



Estamos divididos: por qué sigue aumentando la desigualdad

Resumen en español

- En las tres décadas de la reciente recesión económica, las diferencias salariales se acentuaron y la desigualdad en el ingreso familiar aumentó en una gran mayoría de los países de la OCDE. Esto ocurrió incluso cuando los países pasaban por un periodo de crecimiento económico sostenido y de crecimiento del empleo.
- Este informe analiza las principales causas subyacentes tras dichos adelantos. Examina en qué medida la globalización económica, el progreso tecnológico que favorece las habilidades, así como las reformas institucionales y regulatorias han influido en la distribución de los ingresos.
- Además, el informe ofrece datos respecto a cómo los cambios en la formación de la familia y en las estructuras domésticas han modificado los ingresos del hogar y la desigualdad en los ingresos. Y documenta cómo los sistemas fiscales y de prestaciones han cambiado en las formas en que éstos redistribuyen los ingresos familiares.
- El informe examina qué políticas son más prometedoras para contrarrestar el aumento en las desigualdades y cómo se puede ajustar la combinación de políticas cuando los presupuestos públicos están bajo presión.

EDITORIAL: CUIDADO CON EL DIFERENCIAL

El histórico estudio de la OCDE de 2008 ¿Crecimiento desigual? mostró que el diferencial entre ricos y pobres había estado aumentando en la mayoría de los países de la OCDE. Tres años después, la desigualdad se ha convertido en una preocupación universal, tanto entre los responsables de la formulación de políticas como en las sociedades en general. En la actualidad, en las economías avanzadas, el ingreso promedio del 10% más rico de la población es de aproximadamente nueve a uno comparado con el del 10% más pobre.

En algunos países, como Israel y Estados Unidos, la desigualdad ha aumentado aún más. Pero incluso en países tradicionalmente igualitarios, como Alemania, Dinamarca y Suecia, el diferencial de ingresos entre ricos y pobres está aumentando; de uno a cinco en la década de 1980 a uno a seis en la actualidad. Sólo algunos países han podido resistirse a esta tendencia: la desigualdad en los ingresos ha disminuido recientemente en Chile y en México, pero la población más rica de ambos países sigue teniendo ingresos que son 25 veces superiores a los de los más pobres.

En las economías emergentes, el crecimiento económico ha ayudado a reducir abruptamente la frecuencia de la pobreza. Pero al mismo tiempo, los altos niveles de desigualdad en los ingresos han aumentado aún más. Entre los países del BRIC, sólo Brasil logró reducir considerablemente la desigualdad, aunque con una proporción de 50 a 1 sigue siendo un país mucho más desigual que cualquiera de los países de la OCDE.

La crisis económica ha agregado urgencia para que se aborden los temas de política pública relacionados con la desigualdad. El pacto social está empezando a fisurarse en muchos países. Los jóvenes que no ven un futuro para ellos se sienten cada vez más marginados. Ahora se han unido a los manifestantes que creen que cargan con el peso de una crisis de la que no tienen ninguna responsabilidad, mientras que la gente con ingresos superiores parece haber sido exceptuada. Desde España hasta Israel, desde Wall Street hasta la Plaza Sínatgma, el descontento popular se está extendiendo con rapidez. Debido a la crisis, la incertidumbre y los problemas relacionados con la desigualdad han alcanzado a las clases medias en muchas sociedades.

Los desafíos son evidentes, pero es menos obvio qué es lo que ha causado esa desigualdad, qué puede hacerse al respecto y qué políticas se necesitan. Este informe se propone esclarecer la compleja red de factores que explican la creciente diferencia entre ricos y pobres. El único propulsor más importante ha sido la mayor desigualdad en los sueldos y salarios. Esto no es sorprendente: los ingresos representan aproximadamente tres cuartas partes de la percepción total de los hogares entre la población en edad laboral en los países de la OCDE en la mayoría de los casos. Los ingresos del 10% de los empleados más ricos han despegado rápidamente, en comparación con el 10% más pobre en la mayoría de los casos. Las mayores ganancias fueron obtenidas por el 1% superior, y en algunos países por un grupo incluso más pequeño: el 0.1% de los empleados mejor pagados. Por ejemplo, datos nuevos de Estados Unidos muestran que la proporción de los ingresos familiares después de deducir impuestos para el 1% superior aumentó en más del doble, de casi 8% en 1979 a 17% en 2007. Durante el mismo periodo, la proporción del 20% inferior de la población disminuyó de 7% a 5%.

Por consiguiente, el mercado laboral debe ser el primer lugar donde debe actuarse. Hallar el contrapeso adecuado para disminuir la desigualdad en los ingresos exige una comprensión de por qué los sueldos se están polarizando más. El progreso tecnológico ha sido el motor del crecimiento económico, pero no todos los trabajadores han podido beneficiarse del mismo modo. Debemos reconocer que los trabajadores que devengan los sueldos más altos y con mejor preparación académica han obtenido mayores ganancias, mientras que los que trabajadores menos preparados han quedado rezagados. El alza en la proporción que va a los empleados mejor pagados también se debe a que las empresas operan en un mercado mundial de talento, a un aumento espectacular en los sueldos de ejecutivos y banqueros y al surgimiento de una cultura del ganador que se lleva todo en muchos países.

Los mercados laborales han cambiado de manera total en muchos países de la OCDE desde la década de 1980, caracterizados por un conjunto de reformas para aumentar su flexibilidad. Los mercados de bienes y servicios también han sido desregulados, y se ha continuado con políticas que aumentan la competencia. Estas reformas han fomentado la productividad y el crecimiento económico y han integrado a más personas en el trabajo. Pero el “bemol” del asunto es que éstas también han contribuido a aumentar los diferenciales de ingresos: muchos de estos trabajos son de tiempo parcial o están mal pagados.

Los salarios más desiguales han contribuido a que más personas necesiten la ayuda de los sistemas de protección social para mantener su nivel de vida. El abrupto volumen de redistribución a través de las políticas sociales aumentó.

Pero con más personas que necesitan apoyo, esos sistemas fueron incapaces de reducir la desigualdad en la misma medida en que lo habían hecho antes. En términos generales, las políticas de desgravación fiscal compensan algunos de los fuertes aumentos en la desigualdad atribuibles a las crecientes disparidades de ingresos del mercado, el principal propulsor de las tendencias de desigualdad entre mediados de los ochenta y mediados de los noventa. Sin embargo, de mediados de los noventa hasta el 2005, la menor capacidad de redistribución de los sistemas de desgravación fiscal a veces fue la principal causa de que se acentuaran los diferenciales de ingresos familiares. En la actualidad, estos sistemas reducen la desigualdad entre la población en edad laboral en aproximadamente una cuarta parte en promedio en los países de la OCDE, con una mayor redistribución en la mayoría de los países nórdicos y en Bélgica; y niveles muy por debajo del promedio en Chile, Islandia, Corea, Suiza y Estados Unidos. La principal razón de una redistribución menos eficaz en los últimos 15 años estuvo en el aspecto de los beneficios: se redujeron los niveles y las normas de elegibilidad se hicieron más estrictas para contener los gastos de protección social.

Los impuestos influyen menos que los beneficios al reducir las desigualdades en el ingreso. Éste ha sido especialmente el caso en las dos últimas décadas que han visto maniobras para apartarse de las tasas extremadamente progresivas de impuesto sobre la renta y la eliminación de los impuestos sobre el patrimonio neto. Sin embargo, la creciente proporción de ingresos que va a los empleados mejor pagados significa que este grupo ahora tiene mayor capacidad para pagar impuestos que antes; y en algunos países ya están pagando una proporción mayor de impuesto sobre la renta que en el pasado. Es en este contexto que muchos gobiernos están examinando de nuevo el papel redistributivo de la aplicación de impuestos para asegurar que los individuos más ricos aporten su parte equitativa de la carga fiscal. Esta nueva evaluación no se limita a sopesar los pros y los contras de aumentar las tasas impositivas marginales sobre el ingreso, lo que no sería la medida más eficaz para aumentar los ingresos fiscales. Se amplía para incluir un mejor cumplimiento fiscal de la evasión fiscal extraterritorial, al eliminar los gastos fiscales que benefician de manera desproporcionada a los grupos con mayores ingresos; y evalúa de nuevo la función de los impuestos en todas las formas de bienes y patrimonio, incluida la transferencia de activos.

Reformar las políticas fiscales y de prestaciones es el instrumento más directo y eficaz para la redistribución. Sin embargo, las estrategias que sólo se centren en redistribuir el ingreso no serían eficaces ni financieramente viables, sobre todo en el entorno fiscal restringido que predomina hoy en día. La forma más prometedora de atacar la desigualdad es más que nunca por la vía del empleo. El desafío más importante es contar con más y mejores empleos, que permitan a la gente escapar de la pobreza y ofrezcan verdaderas perspectivas profesionales.

Este informe identifica con claridad la mejora de aptitudes de la fuerza laboral como uno de los instrumentos más eficaces a disposición de los gobiernos para contrarrestar la creciente desigualdad. Mejorar las aptitudes es señalada en particular como la única fuerza que logró no sólo reducir la dispersión salarial sino también aumentar las tasas de empleo.

Por lo tanto, es fundamental invertir en la fuerza laboral. La inversión en la gente debe empezar desde la primera infancia y continuarse a través de la educación formal y la transición de la escuela al trabajo. Esto es vital para asegurar la igualdad de oportunidades para los niños de origen poco privilegiado. Al mismo tiempo, la inversión en capital humano debe mantenerse durante el ciclo completo de la vida laboral. La forma en que se proporcione la capacitación debe evaluarse cuidadosamente; y tanto empleadores como individuos necesitan los medios e incentivos para invertir en capital humano.

Muchas de las fuerzas que impulsan la desigualdad en los ingresos son las mismas tanto en las economías emergentes como en las de los países de la OCDE. Pero el entorno no es el mismo. Las economías emergentes tienen sectores informales enormes: trabajadores que están fuera de los sistemas de protección social y generalmente en empleos mal remunerados y de baja productividad. El empleo informal sigue siendo persistentemente alto en muchas economías emergentes, a pesar del fuerte crecimiento económico general. En estos países, las disparidades entre los grupos étnicos y las regiones, las poblaciones rurales y urbanas, y los trabajadores migrantes y los no migratorios también son considerables.

Otro instrumento especialmente importante para las economías emergentes es la prestación de servicios públicos gratuitos y de alta calidad. En promedio, los gobiernos de la OCDE gastan aproximadamente el 13% del PIB en servicios sociales públicos, no menos de lo que gastan en todas los beneficios en efectivo en conjunto; y este gasto reduce la desigualdad en alrededor de una quinta parte en promedio. Asegurar la igualdad de acceso a toda la población a esos servicios ayudará a reducir la desigualdad, y proporcionará oportunidades iguales para el desarrollo personal y profesional a todos los ciudadanos.

No hay nada inevitable sobre las elevadas y crecientes desigualdades. Para las economías y las sociedades en conjunto, la globalización y los cambios tecnológicos ofrecen oportunidades. Para beneficiarse al máximo de

esas oportunidades, las políticas deben hacer mercados más eficientes al tiempo que fomentan el empleo y reducen las desigualdades. Este estudio disipa la suposición de que los beneficios del crecimiento económico se filtrarán automáticamente en forma descendente hasta llegar a los menos favorecidos y que la mayor desigualdad fomenta una mayor movilidad social. Sin una estrategia general para un crecimiento inclusivo, la desigualdad seguirá aumentando. Debemos colocar mejores políticas para una mejor vida en el centro de nuestras tareas normativas, al tiempo que se proporciona esperanza e igualdad de oportunidades a la gente. Este informe ofrece datos contundentes de la necesidad de “¡socializar!” La OCDE está lista para apoyar a sus países miembros y asociados en la consecución de este objetivo.

© OECD

Este resumen no es una traducción oficial de la OCDE.

Se autoriza la reproducción de este resumen siempre y cuando se mencionen el título de la publicación original y los derechos de la OCDE.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editados originalmente en inglés y en francés.

Pueden obtenerse en forma gratuita en la librería en Internet de la OCDE www.oecd.org/bookshop

Si desea más información, comuníquese con la Unidad de Derechos y Traducciones, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE en: rights@oecd.org o por fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, Francia

Visite nuestro sitio www.oecd.org/rights

