

**“La equidad: factor estratégico
para la construcción de la
competitividad”**

José Luis Machinea

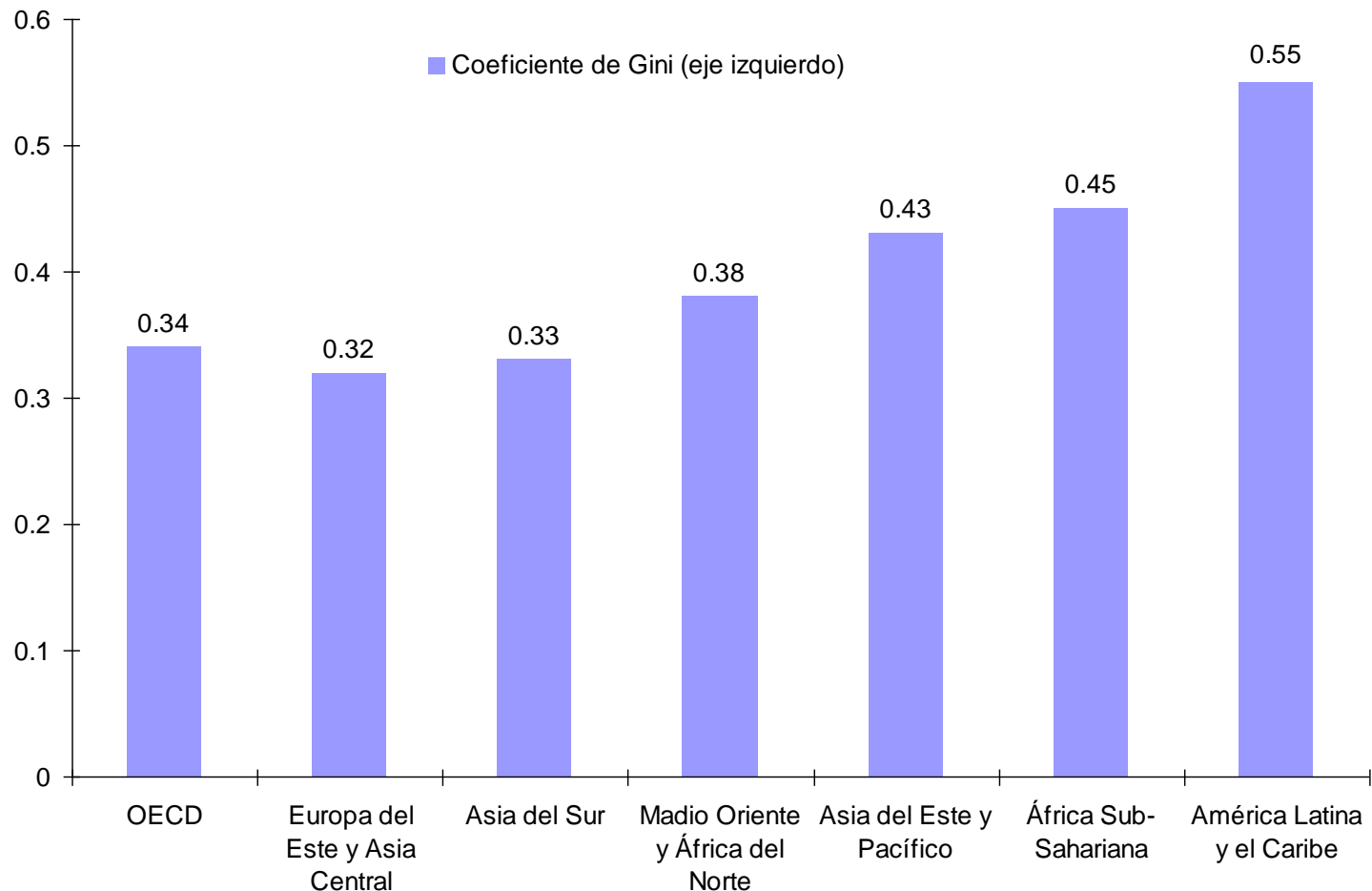
Director de la Cátedra “Raul Prebisch”

IELAT, Universidad de Alcalá

Medellín, Colombia; 16 de febrero de 2010

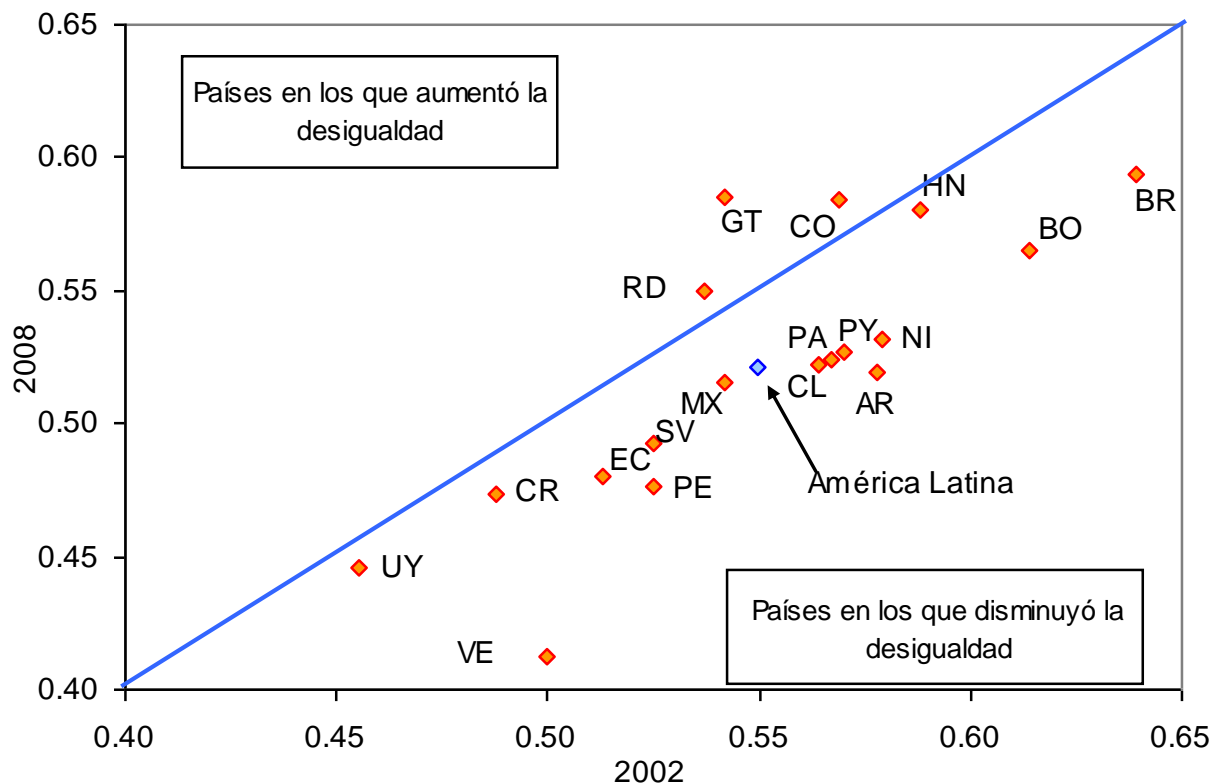
América Latina es la región más desigual del mundo

Coeficiente de Gini (eje izquierdo)



En contraste con los noventa, entre 2002 y 2008 la desigualdad en la distribución del ingreso se redujo en forma significativa...

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ÍNDICE DE GINI, ALREDEDOR DE 2002 Y 2008

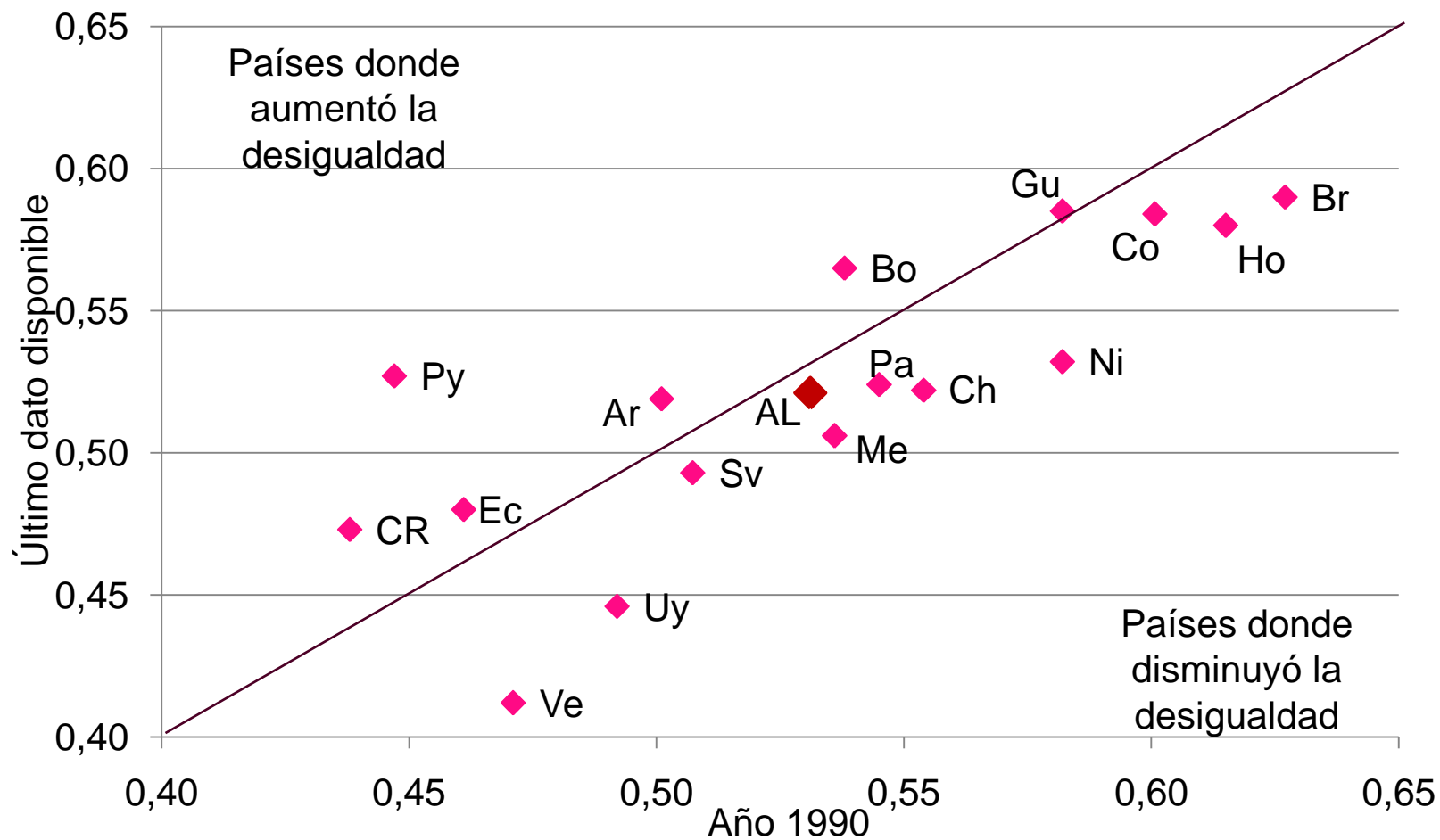


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Área urbana.

Una visión de largo plazo muestra mejoras menos importantes

Coeficiente Gini

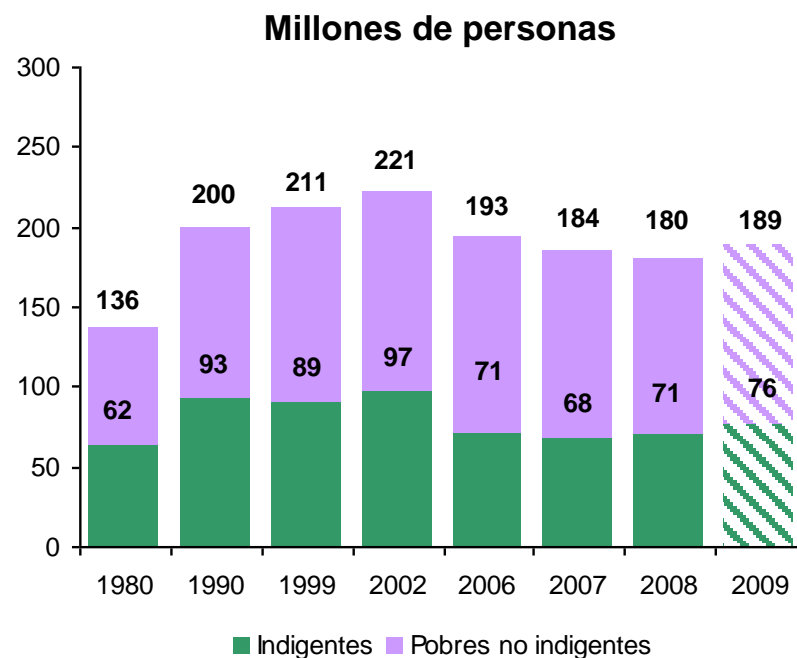
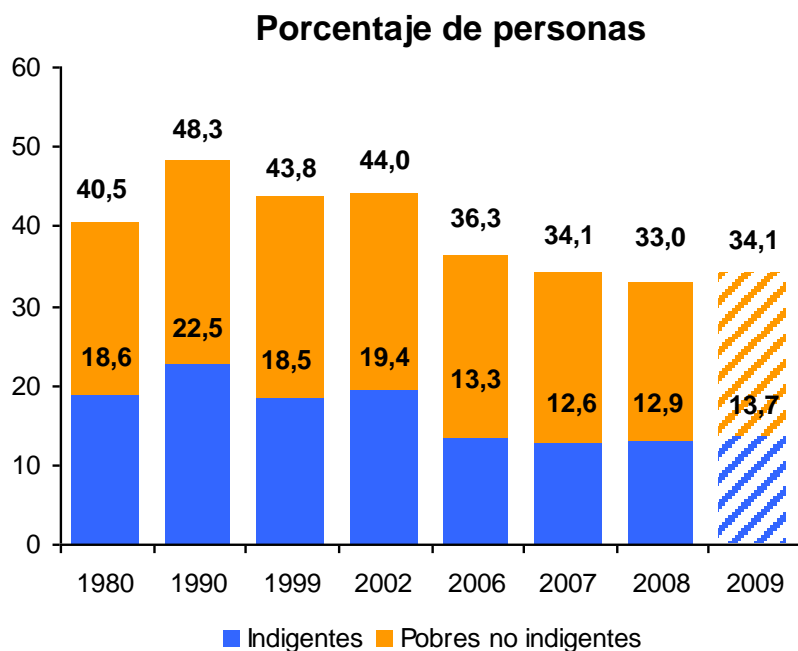


En el período 2003-2008 hubo una fuerte disminución de la pobreza

- Más crecimiento y fuerte aumento del empleo
- Mejor distribución del ingreso
- Programas sociales
 - Más recursos
 - Mejor calidad
- Bono demográfico

El deterioro de 2009 NO ELIMINA los logros de los últimos seis años, pero frena y revierte la tendencia

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA a/, 1980 – 2009



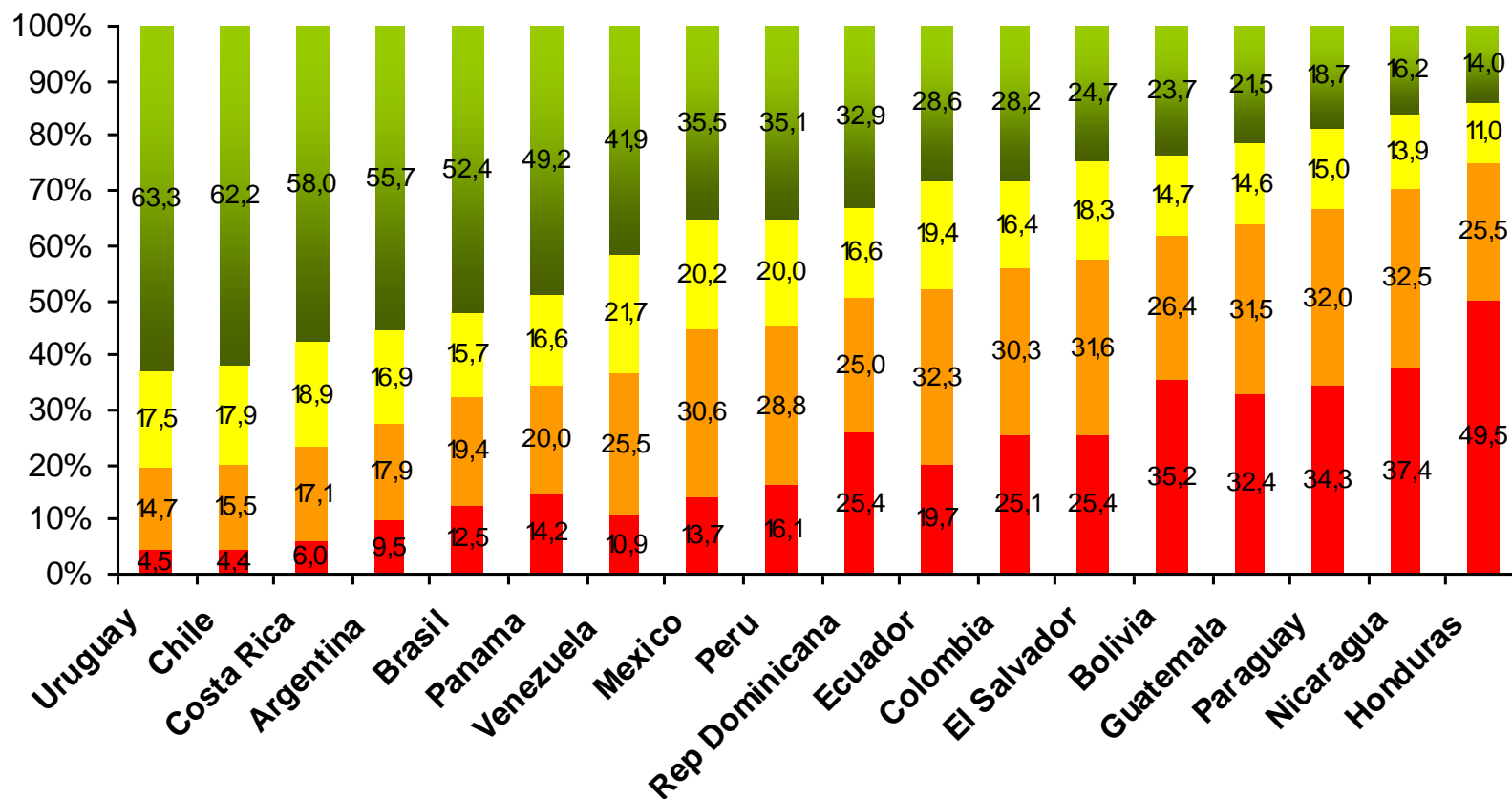
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

Las fronteras móviles del bienestar: alta proporción de población expuesta al riesgo

AMERICA LATINA (18 PAISES) PERFIL DE LA VULNERABILIDAD DE INGRESOS POR PAIS 2008

(en porcentajes)



■ Indigente y altamente vulnerable a la indigencia (hasta 0.6 LP)
 ■ Pobre y altamente vulnerable a la pobreza (0.61 a 1.2 LP)

■ Vulnerables a la pobreza (1.2 a 1.8 LP)
 ■ No vulnerables (más de 1.8 LP)

Equidad y crecimiento

- Equidad como oportunidad
- Los canales entre equidad y crecimiento
 - Expandir oportunidades (inequidad se perpetua)
 - Nutrición
 - Transferencias condicionadas
 - Educación (cobertura y calidad)
 - Acceso al crédito
 - Tecnologías de la información y comunicación
 - Rutas rurales
 - Eliminar privilegios
 - Impuestos (carga y exenciones)
 - Transparencia
 - Funcionamiento de la justicia (Instituciones)
 - Delincuencia, violencia

Dos factores claves para la distribución del ingreso

■ La competitividad

- Basada en bajos salarios y recursos naturales con poco conocimiento, o en la innovación

■ El equilibrio Estado-mercado

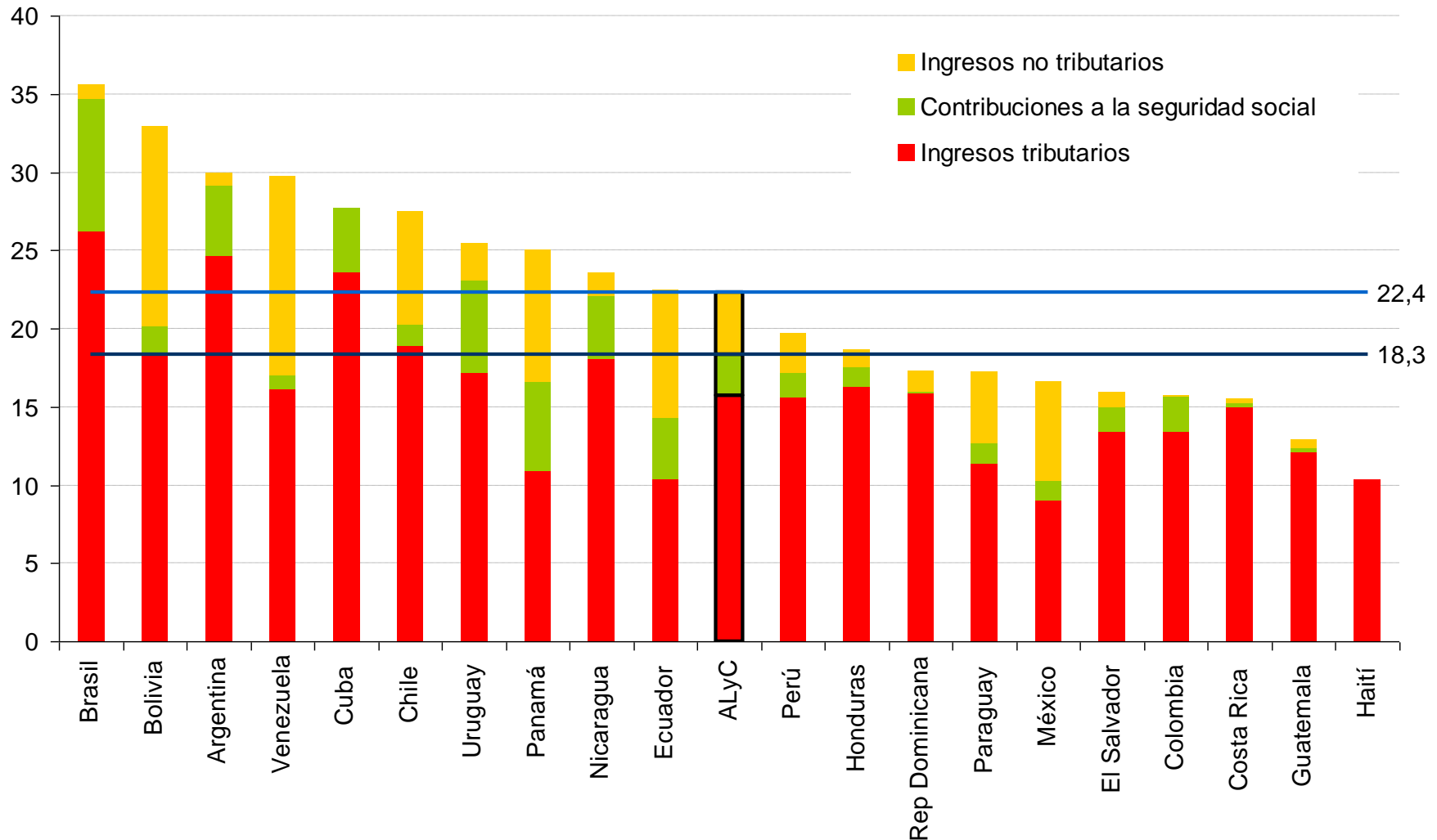
- La experiencia de los noventa
 - Del estado omnipresente al estado ausente
 - De la universalización a la focalización
 - De los subsidios cruzados a los precios de mercado
- La fiscalidad (monto y estructura de gastos e impuestos)
- Los sistemas de protección social

**La incorporación de casi el 50% de la población mundial en edad de trabajar al proceso de globalización tiende a aumentar la desigualdad.
+ Cambio tecnológico demandante de m.o. calificada**

AL recauda poco, en relación con sus necesidades y con su grado de desarrollo

América Latina y el Caribe: Ingresos totales del Gobierno central

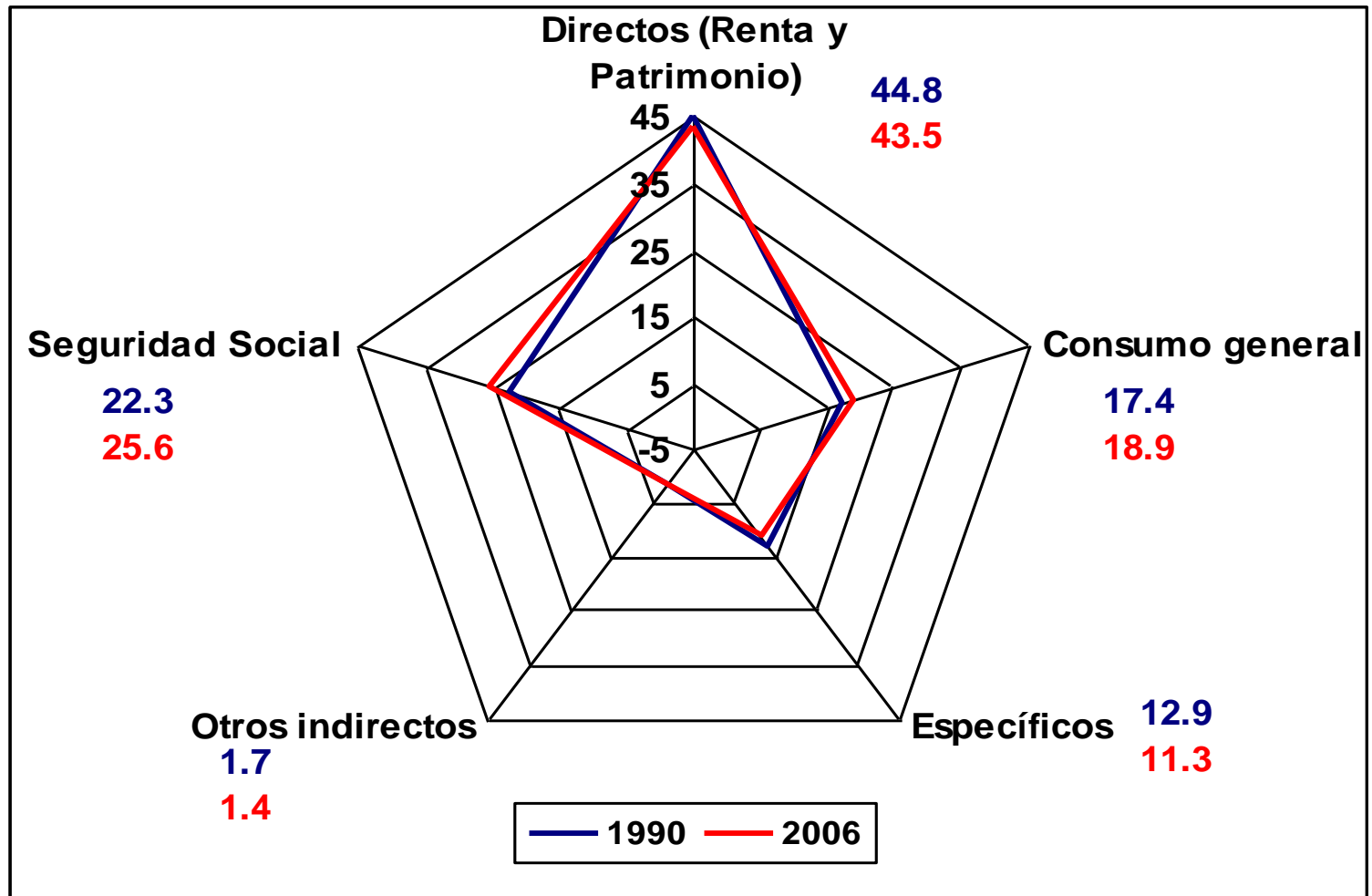
Año 2007, como % del producto bruto interno



Además, la estructura de ingresos tributarios es diferente

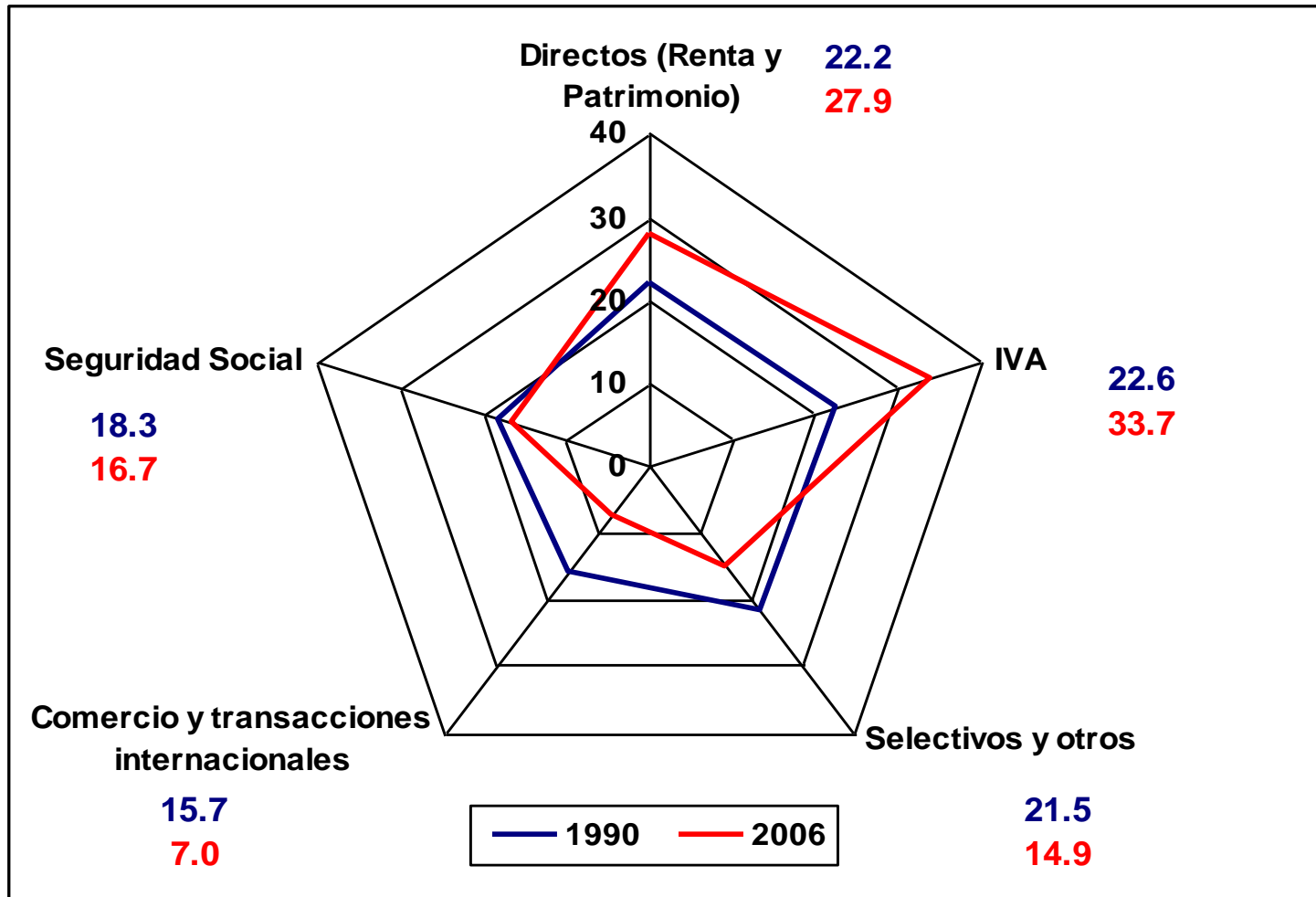
OCDE

PORCENTAJE DEL TOTAL

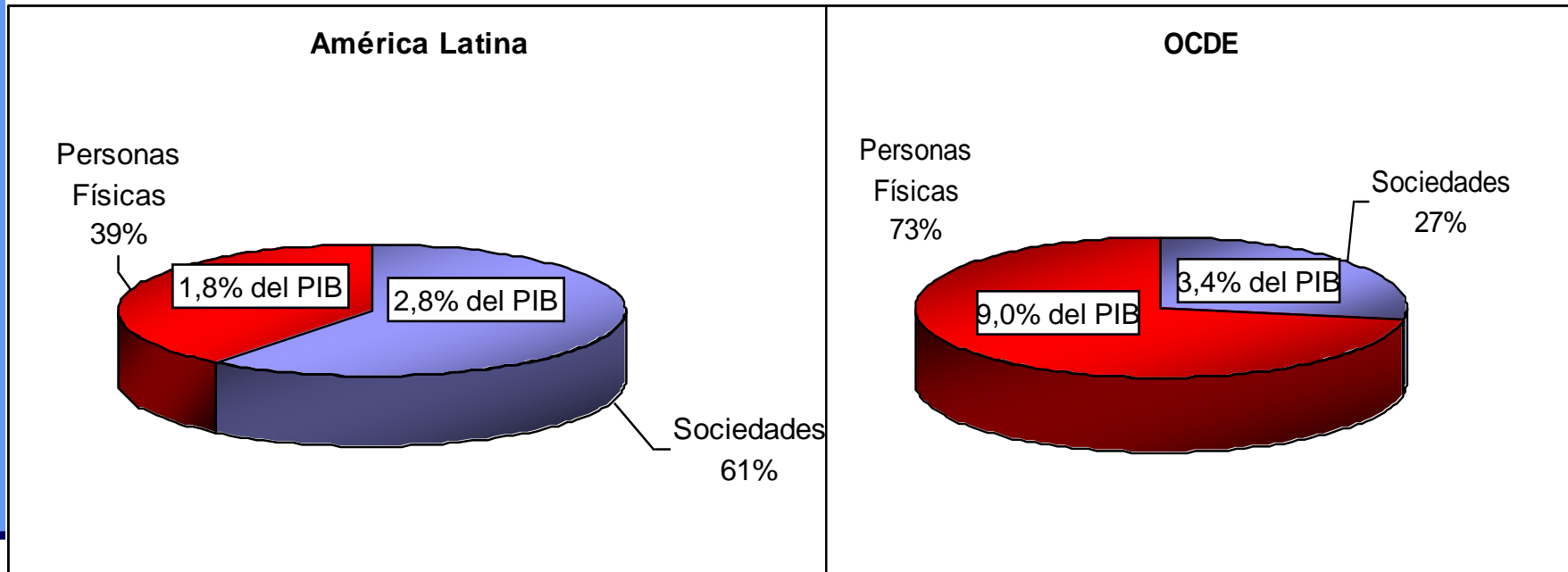


Estructura Ingresos Tributarios AL

AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA INGRESOS TRIBUTARIOS
(Porcentaje del total)



La estructura del impuesto a la renta



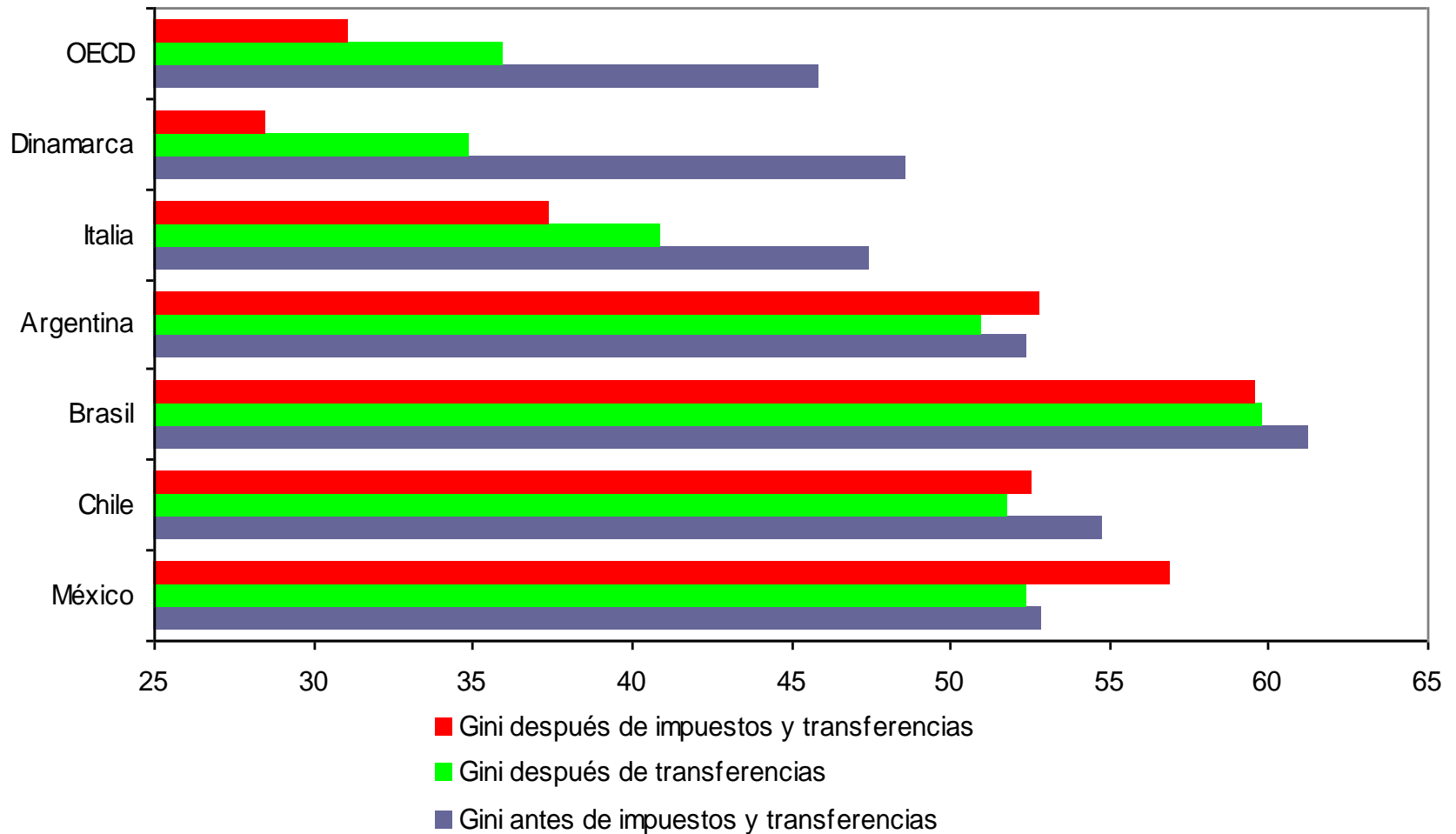
Sociedades/Personas Físicas = 1.5 veces

Sociedades/Personas Físicas = 0.4

Los sistemas tributarios en América Latina: principales observaciones

1. El nivel de la carga es insuficiente.
2. La estructura está muy cargada a los impuestos al consumo.
3. La región sigue siendo “alérgica” al impuesto a la renta.
4. La evasión sigue siendo alta, aunque decreciente
5. El gasto tributario es elevado, alterando la equidad vertical, y con efectos poco claros sobre la inversión
6. La administración tributaria sigue siendo una restricción para el diseño de la política tributaria.

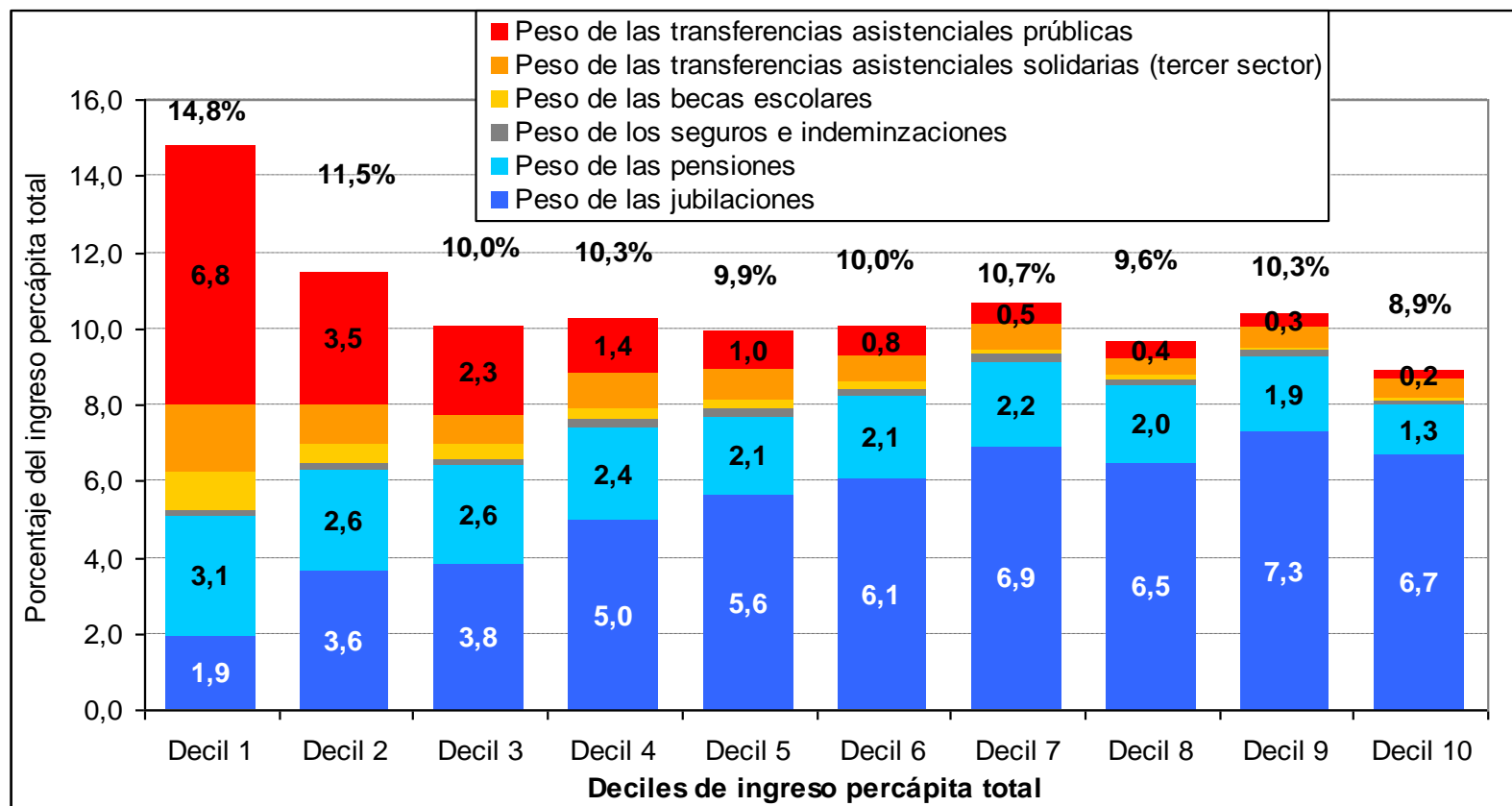
El papel del Estado y la fiscalidad: La gran diferencia entre Europa y AL



Fuente: Cepal en base a información propia y Goñi, Lopez y Serven (2008) y Gomez Sabaini (2007)

Las transferencias asistenciales públicas son particularmente relevantes para elevar los niveles de bienestar de los estratos más pobres (no así las jubilaciones)

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PESO DE LAS DIFERENTES TRANSFERENCIAS DENTRO DEL INGRESO PERCÁPITA DEL HOGAR, ALREDEDOR DE 2008 (En porcentajes)

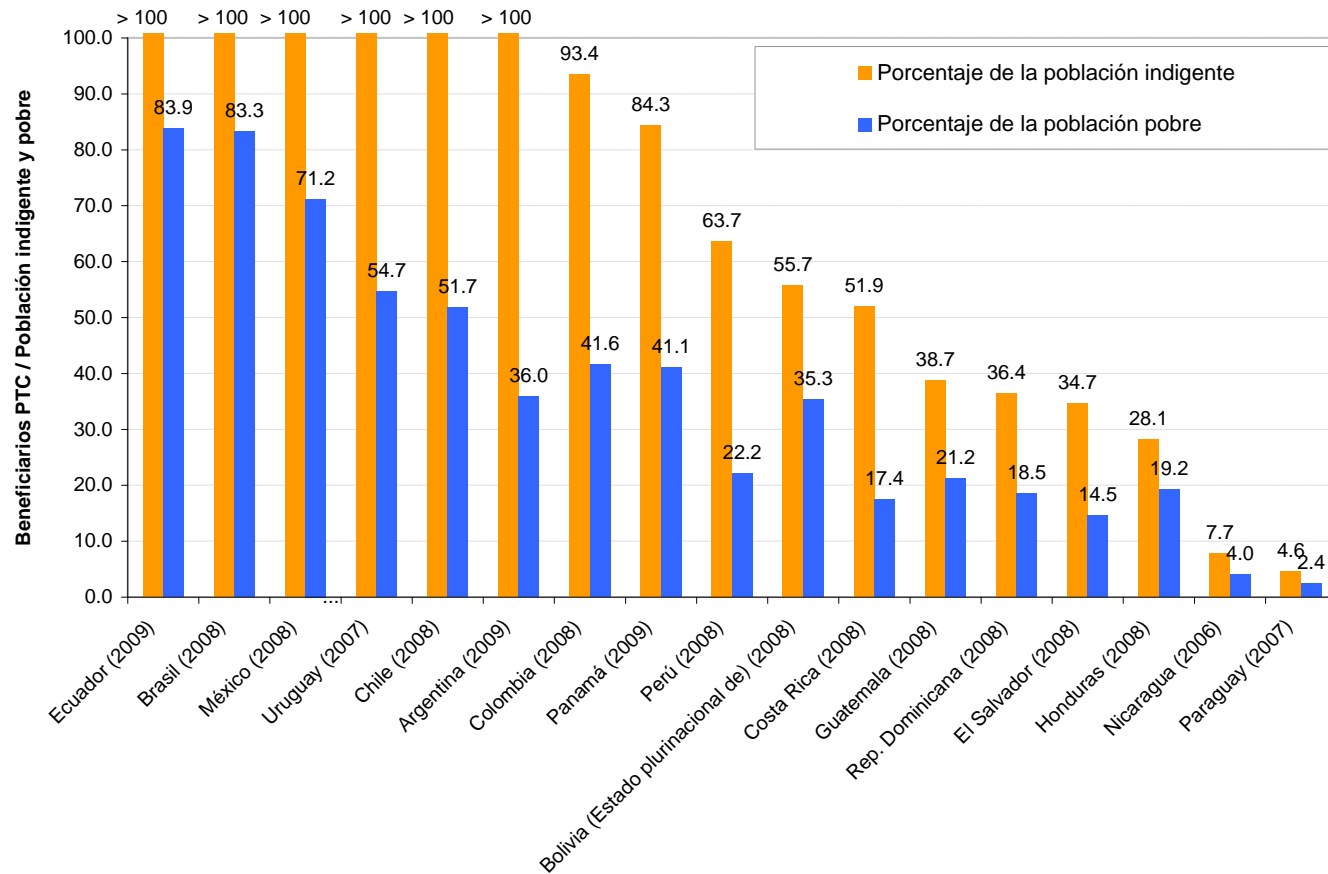


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Los PTC están beneficiando 101 millones de personas, aun hay margen para ampliar estos programas

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS (PTC), 2006/2009

(En porcentaje de la población indigente y pobre)^a

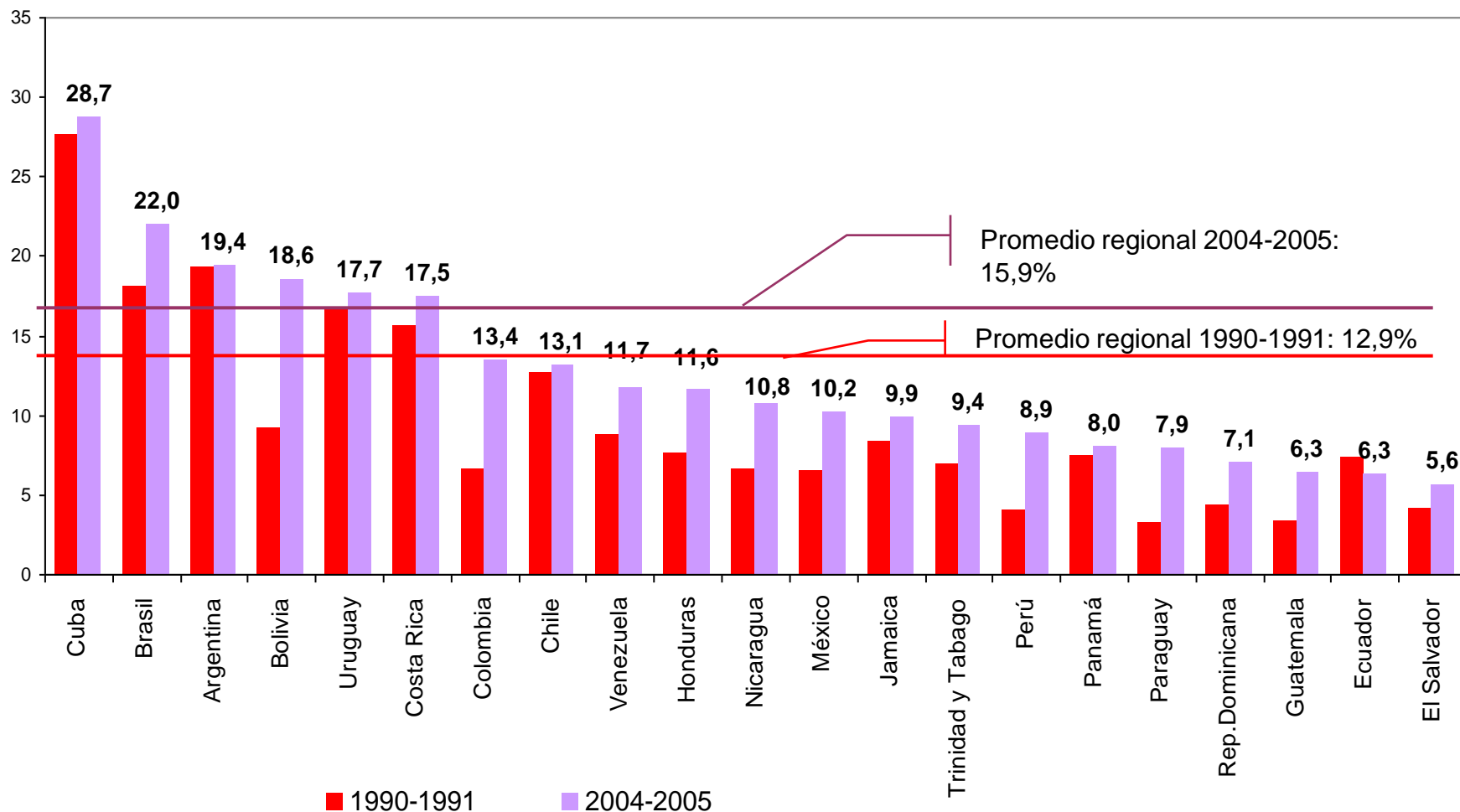


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares e información oficial de los respectivos países.

Nota: a La cobertura de los PTC en relación con la población indigente y pobre no toma en cuenta los errores de inclusión y exclusión.

Aumento del gasto público social sobre los deprimidos niveles de comienzos de los noventa

(Porcentajes del PIB)

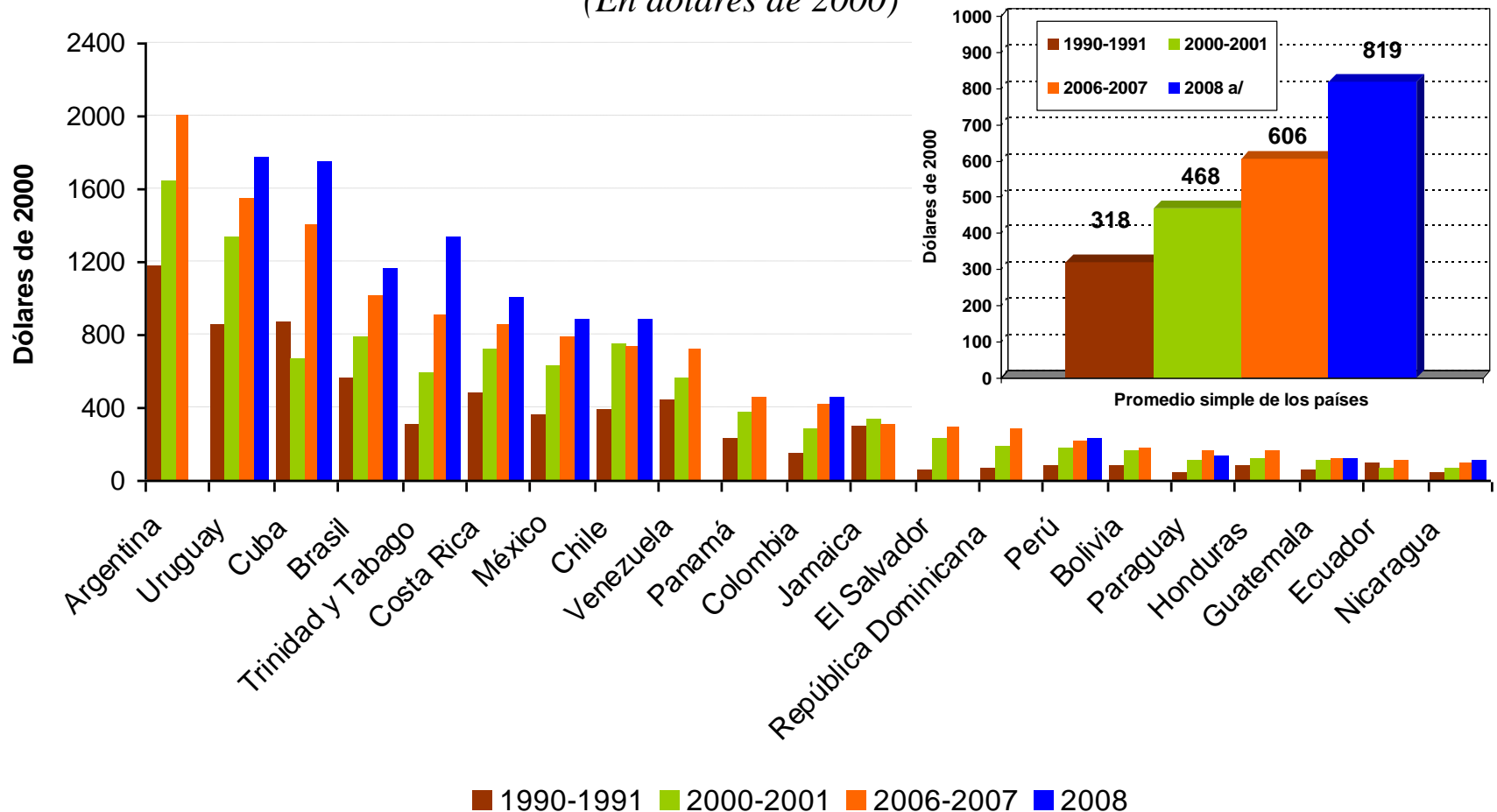


Fuente: CEPAL, sobre la base información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión.

Ha habido un aumento absoluto del gasto público social por habitante

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAISES) GASTO PUBLICO SOCIAL PER CAPITA, 1990-1991 A 2008

(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.
a/ Promedio simple de 12 países.

Diferentes estados, diferentes grados y tipos de protección

AMERICA LATINA (GRUPOS DE PAISES) INDICADORES DE GASTO SOCIAL, alrededor de 2007

Grupos de países	Gasto público social per capita (en dólares) a/	Gasto público social como % del PIB a/	Cobertura de pensiones y jubilaciones. Áreas urbanas (en %) b/	Tasa de escolarización de población de 15 a 17 años c/
Grupo I: ARG, BRA, CHL, CRI, PAN, URY	1102	17.7	64.4	79.0
Grupo II: COL, MEX, VEN	638	13.0	26.6	64.5
Grupo III: BOL, ECU, SLV, GTM, HND, NIC, PRY, PER, DOM	178	10.2	14.1	63.8

Fuente: CEPAL con base de datos sobre gasto social, Mesa Lago (2009) y Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) para la tasa de escolarización de población de 15 a 17. Disponible en línea: http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenesEstadisticosV1/upload/resumen_estl_nacional.pdf [Ultimo acceso: noviembre de 2009].

a/ En dólares del 2000. Datos de 2006/2007.

b/ No incluye Brasil. Los datos corresponden a los años 2004, 2005 y 2006.

c/ Alrededor de 2006. No incluye Venezuela y República Dominicana.

Mercados insuficientes, familias como última defensa

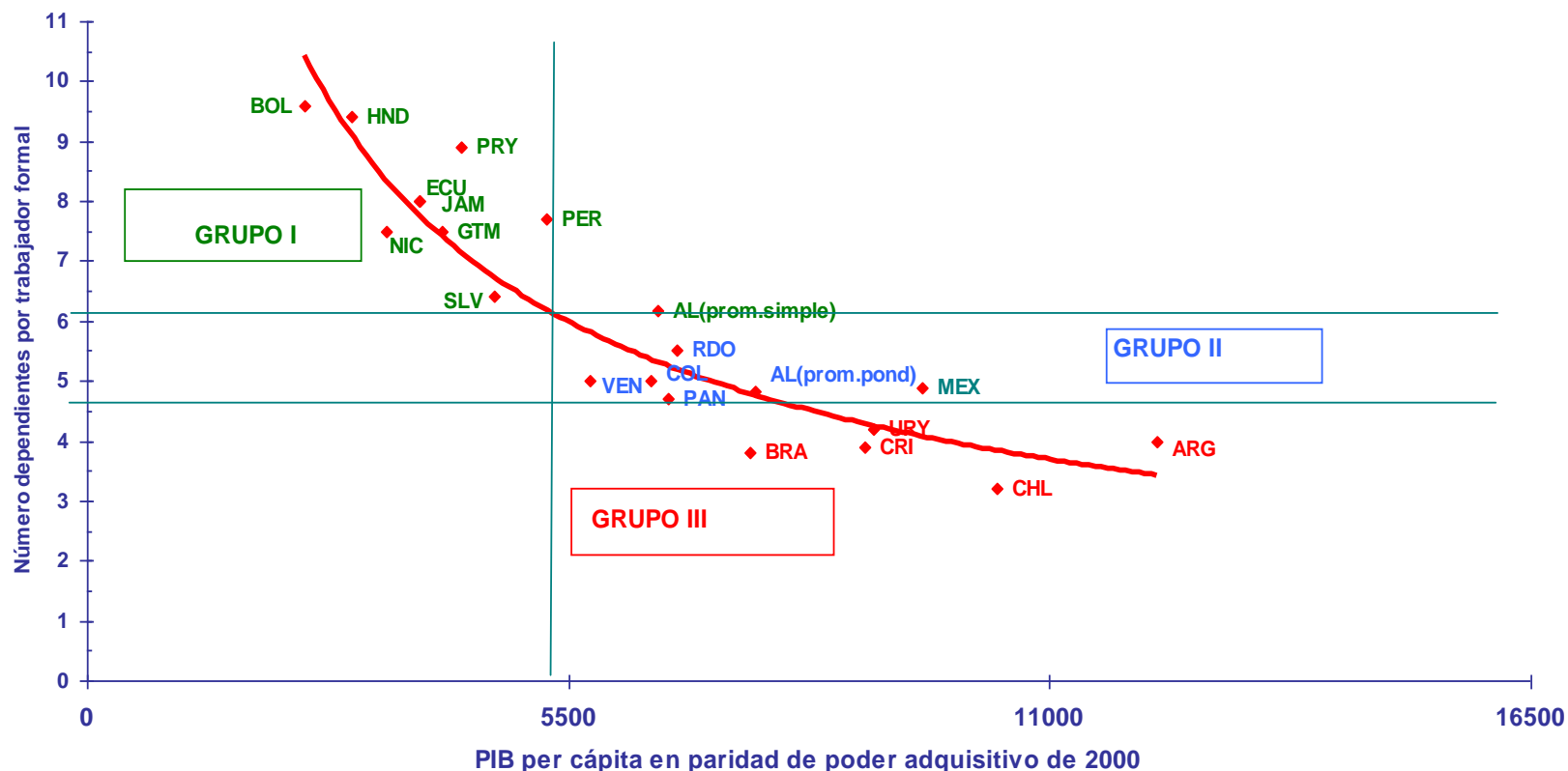
AMERICA LATINA (GRUPOS DE PAISES): INDICADORES SELECCIONADOS DE REGIMEN DE BIENESTAR, alrededor de 2006.
(en promedios simples para cada grupo de países)

Grupos de países	Porcentaje que declara gasto de bolsillo para atención de salud	Remesas del exterior (como % del PIB)	Población ocupada bajo línea de pobreza (en % sobre el total de ocupados)	Familias extendidas y compuestas (en % sobre el total de familias)
Grupo I: ARG, BRA, CHL, CRI, PAN, URY	23.3	0.9	16.7	19.0
Grupo II: COL, MEX, VEN	35.1	2.2	28.6	23.4
Grupo III: BOL, ECU, SLV, GTM, HND, NIC, PRY, PER, DOM	72.1	9.8	38.4	27.9

Fuentes: CEPAL en base a tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los respectivos países; Datos de Banco Mundial (World Development Indicators) para remesas y Latinobarómetro para gasto del bolsillo en salud.

La agrupación de los países de América Latina y el Caribe conforme a la madurez de sus mercados de trabajo y la fase de su transición demográfica ayuda a reconocer las dificultades para financiar la protección social con contribuciones de trabajadores

PERFIL DEL NÚMERO DE FAMILIARES A CARGO^a POR TRABAJADOR FORMAL, SEGÚN EL PIB PER-CÁPITA



Fuente: CEPAL, sobre la base de cuentas nacionales y encuestas de hogares.

^a Número de familiares a cargo: informales, desempleados, niños y jóvenes, inactivos y adultos mayores

Componentes y dimensiones del sistema de indicadores de cohesión social

Indicadores de distancia

Indicadores institucionales

Indicadores de pertenencia

- Ingreso

- Empleo

- Educación

- Salud

- Vivienda

- Pensiones

- Brecha digital

- De la democracia
- Políticas públicas
- Del mercado

- Multiculturalismo
- Confianza
- Participación
- Expectativas
- Solidaridad social

Indicadores:
Objetivos y subjetivos
Cuantitativos y cualitativos

Lineas estratégicas para una agenda pro-equidad y reducción de la pobreza

■ Oportunidades:

- el crecimiento y la estabilidad macroeconómica
- el desarrollo productivo (desigualdades regionales y por tamaño de empresa)
- el empleo

■ Capacidades:

- la educación
- el entrenamiento laboral

■ Solidaridad:

- Nuevas redes de protección social
- Programas sociales tendientes a superar la reproducción intergeneracional de la pobreza en el marco de una nueva institucionalidad social

Además, fortalecer el sentido de pertenencia a una sociedad (cohesión social) requiere

- Fortalecer las instituciones de la democracia
- Aumentar la transparencia (pública y privada)
- Fortalecer los mecanismos de reconocimiento de minorías, o como conjugar mayor igualdad con mayor respeto a la diversidad
- Fortalecer la adhesión a normas e instituciones
- Fortalecer la voz y la deliberación de actores secularmente privados de poder o de acceso a instancias deliberativas
- La transición a una sociedad meritocrática, respetuosa de la diversidad, y el abandono de viejas prácticas de discriminación

***En suma,
un nuevo contrato social***

Un nuevo contrato social requiere de un nuevo pacto fiscal

- Combinar responsabilidad fiscal con estabilidad macroeconómica
- Elevar la calidad del gasto público
- Promover la equidad
- Dotar de mayor transparencia a la acción fiscal y favorecer el desarrollo de la institucionalidad democrática

Mejorar la equidad

- Sistema tributario
 - Recursos: mejorar la calidad de los sistemas tributarios (ampliar bases y equiparar tasas, con excepciones respecto a canastas básicas cuando la pobreza es elevada)
 - Estructura: prioridad en la imposición a la renta de las personas
 - Administración: mejorar el cumplimiento (reducir la evasión, en especial en impuesto directos)
- Protección social universal (con fuerte solidaridad en las contribuciones)
- Eliminar subsidios generalizados y “permanentes” a los combustibles y servicios públicos (focalizar)
- Mejorar las regulaciones para que la búsqueda de rentabilidad privada no afecte el bienestar general

Dos grandes temas

- El dilema del financiamiento**
 - La cuestión tributaria**
 - La solidaridad en las contribuciones a la seguridad social**
 - El gasto público**

- La base política del nuevo contrato social**

El valor de una estrategia país a mediano y largo plazo

- Se anticipan e identifican:
 - Oportunidades para expandir y aumentar el valor y conocimiento de la producción y la exportación
 - Restricciones para alcanzar las oportunidades identificadas
- Se priorizan metas, medidas y programas como expresión de un proyecto de país
- Ayuda a guiar las expectativas y asignar recursos

***Importancia a la luz de la nueva revolución tecnológica:
la ausencia de una estrategia exitosa puede generar
atrasos por décadas***

Las estrategias son más robustas cuando se dan en el marco de una alianza público-privada

- **La alianza organizada con representatividad social y en el espíritu de un bien público conduce a estrategias más inteligentes e inclusivas**
 - Plena movilización de las capacidades nacionales con apoyo público
- **Construcción de consensos y entendimiento público**
 - Inclusión
 - Permanencia de la estrategia por sobre los ciclos políticos

Institucionalidad eficaz en el desarrollo e implementación de las estrategias

- **Liderazgo de los ministerios/agencias con verdaderas competencias en el sector real:**
 - Apoyo político del más alto nivel para iniciativas prioritarias
 - Asignación de recursos financieros y técnicos especializados concordantes con mandatos
 - Mecanismos efectivos de coordinación de agencias
 - Focalización de esfuerzos y recursos
 - Extender la calidad y estabilidad de los equipos de los bancos centrales y finanzas al resto del sector público (contratación y remuneración)
- **Transparencia y evaluación rigurosa de impactos de agencias ejecutoras y sus programas/incentivos públicos**
 - Rendición de cuentas
 - Reducir riesgos de captura

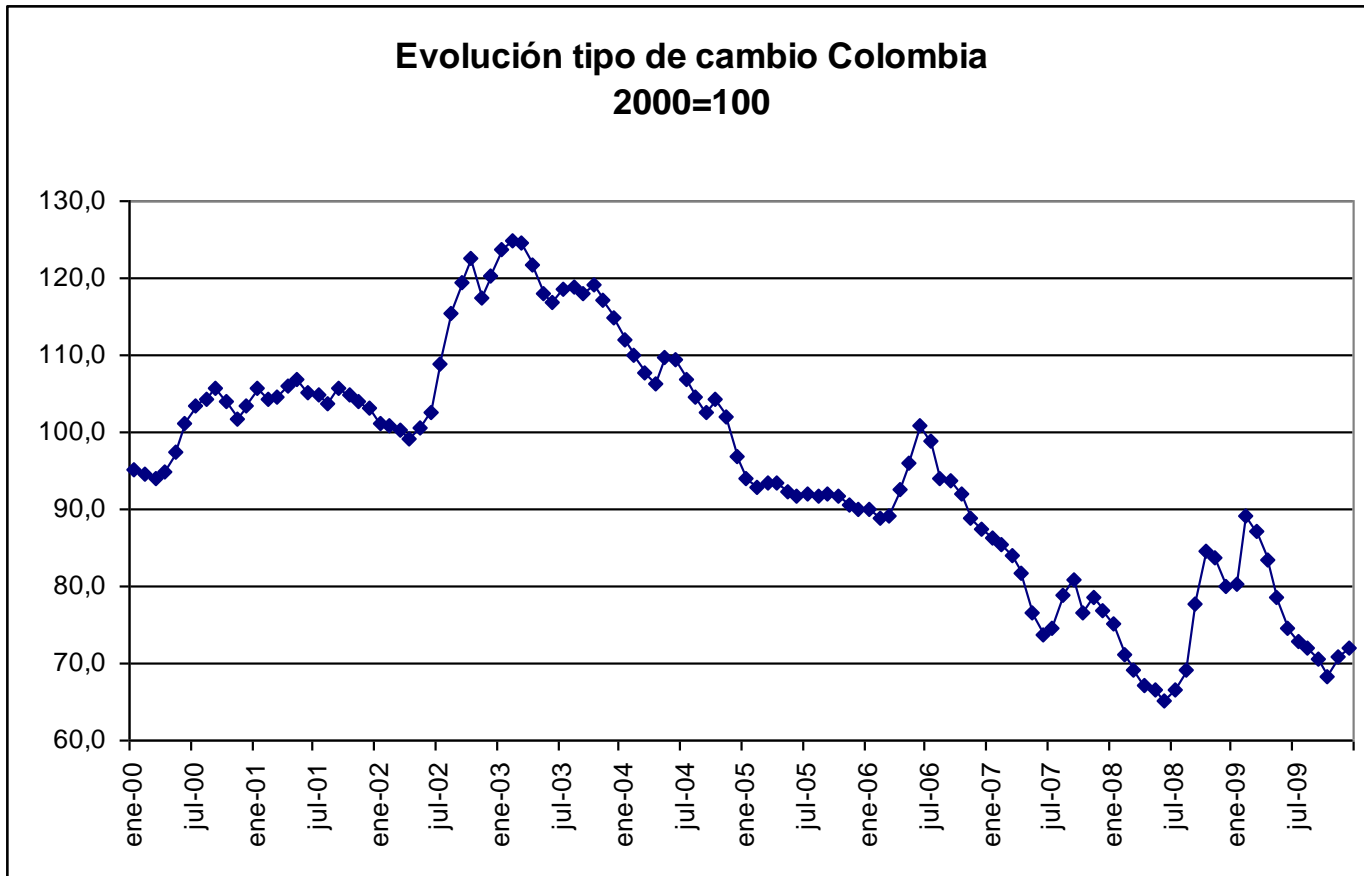
¿Que sectores priorizar?

- Contexto internacional
 - Aumento de la demanda
 - Comportamiento de posibles competidores
- ¿Priorizar sectores industriales o analizar la posibilidad de agregar conocimiento en sectores donde están las actuales ventajas comparativas?
- Depende de varios factores
 - Posibilidades de cambio tecnológico
 - Empresas nacionales (o joint ventures con internacionales)
 - El objetivo es más la tecnologización que la manufactura

Pero en todo caso, el proceso no es espontáneo

- La necesidad de políticas públicas
- Los acuerdos de libre comercio no son la panacea, pero pueden generar oportunidades (coyuntura desfavorable)
- Innovar es bastante más que crear un ministerio de ciencia y técnica; es un esfuerzo integral y que en muchos casos implica grandes reformas en muchas áreas

Evolución tipo de cambio Colombia



Fuente: CEPAL