

LEONARDO GASPARINI

# DESIGUALES

Una guía para pensar la desigualdad económica



La desigualdad está en el centro del debate económico y político de nuestras sociedades. Las discusiones sobre temas distributivos, genuinamente afectadas por valores e ideologías, resultan más productivas cuando se apoyan en hechos, en datos y en argumentos claros. Este libro, basado en resultados de investigaciones recientes, discute el concepto de desigualdad, las formas de medir las disparidades económicas, sus causas y consecuencias, y examina la evidencia y el debate de política sobre este fenómeno que, como pocos, caracteriza el perfil de las sociedades de América Latina.

*El asunto de la distribución de la riqueza es demasiado importante como para dejarlo solo en manos de los economistas, los sociólogos, los historiadores y los filósofos.*

Thomas Piketty

## Índice

Prefacio .....	15
Capítulo 1: Desigualdades aceptables e inaceptables .....	23
Capítulo 2: Midiendo diferencias .....	43
Capítulo 3: La región más desigual del mundo .....	61
Capítulo 4: Los orígenes de la desigualdad .....	73
Capítulo 5: La carrera entre la educación y la tecnología .....	89
Capítulo 6: Políticas, normas, genes y más .....	107
Capítulo 7: El capital .....	133
Capítulo 8: El Estado de Bienestar .....	155
Capítulo 9: Progresivamente progresivos .....	175
Capítulo 10: El papel de la demografía .....	193
Capítulo 11: Macro determinantes .....	211
Capítulo 12: Estructura .....	229
Capítulo 13: Preferencias y política .....	245
Capítulo 14: En resumen .....	263
Referencias bibliográficas.....	271

## Prefacio

En todas las sociedades del mundo, desde las antiguas a las modernas, el ingreso, la riqueza y las oportunidades económicas están distribuidos de manera desigual. La desigualdad es una característica distintiva de las formas de organización humana, al menos desde el surgimiento de la agricultura hace más de diez mil años. Tan antigua es la desigualdad económica como la rebeldía frente a su existencia. A lo largo de la historia las brechas injustificadas en el ingreso y la riqueza han despertado descontentos sociales y alimentado revoluciones y transformaciones políticas.

Esas reacciones son entendibles: la aversión a la desigualdad está grabada en nuestros cerebros. De hecho, los científicos han identificado un área de la corteza prefrontal que pareciera estar estrechamente vinculada a nuestros juicios de valor sobre la desigualdad. Más allá del efecto que a lo largo de nuestras vidas tendrán las experiencias y el ambiente que nos rodea, venimos programados de fábrica para reaccionar contra las desigualdades que percibimos injustas.

La desigualdad no es una característica más de la organización de las sociedades humanas. Se trata de un rasgo sobresaliente y controversial. Los temas distributivos brotan de casi todas las discusiones políticas y económicas y generan opiniones, muchas veces encendidas, aun en personas que se muestran indiferentes o se reconocen iletradas frente a otros asuntos. Esas opiniones provienen en parte de nuestras preferencias, condicionadas por la genética y modeladas por la cultura y la historia personal, y en parte de nuestros intereses, determinados por la posición social que ocupamos. La postura que alguien toma sobre la desigualdad, sus opiniones respecto de sus causas y su posición frente a las políticas para reducirla revelan con bastante precisión sus valores

y su ideología. La famosa distinción política entre *derecha e izquierda* está en gran parte marcada por la postura frente a este fenómeno. Insisto: son pocos los temas que atraviesan todas las discusiones sociales y políticas como lo hace la desigualdad; pocos los temas que son a la vez tan centrales y tan controversiales. La pobreza, por ejemplo, es un tema al menos tan relevante, pero despierta muchas menos controversias: el objetivo de pobreza cero podría ser suscripto por todo el espectro político, mientras que un acuerdo semejante en temas distributivos sería impensado. La meta número 1 de los famosos Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, firmados por todos los líderes mundiales en 1990 y en 2015, es muy clara: erradicar la pobreza en todas sus formas en el mundo. La meta sobre desigualdad queda relegada al número 10 y su enunciado es mucho más ambiguo.

Las diferencias de opinión sobre temas distributivos tienen un componente irreductible. Cada persona sostiene una idea de justicia y un paradigma de sociedad diferente, y en función de esos ideales evalúa las distintas situaciones y políticas del mundo real a su manera. Es importante entonces reconocer desde el inicio una premisa: la desigualdad es un tema opinable que depende genuinamente de juicios de valor, de posturas ideológicas y de subjetividades, por lo que resulta ilusorio pretender un acuerdo total. Aun después de un debate transparente y racional, y dejando de lado intereses particulares, es muy probable que persistan diferencias al evaluar una situación o una política en términos de su equidad distributiva.

Pero reconocer subjetividades no implica admitir que cualquier opinión es válida: los pareceres deben construirse sobre una realidad objetiva que hay que intentar conocer con la mayor rigurosidad posible. El intercambio de posturas sin procurar conciliar el lenguaje, especificar los conceptos e identificar los rasgos de la realidad sobre la que se opina es un ejercicio retórico improductivo. Es posible que algunas discrepancias se moderen y los consensos se vuelvan más factibles si cada bando comprende el lenguaje del otro y se comparte evidencia acerca de los hechos básicos.

El objetivo de este libro es contribuir a un debate más racional e informado sobre la desigualdad económica en América Latina, acercando al lector un conjunto de conceptos, ideas, argumentos, hipótesis,

datos y resultados de investigaciones recientes sobre la desigualdad en la región. El libro comparte la convicción de que los esfuerzos por ser más precisos en las definiciones y los conceptos, por desarrollar mejores mediciones de los fenómenos y por entender mejor los intrincados mecanismos de la realidad no eliminan las divergencias de opinión e intereses, pero contribuyen a discusiones más transparentes y productivas.

Este libro está lejos de ser exhaustivo y recoge solo una muestra de un campo de estudio en el que convergen especialistas de muchas disciplinas. De hecho, al ser escrito por un economista especializado en evidencia empírica cuantitativa, tiene ciertas limitaciones obvias; en particular, son escasas (aunque no inexistentes) las referencias a la literatura sociológica, a los resultados cualitativos y a los estudios de casos. Estas falencias son producto en parte de las limitaciones del autor, pero el descargo no es desestimable: la enorme complejidad de los temas sociales hace que sea muy difícil proveer una mirada abarcativa; las distintas disciplinas por lo general hacen aportes profundizando en ciertas áreas, enfoques y metodologías, y necesariamente descuidando otras. Este libro debe ser visto entonces como una contribución desde la Economía al conocimiento y debate de un problema muy complejo —la desigualdad— sobre el que otras disciplinas también realizan aportes valiosos.

Este libro está escrito en un tono informal; lo más informal que me ha salido luego de treinta años dedicados al rigor de la academia. Ese tono exige deshacerse de muchos recursos típicos de un trabajo científico: referencias, ecuaciones, definiciones, estadísticas, gráficos, notas al pie de página. Habrá seguramente lectores exigentes que extrañen esas rigurosidades. Para ellos, y para el resto de los lectores curiosos, el libro está acompañado por un sitio web donde se documenta lo que en el texto se afirma a la ligera.\*

El libro comienza en el capítulo 1 (*Desigualdades aceptables e inaceptables*) con algunas preguntas básicas: ¿qué es la desigualdad?, ¿por qué nos preocupa? Se trata de interrogantes que en la superficie parecen de respuesta simple, pero basta notar la cantidad de filósofos y científicos sociales que han escrito sobre el tema para reconocer la dificultad conceptual detrás de esas preguntas.

\* El sitio web del libro está en <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar>

La etapa que sigue a la discusión conceptual es la de medición. Conocer cuál es el nivel de desigualdad de un país, monitorear sus cambios en el tiempo y compararlos con los de otras sociedades es parte fundamental del diagnóstico y de cualquier estrategia para atacar el problema. El capítulo 2 (*Midiendo diferencias*) describe las fuentes de información y metodologías disponibles para medir la desigualdad económica, y alerta sobre sus limitaciones. Más allá de la metodología empleada, en todas las mediciones mundiales hay un hecho que resalta: la desigualdad en América Latina es elevada comparada con casi todas las regiones del mundo. El capítulo 3 (*La región más desigual del mundo*) pasa revista a la evidencia, tanto actual como histórica, sobre las desigualdades económicas en Latinoamérica y las ubica en el contexto internacional.

¿De dónde proviene la alta desigualdad en América Latina? Responder esta pregunta compleja nos remite a una cuestión precedente de mayor dificultad: ¿Por qué hay desigualdad en las sociedades humanas? El capítulo 4 (*Los orígenes de la desigualdad*) está lejos de abarcar el debate milenario sobre sus causas, del que participan disciplinas tan distintas como la biología, la antropología, la historia y la filosofía, pero propone algunas ventanas por las que el lector curioso puede espiar argumentos y evidencia.

Esquemáticamente, el ingreso de las personas puede dividirse en tres categorías según la fuente que lo genera: los ingresos laborales, los ingresos del capital y las transferencias. Los capítulos 5 y 6 comienzan por examinar las diferencias en los ingresos laborales entre las personas. No hay escasez de hipótesis para explicar las anchas brechas en términos de salarios, ocupación y calidad del empleo entre trabajadores. El capítulo 5 (*La carrera entre la educación y la tecnología*) y el capítulo 6 (*Políticas, normas, genes y más*) repasan el papel de la educación, la tecnología, los sindicatos, las políticas laborales, el capital social, el talento, el desempleo, la explotación, la genética y las normas sociales, entre varios otros.

El capital siempre ha ocupado un lugar central en las discusiones distributivas. Los economistas clásicos, como Smith y Ricardo, Marx y sus seguidores, y la reciente ola encabezada por Piketty, han señalado a la distribución de la propiedad del capital y su tasa de ganancia como



determinantes fundamentales de la distribución del ingreso. El capítulo 7 (*El capital*) repasa algunos de estos debates y los ilustra con la (escasa) evidencia existente para América Latina.

En contraste con otros tiempos históricos donde la caridad y las transferencias familiares predominaban, en la actualidad el Estado es el principal actor en la escena redistributiva. El capítulo 8 (*El Estado de Bienestar*) repasa las distintas formas que toman las transferencias estatales en las sociedades modernas. El capítulo incluye una discusión sobre algunas políticas sociales con alto impacto redistributivo en América Latina: los programas de transferencias de dinero y la provisión pública de bienes y servicios, como educación y salud.

Para financiar las transferencias y los subsidios los gobiernos deben cobrar impuestos. La manera cómo lo hacen afecta la distribución del ingreso. De hecho, entre las recetas usuales para reducir la desigualdad siempre está presente la de aumentar la progresividad del sistema tributario. El capítulo 9 (*Progresivamente progresivos*) incluye una discusión de los esfuerzos y las dificultades de los países de América Latina para hacer a la política impositiva gradualmente más progresiva.

Los temas que involucran factores demográficos, y en particular aquellos vinculados con la fecundidad y las migraciones, despiertan muchas sensibilidades que predisponen al malentendido. El capítulo 10 (*El papel de la demografía*) propone una discusión abierta, basada en evidencia empírica. Los factores demográficos no pueden obviarse en un debate amplio y honesto sobre los determinantes de la distribución del ingreso.

El desempeño macroeconómico de un país —su crecimiento en el largo plazo, sus fluctuaciones coyunturales, sus niveles de empleo e inflación, sus crisis— son determinantes muy importantes de los ingresos de la población y en consecuencia de los niveles y patrones de la desigualdad. El capítulo 11 (*Macro determinantes*) examina estos vínculos, comenzando por una controversia perenne: ¿el crecimiento económico contribuye a la reducción de la desigualdad?

“La alta desigualdad en América Latina es producto de su estructura económica” es una proposición habitual, siempre afirmada con seriedad y convicción: irrefutable. Pero “estructura económica” puede hacer referencia a fenómenos muy distintos. El capítulo 12 (*Estructura*) pone

el foco en la acepción más frecuente entre los economistas: la vinculada a la composición sectorial de la producción. Las transformaciones de esa estructura tienen ganadores y perdedores, y por lo tanto repercusiones distributivas. Los impactos suelen ser complejos, multidireccionales, diferentes en el corto y largo plazo, y difíciles de desentrañar: una combinación perfecta para el debate.

En un sistema democrático las políticas implementadas responden en parte a la voluntad de los votantes. ¿Cuáles son los factores que moldean nuestras preferencias por políticas más o menos redistributivas? ¿En qué medida esas preferencias están afectadas por nuestros intereses, por nuestra genética, por nuestra historia, por nuestra percepción de la realidad? ¿Cuál es el papel de la política en mediar esas preferencias en decisiones y acciones públicas concretas? El capítulo 13 (Preferencias y política) incluye una pequeña muestra del extenso campo de estudio sobre estos temas.

Finalmente, el capítulo 14 (*En resumen*) cierra el libro con una breve síntesis y algunas reflexiones personales. Espero que el lector perezoso no se vea tentado a saltar los capítulos y dirigirse ya mismo a ese resumen final. En todo caso, queda ese capítulo 14 como un atajo, una vía de salida rápida para quienes el libro se les vuelva fatigoso.

## Agradecimientos

Son dos los principales ámbitos que dieron origen a este libro. El primero es el CEDLAS, el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP): ahí es donde investigo la desigualdad económica y otros temas sociales desde hace veinte años. El segundo ámbito son las aulas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP, donde he enseñado cursos sobre estos temas a muchas generaciones de alumnos. El primer agradecimiento entonces es para todas las personas que han sido parte del CEDLAS, y todas las que han participado de mis cursos en la Licenciatura en Economía, la Maestría en Economía y la Maestría en Finanzas Públicas de la UNLP. A ellas se agregan varias camadas de estudiantes en la Universidad T. Di Tella y en la Universidad de San Andrés. Son muchos como para listar-

los a todos, así que cada uno que lea este párrafo siéntase mencionado y muy agradecido.

Algunos tuvieron un papel más activo con relación a este libro, estimulando el proyecto, proponiendo temas, leyendo manuscritos. Menciono, con la seguridad de ser injusto con los que no recuerdo ahora, a Ana Pacheco, Andrés César, Bruno Pintor, Carolina García Domench, Catrivel Greppi, Florencia Pinto, Germán Reyes, Guillermo Falcone, Ivana Benzaquén, Javier Basile, Joaquín Serrano, Jorge Puig, Julián Martínez Correa, Julián Pedrazzi, Laura Carella, Leonardo Peñaloza-Pacheco, Lisandro Lofeudo, Luciana Galeano, Lucía Ramírez, Luis Laguinge, Manuela Cerimelo, Mariela Pistorio, y en especial a Cristian Bonavida y Jessica Bracco, quienes me acompañaron con entusiasmo y eficiencia en el trabajoso proceso de recortar y editar la última versión del manuscrito.

Muchos amigos y colegas (y su intersección) me alentaron a que escribiera un libro como este (pero mejor). Les agradezco su estímulo, que hizo posible que el libro existiera, y sus discusiones y comentarios, que hicieron posible que mejorara. Incluyo a Ricardo Bebczuk, Guillermo Cruces, Walter Sosa Escudero, Sebastián Campanario, Agustín Lódola, María Laura Alzúa, Facundo Crosta, María Edo, Carlos Pagni, Eduardo Amadeo, Leopoldo Tornarolli, Santiago Garganta, Martín Tetaz, Martín Cicowiez, Inés Berniell, Pablo Gluzmann, Martín Guzmán, Mariana Marchionni, Guido Neidhöfer, Pablo Gerchunoff, Juan Carlos de Pablo, Juan José Cruces y Santiago Levy. Un especial agradecimiento a Fernando Fagnani de Edhasa por la confianza para llevar adelante el proyecto.

El agradecimiento final es a mi familia más cercana (a Mariana, a mis hijos Santiago y María, y a mis padres Zulma y Carlos), por su apoyo, comprensión y paciencia incondicional.

La Plata, 11 de noviembre de 2021