presión social y la situación política forzaron la entrada en el Congreso Nacional de los tres primeros proyectos de impuesto a las ganancias, bajo las presidencias democráticas de Yrigoyen y Alvear (durante la primera y la segunda década del siglo pasado), pero el Senado conservador logró bloquear estas iniciativas. Estos proyectos frustrados tenían unos “considerandos” que ponían énfasis en el tema del compromiso social y la necesidad de mejorar la distribución de los ingresos. y un régimen no democrático y conservador, de algún modo. Después de la crisis de 1930 y bajo la amenaza de que el país podía dejar de pagar las cuotas de su deuda externa –prolijamente canceladas desde 1905, durante un cuarto de siglo- es un régimen político “de facto” de prosapia conservadora el que, paradójicamente, instala el impuesto a las ganancias por primera vez en Argentina. Ya no para impulsar el progreso social, sino para evitar el “défault” y coadyuvar al financiamiento de las nuevas gestiones estatales que demandaba el naciente modelo de “industrialización sustitutiva de importaciones” (ISI).

Las fuerzas “conservadoras” que le cerraron el paso en el Senado al impulso de compromiso y redistribución del primer movimiento democrático fuerte de la

Argentina moderna, fueron entonces las que establecieron finalmente el nuevo impuesto.

3.- La “anomalía argentina”

Me voy a detener un poco más en Argentina, como caso particular, porque quiero abordar brevemente lo que denomino “anomalía argentina” en el campo fiscal y luego voy a volver al mundo para concluir con algunas reflexiones acerca de la actualidad.

Argentina concretó en los años treinta su gran reforma tributaria “moderna” (impuesto sobre la renta; reforzamiento de la imposición sobre las ventas; definición del sistema federal de responsabilidades fiscales, con la puesta en marcha de un sistema de transferencias de recursos fiscales). Todo esto se introdujo finalmente en los treinta con una gran “demora histórica”, porque –en rigor- se sustituyo entonces un sistema liberal de características “decimonónicas”, un sistema vetusto. Este fue transformado en un plazo bastante breve en un sistema moderno, aunque sin fines redistributivos. A pesar de que incluso algunos intelectuales reconocidos de entonces explicitaban la necesidad de acometer esa tarea. Sobre todo cuando el país salió de lo peor de la crisis de 1930, la amenaza de ruptura había desaparecido y pudo entonces encontrar un lugar en la agenda “teórica”, al menos, la cuestión de la posible distribución a través de la política fiscal.

Aparecen, por ejemplo, algunos libros importantes como *La nueva argentina,* de Bunge. Es un libro clave que, inmediatamente antes de la aparición de Perón en el terreno político, plantea para qué debe servir la mayor presión fiscal que se había alcanzado durante la década del 30. Lo único que puede legitimarla, sostenía Bunge, es una política de redistribución. Sus congéneres más conservadores del “establishment” no lo escucharon.

Con el advenimiento de los gobiernos del General Perón se produce la efectiva utilización del andamiaje moderno establecido en los años 30 -puesto en acto por los “conservadores”- para impulsar la redistribución; asegurar la continuidad y el fortalecimiento del cambio de régimen económico (de la ISI), con los retoques que el Peronismo supuso para ese régimen; mucho más crédito para la industria y gasto social masivo (en educación y salud; y para la creación de un amplio sistema de seguridad social, asegurando su universalización). El “peronismo” produce un shock -las circunstancias históricas no permitirán que sea sostenible- de distribución progresiva primaria, al que se agregó además una distribución secundaria (fiscal) fuerte. Se fortaleció el impuesto sobre la renta; se lo hizo más progresivo, extendiendo ampliamente su base. Como consecuencia de éstas y muchas otras acciones en el mismo sentido, la presión tributaria alcanzo niveles desconocidos entonces en América Latina; entre los años cuarenta y sesenta la presión tributaria de la administración nacional alcanzo al 15% del PIB (incluyendo los fondos de la redistribución federal que eran transferidos a las Provincias) y la consolidada (incluyendo la recaudación provincial y de los municipios) superaba el 18% del PIB. En esos años, el impuesto sobre la renta recaudaba cerca de 5 puntos del PIB en Argentina, bastante más que en el resto de AL.

Para dar una idea comparativa con el período posterior, de decadencia económica y fiscal, el nivel de presión tributaria alcanzado por la administración tributaria nacional a mediados del siglo pasado recién pudo ser alcanzado después de mediados de los años noventa, vale decir cuatro décadas después. En esos años la mejora en la recaudación del impuesto a las ganancias no había alcanzado todavía, en términos de PIB, los niveles máximos de mediados de siglo (después de ubicarse en apenas 1% durante el largo período de crisis económica y fiscal que transcurrió entre 1975 y 1990).

El modelo tributario argentino de fuerte redistribución se establece entonces a mediados del siglo pasado, durante el "peronismo", y lo sobrevive casi dos lustros -digamos hasta mediados de los 60- cuando se inicia un proceso de largo y gradual deterioro que se acelera desde mediados de los 70. Se diferencia en su "pico" del característico en el resto de América Latina; se parece más –entonces- al modelo europeo, tanto que la inspiración fue el sistema del laborismo inglés de posguerra. El laborismo inglés inspiró "el primer plan quinquenal" del General Perón, así como la política tributaria; contrastando estos hechos con una visión tradicional europea que lo hace a Perón un émulo de Mussolini (esta visión distorsionada se extiende hasta nuestros días; el Premio Nobel de Economía Phelps, de visita por Buenos Aires, "retó" hace algunas semanas en una conferencia dictada en la Facultad de ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires a la conducción económica del gobierno del Presidente Kirchner, sosteniendo que se inspiraba en las políticas del fenecido "Duce" italiano). Las paradojas del segundo gran movimiento histórico de la Argentina.

Como se señaló y resulta notorio el esquema económico fiscal de mediados del siglo pasado no pudo ser sostenido. Resultó en un severo "quiebre" político-institucional que, con el tiempo, resultó también en económico-social. Este "quiebre" resultó -a lo largo de un confuso y largo proceso- en un triunfo de los sectores económicos de mayor poder, los que resistieron aquél proceso de muy fuerte equidad social, tan característica y -a la vez- tan inusual entonces en América Latina. Sólo hubo algunos reflejos válidos en Brasil y en Chile, con regímenes políticos que mostraban ciertas similitudes.

Como producto, a mi juicio, de esa "ruptura" histórica y de sus consecuencias económico-sociales de deterioro gradual, el país entra en largo período caracterizado por una sustancial inestabilidad y un estancamiento de largo plazo. Volátil, con crisis cada vez más fuertes y destructivas, con un resultado de sustancial estancamiento durante treinta años. La crisis se precipita definitivamente a mediados de los setenta: a partir de allí, se verifican tres lustros de altísima inflación que culminan en una hiperinflación y un paralelo, creciente deterioro fiscal.

El sistema impositivo progresivo que describimos en el '75 "se vino a pique" y la combinación de la inflación, la acción de los sectores del "establishment" orientada a minar la progresividad del sistema, y las emergencias económicas --que llevaron, sistemáticamente, a la aplicación de políticas de corto plazo tendientes a "tapar agujeros" que minaron adicionalmente a un sistema cada

vez más erosionado- terminaron de hacerlo desaparecer. A la caída de la convertibilidad (2001-2002), el sistema tributario argentino mostraba un patético contraste con el sistema que imperó, digamos, entre 1945 y 1960. Ya se señaló que la recaudación del impuesto a las ganancias era de sólo 1% del PIB durante la hiperinflación de 1989-90. Su mejora posterior, sobre la base del temporal éxito antinflacionario del régimen de convertibilidad, la llevó al orden de los 4 puntos de PIB; como ya se señaló, no llegó a recuperar entonces los cinco puntos de medio siglo atrás (hoy los ha superado).

La estructura tributaria resultó, al final de este proceso de deterioro, muy regresiva debido a que descansaba en la dominancia de los impuestos indirectos. Principalmente, en un IVA de altísima alícuota, de tipo francés o sueco, y sin excepciones para los pobres, y un impuesto a las ganancias débil que descansa en gran medida sobre las empresas y muy poco sobre las personas (no impacta de modo significativo sobre los más ricos), por una doble razón. Por una parte, la alícuota marginal máxima del impuesto es baja (35%, igual a la alícuota general que tributan las empresas) y, por la otra, las bases de tributación para las personas son muy estrechas (se grava, casi exclusivamente, el trabajo personal).

En la Argentina no se gravan las ganancias de capital en cabeza de las personas físicas. Esta es una circunstancia muy anómala, a nivel mundial, y constituye a mi juicio la nota más provocativa del carácter extremadamente regresivo del sistema impositivo argentino. Se han realizado algunas correcciones al sistema, a la salida del régimen de convertibilidad, que se apoyan en gran medida en impuestos extraordinarios, no tradicionales. Los derechos sobre las exportaciones son los principales; aportan progresividad al sistema porque gravan las ganancias extraordinarias de la exportación en momentos tan favorables de precios de las *commodities* que exporta Argentina y un tipo de cambio relativamente alto. Es fuerte su aporte: dos puntos y pico de PIB, que en rigor deben sumarse a lo que se recauda por el impuesto a las ganancias (que ya suma más de 5 puntos de PIB).

Casi la mitad del salto de presión tributaria que se dio en estos años lo explica este impuesto de impacto progresivo y adicionalmente ganancias, como efecto no de una reforma en el impuesto sino del éxito macroeconómico y los consecuentes altos márgenes de las empresas. Estas tendencias han supuesto que se concentra en las empresas una mayor porción de la recaudación que antes. Subsistente la desgravación substancial que beneficia a los más ricos, digamos el *centil* superior de la escala de ingresos, que se las arreglan para poner su patrimonio y la mayor parte de sus flujos de ingreso “a buen resguardo” – a cubierto de la acción fiscal- a partir de la eficaz explotación graves fallos en la legislación y en la administración tributarias.

La “anomalía argentina” a la que me he referido al principio es, a mi juicio, esta caída después del cenit alcanzado por un país de “desarrollo intermedio” en los años cincuenta. Una caída que ha durado, a su vez, casi medio siglo. No he encontrado en la literatura otro caso histórico de tal deterioro de un sistema tributario, de severísima reversión de una situación de notable progresividad a otra opuesta, de extrema regresividad.

4.- ¿Retrocederá Occidente?

Una excelente historia fiscal de Occidente –la de Witlavsky y Weber- expone en uno de sus capítulos las diversas teorías que intentan explicar por qué en el Occidente moderno, hasta mediados de los años ochenta al menos, el Estado-nación crece hasta un nivel muy alto en su participación en el PIB, por medio de un sistema de tributación crecientemente progresivo, y principalmente porque esto ha podido sostenerse "a capa y espada", de modo bastante independiente de las coyunturas económicas o los ciclos políticos. El acceso al gobierno de políticos de orientación "conservadora", por ejemplo, produce cambios en el margen pero no parece afectar –hasta aquellos años, al menos- ni la estructura ni el peso de la acción del Estado en la economía. De las muchas teorías de la literatura, Witlavsky y Weber se quedan con una que en principio comparto es la más interesante.

Se trata de la explicación "cultural-institucional" acerca de la persistencia de la igualdad o, más bien, la progresividad en las sociedades avanzadas de Occidente. Una cadena histórica de sucesos complejos por la cual el compromiso social que diera origen a la imposición progresiva y, en particular, cada uno de los programas de las acción estatal que ponen en práctica la redistribución y que son financiados con los sistemas de impuestos progresivos -los programas sociales de todo tipo, en suma- se afirma en una trama político-institucional en la que la sociedad participa más o menos activamente y por la cual quedan fuertemente validados, a partir de su éxito, de un modo tal que se asegura su repetición, su continuidad, contra todos los intentos de tumbarlos.

El éxito de estas sociedades -en términos sociales, económicos y en una comparación de las *performances* de esas sociedades contra el resto del mundo- sería, en última instancia, el que habría asegurado tal continuidad fiscal, así como de los sistemas de valores que la han alimentado. Estos procesos institucionales se han desarrollo al interior de cada Estado-Nación en Europa y en el norte de América, con diferencias y matices pero sobre la base de una matriz común. La construcción de estos sistemas ha sido nacional y la defensa, mientras pueda ser hecha, es también por el momento una defensa "fronteras adentro" o, a lo sumo, en alguna articulación multinacional del tipo de las que suelen darse a nivel de la Unión Europea.

Ahora bien, en nuestros días el Estado-nación está sujeto a desafíos mayúsculos por parte del proceso de globalización. Hasta dónde va a llegar este desafío, no lo sabemos. Sí está claro que ya está erosionando seriamente la fortaleza de los fiscos nacionales. Los países desarrollados tienen mayor capacidad de defenderse por varias razones; la principales parecen ser la institucional y un menor desbalance en la desfavorable relación Estado-nación/ poder económico de alcance global. Ellos controlan, en buena medida, los paraísos fiscales que nos erosionan a nosotros, los Estados-nación más débiles del sur. Ellos pueden regular, en cierta medida, la erosión que les generan los paraísos que tienen bajo su control institucional básico y pueden crear límites a tal erosión. Lo hacen permanentemente; aflojan y aprietan el collar, alternativamente, pero hasta el momento no han puesto ningún límite a

la erosión que ese sistema produce a nuestros sistemas fiscales, los del sur. Erosión que resulta, por ejemplo, del flujo de los capitales que fugan hacia la banca de esos países y que, en consecuencias, proveen un financiamiento más barato – a sus ciudadanos y empresas- que el que resultaría de no ser cómplices de la evasión que deteriora nuestros sistemas fiscales. De un modo creciente a partir de la expansión de este sistema de paraísos infranqueables, de la imposibilidad del intercambio de información relevante, para los pocos países del sur que presionan a favor de ese intercambio con el objetivo de intentar recuperar recursos de empresas (transnacionales y locales) y de ciudadanos ricos que "fugan" capitales con gran libertad. En este contexto, los derechos de propiedad tienden a ejercerse –en el hecho y más allá de las legislaciones y regulaciones nacionales- de un modo absoluto (tal como los definió la Convención de 1791).

Se presentan interrogantes muy grandes acerca del modo o la eficacia con que los países del sur puedan hacer frente a este proceso de globalización que tiende a destruir a los sistemas fiscales nacionales. Nosotros, los residentes en Argentina "tenemos" 136.000 millones de dólares en activos radicados en el exterior, el equivalente a la deuda externa en cabeza el sector público. Activos que prácticamente, no tributan ante nuestro fisco. La agencia tributaria nacional (AFIP) hizo una encuesta hace unos pocos años y estimó que, a lo sumo el 15%, de los patrimonios que estaban fuera del país eran declarados para el pago del impuesto patrimonial nacional (obviamente, los flujos de renta ligados a tales patrimonios tampoco eran declarados).

No se registra hoy acción alguna relevante del Estado nacional argentino orientada a tratar de forzar estos límites informativos e institucionales que generan una situación tan asimétrica, de tanta debilidad y creciente peligrosidad. No se detectan tampoco iniciativas regionales valederas de significación. El MERCOSUR no tiene registrado en su agenda estos temas como centrales. Tampoco está claro que pueda intentar el conjunto del G24 al respecto.

5.- ¿Habrá cambios globales positivos?

El presente curso de la globalización y la sustancial desregulación de los capitales financieros tienen, vía las inevitables crisis a las que someten periódicamente a nuestros países, un impacto regresivo conocido por todos (enfatizado en la valiosa ponencia del Profesor Galbraith). Existe una cantidad de temas cruciales que son globales, no nacionales: la regulación financiera global pendiente por el momento parece imposible; el tema de la organización tributaria mundial, también; el intercambio efectivo de información crucial para el control fiscal nacional, impracticable. La aparente "desorganización" del sistema global parece, por el momento, tan ventajosa para el mundo desarrollado -a costa de la fiscalidad y de la progresividad en el resto del mundo- que cualquier cambio significativo suena hoy a utopía inalcanzable.

En perspectiva, sin embargo, la agenda significativa tenderá a ser, cada vez más, una agenda global. Esto no quiere decir que los estados nacionales no puedan hacer nada. Sí, pueden hacer; bastante más de los que hacen. La

paradoja actual es que la mayor parte de ellos “se quedan” en sus políticas y gestiones político-administrativas (locales y globales) mucho más “acá” de los límites que este perverso sistema de globalización -de todos modos- les ofrece. Entonces, parece presentarse hoy, en estas cuestiones, “el peor de los mundos”.

Insuficiente acción nacional, por una parte, que “no tienta los límites”: el caso argentino y del MERCOSUR parece muy claro. Tanto las normativas tributarias como las prácticas administrativas están lejos de los límites que plantea esta perversa situación global y no se acometen iniciativas comunes significativas. En todo caso, éstas parecen muy marginales todavía.

Y, por otra parte, nulas o muy escasas y poco significativas iniciativas globales, de cara a los graves desafíos que están planteados. A los que deben sumarse los debidos a la cuestión ambiental, que quizás sean los que –en definitiva- terminen suscitando, esperemos que a tiempo, una reacción global (incluso en el campo fiscal, dada la envergadura de los recursos necesarios para hacerles frente y la asimetría de los impactos territoriales y humanos esperables). Esta eventual reacción global debería llevar, necesariamente, a una redefinición del derecho de propiedad; los futuros derechos de propiedad, los compatibles con las acciones necesarias para tornar a nuestro ecosistema (ambiental y político-social) en sustentable, deberán muy probablemente tener que ser “limitados” tal como propuso por Robespierre en la Convención de 1793.

La pregunta final relevante es entonces ¿ cuál es el “motor” que podría empujar en las direcciones requeridas por cierta racionalidad y justicia globales ? . El motor social hoy no se ve. El mundo que describimos, el que empujó a la progresividad en los Estados-nación de Occidente parece un mundo hoy inexistente. Uno mira alrededor y las presiones “sociales” parecen venir de fuentes muy distintas de los viejos sindicatos y partidos políticos de masas de Occidente. En contraste, hoy parecen ser algunas organizaciones del Islamismo, sectores católicos y religiosos en general, los que conservan cierto “empuje” por cuestiones de solidaridad e igualdad, por resorte de sus escalas de valores. Para ser provocativo: hoy parece tener más peso en su agenda el tema de la igualdad en organizaciones del tipo de *Hamas ó Hezbollah* que en los sindicatos típicos de nuestros países de Occidente. A una tan reducida dinámica político-social, debe sumarse el daño que ha causado al esbozo del único poder global existente la deslegitimación del sistema de las Naciones Unidas y sus organismos, deteriorados a partir del curso “unilateral” de la potencia norteamericana.

Ante el escenario arriba esbozado, ante la aparente ausencia de “motores” significativos he planteado el tema de la ecología porque, reflexionando sobre estas cuestiones –en un tono un poco escéptico quizás- quizás la reacción global se verifique, le va en esto la vida también a muchos ricos, cuando se entienda la magnitud del desafío ecológico global, cuando se entienda que la amenaza es efectiva y de plazo perentorio.

Quizás, insisto, la necesidad de atender con chances de algún éxito a estos desafíos termine definiendo una agenda fiscal a nivel global. Un problema

inevitable, en tal caso, es que esa agenda ayudaría para evitar caer más abajo, por falta de prevención, frente a los impactos esperados del problema global. No se trataría de una agenda a favor de una mayor progresividad a partir de la presente situación del mundo, sino de la mera necesidad de mitigar la brutal regresividad de tales efectos, en términos de millones de muertos eventualmente evitables.