

Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999



NACIONES UNIDAS



Comisión Económica para América Latina y el Caribe
(CEPAL)

Santiago de Chile, marzo de 2004

La coordinación del equipo redactor de este libro estuvo a cargo de José Antonio Ocampo, ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Rolando Franco, Director de la División de Desarrollo Social, y Pedro Sáinz, ex Director de la División de Estadística y Proyecciones Económicas. Participaron también en la redacción de la obra Arturo León, Juan Carlos Feres, Adolfo Gurrieri y Ernesto Espíndola. El procesamiento de los datos estuvo a cargo de la División de Estadística y Proyecciones Económicas y de la División de Desarrollo Social.

En este libro se recuperan temas analizados en diversas ediciones anuales del *Panorama social de América Latina* publicadas a lo largo de los años noventa, en las que participaron las personas mencionadas a continuación, por orden alfabético: Irma Arriagada, Mariluz Avendaño, Rosa Bravo, Mabel Bullemore, Carlos Daroch, Hubert Escaith, Ernesto Espíndola, Vicente Espinoza, Juan Carlos Feres, Rolando Franco, Alvaro Fuentes, Pascual Gerstenfeld, Adolfo Gurrieri, Martín Hopenhayn, Carlos Howe, Rubén Kaztman, Arturo León, Xavier Mancero, Fernando Medina, José Antonio Ocampo, Enrique Ordaz, Roberto Pizarro, Gert Rosenthal, Pedro Sáinz, José Luis Suárez y Tito Velasco.

Diseño de portada: Mariana Babarovic

Publicación de las Naciones Unidas

LC/G.2212-P

ISBN: 92-1-322256-4

Nº de venta: S.03.II.G.143

Copyright © Naciones Unidas, marzo de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Prefacio	13
Resumen	15
Introducción	17
 Capítulo I	
Pobreza	33
1. Magnitud y perfil de la pobreza	33
2. Factores relacionados con la reducción de la pobreza	43
3. Características de la pobreza rural	56
4. Vulnerabilidad y pobreza.....	68
Anexo metodológico.....	75
 Capítulo II	
Distribución del ingreso	83
1. La concentración del ingreso a fines de los años noventa	83
2. Evolución a lo largo de la década	90
3. Factores que condicionan la distribución del ingreso	101
Anexo metodológico	111
 Capítulo III	
El empleo	115
1. La oferta de fuerza de trabajo	115
2. La ocupación productiva de la fuerza de trabajo.....	123
3. Terciarización de la fuerza de trabajo.....	128

4. Modernización e informalización de la fuerza de trabajo	134
5. Precarización de las condiciones laborales	137
6. El desempleo abierto	141

Capítulo IV

La estratificación ocupacional	147
1. Estructura básica de la estratificación ocupacional	147
2. La estructura básica y las situaciones nacionales	156
3. Desigualdad en la estratificación ocupacional	162
4. El ingreso ocupacional de los estratos inferiores	169
5. Ingreso ocupacional y nivel educativo	172
6. Estratificación de ocupaciones y de hogares	176
Anexo metodológico.....	185

Capítulo V

Transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar.....	187
1. Transmisión de las oportunidades de bienestar.....	187
2. La transmisión del capital educacional	192
3. El capital educativo y las oportunidades ocupacionales.....	198
4. Influencia de los contactos familiares	205
5. Perspectivas de las desigualdades	208
Anexo metodológico.....	212

Capítulo VI

El gasto social en América Latina	221
1. Evolución del gasto público social durante los años noventa	221
2. El impacto de la crisis en el gasto social	227
3. Evolución del gasto social por sectores y su impacto en la distribución del ingreso	234
Anexo metodológico.....	241

Capítulo VII

Reflexiones finales.....	247
--------------------------	-----

Bibliografía	257
--------------------	-----

Anexo estadístico	263
-------------------------	-----

Índice de cuadros y gráficos

Cuadros

I.1	América Latina: hogares y personas pobres e indigentes, 1980-1999.....	35
I.2	América Latina (18 países): indicadores de pobreza e indigencia, 1990-1999.....	36
I.3	América Latina: rasgos seleccionados del perfil de la pobreza, 1999	40
I.4	América Latina (14 países): evolución del producto interno bruto per cápita y del porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia, 1990-1999	45
I.5	América Latina (12 países): densidad ocupacional en algunos estratos de población, 1990-1999	48
I.6	América Latina: porcentaje de ocupados pobres en cada inserción ocupacional y distribución porcentual del total de pobres, zonas urbanas, 1999	50
I.7	América Latina: variación relativa de los precios al consumidor de los alimentos con respecto al de los demás bienes y servicios, 1990-1999.....	54
I.8	América Latina: magnitud e importancia relativa de la pobreza rural, hacia 1999	57
I.9	América Latina: evolución de la pobreza y los ingresos medios en las zonas rurales, años noventa.....	59
I.10	América Latina (16 países): distribución de la población económicamente activa ocupada, según inserción laboral, zonas rurales, 1990-2000	62
I.11	América Latina (15 países): incidencia de la pobreza en algunas categorías ocupacionales, zonas rurales, 1990-2000.....	63
I.12	América Latina: población ocupada en actividades no agrícolas como porcentaje de la población ocupada en las zonas rurales, 1990-1999.....	64
I.13	América Latina y el Caribe (16 países): índices de Gini de concentración de la tierra, 1970-1994	67
I.14	América Latina: estimaciones con líneas de pobreza nacionales e internacionales	80
I.15	América Latina (18 países): líneas de indigencia (LI) y de pobreza (LP)	81
II.1	América Latina (17 países): distribución del ingreso de los hogares, 1990-1999	84

II.2	América Latina (17 países): indicadores de concentración del ingreso, 1990-1999	87
II.3	América Latina (17 países): ingreso per cápita y grado de concentración del ingreso en las zonas urbanas, 1999	99
II.4	América Latina (18 países): cambios en la distribución del ingreso en las zonas urbanas, 1990-1999	100
II.5	América Latina (7 países): evolución del número promedio de años de estudio de los jefes y miembros ocupados del hogar	108
II.6	América Latina (17 países): distribución porcentual de personas con ingresos inferiores a la mitad de la media y la mitad de la mediana.....	114
III.1	América Latina: principales agregados del mercado de trabajo, 1990-1999	117
III.2	América Latina: tasas de participación, ocupación y desocupación, por sexo y zonas urbanas y rurales, 1990-1999.....	119
III.3	América Latina: evolución de la fuerza de trabajo, según la etapa de transición demográfica de los países, 1990-1999	121
III.4	América Latina: crecimiento del producto, del empleo y de la productividad urbanos, 1990-1999.....	126
III.5	América Latina: características seleccionadas de la población ocupada, 1990-1999.....	129
III.6	América Latina: evolución del producto interno bruto (PIB), década de 1990	132
III.7	América Latina (16 países): evolución del empleo total y asalariado, 1990-1999.....	133
III.8	América Latina: distribución de la población ocupada en las zonas urbanas según el segmento del mercado de trabajo y contribución de cada categoría de inserción laboral, zonas urbanas, 1990-1999.....	136
III.9	América Latina: disparidades de ingreso en las zonas urbanas, 1990-1999.....	138
III.10	América Latina (10 países): fuerza de trabajo asalariada sin seguridad social.....	140
III.11	América Latina: nivel y composición de la desocupación, 1990-1999.....	142
III.12	América Latina y el Caribe: desempleo urbano, 1990-2000.....	143
III.13	América Latina: tasas de desempleo urbano en 17 países y en 8 países con fuerte aumento del desempleo, 1994-1999	144

IV.1	América Latina (11 países): algunas características de los estratos ocupacionales, 1999.....	150
IV.2	América Latina (11 países): fuerza de trabajo ocupada según estratos ocupacionales, 1999	159
IV.3	América Latina (8 países): algunas características de los estratos ocupacionales.....	165
IV.4	América Latina (11 países): fuerza de trabajo ocupada según estratos ocupacionales, 1999	166
IV.5	América Latina (11 países): fuerza de trabajo ocupada según estratos ocupacionales, 1999	175
IV.6	América latina (11 países): ingreso per cápita por trabajo de los hogares, según el estrato ocupacional del principal perceptor, 1999	179
IV.7	América Latina (11 países): distribución de los hogares según número de ocupados, tipo de jefe y condición de pobreza, 1999.....	180
IV.8	América Latina (11 países): número de ocupados y densidad ocupacional de los hogares, según el estrato o grupo ocupacional a que pertenece el principal perceptor del hogar, 1999.....	181
V.1	América Latina (grupos de países): superación educativa intergeneracional de los hijos de entre 20 y 24 años, según sexo, zonas urbanas y rurales, 2000	189
V.2	América Latina (grupos de países): hijos de 20 a 24 años de edad que no superan la educación de sus padres y que alcanzaron menos de 12 años de estudio, según sexo y nivel educacional de sus padres, zonas urbanas y rurales, 2000.....	190
V.3	América Latina (grupos de países): jóvenes de 20 a 24 años con un mínimo de 9, 12 y 14 años de estudio, según el nivel educacional de sus padres, zonas urbanas	193
V.4	América Latina (grupos de países): jóvenes de 20 a 24 años con un mínimo de 9 y 12 años de estudio, según el nivel educacional de sus padres, zonas rurales	195
V.5	América Latina (grupos de países): distribución porcentual de los jóvenes de 20 a 29 años de edad que trabajan 20 o más horas a la semana, según inserción laboral y nivel educacional, zonas urbanas y rurales, 1999.....	199
V.6	América Latina (grupos de países): ingreso medio de los jóvenes de 20 a 29 años de edad que trabajan 20 o más horas a la semana, según inserción laboral y según nivel educacional, zonas urbanas y rurales, 1999.....	200

V.7	América Latina (18 países): ingreso medio y promedio de años de estudio de los jóvenes de 20 a 29 años de edad que trabajan 20 o más horas a la semana y completaron 12 o más años de estudio, según nivel educacional de los padres, zonas urbanas, 1999.....	207
V.8	América Latina (18 países): empleo e ingreso de las personas de 20 a 59 años de edad empleadas en las ocupaciones más frecuentes en los cuatro deciles más bajos y en el decil más alto de la distribución del ingreso de los hogares, zonas urbanas, 1999.....	209
V.9	América Latina (18 países): empleo e ingreso de las personas y de los jefes de hogar de 20 a 59 años de edad empleados en las ocupaciones más frecuentes en los cuatro deciles más bajos y en el decil más alto de la distribución del ingreso de los hogares, zonas urbanas, 1999.....	211
V.10	América Latina: número de años de estudio requeridos para tener una probabilidad de estar fuera de la pobreza igual o superior al promedio de cada país entre los ocupados de 20 a 29 años de edad.....	213
V.11	América Latina: distribución de los hijos de 20 a 24 años de edad, según promedio de años de estudio de los padres y cuartiles de ingreso del hogar, por grupos de países.....	215
V.12	América Latina (18 países): jóvenes que viven en el hogar paterno y jóvenes que estudian, zonas urbanas	216
V.13	América Latina: jóvenes de 20 a 24 años de edad que están estudiando y promedio de años de estudio	216

Gráficos

I.1	América Latina: tasas anuales de crecimiento del producto interno bruto (PIB) y de la población pobre, 1980-1999	34
I.2	América Latina: tasas anuales de crecimiento del producto interno bruto (PIB) y de la población pobre, zonas urbanas, 1980-1999.....	38
I.3	América Latina: tasas anuales de crecimiento del producto interno bruto (PIB) y de la población pobre, zonas rurales, 1980-1999.....	39
I.4	América Latina (14 países): variación promedio anual del PIB per cápita y del coeficiente de pobreza, 1990-1999.....	46
I.5	América Latina: incidencia de la pobreza entre los ocupados en actividades agrícolas y no agrícolas en zonas rurales, 1997-1998	65

II.1	América Latina (13 países): cambios en la concentración del ingreso, total nacional, 1990-1999	93
II.2	América Latina (14 países): cambios en el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso, 1990-1999.....	96
II.3	América Latina (12 países): indicadores sobre ingreso, años de estudio e ingreso de la propiedad según deciles de ingreso, zonas urbanas.....	102
II.4	América Latina (12 países): cociente entre el número de ocupados y el número de personas en el hogar, zonas urbanas.....	107
III.1	América Latina: evolución de algunas variables generales del mercado de trabajo, 1990-1999	124
III.2	América Latina: evolución del producto interno bruto (PIB) total y del empleo, 1990-1999	125
III.3	América Latina: evolución del crecimiento económico y del desempleo abierto urbano, 1980-2000.....	142
III.4	América Latina (11 países): tiempo de búsqueda de trabajo entre quienes han perdido el empleo, 1994-1999.....	145
V.1	América Latina: logro educacional de los jóvenes de 20 a 24 años de edad con respecto al de sus padres, 2000	188
V.2	América Latina: años de estudio promedio de los jóvenes de 20 a 24 años de edad y de sus padres, 1999.....	191
V.3	América Latina: jóvenes de 20 a 24 años de edad con un mínimo de 9, 12 y 14 años de estudio, según nivel educacional de los padres, zonas urbanas, 1990-2000.....	194
V.4	América Latina: ingreso laboral promedio y porcentaje de pobres entre los ocupados de 20 a 29 años de edad, zonas urbanas, 1999	197
V.5	América Latina: inserción ocupacional e ingreso medio de los jóvenes de 20 a 29 años de edad por grupos de países, zonas urbanas, 1999	203
V.6	América Latina: inserción ocupacional e ingreso medio de los jóvenes de 20 a 29 años de edad por grupos de países, zonas rurales, 1999	204
V.7	América Latina: nivel educativo e ingresos laborales de los jóvenes de 20 a 29 años con 12 o más años de estudio, por tipo de ocupación, según años de estudio de los padres, zonas urbanas, 1999.....	208
VI.1	América Latina (17 países): gasto público social por habitante, en los bienios 1990-1991 y 1998-1999	222
VI.2	América Latina (17 países): gasto público social como porcentaje del producto interno bruto (PIB), en los bienios 1990-1991 y 1998-1999.....	223

VI.3a	América Latina: gasto social en seguridad social como porcentaje del producto interno bruto (PIB) en función del PIB por habitante	225
VI.3b	América Latina: gasto social como porcentaje del producto interno bruto (PIB) en función del PIB por habitante	225
VI.4	América Latina: factores del crecimiento del gasto público social por habitante, 1990-1999	227
VI.5a	América Latina (17 países): variaciones porcentuales del gasto público total y del producto interno bruto en el período 1990-1999	229
VI.5b	América Latina (17 países): variaciones porcentuales del gasto público social y del gasto público total en el período 1990-1999	229
VI.5c	América Latina (17 países): variaciones porcentuales del gasto público social sin seguridad social y del gasto público total en el período 1990-1999	230
VI.5d	América Latina (17 países): variaciones porcentuales del gasto público social y del producto interno bruto en el período 1990-1999	230
VI.6	América Latina: evolución del producto interno bruto, del gasto público total, del gasto público social y del gasto público social excluida la seguridad social, 1996-2000	232
VI.7	América Latina: distribución del ingreso primario y del gasto en educación primaria, secundaria y terciaria por quintiles de hogares	235
VI.8	América Latina: distribución del ingreso primario, del ingreso total y del gasto social por quintiles de hogares	236
VI.9	América Latina (8 países): impacto redistributivo del gasto social (excluida la seguridad social) y de la seguridad social en el ingreso de los hogares	238
VI.10	América Latina: variaciones del gasto público social y del producto interno bruto (PIB)	244

Prefacio

Una de las tareas fundamentales de la CEPAL es dar seguimiento al desempeño de los países de la región en sus dimensiones económicas y sociales, y analizar las modificaciones de las políticas públicas que aplican en esas áreas. Esos estudios se plasman en diversas publicaciones de la institución, entre los que destacan los documentos elaborados para conferencias y los informes anuales.

Los aspectos sociales de la evolución de los países y su intersección con lo económico han sido analizados en diversas ediciones del *Panorama social de América Latina*, que preparan la División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

En el presente libro se retoman algunos de los temas tratados con más frecuencia en esa publicación. Aquí se los reexamina a partir de información estadística actualizada y sistematizada, que permite dar cuenta de lo ocurrido a lo largo de toda la década de 1990. La mayoría de las estadísticas provienen de las bases de datos de la CEPAL, alimentadas con información proveniente de las encuestas de hogares que se realizan en los países de América Latina y que sus gobiernos ponen a disposición de la Comisión.

Los antecedentes utilizados en el capítulo sobre gasto social han sido elaborados a partir de información oficial sobre la clasificación funcional del gasto público proporcionada por 17 países de la región, que se encuentra sistematizada en la base de datos sobre gasto social.

Cabe mencionar que la elaboración de este libro también fue posible gracias a la cooperación que la CEPAL recibió en varias oportunidades de diversos organismos de las Naciones Unidas, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

José Luis Machinea
Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)

Resumen

La última década del siglo XX fue de gran trascendencia para América Latina, dado que en ese período se produjeron cambios importantes que constituyeron un punto de quiebre respecto de lo que venía sucediendo en la región; se trata fundamentalmente de la reactivación del crecimiento económico y la reducción de la pobreza en los primeros años de ese período. Asimismo, fue relevante la demostración del impacto que las crisis internacionales tuvieron en los países latinoamericanos, en especial durante la segunda parte de la década.

En este libro se realiza un análisis de lo acaecido en el período 1990-1999 y se retoman temas de interés para la CEPAL, aplicando el mismo enfoque que ha caracterizado al *Panorama social de América Latina*.

En primer término, se analiza un conjunto de dimensiones “objetivas” —pobreza, distribución del ingreso, empleo, estratificación ocupacional, papel de la educación, transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar y contribución del gasto social al mejoramiento del bienestar de la población— y sus interrelaciones con el crecimiento económico. Además, se recurre a los resultados de encuestas de opinión llevadas a cabo en un número importante de países, a efectos de describir la reacción subjetiva de la población latinoamericana a los cambios registrados en la década.

Este contrapunto entre las dimensiones objetivas y la subjetividad individual resulta particularmente relevante, sobre todo porque el

enfrentamiento de los desafíos de la agenda de desarrollo social en los próximos años exige tomar en cuenta todos estos factores, a fin de lograr un nuevo compromiso ciudadano que de respaldo a las políticas públicas aplicadas para alcanzar los objetivos de crecimiento y realce de la equidad.

Introducción

La década final del siglo XX ha tenido especial importancia para América Latina. Durante sus primeros siete años, la economía creció a tasas relativamente elevadas, con lo cual se quebró un largo período de retroceso y estancamiento. Sin embargo, el impacto de la crisis asiática puso de manifiesto la vulnerabilidad de la región ante los bruscos cambios de la economía internacional, lo cual hizo que, hacia fines del decenio, la situación económica estuviera marcada por la inestabilidad y la desaceleración del crecimiento. Los efectos de la retracción se hicieron sentir en numerosos países latinoamericanos, y la persistencia de tal situación ha llevado a plantear que la región sufrió, en el período 1997-2002, otra media década perdida.

En este libro se intenta presentar una visión equilibrada de lo sucedido a lo largo de la década con el desarrollo social, entendido como los cambios que se dan en la estructura de la sociedad y en los procesos de movilidad social que tienen lugar en ella.

El análisis intenta responder, además, estas preguntas: ¿Qué ha sucedido con el bienestar de la población, en especial con el correspondiente a aquel sector que tiene dificultades para satisfacer sus necesidades esenciales? ¿Cuán importantes son las desigualdades que median entre individuos y grupos, en especial en lo que concierne a la distribución del ingreso? ¿Qué ha pasado en materia de empleo, variable considerada tradicionalmente clave en la articulación entre la estructura económica y la social? ¿En qué sentido se ha modificado la inserción ocupacional de las personas, uno de los elementos definitorios de la

estratificación social? Y, por último, es preciso averiguar en qué forma ha contribuido el Estado al proceso de integración social, lo cual puede medirse por la magnitud de los recursos destinados a las políticas y los programas sociales.

Aquí se presenta una síntesis del libro. En las reflexiones finales se revisará de qué manera han percibido los latinoamericanos las variaciones económicas y sociales que experimentó la región en la década analizada y, finalmente, se pasará revista a algunas de las tareas que forman parte de la agenda regional.

1. Pobreza

En los años noventa, aunque la proporción de personas en situación de pobreza sobre el total de la población se redujo en la mayoría de los países, aumentó el número de individuos en esa condición de 200 millones a 211 millones. Las variaciones de la pobreza estuvieron en gran medida determinadas por las oscilaciones del crecimiento económico. Sin embargo, hubo una marcada asimetría entre los efectos de los periodos de recesión y de auge, en el sentido de que el aumento de la pobreza derivado de los episodios recesivos no se vio contrarrestado totalmente durante los periodos de auge posteriores.

La pobreza se redujo en once países, en los que habita la mayoría de la población pobre de la región, aumentó notablemente en uno, y no experimentó cambios significativos en otros tres países.

En cuanto a su distribución espacial, continuó el incremento relativo de la pobreza urbana. No obstante, la pobreza en el medio rural es más intensa, toda vez que en éste predominan los indigentes (46 millones), mientras que los pobres urbanos son, en su mayoría, no indigentes (91 millones). La incidencia de la pobreza rural continúa siendo muy elevada, pues afecta a 64% de la población correspondiente, contra 37% en el caso de la población urbana.

En la mayoría de los países se recuperó el ritmo de crecimiento económico en la primera mitad de la década, fenómeno del que se exceptuaron Argentina, México y Uruguay, debido a la crisis que los afectó en el bienio 1994-1995. En los países sudamericanos se registró, después de 1997, un periodo de débil crecimiento, con recesión en varios de ellos. Por el contrario, en México y los países de Centroamérica hubo una considerable expansión en el quinquenio 1996-2000. Debido en parte a tales disparidades, el proceso de reducción de la pobreza no siguió una pauta similar en los diferentes países, y en algunos casos incluso se invirtió hacia fines de la década.

El incremento o la reducción del ingreso por habitante tuvieron fuerte incidencia, a lo largo de toda la década, en el descenso o el aumento de la pobreza, fenómeno que fue particularmente notorio en los casos extremos, en particular en Chile y Venezuela. Sin embargo, hubo también desviaciones significativas con respecto a esa tendencia general. En efecto, países con tasas similares de crecimiento registraron importantes diferencias de sus niveles de reducción de la pobreza. En Chile, por ejemplo, el producto interno bruto (PIB) per cápita tuvo un incremento de 55% entre 1990 y 2000, lo que se tradujo en un descenso de 50% (16 puntos porcentuales) de la pobreza, mientras que en Uruguay, con un incremento mucho menor del PIB per cápita (28%), la pobreza registró en el mismo lapso una mayor baja relativa (53%), esto es, una disminución de 6 puntos porcentuales.

La productividad del trabajo aumentó en forma dispar en los distintos sectores, ramas y empresas. En el caso de estas últimas, el aumento tendió a concentrarse en las de mayor tamaño, vinculadas a la economía internacional, en las cuales, sin embargo, se crearon pocos empleos.¹ Paralelamente, en casi todos los países se expandieron los empleos de baja productividad, en su mayoría informales. Debido a ello, la tasa de desempleo abierto, pese a haber sido elevada a lo largo de la década, no permite por sí sola ilustrar los efectos del mercado del trabajo sobre la pobreza.

Hubo, al mismo tiempo, diferencias notables entre los países en lo concerniente al mercado de trabajo. Por ejemplo, en Brasil y México se registraron tasas de desocupación abierta relativamente bajas e índices altos de densidad ocupacional. En cambio, en Argentina se dieron tasas de desocupación elevadas y bajos índices de densidad ocupacional en los hogares de menores ingresos, aunque en este país los ingresos del trabajo son más elevados que en Brasil y México.

Las retribuciones al trabajo constituyen una proporción muy elevada de los recursos de los hogares,² y por ello los bajos ingresos laborales explican una proporción importante de la incidencia de la pobreza. No obstante, los cambios experimentados por los precios relativos en el curso de la década tendieron a incrementar el poder

¹ En general, los nuevos empleos de las grandes empresas recayeron en personas de alta calificación, que perciben, en consecuencia, salarios relativamente elevados.

² Cerca de 70% de los ingresos de los hogares urbanos de los distintos estratos se generan en el mercado de trabajo. A su vez, 66% de los ingresos familiares que provienen del trabajo corresponden a sueldos y salarios.

adquisitivo de los estratos de bajos ingresos, ya que en la mayoría de los países se abarató la canasta de consumo, particularmente los alimentos.³

Las transferencias públicas cumplieron un papel importante en la reducción de la pobreza o de su intensidad. En Argentina, Costa Rica, Panamá y Uruguay, las transferencias superaron el 20% del ingreso total de los hogares urbanos, mientras que en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Venezuela fluctuaron en torno al 10%.

Asimismo, la migración rural-urbana afectó los niveles y la distribución de la pobreza urbana y la rural. El hecho de que entre los migrantes del campo a la ciudad predominasen los jóvenes redundó, como es fácil colegir, en el descenso de la proporción de este grupo etario en el ámbito rural y en un aumento concomitante en el ámbito urbano, con lo cual se modificó la pirámide poblacional de ambos medios. En Brasil, por ejemplo, 67,5% de la población urbana tiene entre 15 y 64 años, proporción que baja a 60,4% entre la población rural. En Bolivia, sólo 3,4% de la población urbana tiene 65 años o más, frente a 5,1% en las zonas rurales.

En síntesis, la lentitud del crecimiento económico y la evolución del mercado laboral no resultaron favorables, en general, para la reducción de la pobreza.

2. Distribución del ingreso

En la mayoría de los países, se mantuvo o se acentuó a lo largo de la década la ya característica mala distribución del ingreso de América Latina. Debe destacarse que alrededor de 75% de los hogares perciben ingresos inferiores al ingreso promedio. Asimismo, la proporción del ingreso nacional captada por los hogares del decil superior se incrementó, en los años noventa, en ocho países, disminuyó en cinco, aunque sólo en dos de manera importante, Honduras y Uruguay, y se mantuvo en uno, México. Esa mayor participación de los más ricos se dio incluso en países históricamente caracterizados por su mejor distribución del ingreso, como Argentina, Costa Rica y Venezuela. En Uruguay, la participación de ese estrato disminuyó entre los años extremos de la década, pero se elevó de 26% a 27% entre 1997 y 1999.

Por otra parte, se advierten situaciones disímiles en lo referente a la participación en el ingreso total del 40% de los hogares de menores ingresos:

³ En algunos países, el efecto favorable de esta tendencia fue parcialmente contrarrestado por un aumento importante de las tarifas de servicios básicos (agua, electricidad, transporte urbano), que aumentaron por sobre el promedio de los respectivos índices de precios al consumidor.

se redujo en cinco países, aumentó en ocho y se mantuvo en uno, Nicaragua. Las caídas más acusadas tuvieron lugar en Ecuador y Venezuela, en ambos casos en consonancia con una crisis intensa; pero también se dieron retrocesos en Costa Rica, El Salvador y México. Allí donde hubo mejoras, fueron relativamente leves, y sólo en el caso de Colombia, entre 1994 y 1997, la mejora sobrepasó los dos puntos porcentuales, aunque fue seguida por un pequeño deterioro entre 1997 y 1999.

En los estratos correspondientes al 50% de los hogares que se ubican entre el 40% más pobre y el 10% de mayores ingresos también hubo variaciones, que sin embargo no son asimilables a las que se dieron en los grupos extremos. En al menos siete países, el aumento o el descenso de la participación de estos grupos no excedió de dos puntos porcentuales. Sólo en El Salvador —entre 1995 y 1999—, Honduras y Uruguay se elevó en forma apreciable el ingreso captado por estos estratos. En Brasil y Ecuador, las pérdidas superaron los tres puntos porcentuales, en beneficio de los estratos de altos ingresos, y en Argentina llegaron a 2,6 puntos porcentuales. Pese a estas oscilaciones, la evolución de su ingreso relativo evidencia que estos grupos disponen, en varios países, de mecanismos para defender su participación en el ingreso total.

Los mayores incrementos del coeficiente de Gini se observaron en Costa Rica y Venezuela. También hubo retrocesos en Argentina (Gran Buenos Aires) y Ecuador (área urbana), mientras que lo inverso se dio en Colombia, entre 1994 y 1999, Honduras y el área urbana de Uruguay.

No hay una relación clara entre grado de desarrollo y distribución del ingreso. Esto puede ilustrarse con los casos de Argentina y Uruguay, ambos con ingresos altos en comparación regional y con niveles históricamente similares en lo concerniente a distribución. Sin embargo, al final de la década la distribución mostraba estructuras y tendencias muy distintas. Cabe señalar que en los años ochenta y noventa, algunos países mantuvieron sus características distributivas, mientras que en otros se modificaban sustancialmente. Argentina y Chile destacaban en los años sesenta por su buena distribución del ingreso, pero a fines de los años noventa se situaban en torno al promedio regional. Por el contrario, en Costa Rica y Uruguay sigue prevaleciendo una distribución del ingreso más igualitaria, independientemente de los cambios económicos vividos en los últimos años. También en Venezuela la desigualdad continúa siendo menor que la predominante en la región, pese a la crisis de la segunda mitad de los años noventa.

Entre los factores que inciden en la distribución del ingreso, destacan la educación, el patrimonio, las peculiaridades demográficas y la densidad ocupacional. Respecto al primero, puede sostenerse que mientras mayor sea el nivel educativo, mayores serán los ingresos,

aunque no hay una relación directamente proporcional entre ambas variables. Cabe reconocer que en la región predomina un alto grado de concentración educacional, medido por el número de años de estudio, que ha desempeñado un papel negativo en la distribución del ingreso.

En segundo lugar, la distribución del patrimonio está altamente concentrada, hasta el punto de que el promedio del ingreso que se deriva de ello se sitúa entre los deciles séptimo y noveno. La concentración patrimonial puede llegar a ser un factor determinante en la reproducción de las desigualdades y en la diferenciación de los individuos en cuanto a sus oportunidades futuras de bienestar.

En tercer lugar, hay diferencias demográficas que desempeñan un papel trascendental en la distribución del ingreso. En promedio, los hogares pobres tienen mayor número de miembros, perciben ingresos ocupacionales reducidos y exhiben, debido al alto número de miembros, una elevada tasa de dependencia demográfica, por lo cual el ingreso per cápita del hogar es bajo.

En cuarto lugar, cuando se comparan los deciles extremos de la distribución en lo concerniente a la relación entre el número de ocupados y el número de miembros del hogar, se advierte que el decil superior tiene una capacidad de generar ingresos por la vía de la ocupación por lo menos dos veces mayor que el decil inferior.

3. Empleo

La población económicamente activa (PEA) rural y la PEA urbana crecieron a tasas muy dispares, fenómeno en el que influyeron poderosamente los procesos migratorios: la primera creció a una tasa de sólo 0,8%, frente a una tasa de 3,3% de la segunda.

También influyeron en la evolución demográfica los procesos de emigración internacional, que afectaron en mayor grado a México y a los países centroamericanos. De no haber ocurrido estos procesos, la respectiva PEA podría haber experimentado un aumento de cierta consideración, por lo menos en aquellos países donde la emigración en gran escala lleva ya 20 años.

En la década de 1990, la economía regional creció a una tasa de 3,2% anual, mientras la PEA lo hacía a una de 2,6%, y el empleo a una de 2,2%. Al mismo tiempo, aumentó la productividad media de la fuerza de trabajo con respecto a la década anterior. No obstante, se anotaron también algunos resultados negativos: por ejemplo, pese a la disminución del ritmo de crecimiento de la PEA, el empleo aumentó a una tasa 0,4%

inferior a la de los años ochenta; por otra parte, hacia fines de la década reapareció la tendencia a un crecimiento del empleo (1,6%) mayor que el del PIB (1,3%), lo que volvió negativa la tasa de crecimiento de la productividad media del trabajo y aumentó la absorción laboral de tipo espurio. A ello se agregó una ampliación de la distancia entre PEA y PEA ocupada (0,8%), pese a la reducción del ritmo de crecimiento de la primera a 2,4%. En consecuencia, el desempeño económico de los años noventa no logró contrarrestar de manera apreciable las tendencias negativas de la década anterior.

La dificultad de lograr una adecuada absorción de la PEA fue especialmente evidente en el medio urbano. Ésta se incrementó a una tasa anual promedio de 3,3%.

Otra característica destacable en materia de empleo fue su terciarización e informalización. Las tasas reducidas de crecimiento económico se combinaron con una intensa transformación de la estructura ocupacional. El empleo continuó con la tendencia a disminuir en forma relativa en los sectores primario y secundario, y a aumentar en el comercio y los servicios. Asimismo, la productividad se elevó de manera notoria en un grupo muy minoritario de ramas y sectores, pero creció poco o se estancó en todos los restantes. O sea, la modernización de una parte de las ocupaciones estuvo acompañada de una creciente informalización de la fuerza de trabajo.

En efecto, dos tercios de los nuevos empleos urbanos se generaron en el sector informal. Con ello aumentó la participación de los trabajadores no calificados por cuenta propia en el comercio y los servicios (24,2%), seguida por la de los trabajadores (empleadores y asalariados) de las microempresas (18,2%), la del personal doméstico (9,4%), los trabajadores por cuenta propia no calificados de la industria y la construcción (8,1%), y la de las personas que se desempeñan en ocupaciones primarias (6%).⁴ Esta evolución se dio en la mayoría de los 17 países examinados, en especial en los más populosos, como Brasil, Colombia y México. En Argentina y Chile, en cambio, la mayoría de los nuevos empleos correspondieron al sector formal, aunque en Argentina hubo un importante aumento del desempleo abierto.

El empleo informal urbano, que representaba 41% del empleo urbano total en 1990, aumentó a 46,3% en 1999. En el sector formal, en igual período, la proporción de los asalariados privados que no son

⁴ En el sector formal, que creó 34,1% de los nuevos empleos, destacan los aumentos correspondientes a profesionales y técnicos asalariados (20,1%), a empresarios y profesionales y técnicos independientes (6,5%), a asalariados que no son profesionales ni técnicos (5,4%), y a empleados públicos (2,1%).

profesionales ni técnicos se redujo de 35,9% a 29,1%, y la de los asalariados públicos bajó de 16% a 12,9%.

Las disparidades salariales entre los sectores formal e informal se incrementaron en todos los países sobre los que se tiene información. Igual cosa sucedió con el ingreso medio de los ocupados en ambos sectores, con excepción de Costa Rica, Honduras y Panamá. También se ampliaron las disparidades de ingreso entre las ocupaciones de mayor y menor calificación dentro de cada sector. Ello ocurrió en todos los países, con la sola excepción de Argentina, pero el notable incremento del desempleo abierto que se registró en este país resta algún valor a la comparación.

Hubo en la década diversos cambios en las condiciones laborales, muchos de ellos perjudiciales para los trabajadores, como la falta de contrato; la proliferación de los empleos temporales o de tiempo parcial; la carencia de seguridad social; la ampliación de las causales de término de contrato; la reducción de las indemnizaciones por despido, y las limitaciones impuestas al derecho de huelga, la negociación colectiva y la afiliación sindical. La precariedad del empleo se advierte también en la falta de previsión y seguros de salud, lo que afectó más a quienes trabajan en microempresas, aunque hubo a este respecto importantes diferencias nacionales.

Una cuarta característica fue el aumento del desempleo, fenómeno que se hizo sentir principalmente en los países sudamericanos: en efecto, creció en forma persistente en Argentina, Brasil y Colombia, aunque en Brasil alcanzó niveles equivalentes a la mitad de los registrados en los otros dos países. También mostró una tendencia al alza en Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En Chile sólo se incrementó a partir de 1998, luego de haber disminuido de manera sistemática desde comienzos de la década. En contraste, la desocupación tendió a disminuir en México y en la mayoría de los países de Centroamérica y el Caribe.

4. Estratificación ocupacional

La población ocupada en América Latina desempeña actividades que se diferencian notoriamente entre sí en cuanto a jerarquía, prestigio social y, en especial, al ingreso que generan. El acceso a éstas depende sobre todo del grado de posesión o control de activos productivos y de las calificaciones profesionales, elementos que, unidos a otros factores, como el grado de autoridad en la empresa, el tamaño de ésta y la rama productiva a que pertenece, determinan el lugar en que se sitúan las personas en la estructura ocupacional y, por tanto, influyen de manera

decisiva en sus condiciones y oportunidades de vida. Sobre la base de tales criterios, las ocupaciones pueden agruparse en nueve estratos, y éstos en tres niveles. El nivel superior abarca a 10,3% de la fuerza de trabajo ocupada, y los ingresos correspondientes son considerablemente más elevados que los de las demás ocupaciones. El nivel intermedio engloba a 14,5% de la fuerza de trabajo ocupada, y el inferior, por consiguiente, al 75% restante de los ocupados, muchos de los cuales obtienen ingresos insuficientes para mantener fuera de la pobreza a una familia típica latinoamericana de cuatro miembros.

El nivel superior agrupa ocupaciones no manuales cuyo desempeño requiere la posesión de activos productivos (empleadores), o de un alto nivel de calificación profesional (profesionales), o de autoridad en el lugar de trabajo (personal directivo). El ingreso ocupacional medio es de 12,5 líneas de pobreza, y sus integrantes han cursado en promedio 11,6 años de estudio. El nivel medio está formado por ocupaciones no manuales, a las que corresponde un grado intermedio de calificación profesional o de autoridad. Sus integrantes son supervisores, profesionales de nivel intermedio, técnicos o empleados administrativos, cuyo ingreso ocupacional promedio equivale a 4,9 líneas de pobreza, con una media de 11,2 años de estudio. El nivel inferior abarca un conjunto heterogéneo de ocupaciones manuales y no manuales, que corresponden a quienes no poseen activos productivos, ni posiciones de autoridad, ni un grado muy alto de calificación profesional. Como se dijo, este conjunto abarca a 75% de la fuerza de trabajo, con un ingreso ocupacional promedio de 2,4 líneas de pobreza y una media de 5,5 años de estudio. Con todo, este nivel está dividido en dos subgrupos de aproximadamente el mismo tamaño, que se diferencian por sus niveles de ingreso y educación. Uno está formado por los trabajadores del comercio, los obreros, los artesanos y los conductores, que tienen en promedio un ingreso de 3 líneas de pobreza y 6,5 años de estudio. El otro lo forman los trabajadores de los servicios personales y los trabajadores agrícolas, con un promedio de 1,8 líneas de pobreza y 4,3 años de estudio.

Como primera característica de lo sucedido en materia de estratificación en la década de 1990, cabe destacar que apenas hubo cambios en la importancia relativa de los distintos estratos ocupacionales, lo que pone de manifiesto una escasa movilidad ascendente. En aquellos países en que aumentó el ingreso ocupacional promedio, se incrementó la proporción de la fuerza de trabajo ocupada en los niveles superior y medio, mientras sucedía lo contrario en aquellos en que se redujo el ingreso ocupacional medio.

La estructura de la estratificación ocupacional descrita es la que predomina básicamente, con muy pocas variaciones, en la mayoría de los

países de América Latina. En efecto, hay una relación bastante estrecha entre el grado de desarrollo económico de los países y la distribución que se verifica en los tres niveles de la estratificación ocupacional. Sin embargo, también hay algunas diferencias. Por ejemplo, en Chile, donde se registra el ingreso ocupacional medio más alto, 7,3 líneas de pobreza, se da al mismo tiempo el estrato inferior más reducido, equivalente a 65,5% de su fuerza de trabajo. Brasil y México tienen una proporción de la fuerza de trabajo en el nivel superior —9,3% y 10% respectivamente— semejante a la de Guatemala y casi la mitad de la de Chile. El estrato medio alcanza en Brasil y México una proporción que se aproxima a la de Chile y más que duplica la de Guatemala. En cuanto al nivel inferior, en Brasil hay todavía 16% de campesinos por cuenta propia o no remunerados, y en México casi 10%, proporción tres veces mayor que la que se registra en Chile.

En segundo lugar, el grado de desigualdad en cuanto a distribución de los ingresos ocupacionales es, en América Latina, mucho mayor que en los países desarrollados. Sin embargo, cabe hacer notar que en la región hay países que, pese a registrar ingresos semejantes entre sí, exhiben un grado de desigualdad diferente y, a la inversa, países con un ingreso medio muy distinto que presentan un grado de desigualdad semejante. Ilustra esas diferencias la cantidad de veces que el ingreso de los medianos y grandes empleadores no agrícolas supera el promedio nacional: tal relación es de 2 veces en Costa Rica y 16 veces en Guatemala, frente a 6 veces en Brasil y 11 veces en México.

También es ilustrativo comparar a Chile y Costa Rica, que poseen los mayores ingresos ocupacionales. En el primero existe una desigualdad apreciable en la distribución de los ingresos ocupacionales, en contraste con la distribución bastante más igualitaria de Costa Rica. En este país, los ingresos ocupacionales fluctúan levemente en torno al promedio nacional: por ejemplo, los trabajadores agrícolas reciben 74% del ingreso promedio, y en Chile sólo 48%; los grandes y medianos empleadores captan 2,2 veces el ingreso promedio, frente a 6,8 veces en Chile.

En cuanto al nivel educativo, el conjunto de la fuerza de trabajo de 10 países tenía en 1999, como promedio ponderado, 6,9 años de estudio. El promedio de los profesionales era de 14,6 años de estudio, seguido por el de los directores y gerentes (11,7), de los técnicos (11,5), los empleados administrativos (10,9), los empleadores (8,9), los trabajadores del comercio (7,1), los obreros, artesanos, operarios y conductores (6,2), los trabajadores de los servicios personales y de seguridad (5,9) y los trabajadores agrícolas (3,1).

Finalmente, si se clasifica a los hogares a partir de la ocupación del principal receptor de ingresos ocupacionales, el ingreso per cápita

promedio de los hogares reproduce con bastante exactitud el orden del ingreso medio de los estratos ocupacionales. Ello pone de manifiesto la importancia que reviste la ocupación del perceptor principal en la estratificación de los hogares. No obstante, el que en casi la mitad de los hogares latinoamericanos haya más de un ocupado influye en el ingreso per cápita del hogar, pues ello contribuye a reducir, sobre todo en el caso de las ocupaciones de remuneración relativamente baja, la intensidad de la pobreza o los porcentajes de pobreza, dependiendo del ingreso promedio del país y del tamaño de los hogares. En el nivel superior, la existencia de más de un ocupado en el hogar influye menos que en el caso anterior, porque el ingreso del principal perceptor suele ser bastante alto. La mayor influencia de este factor se manifiesta en el nivel medio y en la parte más elevada del nivel inferior, donde los hogares con más de un ocupado suelen tener ingresos medios que los diferencian de los hogares con un ocupado.

5. Transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar

Pese a los esfuerzos realizados en la región por masificar el acceso al sistema educativo formal, no se ha podido evitar que la adquisición de capital educativo continúe estando condicionada por dinámicas intergeneracionales. El hecho de que las oportunidades de educación y, por consiguiente, las de acceso a empleos más estables y mejor remunerados, sean en alto grado heredadas, constituye un elemento clave para que las desigualdades socioeconómicas actuales se reproduzcan indefinidamente en las sucesivas generaciones más jóvenes.

En efecto, la probabilidad de recibir un mínimo adecuado de educación está determinada en gran medida por el grado de educación de los padres y por la capacidad económica del hogar de origen: hacia fines de los años noventa, alrededor de 75% de los jóvenes urbanos provenían de hogares en que los padres disponían de una educación insuficiente —menos de 10 años de estudio— y, en promedio, más de 45% no habían terminado el ciclo secundario, que equivale en la mayoría de los países a 12 años de estudio, y que hoy se considera el umbral educativo mínimo, en las zonas urbanas, para acceder al bienestar.

Las posibilidades de los jóvenes de las áreas rurales son aún más limitadas, pues alrededor de 80% de éstos no alcanzaron siquiera lo que se considera el umbral mínimo de las zonas rurales, esto es, el ciclo primario. Aunque no tan acusadas como las desigualdades que hay entre los jóvenes en lo referente a la terminación del ciclo secundario por efecto del clima educacional del hogar, también hay importantes diferencias en

el porcentaje de jóvenes que completan el ciclo primario en función de este factor.

Con todo, las diferencias en cuanto a número de años de estudio no son la única fuente de desigualdad en materia de capital educacional. En efecto, hay importantes diferencias entre las escuelas públicas y las privadas en lo referente al nivel de aprendizaje. La calidad de la educación que reciben los jóvenes de los distintos estratos sociales refuerza también las desigualdades en este campo, pues quienes cursan más años de estudio reciben además, en general, mejor educación.

La mayoría de los jóvenes que cuentan con un capital educativo insuficiente tendrán dificultades para encontrar empleo, y lograrán acceder sólo a algunos mal remunerados que, a su vez, tampoco les permitirán generar las condiciones adecuadas para brindarles a sus hijos el capital educativo mínimo.

Por otra parte, entre los jóvenes actualmente ocupados que cuentan con educación postsecundaria, esto es, de más de 12 años de estudio, es posible distinguir dos grupos. El primero, que representa alrededor de 45% del total, está formado por individuos que son profesionales y técnicos o desempeñan cargos directivos, y cuyo ingreso medio mensual llega a 6,5 líneas de pobreza, en el caso de los profesionales y técnicos, y a 10 en el de los directivos. El segundo grupo, que representa el 55% restante, está formado por individuos que, en general, pese a haber alcanzado el nivel postsecundario, tienen menos años de estudio que los del grupo anterior. Las ocupaciones más fácilmente accesibles para sus integrantes son las de empleado administrativo, contador, vendedor y dependiente, que devengan en promedio un ingreso mensual que fluctúa entre 3,5 y 5,5 líneas de pobreza.

En cambio, entre los trabajadores urbanos con sólo ocho años de estudio o menos, cerca de 80% suelen desempeñarse como obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos, con un ingreso promedio mensual que fluctúa entre dos y tres líneas de pobreza, monto insuficiente para garantizar el bienestar familiar. Este porcentaje aumenta a medida que los países exhiben mayor cobertura de educación secundaria, pues al registrarse una mayor oferta de fuerza de trabajo calificada, los menos calificados tienden a concentrarse en ocupaciones, por lo general manuales, de menor prestigio, calidad y remuneración. El progresivo predominio de ocupaciones que aportan un grado insuficiente de bienestar entre quienes no completaron la enseñanza secundaria da cuenta, además, del proceso de devaluación educativa al que simultáneamente se ven expuestas las generaciones más jóvenes, al aumentar la cobertura y los logros en los niveles educacionales básicos.

En la transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar influyen, además, los contactos sociales que derivan del hogar de origen. La vasta red de contactos de que gozan ciertos hogares, junto con su mayor capital cultural, se traducen en un aumento promedio de 40% de los ingresos que perciben los jóvenes provenientes de esos hogares con respecto a los jóvenes que no cuentan con tales ventajas, aun si unos y otros trabajan en los mismos grupos ocupacionales y tienen similar nivel de educación.

Por último, el estrecho vínculo existente entre el perfil de la estructura ocupacional y la distribución del ingreso, nexo que explica la rigidez de esta última, queda de manifiesto en el hecho de que en 10% de los hogares de más altos ingresos, alrededor de la mitad de los ocupados son profesionales, técnicos o directivos, que perciben ingresos en torno a 17 líneas de pobreza al mes. Estos ocupados, que representan alrededor de 5% del empleo total, captan cerca de 21% del ingreso total. En cambio, entre los que pertenecen al 40% de los hogares de menores ingresos, poco menos de 75% son operarios, obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos. Estos últimos representan, a su vez, 25% del empleo total, pero captan sólo 11% de los ingresos. El perfil ocupacional de la fuerza de trabajo que seguirá definiendo en el futuro la estructura de las remuneraciones, así como su relación con la distribución del ingreso, se encuentra ya en gran medida configurado de antemano por las características de los hogares de origen, lo que significa, por ejemplo, que dentro de 10 años la distribución ocupacional de la fuerza de trabajo será muy parecida a la que impera actualmente.

A la luz de estos antecedentes, cobra más fuerza la tesis de que las reformas educacionales, así como el conjunto de las políticas sociales, deben orientarse fundamentalmente a mejorar la equidad en lo que respecta al nivel educativo de los niños y jóvenes de los estratos sociales de menores recursos, por ejemplo, con programas masivos de becas, por ser éste el único capital que heredan. El aumento reciente del número de puestos de trabajo para asalariados con dos, tres o cuatro años de educación postsecundaria deja ver que el empleo correspondiente a este nivel de calificación bien puede expandirse. La reducción de la desigualdad educacional también parece factible porque, a medida que los estratos bajos y medios aumentan su nivel educativo, se agotan las posibilidades de los estratos altos de diferenciarse por el número de años de estudio.

Sin embargo, una estrategia para reducir la inequidad social no puede descansar sólo en la política educacional, pues, según se ha comprobado, los esfuerzos centrados en este ámbito han sido insuficientes para cortar los lazos de transmisión intergeneracional de las

oportunidades. En primer lugar, la política educacional debe estar complementada por una estrecha colaboración estratégica con otras dimensiones, que implique mejoras en vivienda, alimentación, salud y otras áreas que afectan el rendimiento escolar. En segundo lugar, la reducción de la inequidad en el corto y mediano plazo depende de las políticas de ingreso, del funcionamiento de diversos servicios públicos, y de la creación de capital humano y social fuera del sistema educacional formal, pues por este conducto se redistribuyen, de hecho, diversos tipos de activos productivos. Y, en tercer lugar, la reducción de las diferencias de ingreso —principal factor de la reproducción de la desigualdad de oportunidades— se logra a través de medidas como el salario mínimo y, también, de reformas legales que garanticen a los asalariados el ejercicio de sus derechos en el campo de la negociación colectiva.

6. El gasto social en América Latina

Los recursos públicos orientados a los sectores sociales —concepto que en el marco del gasto público alude a las áreas de salud, asistencia social, seguridad social, vivienda y otras— experimentaron un considerable aumento en los años noventa. Ello se tradujo en que el gasto social, entendido como el porcentaje del gasto público total que se destina a los sectores sociales, se elevó de un promedio de 360 dólares anuales per cápita a uno de 540 dólares entre comienzos y fines de la década, lo que representa un incremento de 50%.

Este aumento, que tuvo lugar en la mayoría de los países, se originó en la recuperación del crecimiento económico y, asimismo, en el aumento de la prioridad fiscal otorgada al gasto social. Con ello, la fracción del PIB destinada a lo social aumentó de 10,4% a 13,1% en el curso del periodo, aunque el ritmo de expansión fue más intenso durante la primera mitad de la década.

Hay una enorme heterogeneidad entre los 17 países examinados en cuanto a la fracción del PIB que han asignado a lo largo de su historia al gasto social. Aunque entre los que lo elevaron se encuentran varios con un gasto tradicionalmente bajo, prácticamente no hubo variaciones a este respecto en el curso de la década: en efecto, los países tradicionalmente de mayor gasto social por habitante, esto es, Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá y Uruguay, siguieron destinando a lo social una proporción del PIB superior a lo esperado de acuerdo con su nivel de ingreso per cápita; por su parte, los países con un nivel histórico bajo o muy bajo de gasto social per cápita, como El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana, continuaron asignando a lo social una fracción de su producto muy inferior al promedio regional.

Sin embargo, pese al notable incremento del gasto social, los niveles actuales son aún insuficientes para satisfacer las necesidades de amplios sectores de la población, meta no imposible de alcanzar, dado que en la mayoría de los países hay un margen bastante amplio para expandir la base de ingresos públicos y elevar el gasto destinado a fines sociales.

Pese a que en 1999 el PIB cayó, con mayor o menor fuerza, en varios países, como Argentina, Chile, Colombia, Honduras, Uruguay y Venezuela, los recursos destinados a los sectores sociales resultaron protegidos, en parte como consecuencia del carácter inercial de muchas de las partidas de gasto corriente. En casi todos los países, el gasto público total creció en el bienio 1998-1999, con excepción de Venezuela, aunque incluso en este país el gasto se recuperó entre 1999 y 2000, lapso en el que creció prácticamente a las mismas tasas prevalecientes antes de la crisis.

Se ha señalado que los países de la región deben mejorar la focalización de los recursos destinados a lo social, para favorecer más directamente a las poblaciones vulnerables o en situación de pobreza. Según se ha comprobado, los gastos más progresivos, esto es, aquellos que benefician en mayor grado a los hogares más pobres, son los efectuados en educación primaria y secundaria, seguidos por los destinados a salud y nutrición, y, en tercer lugar, los asignados a vivienda y servicios básicos, esto es, agua y saneamiento.

En conjunto, el gasto social fue redistributivo en todos los países, especialmente si se excluye la seguridad social. En efecto, descontada ésta, el 20% de los hogares de menores ingresos recibió 28% de los recursos públicos, en tanto que el 20% más rico recibió 12%. Así, los primeros percibieron una fracción del gasto social —excluida la seguridad social— que, en promedio, sextuplicó su participación en la distribución del ingreso primario (28,2% del gasto social frente a 4,8% del total del ingreso primario). En el 20% de los hogares más ricos, esta relación se invierte, y representa sólo la cuarta parte de su participación en la distribución del ingreso (12,4% del gasto social frente a 50,7% del total del ingreso primario).

El efecto redistributivo neto del gasto público social derivó de la gravitación de las transferencias monetarias y de bienes y servicios gratuitos o subsidiados dentro del ingreso total de los hogares. Tal gravitación fue mucho mayor en los estratos de menores ingresos, donde representó 43% de su ingreso. En cambio, en los estratos de mayores ingresos representó 13% y 7%, en el caso del cuarto y del quinto quintil respectivamente. Sin embargo, pese a tratarse de porcentajes bajos, el gasto social destinado al estrato más rico involucró un cuantioso volumen de recursos, que en varios de los países superó e incluso duplicó el

asignado al estrato más pobre, lo que se explica por la cuantía de las transferencias de la seguridad social.

El aumento del gasto social tuvo un efecto redistributivo mayor en los países de ingreso per cápita más bajo, a causa del marcado incremento del gasto público en educación y salud. En los países de ingreso per cápita más alto, en cambio, el impacto redistributivo fue menor, debido a que cerca de 50% del aumento del gasto público social correspondió a la seguridad social, su componente menos progresivo.

7. Reflexiones finales

En esta sección se analizan los resultados de encuestas de opinión que describen las reacciones de la población latinoamericana frente a los acontecimientos de los años noventa. En ellas se advierte un desencanto, al final del período, por los resultados obtenidos, una reclamación por la desigualdad, que parece haberse convertido en la principal preocupación, por encima incluso de la pobreza, y un malestar con muchas de las instituciones clave de la sociedad, en especial con la política, los partidos políticos y los políticos mismos. Dichos estados de ánimo tienen que ser tomados en consideración cuando se plantean los desafíos de la agenda de desarrollo social en los próximos años. Una tarea más que se agrega, tal vez la primera, porque sin ello será difícil reorientar estas sociedades hacia el desempeño que deben tener, consistente en lograr un nuevo compromiso ciudadano con la participación política, que es aquello a través de lo cual se tomarán decisiones de políticas públicas que se orienten a alcanzar los objetivos de crecimiento y mayor equidad.

Entre las tareas que también están pendientes, además de la de avanzar en la reducción de la pobreza y la superación de la indigencia, están las de progresar en la construcción de sociedades de consumo y de promover canales aptos para la movilidad social.

Se trata sin duda de un conjunto muy amplio de desafíos que deben perseguirse de consuno, porque se encuentran estrechamente enlazados entre sí.

Capítulo I

Pobreza

En este capítulo se destacarán varias características exhibidas por la pobreza en América Latina en el curso de los años noventa, tales como su evolución; la asimetría de los efectos del crecimiento económico sobre ésta en los periodos de recesión y auge; los factores que más influyeron en su evolución; la vulnerabilidad que suele acompañarla, y las particularidades de la pobreza rural.

1. Magnitud y perfil de la pobreza

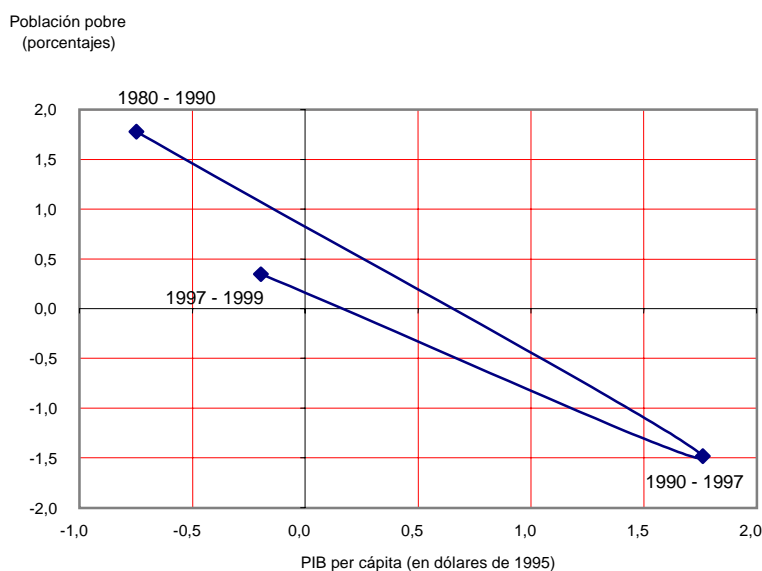
a) Evolución de la pobreza en los años noventa

Los procesos de recesión, auge y estancamiento económicos por los que pasaron los países de América Latina en los años ochenta y noventa, afectaron significativamente los niveles de pobreza e indigencia. Si bien, como se verá en la sección siguiente, el dinamismo económico no es el único factor que influye sobre la pobreza y la intensidad relativa de sus cambios, hay una clara relación entre la tendencia económica general y los signos del fenómeno.

En el gráfico I.1 se muestra de qué manera la situación de pobreza varió, durante los años ochenta y noventa, en consonancia con los cambios experimentados por el crecimiento económico. En particular, en lo que se refiere a los años noventa, el crecimiento del período 1990-1997 y la correspondiente reducción de la pobreza contrastan con lo ocurrido en

el bienio 1998-1999, lapso en el cual se dio un virtual estancamiento económico y un leve aumento de la pobreza.

Gráfico I.1
AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO (PIB) Y DE LA POBLACIÓN POBRE, 1980-1999
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La relación entre crecimiento económico y cambios en los porcentajes de pobreza mostró una clara asimetría en uno y otro decenio: en la década de 1980, el producto por habitante tuvo una caída promedio levemente inferior al 1% anual, al tiempo que se incrementaba la pobreza, aumento que no se vio contrarrestado completamente en los años noventa, pese a que en este período el producto experimentó un crecimiento cercano a 2%. En efecto, la proporción de población pobre fue de 40,5% en 1980, de 48,3% en 1990 y de 43,5% en 1997, hasta llegar a 43,8% en 1999. Si se tiene presente que el producto por habitante, a valores de 1995, pasó de 3.654 dólares en 1980 a 3.342 en 1990 y a 3.807 dólares en 1999, se verifica que lo perdido en los años ochenta se

recuperó sólo parcialmente en la década de 1990 (véanse el gráfico I.1 y el cuadro I.1).

Cuadro I.1
AMÉRICA LATINA: HOGARES Y PERSONAS POBRES E INDIGENTES,^a 1980-1999
(Millones de hogares y de personas y porcentajes)

	Pobres ^b						Indigentes ^c					
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana		Rural	
	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%
Hogares												
1980	24,2	34,7	11,8	25,3	12,4	53,9	10,4	15,0	4,1	8,8	6,3	27,5
1990	39,1	41,0	24,7	35,0	14,4	58,2	16,9	17,7	8,5	12,0	8,4	34,1
1994	38,5	37,5	25,0	31,8	13,5	56,1	16,4	15,9	8,3	10,5	8,1	33,5
1997	39,4	35,5	25,1	29,7	14,3	54,0	16,0	14,4	8,0	9,5	8,0	30,3
1999	41,3	35,3	27,1	29,8	14,2	54,3	16,3	13,9	8,3	9,1	8,0	30,7
Personas												
1980	135,9	40,5	62,9	29,8	73,0	59,9	62,4	18,6	22,5	10,6	39,9	32,7
1990	200,2	48,3	121,7	41,4	78,5	65,4	93,4	22,5	45,0	15,3	48,4	40,4
1994	201,5	45,7	125,9	38,7	75,6	65,1	91,6	20,8	44,3	13,6	47,4	40,8
1997	203,8	43,5	125,7	36,5	78,2	63,0	88,8	19,0	42,2	12,3	46,6	37,6
1999	211,4	43,8	134,2	37,1	77,2	63,7	89,4	18,5	43,0	11,9	46,4	38,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 19 países de la región.

^b Hogares y población en hogares en situación de pobreza. Incluye a los hogares (población) en situación de indigencia.

^c Hogares y población en hogares en situación de indigencia.

Pese a lo sucedido en el bienio 1998-1999, el balance de la década de 1990 fue positivo, toda vez que la pobreza disminuyó en por lo menos once países, en los cuales habita la mayoría de la población pobre de la región (véase el cuadro I.2. Para mayores antecedentes, véanse los cuadros A.1 y A.2 del anexo estadístico).

Cuadro I.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE POBREZA
E INDIGENCIA, 1990-1999
(Porcentajes)

Países	Años	Hogares y población bajo la línea de pobreza ^a		Hogares y población bajo la línea de indigencia	
		Hogares	Población	Hogares	Población
Argentina ^b	1990	16,2	21,2	16,2	21,2
	1999	13,1	19,7	13,1	19,7
Bolivia	1989 ^c	49,4	53,1	49,4	53,1
	1999	54,7	60,6	54,7	60,6
Brasil	1990	41,4	48,0	41,4	48,0
	1999	29,9	37,5	29,9	37,5
Chile	1990	33,3	38,6	33,3	38,6
	2000	16,6	20,6	16,6	20,6
Colombia	1991	50,5	56,1	50,5	56,1
	1999	48,7	54,9	48,7	54,9
Costa Rica	1990	23,7	26,2	23,7	26,2
	1999	18,2	20,3	18,2	20,3
Ecuador ^d	1990	55,8	62,1	55,8	62,1
	1999	58,0	63,6	58,0	63,6
El Salvador	1999	43,5	49,8	43,5	49,8
Guatemala	1989	63,0	69,1	63,0	69,1
	1998	53,5	60,5	53,5	60,5
Honduras	1990	75,2	80,5	75,2	80,5
	1999	74,3	79,7	74,3	79,7
México	1989	39,0	47,8	39,0	47,8
	2000	33,3	41,1	33,3	41,1
Nicaragua	1993	68,1	73,6	68,1	73,6
	1998	65,1	69,9	65,1	69,9
Panamá	1991	36,3	42,8	36,3	42,8
	1999	24,2	30,2	24,2	30,2
Paraguay	1990 ^e	36,8	42,2	36,8	42,2
	1999	51,7	60,6	51,7	60,6
Perú	1999	42,3	48,6	42,3	48,6
República Dominicana	1998	25,7	30,2	25,7	30,2
Uruguay ^d	1990	11,8	17,8	11,8	17,8
	1999	5,6	9,4	5,6	9,4
Venezuela	1990	34,2	40,0	34,2	40,0
	1999	44,0	49,4	44,0	49,4
América Latina ^f	1990	41,0	48,3	41,0	48,3
	1999	35,3	43,8	35,3	43,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. En lo que se refiere a la definición de cada indicador, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro I.1.

^a Incluye los hogares (personas) en situación de indigencia o extrema pobreza.

^b Gran Buenos Aires.

^c Ocho capitales departamentales y la ciudad de El Alto.

^d Zonas urbanas.

^e Área metropolitana de Asunción.

^f Estimación referida a 19 países de la región.

Hubo importantes logros en Brasil, Chile y Panamá, donde la pobreza se redujo en más de 10 puntos porcentuales. Cabe destacar que en estos países, en el período 1991-2000, el producto por habitante tuvo un crecimiento anual promedio de 1,2%, 5% y 2,6% respectivamente. En Costa Rica, Guatemala y Uruguay también se comprobaron reducciones de la pobreza, que oscilaron entre 5 y 10 puntos porcentuales.

En contraste, en Venezuela, el porcentaje de hogares pobres pasó de 22% en 1981 a 34% en 1990, y actualmente alcanza a 44%. En Ecuador, Colombia y Paraguay tampoco se registraron logros significativos en el alivio de la pobreza durante la última década.

b) Distribución espacial de la pobreza

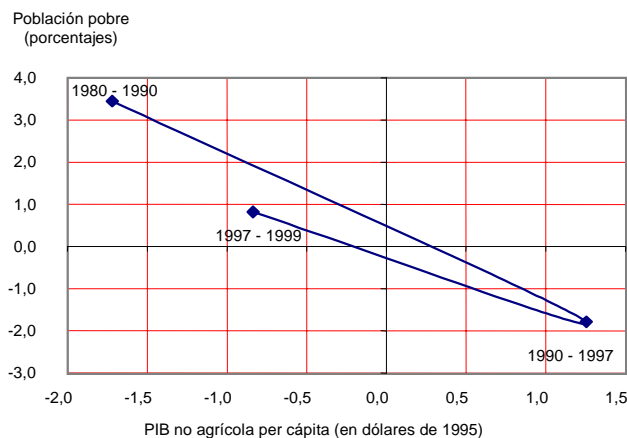
Ha habido un importante cambio en la distribución espacial de la población, lo que ha hecho que la pobreza sea hoy un fenómeno mayoritariamente urbano. De los 211 millones de pobres que había en 1999, 134 millones vivían en las zonas urbanas y 77 millones en las rurales. No obstante, la incidencia de la pobreza es mucho mayor en el ámbito rural que en el urbano (64% contra 37%). Además, como se muestra en el cuadro I.2, la pobreza es más intensa en el campo, pues la mayoría de los pobres rurales son indigentes (46 millones), mientras que los pobres urbanos son mayoritariamente no indigentes (91 millones).

Las migraciones del campo a la ciudad redundaron en un aumento de la proporción representada por los pobres urbanos en el total de los pobres. Como consecuencia del proceso migratorio, la economía urbana tuvo que enfrentar el desafío de la mayor proporción de población en edad de trabajar y de la mayor demanda de servicios sociales, pese a lo cual mostró que podía absorber a los migrantes rurales en trabajos de mayor productividad que los que tenían en su lugar de origen.

La evolución de la pobreza urbana se ajusta bastante bien a lo descrito con respecto a la pobreza total. En el gráfico I.2 se muestra que en los años ochenta y noventa, la pobreza urbana evolucionó, al igual que la pobreza total, en consonancia con los ciclos de recesión (1980-1989), auge (1990-1997) y estancamiento (1998-1999) descritos anteriormente. No obstante, los cambios experimentados por la pobreza urbana, así como por el producto no agrícola, fueron más intensos que los exhibidos por la pobreza y el producto total. De hecho, el coeficiente de pobreza urbana aumentó diez puntos en los años ochenta y se redujo en cinco puntos en los años noventa (véase el cuadro I.1), lo cual indica que los efectos del crecimiento económico se dejaron sentir en forma más asimétrica en el caso de la pobreza urbana que en el de la pobreza total.

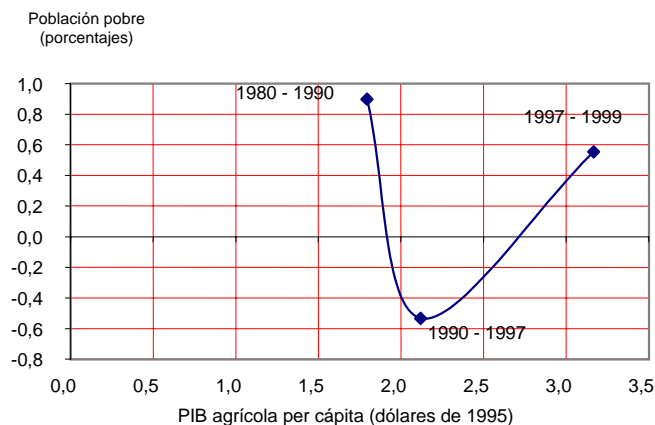
En el medio rural la situación fue diferente a la del medio urbano. El producto agrícola no siguió el mismo ciclo que el producto total. De hecho, creció en los tres subperíodos analizados, incremento que fue especialmente alto en el bienio 1998-1999. A su vez, los porcentajes de pobreza rural aumentaron en el período 1980-1990, se redujeron en el de 1990-1997, y volvieron a aumentar en el de 1998-1999 (véase el gráfico I.3), lo cual indica que la evolución de la pobreza rural estuvo correlacionada en forma más estrecha con el crecimiento de la economía global que con el del producto agrícola. Más adelante se analizarán las particularidades de la pobreza rural y del fenómeno migratorio, el cual ha contribuido a acentuar las diferencias de productividad entre distintos estratos del medio rural.

Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO
BRUTO (PIB) Y DE LA POBLACIÓN POBRE, ZONAS URBANAS, 1980-1999
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Gráfico I.3
AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO
BRUTO (PIB) Y DE LA POBLACIÓN POBRE, ZONAS RURALES, 1980-1999
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

c) El perfil de los hogares pobres

De los 211 millones de latinoamericanos que en 1999 se encontraban en situación de pobreza, alrededor de 22 millones residían en hogares cuyos ingresos per cápita no eran inferiores al 90% del umbral monetario mínimo requerido para satisfacer sus necesidades básicas. Esto quiere decir que cerca de 10% de los pobres estaban en condiciones relativamente favorables para superar la línea de pobreza, pues sus ingresos corrientes eran apenas inferiores a los que demanda la satisfacción de sus necesidades mínimas de consumo. Presumiblemente, la mejor posición de los integrantes de este conglomerado con respecto al resto de los pobres, los dota de una mayor capacidad de respuesta ante la aplicación de políticas económicas y sociales orientadas a reducir la pobreza. Por otra parte, 45 millones de personas integraban el grupo de no pobres con mayor riesgo de caer en la pobreza, toda vez que sus ingresos superaban en no más de 25% los correspondientes a la línea de pobreza. Estas personas son altamente vulnerables a las fluctuaciones económicas, ya que cualquier impacto adverso sobre sus ingresos, por pequeño que sea, puede acarrear deterioros importantes en su calidad de vida (véase el cuadro I.3).

Cuadro I.3
AMÉRICA LATINA: RASGOS SELECCIONADOS DEL PERFIL DE LA POBREZA, 1999

Población en hogares particulares	Cantidad de personas (miles)	Proporción respecto de la población total ^a (%)	Probabilidad de ^b	
			Pobreza	Indigencia
Total	482 727	100,0	43,1	18,4
Urbana	361 619	74,9	36,6	11,9
Rural	121 108	25,1	62,7	37,8
Pobre	211 392	100,0	-	-
Urbana	134 229	63,5	-	-
Rural	77 163	36,5	-	-
Indigente	89 368	100,0	-	-
Urbana	43 033	48,2	-	-
Rural	46 334	51,8	-	-
Con ingresos de entre 0,9 y 1,0 líneas de pobreza per cápita	21 668	4,5	100,0	-
Con ingresos de entre 1,0 y 1,25 líneas de pobreza per cápita	44 897	9,3	-	-
Con menos de un dólar per cápita al día ^c	76 415	15,8	100,0	88,1
Con menos de dos dólares per cápita al día ^c	175 189	36,3	95,1	50,0
En viviendas con hacinamiento ^d	76 605	15,9	79,6	46,4
En viviendas sin acceso a agua potable ^e	164 506	34,1	66,7	34,9
En hogares con alta tasa de dependencia demográfica ^f	68 381	14,2	68,1	41,2
En hogares con baja densidad ocupacional ^g	109 995	22,8	65,1	35,9
En hogares con jefes:				
Mujeres	90 677	18,8	43,1	17,5
De baja educación				
- Menos de 3 años de estudio	130 465	27,0	63,3	31,8
- Menos de 10 años de estudio	375 636	77,8	51,7	22,3
Desempleados	15 825	3,3	71,2	43,6
Ocupados en sectores de baja productividad ^h	152 615	31,6	48,7	23,4
Ocupados que trabajan en la agricultura ⁱ	100 696	20,9	65,1	36,8
Ocupada en establecimientos de:				
- Hasta 5 trabajadores	37 879	7,8 (17,8)	39,0	12,2
- De 6 a 10 trabajadores	12 575	2,6 (5,9)	29,1	8,2
Ocupada sin calificación profesional o técnica	165 443	34,3 (86,4)	38,5	14,1
Niños que no asisten a la escuela ^j	5 972	1,2 (7,9)	76,5	48,2
Niños en hogares con bajo clima educacional ^k	83 661	17,3 (56,0)	74,0	39,2
Jóvenes de 15 a 19 años que trabajan	18 655	3,9 (36,6)	46,9	18,6
Jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan	21 823	4,5 (23,2)	58,1	24,7

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Entre paréntesis se indica el porcentaje de las personas con el atributo definido, respecto del total de personas del grupo (ejemplo: niños de 6 a 12 años que no asisten a la escuela, como proporción del total de niños de esa edad).

^b Porcentaje de pobres e indigentes sobre el total de personas en cada categoría.

^c Calculado a partir del tipo de cambio corriente en cada país.

^d Se considera "hacinado" a los hogares con tres o más personas por cuarto (excluidos cocina y baño).

^e Hogares sin agua potable por cañería dentro de la vivienda.

^f Hogares en que la proporción de personas menores de 15 y mayores de 64 años de edad con respecto a las de 15 a 64 años es superior a 0,75.

^g Hogares en que la proporción de ocupados con respecto al número de miembros es inferior a 0,25.

^h Patrones y asalariados en establecimientos de hasta cinco personas, empleados domésticos y trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

ⁱ Incluye a los ocupados en la agricultura, silvicultura, caza y pesca.

^j Se refiere a niños de 6 a 12 años de edad.

^k Niños menores de 15 años en hogares cuyos miembros adultos (de 25 años y más de edad) tienen en promedio de 0 a 5,99 años de estudio.

A la vulnerabilidad de los hogares pobres es posible agregar ciertos elementos consustanciales al fenómeno de la pobreza, que suelen acompañar a la insuficiencia de los ingresos y ofrecen una caracterización más amplia de las condiciones de vida de los pobres de la región. Entre esos elementos cabe enumerar el hecho de residir en una vivienda hacinada, el desempleo del jefe del hogar, y el bajo clima educacional de los hogares, aspectos que conllevan altas probabilidades de pobreza.

En efecto, cerca de 77 millones de latinoamericanos habitan en viviendas hacinadas (tres o más personas por cuarto). De las características seleccionadas para el análisis, ésta es la que más claramente permite discriminar entre grupos pobres y no pobres, en el sentido de que el hacinamiento constituye un poderoso indicio de que la persona no cuenta con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas. Residir en una vivienda hacinada es una condición que caracteriza a 29% de los pobres, mientras que tan sólo 6% de los no pobres se encuentran en tal situación.

Otro indicador de vivienda representativo de la insuficiencia de recursos, aunque con menor probabilidad de ser indicativo de pobreza, es la falta de acceso al agua potable, situación en que se encuentran 165 millones de personas, de las cuales más de 109 millones son pobres (66,7%). Sin embargo, la dificultad de acceder al agua potable no sólo afecta a las personas pobres —en una proporción que se eleva a 52%—, sino también a 20% de la población no pobre de la región.

Algunas características demográficas de los hogares también presentan una correlación importante con la pobreza, sobre todo cuando están estrechamente relacionadas con su capacidad de generar ingresos. Una de ellas es la alta tasa de dependencia demográfica, ya que mientras menor es la proporción de personas en edad de trabajar con respecto al número de niños y ancianos que hay en el hogar, más difícil es obtener los recursos necesarios para el sustento. Por otra parte, la baja densidad ocupacional, entendida como la presencia de un ocupado por cada cuatro o más miembros del hogar, es una característica que también se asocia a una probabilidad de pobreza superior al promedio. Si bien ambos factores son representativos de la pobreza —con una probabilidad de 68,1% y de 65,1% respectivamente—, el segundo se halla más extendido en la región, y comprende a un tercio de las personas pobres.

La posibilidad de que las personas sean pobres depende además, entre otros factores, de la situación laboral y educativa del jefe del hogar, que generalmente actúa como el proveedor principal de recursos. De esta manera, el desempleo del jefe del hogar aparece como una de las características indicativas de mayor probabilidad de pobreza (71%) para los miembros del hogar en cuestión. No obstante, la proporción de pobres

que se encuentran en esta situación es muy baja (5,3%), por lo que este rasgo no tiene gran incidencia, desde un punto de vista cuantitativo, en la caracterización agregada de la pobreza. En consecuencia, es posible inferir que los programas de generación de empleo, por bien focalizados que estén hacia los grupos pobres, tienen una capacidad sólo limitada en lo concerniente a modificar de modo significativo los resultados globales de pobreza; en tal sentido, el logro de tal objetivo requiere más bien acciones que contribuyan a aumentar la remuneración de los empleados, sea por medio de políticas salariales o de programas de capacitación y especialización. Esto último se ve reforzado por el hecho de que cerca de 39% de las personas pobres viven en un hogar cuyo jefe cuenta con menos de tres años de estudio, aun cuando esta particularidad también se registra en 18% de las personas no pobres.

Merecen destacarse también otras dos características importantes relativas a los jefes de hogar. Una de ellas es que la probabilidad de pobreza de los casi 91 millones de personas pertenecientes a hogares encabezados por mujeres es similar a la probabilidad promedio, lo que indica que este rasgo no constituye por sí solo un factor condicionante particular de la pobreza. De igual manera, se observa que el trabajo agrícola de los jefes de hogar, típicamente caracterizado por ingresos precarios, no se vincula a una probabilidad de pobreza de los miembros de tales hogares que sea mayor que la derivada de la mera residencia en áreas rurales.

Por otra parte, la pobreza suele acarrear graves consecuencias en lo que se refiere a la educación de los menores, tales como la inasistencia a clases de los niños y la deserción escolar de los jóvenes, para incorporarse al mercado laboral. En efecto, según los antecedentes analizados, los niños que no asisten a la escuela acusan una alta probabilidad de pobreza (76,5%). No obstante, la inasistencia a la escuela es una condición cada vez menos común entre los grupos pobres y no pobres, y afecta actualmente sólo a 1,2% de la población y a 7,9% de los niños de entre 6 y 12 años de edad. En cambio, los menores de 15 años que residen en hogares con bajo clima educacional —esto es, aquellos donde los adultos tienen, en promedio, menos de seis años de estudio— ascienden en América Latina a más de 83 millones (56% de los niños de esa edad), de los cuales 74% son pobres. El clima educacional del hogar es un factor de gran relevancia en la continuidad de los estudios y la obtención de mayores niveles educativos para niños y jóvenes. Además, la presencia en el hogar de jóvenes que trabajan y de jóvenes que no estudian ni trabajan es también una condición asociada a probabilidades de pobreza superiores al promedio. En la región hay poco más de 18 millones de jóvenes de entre 15 y 19 años que trabajan, y casi 22 millones de jóvenes de entre 15 y

24 años que no estudian ni trabajan, lo que representa alrededor de la cuarta parte de las personas de este grupo etario (véase el cuadro I.3).

En resumen, y de manera muy general, una caracterización de las condiciones de vida de los pobres de América Latina permite resaltar los siguientes rasgos principales: residen en viviendas que carecen de acceso al agua potable y, en menor proporción, en viviendas con más de tres personas por cuarto (hacinadas); pertenecen a hogares con alta tasa de dependencia demográfica y baja densidad ocupacional; el jefe de hogar ha cursado menos de tres años de estudio y, en algunos casos, está desempleado. Entre los niños menores de 15 años, el bajo clima educacional de los adultos del hogar es también una característica imputable a la condición de pobreza.

2. Factores relacionados con la reducción de la pobreza

El nivel de pobreza se ve afectado tanto por factores económicos como por factores demográficos y sociales. Entre los primeros destacan el crecimiento económico, las transferencias públicas y los precios relativos; entre los segundos, el tamaño, la composición y la ubicación geográfica del hogar, y también el grado de educación de sus miembros. El mercado laboral relaciona el efecto del crecimiento económico con las características de los hogares que proveen la fuerza de trabajo.

Conviene adelantar que estos factores influyen de diferente manera en los distintos países latinoamericanos, lo que pone de manifiesto que existen diferencias estructurales entre ellos, así como también grados de libertad para llevar a cabo, en el marco de modalidades similares de desarrollo, las políticas públicas pertinentes. Además, su influencia en el medio urbano y en el medio rural puede diferir de modo apreciable. Como ya se dijo, los efectos del crecimiento económico global se dejan sentir con distinta intensidad sobre la pobreza rural y la urbana. Las migraciones afectan en forma dispar a ambos medios. Las consideraciones sobre el mercado laboral de esta sección se referirán, en lo fundamental, al medio urbano, pues las particularidades del medio rural se tratarán en otra sección. De modo análogo, los efectos de carácter educacional de la pobreza se examinarán con mayor extensión en el capítulo V.

a) Crecimiento económico

En general, en América Latina se dio un crecimiento moderado, sin recesiones, hasta 1997, con excepción de Argentina, México y Uruguay, que fueron afectados por la crisis de 1994-1995. Después de 1997, los

países sudamericanos enfrentaron un período de lento crecimiento, con recesión en varios de ellos. Por el contrario, en México, en los países de Centroamérica y en algunos países del Caribe, se registró una considerable expansión en el quinquenio 1996-2000. Ello muestra que la reducción de los niveles de pobreza en los diferentes países no siguió una pauta similar a lo largo del tiempo, y que, en algunos de ellos, el proceso de reducción cambió de signo hacia fines de los años noventa, como se puede observar en el ya mencionado cuadro I.2.

Cuando se examina lo sucedido en toda la década de 1990, se advierte con mayor claridad la fuerte relación existente entre la reducción de la pobreza y el crecimiento. Como se aprecia en el gráfico I.4, los mayores aumentos y las mayores reducciones del ingreso por habitante estuvieron asociados, correlativamente, a reducciones y aumentos de la incidencia de pobreza. Esto fue particularmente notorio en los casos extremos —Chile y Venezuela—, pero hubo también desviaciones significativas en torno a una relación lineal.

Tasas similares de crecimiento tuvieron impactos diferentes sobre los niveles de pobreza. En Chile, por ejemplo, el producto interno bruto (PIB) per cápita experimentó un incremento de 55% entre 1990 y 2000, hecho que se tradujo en un descenso de 50% de la pobreza (16 puntos porcentuales). En Uruguay, un incremento mucho menor del producto per cápita (28%) provocó, en un lapso similar, una mayor baja relativa de la pobreza (53%), con una disminución de 6 puntos porcentuales. En Bolivia y Panamá, el producto por habitante tuvo un crecimiento parecido, alrededor de 16% y 20% acumulado en el período, pero la disminución de la pobreza urbana fue, en uno y otro caso, muy distinta: 14% y 25% respectivamente. En cambio, el PIB per cápita aumentó 9% en Brasil, lo cual se tradujo en una baja de 28% de la incidencia de la pobreza (véanse el cuadro I.4 y el gráfico I.4). Parte importante de las diferencias en el ritmo de disminución de la pobreza es atribuible al distinto grado en que se beneficiaron los estratos de bajos ingresos de los diferentes países de los frutos del crecimiento económico, lo cual depende no sólo de su magnitud, sino también de su calidad, y, asimismo, de las características particulares de la transformación económica, social y demográfica acontecida en cada país, las cuales son, a su vez, expresión de los factores que se reseñan a continuación.

Cuadro I.4
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
PER CÁPITA Y DEL PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN SITUACIÓN
DE POBREZA E INDIGENCIA, 1990-1999

País	Año	PIB per cápita (dólares de 1995)	Porcentaje de población		Variación en el período (promedio anual)			Coeficiente de elasticidad	
			Pobre	Indigente	PIB ^a	Coeficiente de		(P)/PIB ^a	(I)/PIB ^a
						Pobreza (P)	Indigencia (I)		
Argentina ^b	1990	5 545	21,2	5,2					
	1999	7 435	19,7	4,8	3,3	-0,8	-0,9	-0,21	-0,23
Brasil	1990	3 859	48,0	23,4					
	1999	4 204	37,5	12,9	1,0	-2,7	-6,4	-2,45	-5,03
Chile	1990	3 425	38,6	12,9					
	2000	5 309	20,6	5,7	4,5	-6,1	-7,8	-0,85	-1,01
Colombia	1991	2 158	56,1	26,1					
	1999	2 271	54,9	26,8	0,6	-0,3	0,3	-0,41	0,51
Costa Rica	1990	2 994	26,2	9,8					
	1999	3 693	20,4	7,8	2,4	-2,7	-2,5	-0,95	-0,87
Ecuador ^c	1990	1 472	62,1	26,2					
	1999	1 404	63,5	31,3	-0,5	0,2	2,0	-0,49	-4,27
El Salvador	1995	1 675	54,2	21,7					
	1999	1 750	49,8	21,9	1,1	-2,1	0,2	-1,81	0,21
Guatemala	1989	1 347	69,1	41,8					
	1998	1 534	60,5	34,1	1,5	-1,5	-2,2	-0,90	-1,33
Honduras	1990	686	80,5	60,6					
	1999	694	79,7	56,8	0,1	-0,1	-0,7	-	-
México	1989	3 925	47,8	18,8					
	1998	4 489	46,9	18,5	1,5	-0,2	-0,2	-0,13	-0,11
Nicaragua	1993	416	73,6	48,4					
	1998	453	69,9	44,6	1,7	-1,0	-1,6	-0,57	-0,89
Panamá	1991	2 700	42,8	19,2					
	1999	3 264	30,2	10,7	2,4	-4,3	-7,0	-1,41	-2,12
Uruguay ^c	1990	4 707	17,8	3,4					
	1999	5 982	9,4	1,8	2,7	-6,8	-6,8	-1,74	-1,74
Venezuela	1990	3 030	40,0	14,6					
	1999	3 037	49,4	21,7	0,0	2,4	4,5	-	-
América Latina	1990	3 349	48,3	22,5					
	1999	3 804	43,8	18,5	1,4	-1,1	-2,2	-0,69	-1,31

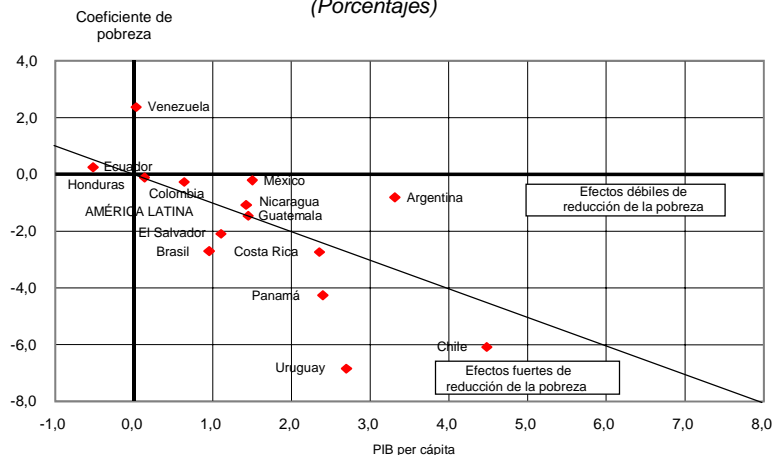
Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a p/c: a precios constantes de 1995.

^b Gran Buenos Aires.

^c Total urbano.

Gráfico I.4
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): VARIACIÓN PROMEDIO ANUAL DEL PIB PER CÁPITA
Y DEL COEFICIENTE DE POBREZA, 1990-1999
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

b) Empleo y remuneraciones

En los años noventa, el crecimiento económico estuvo acompañado de cambios significativos en el mercado de trabajo. En general, el mayor ritmo de crecimiento se logró mediante aumentos dispares de la productividad del trabajo entre sectores, ramas y empresas de diferente tamaño, y mediante la incorporación de las empresas, también en distinto grado, a la economía internacional. El aumento de la productividad, particularmente en el medio urbano, se concentró en aquellos empleos que exigen mayor calificación y pagan mejores salarios, por lo cual no fue tan intenso como podía esperarse el efecto que ejerció el crecimiento, por la vía del empleo, sobre la pobreza. Los países se diferenciaron también por la distinta capacidad económica de expandir los empleos de baja productividad, así como por los comportamientos sociales asociados a ese fin. Estos empleos son en su mayoría informales, lo que lleva a que la tasa de desempleo abierto, siendo importante, no sirva por sí sola para ilustrar los efectos del mercado de trabajo sobre la pobreza.

El número de ocupados y desocupados de un hogar, el número de miembros y el nivel de los ingresos del trabajo —medidos en líneas de pobreza— influyen, como es evidente, en la probabilidad de pobreza de dicho hogar. Cabe acotar, a este respecto, que la naturaleza del mercado de

trabajo es muy dispar en los distintos países latinoamericanos. La desocupación abierta y la densidad ocupacional de los hogares difieren notoriamente de un país a otro. Por ejemplo, en Brasil y México se registran tasas de desocupación relativamente bajas y, al mismo tiempo, una alta densidad ocupacional. En cambio, en Argentina se dan altos índices de desocupación y baja densidad ocupacional en los hogares de menores ingresos, pero los ingresos del trabajo son más elevados. La combinación de estas dimensiones da origen a perfiles muy diferenciados en lo que concierne a la percepción de ingresos del trabajo de los hogares pobres.

En 1999, la densidad ocupacional del decil en que se situaba la línea de pobreza mostraba variaciones que iban de 0,24 en Argentina, y entre 0,27 y 0,28 en Chile, Costa Rica y Uruguay, a algo más de 0,40 en Brasil y Colombia y 0,48 en Honduras. En los años noventa, la densidad ocupacional de este decil aumentó en la gran mayoría de los países, pero con mayor intensidad en Brasil, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Venezuela (véase el cuadro I.5). En Chile, donde hubo un crecimiento económico mucho mayor, la densidad ocupacional media de los hogares en torno a la línea de pobreza aumentó de 0,24 a 0,27, mientras que en Brasil subía de 0,38 a 0,43. No obstante, los ingresos reales se ampliaron en Chile a tasas más elevadas que en Brasil. El panorama regional muestra que, en la mayoría de los países, los niveles y la intensidad de la reducción de la pobreza estuvieron determinados no tanto por el aumento de los ingresos reales, sino más bien por el aumento de la densidad ocupacional media, la cual se elevó en casi todos ellos entre 0,02 y 0,06, con excepción de Colombia, Paraguay y Uruguay, donde el indicador registró un virtual estancamiento. En la mayoría de los países, los hogares pobres se defendieron de su situación por medio de la incorporación de mayor número de miembros en trabajos de baja productividad.

El desempleo abierto, como se verá con mayor detalle en el capítulo III, aumentó en los años noventa, con lo que desempeñó un papel negativo en la evolución de la pobreza. Sólo en algunos años de esa década, la caída del desempleo urbano en Bolivia, Chile y Costa Rica permitió que la pobreza urbana descendiera, en estos países, en una medida levemente mayor que en los restantes. En los tres países mencionados, se incrementó el número de personas ocupadas en los hogares de menores ingresos, y declinó el desempleo abierto entre la población activa perteneciente al quintil más pobre, lo que fue especialmente perceptible en las zonas urbanas de Bolivia y Costa Rica.

Cuadro I.5
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): DENSIDAD OCUPACIONAL EN ALGUNOS
ESTRATOS DE LA POBLACIÓN,^a 1990-1999

País/Año	Densidad ocupacional			
	Total	Decil 1	Decil 10	Hogares en torno a la línea de pobreza ^b
Argentina (Gran Buenos Aires)				
1990	0,40	0,13	0,71	0,23
1999	0,42	0,19	0,72	0,24
Brasil				
1990	0,45	0,27	0,59	0,38
1999	0,47	0,33	0,55	0,43
Chile				
1990	0,36	0,17	0,52	0,24
2000	0,39	0,20	0,58	0,27
Colombia				
1990 ^c	0,41	0,25	0,59	0,41
1999	0,41	0,24	0,56	0,41
Costa Rica				
1990	0,38	0,16	0,59	0,26
1999	0,41	0,15	0,63	0,27
Ecuador (zonas urbanas)				
1990	0,41	0,21	0,61	0,42
1999	0,43	0,21	0,60	0,46
EL Salvador				
1995	0,39	0,23	0,59	0,37
1999	0,41	0,24	0,60	0,38
Honduras				
1990	0,35	0,27	0,53	0,43
1999	0,41	0,25	0,59	0,48
México				
1989	0,37	0,25	0,52	0,33
2000	0,44	0,32	0,59	0,39
Panamá				
1991	0,36	0,15	0,54	0,29
1999	0,42	0,20	0,62	0,33
Uruguay (zonas urbanas)				
1990	0,40	0,25	0,52	0,25
1999	0,41	0,28	0,53	0,28
Venezuela				
1990	0,36	0,12	0,63	0,29
1999	0,41	0,14	0,65	0,39

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Densidad ocupacional: número de ocupados como proporción del número de miembros del hogar. El decil 1 está formado por el 10% de los hogares de más bajo ingreso y el decil 10 por el 10% de más alto ingreso per cápita del hogar.

^b Según el nivel de pobreza en el país en el año final.

^c Corresponde sólo a las 8 ciudades principales.

Una proporción muy elevada de los recursos de los hogares proviene de las retribuciones al trabajo de los miembros económicamente activos.¹ Los bajos ingresos laborales explican una parte importante de los casos de pobreza. Conviene, entonces, examinar las modalidades de empleo donde se dan con mayor frecuencia remuneraciones bajas.

Es sabido, y las cifras de los años noventa así lo ratifican, que la probabilidad de estar en la pobreza es menor entre los profesionales y técnicos que entre quienes no lo son; entre los asalariados públicos que entre los asalariados privados, y entre quienes trabajan en el sector formal que entre quienes lo hacen en el sector informal. Como se verá en el capítulo sobre el empleo, en los años ochenta y noventa aumentó la participación del empleo privado y del empleo informal, con lo cual, teniendo presentes las diferencias salariales, este fenómeno propendió por sí solo a aumentar la pobreza. En efecto, a fines de los años noventa, y en el medio urbano, la incidencia de la pobreza era menor entre los empleados públicos que entre los ocupados en empresas privadas de más de cinco personas. A la vez, la incidencia de la pobreza de quienes estaban ocupados en establecimientos de menos de cinco personas era mayor que la correspondiente a quienes trabajaban en empresas con más de cinco personas. Los porcentajes más elevados se daban entre los asalariados de establecimientos pequeños y entre las personas ocupadas en el servicio doméstico (véase el cuadro I.6). En la mayoría de los países, la incidencia de la pobreza fue un poco menor entre los trabajadores por cuenta propia.

Llama la atención la incidencia de la pobreza entre los asalariados de los establecimientos con más de cinco empleados del sector formal de la economía. En la mayoría de los países, esta incidencia fue muy parecida a la del promedio de los ocupados pobres que se consideran en el cuadro I.6 —en el cuadro se excluye a los empleadores, los profesionales y los técnicos—, y la diferencia en cuanto a incidencia de la pobreza entre los trabajadores del sector formal y los del sector informal fue menor que la que arrojan numerosos estudios cualitativos. Más aún, los ocupados del sector formal que viven en hogares pobres representan, en promedio, más de 25% del total de pobres, mientras que en Chile, por ejemplo, superan el 50%.

¹ Cerca de 70% de los ingresos de los hogares urbanos de los distintos estratos se generan en el mercado de trabajo. A su vez, dos terceras partes de los ingresos familiares que provienen del trabajo corresponden a sueldos y salarios (véase el capítulo IV).

Cuadro I.6
AMÉRICA LATINA: PORCENTAJE DE OCUPADOS POBRES EN CADA INSERCIÓN
OCUPACIONAL Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL TOTAL DE POBRES,^{a,b}
ZONAS URBANAS, 1999
(Porcentajes)

País	Total ocupados ^c	Asalariados del sector público ^d	Asalariados del sector privado no profesionales ni técnicos			Trabajadores independientes no profesionales ni técnicos
			En establecimientos		Empleados domésticos	
			De más de cinco ocupados	Con hasta cinco ocupados		
Argentina	10	6	9	17	22	9
(Gran Buenos Aires)	100	7	36	25	12	21
Bolivia	41	23	41	53	27	50
	90	6	15	15	2	52
Brasil	24	14	26	32	39	28
	85	7	28	11	14	25
Chile	14	6	16	22	17	13
	98	7	52	15	9	15
Colombia ^d	38	12	38	...	35	55
(8 ciudades principales)	95	3	38	...	5	49
Costa Rica	10	3	9	14	27	16
	94	6	28	17	15	28
Ecuador	53	30	55	70	61	63
	87	6	23	18	6	34
El Salvador	29	9	26	44	41	37
	88	4	23	21	6	34
Guatemala	40	19	41	53	46	48
	77	4	19	24	8	23
Honduras	64	41	64	81	58	74
	85	6	27	14	4	34
México	25	11	26	44	38	26
	94	6	36	27	5	20
Nicaragua ^d	54	...	54	68	74	53
	83	...	25	18	9	30
Panamá	15	5	12	24	20	25
	82	6	26	11	8	31
Paraguay	26	11	27	40	27	33
(Asunción)	91	6	26	21	10	28
Perú	28	14	21	32	23	38
	84	5	12	15	5	47
Rep. Dominicana	21	21	18	25	26	24
	88	12	27	10	6	32
Uruguay	5	2	5	9	12	10
	98	5	26	15	17	35
Venezuela	35	28	37	52	50	34
	90	12	26	18	3	30

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2001-2002* (LC/G.2183-P), Santiago de Chile, octubre de 2002. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.

^a En el renglón superior se indica el porcentaje de ocupados en cada inserción ocupacional que reside en hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza.

^b En el renglón inferior, se indica el porcentaje de ocupados pobres de cada categoría con respecto al total de ocupados en esa situación.

^c El total no suma 100 porque se ha excluido a los empleadores y a los profesionales y técnicos.

^d En Nicaragua los asalariados del sector público se incluyen entre los asalariados de empresas que ocupan a más de 5 personas. En Colombia los asalariados de la microempresa también se incluyen en esa categoría.

Ello explica que, en algunos países, una alta proporción del total de ocupados pobres corresponda a asalariados del sector formal. En Brasil, Chile, México, República Dominicana y Venezuela, así como en zonas urbanas representativas pero no totales de Argentina y Colombia, tal proporción supera el 35%. Por la misma razón, en 10 de los 16 países analizados, entre 30% y 60% de los asalariados del sector privado viven en hogares pobres. Hay, sin embargo, una gran heterogeneidad al respecto: el porcentaje fluctúa entre menos de 10% en Uruguay y más de 50% en Ecuador, Honduras y Nicaragua. En Argentina, Chile, Costa Rica y Panamá, se ubica entre 10% y 20%, mientras que en Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, México, Paraguay y Venezuela, varía entre 30% y 50% (véase el cuadro I.6).²

Si bien la incidencia de la pobreza es relativamente baja entre los empleados públicos, en algunos países alcanza proporciones significativas. En Bolivia, Ecuador, República Dominicana y Venezuela, supera el 20%. En la mayoría de los países, los pobres ocupados en el sector público representan entre 3% y 7% del total.

Los asalariados en microempresas y los empleados en el servicio doméstico constituyen, en conjunto, entre 20% y 35% del total de ocupados pobres. En aquellos países donde hay una alta proporción de trabajadores por cuenta propia de baja calificación (véase el cuadro I.6), los asalariados pobres del grupo analizado representan entre 17% y 27% del total. Ciertamente, este perfil de la pobreza entre los ocupados urbanos está estrechamente vinculado a sus bajos ingresos laborales. Los asalariados no profesionales ni técnicos de empresas de más de cinco trabajadores recibían, en promedio, un ingreso que oscilaba entre 2,5 y 3,6 líneas de pobreza per cápita, cifra que, en la mayoría de los países, era alrededor de 20% más baja que el ingreso promedio de la población ocupada, y no siempre superior a la correspondiente a los trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos (CEPAL, 2001a).

Por su parte, los trabajadores de microempresas percibían un ingreso mensual medio que oscilaba entre 1,6 y 2,7 líneas de pobreza, lo cual, en muchos países, está por debajo del umbral mínimo necesario para registrar una alta probabilidad de mantenerse fuera de la pobreza. Los empleados domésticos, que representaban entre 4% y 7% del empleo urbano, recibían un ingreso promedio que oscilaba entre 1,4 y 2,2 líneas de pobreza.

² En este examen de la relación entre empleo y pobreza no se contempla lo que sucede con grupos en que la incidencia de la pobreza es mayor que entre los ocupados, a saber, los inactivos remunerados (jubilados y pensionados) y los desocupados. Ello explica que el porcentaje de pobreza entre los ocupados sea menor que en el conjunto de la población.

De lo anterior se desprende que una proporción importante de los asalariados privados siguen teniendo una inserción laboral que no les asegura el situarse por encima del umbral de la pobreza, incluso si trabajan en empresas medianas y grandes. Asimismo, en algunos países, una proporción significativa de los empleados públicos están afectados por la pobreza, lo que constituye un obstáculo para el proceso de reforma y modernización del Estado.

c) Reducción del ritmo inflacionario

También contribuyó a la disminución de la pobreza la desaceleración del ritmo inflacionario, particularmente en aquellos países en que descendió rápidamente desde niveles muy elevados, como ocurrió en Argentina, Perú y Brasil y, en menor medida, en Chile, México y Uruguay. La mayor estabilidad de los precios al consumidor atenuó o evitó la erosión de los salarios medios reales, especialmente de los más bajos, cuyo poder adquisitivo se pierde con mayor rapidez en contextos de alta inflación o hiperinflacionarios. La desaceleración del proceso inflacionario estuvo acompañada, en muchos casos, de mejoras en el salario mínimo real. La influencia de la desaceleración del ritmo inflacionario sobre la pobreza se hizo menor posteriormente, y también cuando se adoptó, como uno de los objetivos de la política económica, la decisión de mantener la inflación en niveles muy bajos.

d) Cambios de los precios relativos

La evolución de los precios relativos de los bienes y servicios significó, en la mayoría de los países, un abaratamiento de la canasta de consumo de los sectores populares. Por diversos motivos, como los cambios en la estructura productiva y de comercio, los procesos de apertura comercial, las políticas de tipo de cambio, y las características del sector agropecuario, en algunos países se verificaron diferencias apreciables entre la variación promedio del precio al por menor de aquellos productos que se utilizan para estimar la inflación y la de aquellos productos que integran la canasta de consumo de los grupos pobres. En general, el precio de los productos de consumo popular, particularmente los alimentos, aumentó a un ritmo menor que el de los demás bienes y servicios de consumo interno, lo que se tradujo en una mejora del poder adquisitivo de los estratos de bajos ingresos.³

³ En algunos países, el efecto favorable de esta tendencia se vio parcialmente contrarrestado por un alza importante de las tarifas de los servicios básicos (agua, electricidad, transporte urbano), que aumentaron en una proporción superior al incremento promedio del respectivo índice de precios al consumidor.

Esto se torna evidente al comparar la evolución del precio de los alimentos, que tienen una incidencia mayor en el presupuesto de los hogares de bajos ingresos, con los cambios experimentados por el precio de los restantes bienes utilizados para estimar el índice de precios al consumidor. Como puede verse en el cuadro I.7, entre 1990 y 1999 el precio de los alimentos aumentó, en 10 de 13 países, en un porcentaje inferior al de los restantes bienes. En cinco de ellos, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, ese porcentaje fue cercano a 80% o incluso más bajo. Lo mismo ocurrió, aunque en menor medida, en Argentina, Bolivia, Chile, México y República Dominicana. Sólo en Costa Rica, Honduras y Panamá, el precio de los alimentos se incrementó a un ritmo más elevado que el de los otros bienes.

e) Aumento de las transferencias

Las transferencias públicas y privadas, entre las que predominan las jubilaciones y pensiones, desempeñaron un papel importante en la reducción de la pobreza durante la década. Si bien suelen estar mal distribuidas, estas transferencias constituyen en ocasiones un aporte significativo para los hogares pobres. Su importancia relativa en el ingreso de los hogares varía considerablemente según el país de la región que se considere. También varía su grado de focalización en los hogares pobres. En algunos países, como Argentina, Costa Rica, Panamá y Uruguay, las transferencias representaron más de 20% del ingreso total de los hogares urbanos, mientras que en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Venezuela, fluctuaron en torno al 10%. Sobresale a este respecto lo ocurrido en Brasil, donde una política de transferencias masivas hacia los sectores de bajos ingresos de las áreas urbanas y rurales, particularmente durante el período 1990-1993, contribuyó de manera importante a reducir la pobreza. En Uruguay se lograron nuevas disminuciones de la pobreza, gracias en parte al mantenimiento de una alta tasa de transferencias y a un fuerte incremento de las pasividades durante los primeros años de la década. Aunque en menor medida, también en Chile el aumento de las transferencias estatales, por medio de los subsidios monetarios —pensiones asistenciales y subsidio único familiar (SUF)— y no monetarios entregados a los hogares de menores ingresos, contribuyó a reducir la pobreza y la indigencia a partir de 1990.

Cuadro I.7
AMÉRICA LATINA: VARIACIÓN RELATIVA DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR
DE LOS ALIMENTOS CON RESPECTO AL DE LOS DEMÁS BIENES Y
SERVICIOS, 1990-1999
(Porcentajes)

País	Fecha de referencia ^a	IPC ^b alimentos	IPC ^b resto	Relación IPC ^b alimentos/IPC ^b resto
Argentina	Septiembre 1990	100,0	100,0	1,00
	Septiembre 1999	270,5	304,5	0,89
Bolivia	Agosto 1990	100,0	100,0	1,00
	Octubre-Noviembre 1999	225,6	233,9	0,96
Colombia	Agosto 1990	100,0	100,0	1,00
	Agosto 1999	475,8	587,2	0,81
Costa Rica	Junio 1990	100,0	100,0	1,00
	Junio 1999	404,7	392,5	1,03
Chile	Noviembre 1990	100,0	100,0	1,00
	Noviembre 2000	207,3	233,2	0,89
Ecuador	Octubre 1990	100,0	100,0	1,00
	Octubre 1999	1 506,3	1 901,6	0,79
Honduras	Agosto 1990	100,0	100,0	1,00
	Agosto 1999	489,3	461,2	1,06
México	3 ^{er} trimestre 1990	100,0	100,0	1,00
	3 ^{er} trimestre 2000	503,4	551,7	0,91
Panamá	Agosto 1989	100,0	100,0	1,00
	Julio 1999	114,1	111,7	1,02
Paraguay	Junio-Agosto 1990	100,0	100,0	1,00
	Julio-Diciembre 1999	265,9	335,4	0,79
República Dominicana	Marzo 1990	100,0	100,0	1,00
	Marzo 1997	256,7	282,6	0,91
Uruguay	2º semestre 1990	100,0	100,0	1,00
	1999	1 222,5	1 837,2	0,67
Venezuela	2º semestre 1990	100,0	100,0	1,00
	2º semestre 1999	2 559,9	4 164,3	0,61

Fuente: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a Corresponde al mes de referencia de medición de los ingresos en las encuestas de hogares utilizadas para estimar la pobreza de cada país.

^b IPC: Índice de precios al consumidor.

f) Migraciones

Los antecedentes sobre la evolución de la pobreza rural y urbana presentados anteriormente muestran la importancia que revisten las migraciones en la distribución de la pobreza en ambos medios y, por consiguiente, en la pobreza total.

Los efectos de la migración sobre los niveles nacionales de pobreza antes mencionados guardan relación, también, con la composición etaria y educacional de quienes migran y de quienes se quedan. La estructura según sexo y edad de la población urbana y rural se ve afectada significativamente por la migración. Mientras en las zonas urbanas se presenta una pirámide engrosada en las edades productivas, en las zonas rurales ocurre lo contrario. En Brasil, por ejemplo, 67,5% de la población urbana tiene entre 15 y 64 años, mientras que sólo 60,4% de la población rural se encuentra en ese tramo etario. Por otra parte, la población rural exhibe una proporción de adultos mayores que es superior a la que cabría esperar a la luz de sus niveles de fecundidad y mortalidad. En Bolivia, sólo 3,4% de la población urbana tiene 65 años o más, mientras que este grupo etario llega a 5,1% en las zonas rurales.⁴ Tanto el abultamiento de la pirámide urbana en las edades centrales como el envejecimiento rural se deben principalmente a la migración selectiva —y a su efecto acumulativo a lo largo del tiempo— de jóvenes que se trasladan del campo a la ciudad.

Estas observaciones son consistentes con la tasa de migración neta rural-urbana, más elevada en los tramos de 15 a 19 años y de 20 a 24 años. Por otra parte, en muchos países la tasa femenina de migración es superior a la masculina (CEPAL, 2000a). En Brasil, durante el decenio de 1990, la tasa media anual de migración neta rural-urbana llegó a 13 por 1.000 entre los hombres de 20 a 24 años, y a 14 por 1.000 entre las mujeres de la misma edad. En definitiva, ello significa que casi 50% de la expansión de la población urbana de 20 a 24 años de edad se debió a la migración. En los grupos etarios de entre 40 y 60 años, la tasa fue de 5 por 1.000, y representó menos de 20% del crecimiento de la población urbana de esas edades. Ello pone de manifiesto dos fenómenos: primero, que quienes migran son, por lo general, aquellos que tienen mejores condiciones para insertarse en el medio urbano, y, segundo, que el medio rural se queda así, en forma simultánea, con la parte relativamente menos educada de su población original.

Asimismo, resultan cada vez más importantes los procesos de migración internacionales. Cuando éstos se incrementan a causa de la recesión, puede darse una relación de características particulares entre

⁴ Véase www.eclac.cl/celade/proyecciones.

crecimiento y pobreza, relación que se hará aún más peculiar si quienes emigran envían remesas monetarias a su país de origen. Como se dijo anteriormente, cabe destacar que la composición etaria, familiar y educacional de los hogares desempeña un papel importante en la magnitud y la periodicidad de las transferencias, así como en el cambio de los ingresos de los hogares de quienes se quedan en el medio de origen.

En síntesis, puede afirmarse que existen factores determinantes de la pobreza que son difícilmente modificables en el corto plazo. En lo fundamental, el crecimiento económico opera sobre la pobreza por medio del mercado de trabajo, que es la fuente de donde los hogares obtienen la mayoría de sus ingresos autónomos. Todo indica, a este respecto, que la estructura del empleo regional genera un número insuficiente de puestos de trabajo con productividad y salarios adecuados, lo que obliga a vastos sectores de latinoamericanos a ocuparse en actividades de baja productividad y salario insuficiente para eludir la pobreza.

En estas circunstancias, se hace también patente el papel que desempeñan otros instrumentos en la mitigación de la pobreza, tales como las transferencias públicas —adecuadamente focalizadas— y las políticas encaminadas a reducir la inflación o a modificar los precios relativos, de forma tal que resulten favorables para los estratos de menores ingresos.

3. Características de la pobreza rural

a) Magnitud de la pobreza rural y tendencias recientes

Si bien la mayoría de los pobres viven en las ciudades, la incidencia de la pobreza continúa siendo más elevada en las zonas rurales. En Brasil, Colombia, México y Venezuela, alrededor de la mitad de la población rural es pobre, mientras que en Honduras lo es el 80%.

Por otra parte, en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú, la pobreza es aún predominantemente rural, al tiempo que en Colombia, México y República Dominicana, cerca de 45% de los pobres residen en el medio rural (véase el cuadro I.8). Asimismo, alrededor de la mitad de los indigentes viven en las zonas rurales.⁵

⁵ Se puede comprobar que en los países de menor producto por habitante de la región, donde la indigencia es un fenómeno más extendido, la indigencia rural más que duplica la urbana (véanse los cuadros A.1 y A.2 del anexo estadístico).

Cuadro I.8
AMÉRICA LATINA: MAGNITUD E IMPORTANCIA RELATIVA DE LA
POBREZA RURAL, HACIA 1999
(Porcentajes)

Hogares rurales bajo la línea de pobreza	Hogares pobres rurales dentro del total de hogares pobres		
	Menos de 35%	Entre 35% y 49%	50% y más
Más de 65%			Guatemala Honduras Nicaragua
Entre 51% y 65%		Colombia Ecuador México	Bolivia El Salvador Paraguay Perú
Entre 31% y 50%	Brasil Panamá Venezuela	República Dominicana	
Hasta 30%	Argentina Chile Uruguay		Costa Rica

Fuente: Elaborado sobre la base de CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, mayo de 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4, cuadro 16 del anexo estadístico.

Cuando la pobreza es predominantemente urbana y se han logrado avances en su reducción, persiste de todas formas la pobreza rural. En la mayoría de los países, esta última disminuyó en forma muy leve, se mantuvo o incluso aumentó, aunque en algunos de ellos —Brasil, Chile y Panamá— hubo avances importantes. La pobreza rural, entonces, tiene un carácter estructural: es más intensa que la urbana y tiene un vínculo menos directo con el crecimiento económico agropecuario.⁶ Estas características están ligadas a los bajos niveles de productividad de la población ocupada en actividades agrícolas, así como al alto ritmo de crecimiento poblacional propio de las etapas atrasadas de la transición demográfica.

La migración rural-urbana influye en el mantenimiento de la baja productividad de los pobres rurales, pues, como se dijo, emigran por lo general los jóvenes de mayor nivel educacional y permanecen en el medio rural los adultos con menor grado de educación.

⁶ En la primera mitad de la década de 1990, el crecimiento del producto por habitante estuvo más correlacionado con la disminución de la pobreza urbana que con la de la pobreza rural. Ésta, por supuesto, también experimenta fluctuaciones en respuesta a ciclos económicos, fenómenos naturales y a políticas públicas referidas, entre otros aspectos, a precios agrícolas o a transferencias de ingresos.

En aquellos países, como Bolivia, Colombia, Honduras y México, donde el grueso de la población rural continúa siendo pobre, la mayoría de ésta es indigente. En cambio, allí donde la pobreza rural es menor, como en Chile, Costa Rica y Panamá, la proporción de pobres no indigentes es mayor que la de indigentes. Estas diferencias entre países parecen corresponder a una dinámica generalizada de movilidad estructural, que está asociada al desarrollo económico rural.

Allí donde se redujo la pobreza rural, la disminución de la indigencia fue proporcionalmente mayor. Se pone así de manifiesto que las mejoras beneficiaron no sólo a la población pobre no indigente, sino también, y no en menor medida, al estrato indigente. Esto deja ver que el crecimiento y las políticas contra la pobreza rural beneficiaron a gran parte del núcleo más duro de la pobreza, y no sólo a aquellos hogares cuyos ingresos estaban menos distantes del umbral de indigencia. Esta afirmación encuentra sustento, tal como puede advertirse en el cuadro I.9, en el hecho de que, entre 1990 y 1997, aumentó el ingreso medio de los hogares del estrato indigente.

Con todo, en la última década hubo reducciones de la pobreza rural en seis de los ocho países sobre los cuales se dispone de información, esto es, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. Hubo hogares que lograron superar el umbral de pobreza, mientras otros salían de la indigencia para convertirse en hogares pobres no indigentes. Esto indica que la mejora de los ingresos, además de los factores recién mencionados, como las políticas contra la pobreza rural, benefició también al núcleo más duro de la pobreza.

La elevación del ingreso rural favoreció, aunque en proporciones diferentes, a todos los estratos de ingreso, como consecuencia del crecimiento general del producto agrícola y de la intensificación de las actividades rurales no agrícolas (comercio y servicios). En casi todos los casos examinados, la disminución de la indigencia y de la pobreza estuvo acompañada por un aumento del ingreso promedio real.⁷

En Chile, entre 1990 y 1998, disminuyeron el promedio de los ingresos del trabajo y el promedio de los ingresos autónomos de los hogares rurales. El mantenimiento del ingreso monetario promedio de estos hogares y la consecuente disminución de la pobreza rural son atribuibles, por tanto, al aumento de los ingresos provenientes de los subsidios monetarios del Estado (véase MIDEPLAN, 1999).

⁷ Si ello no hubiese ocurrido y, por el contrario, junto con la reducción del porcentaje de hogares indigentes, hubiese disminuido el ingreso medio de éstos, se estaría frente a una situación en la cual el núcleo más duro de la pobreza rural no se habría beneficiado del crecimiento del producto en las zonas rurales.

Cuadro I.9
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LOS INGRESOS MEDIOS ^a
EN LAS ZONAS RURALES, AÑOS NOVENTA
(Porcentajes)

País	Período	Incidencia porcentual			Incidencia porcentual			Ingreso medio de hogares en situación de:			
		Indigencia año inicial	Pobreza no indigente año inicial	Pobreza total año inicial	Indigencia año final	Pobreza no indigente año final	Pobreza total año final	Indigencia año inicial	Pobreza no indigente año inicial	Indigencia año final	Pobreza no indigente año final
Bolivia	1997-1999	53,8	18,2	72,0	59,6	16,0	75,6	0,24	0,75	0,2	0,76
Brasil	1990-1999	37,9	26,0	63,9	20,5	24,7	45,2	0,34	0,74	0,29	0,71
Chile	1990-2000	12,1	21,4	33,5	6,7	12,6	19,3	0,37	0,79	0,37	0,81
Colombia	1991-1999	30,6	24,8	55,4	31,1	24,7	55,8	0,34	0,77	0,32	0,77
Costa Rica	1990-1999	12,3	12,6	24,9	9,4	11,1	20,5	0,31	0,79	0,31	0,79
El Salvador	1995-1999	26,5	31,7	58,2	29,3	29,7	59,0	0,32	0,75	0,27	0,73
Guatemala	1989-1998	45,2	26,9	72,1	39,6	25,1	64,7	0,32	0,76	0,37	0,76
Honduras	1990-1999	66,4	17,1	83,5	63,2	19,1	82,3	0,26	0,75	0,27	0,74
México	1989-1998	22,6	26,1	48,7	23,0	26,0	49,0	0,39	0,78	0,4	0,75
Nicaragua	1993-1998	58,3	20,4	78,7	52,6	20,1	72,7	0,27	0,77	0,26	0,76
Panamá	1989-1999	21,1	21,4	42,5	12,6	20,0	32,6	0,35	0,76	0,39	0,78
Venezuela	1990-1994	16,5	21,9	38,4	22,9	24,8	47,7	0,39	0,78	0,38	0,77

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a En múltiplos del valor de la línea de pobreza per cápita.

b) Factores que inciden en la pobreza rural

La persistencia de la pobreza rural se asocia a factores relativamente más rígidos que aquellos que afectan a la pobreza urbana. Los factores de naturaleza demográfica y educacional muestran, en el medio rural, características propias de etapas ya superadas en el medio urbano, al tiempo que los de carácter geográfico, como el aislamiento, la falta de acceso a las comunicaciones y la dificultad de acceso a los servicios básicos, ponen también a las personas de este medio en clara desventaja frente a aquellas que viven en las áreas urbanas. La actividad agropecuaria, principal sustento de la mayoría de los ocupados rurales, exhibe una serie de deficiencias, como rezago tecnológico, alto grado de riesgo y escaso potencial productivo. Por otra parte, hay también un deterioro ambiental de los suelos que explotan los pobres, y existen dificultades para acceder al agua, al crédito y, en particular, a la tierra, lo que es una causa central de la pobreza rural en muchos países, por su

impacto en la capacidad de generación de ingresos y por el efecto que ejerce la estructura de tenencia sobre el potencial productivo del agro.

En los países en que predomina la pobreza rural, y donde ésta afecta a más de la mitad de los residentes en esa área, la tasa de crecimiento vegetativo de la población constituye un problema crucial. Tales países se encuentran en una etapa de transición demográfica incipiente o moderada, con altas tasas de fecundidad. De ese modo, hay una suerte de trampa demográfica: la división de la tierra entre numerosos herederos contribuye al agotamiento del suelo y a la proliferación del minifundio, lo cual va acompañado del aumento del número de familias pobres sin tierra y, a la vez, de la necesidad creciente de recurrir a estrategias de supervivencia basadas en la explotación de la mano de obra familiar.

Sin embargo, según proyecciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), el número de países latinoamericanos en que la población rural crece en términos absolutos se reducirá de 14 en el período 1990-1995 a 10 al final de la década de 2000, a causa del fenómeno universal de disminución paulatina de las tasas de fecundidad y de la persistencia de la emigración rural-urbana.⁸

c) Pobreza rural y estructura productiva y del empleo

La estacionalidad, el multiempleo, la producción para el autoconsumo y el trabajo familiar no remunerado que caracterizan a las actividades agrícolas en muchas zonas de la región, dificultan el examen de las tendencias del empleo rural. Pese a ello, es posible destacar algunos rasgos generales. En primer lugar, según puede estimarse, la participación del empleo asalariado en el empleo rural no experimentó grandes variaciones en los años noventa, pues en varios países, tales como Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras y México, tal participación parece haberse mantenido o reducido sólo levemente. No obstante, cayó fuertemente en República Dominicana y aumentó en Guatemala, Panamá y Venezuela. A la vez, el campesinado⁹ se mantuvo o disminuyó levemente en Chile y Venezuela; sólo se incrementó en Brasil, Colombia y República Dominicana y, según se estima, disminuyó en los restantes.

⁸ Según se estima, antes de 2010 habrá una inflexión en el crecimiento de la población rural, tendiente a su disminución en términos absolutos, en Colombia, Ecuador, México y República Dominicana, países que se sumarán a otros ocho países en que ya se inició esa reducción (véase CEPAL, 1999a).

⁹ En la terminología de las encuestas de hogares, se entiende por campesinado a los trabajadores independientes y familiares no remunerados que se desempeñan en actividades agrícolas.

Cabe recordar que en la mayoría de los países tendió a aumentar el trabajo no agrícola por cuenta propia, verificándose tendencias dispares en la participación de los empleadores (véase el cuadro I.10).

Además, conforme a los antecedentes disponibles, la incidencia de la pobreza es más alta en el campesinado que en los demás sectores ocupacionales, aunque, como se advierte en el cuadro I.10, hay a este respecto grandes diferencias entre los distintos países, que van desde 20% de pobres entre el campesinado chileno hasta 89% en el caso de Bolivia. Los procesos de salarización, tanto en actividades agrícolas como no agrícolas, han contribuido a reducir la pobreza. No obstante, en unos pocos casos, tales cambios han significado también mayores niveles de pobreza en las actividades asalariadas, incluso en las empresas privadas que ocupan a más de cinco personas (véase el cuadro I.11).

La agricultura es el sector de la economía con mayor proporción de empleo precario. Entre los asalariados agrícolas se encuentran las tasas más elevadas de trabajadores sin contrato ni previsión social. Junto con esto, se expande cada vez más la subcontratación.

En siete de ocho países latinoamericanos sobre los cuales se dispone de datos recientes, hubo un aumento del empleo rural no agrícola masculino (véase el cuadro I.12). En esos siete países, la porción de población rural masculina cuya actividad principal era el trabajo no agrícola variaba entre 22% y 57%; entre las mujeres rurales ocupadas, la proporción correspondiente superaba el 65% en ocho de diez países. En suma, alrededor de una cuarta parte de la disminución del empleo agrícola se vio atenuada por el desplazamiento hacia actividades no agrícolas.

La importancia creciente del empleo no agrícola ha derivado de la combinación de diversos factores, tales como los avances tecnológicos en la producción agrícola; las inversiones en caminos, que facilitan el traslado diario a las áreas urbanas; las restricciones en cuanto al arriendo y la compra de tierras agrícolas, y las insuficiencias de los mercados de crédito y de seguros de cultivo. Por otra parte, debido a los riesgos propios de la actividad agrícola, las familias tienden a una diversificación productiva que los aminore (véanse CEPAL/FAO/BID/RIMISP, 2003; y CEPAL/GTZ, 2003).

Cuadro I.10
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA, SEGÚN INSERCIÓN
LABORAL, ZONAS RURALES, 1990-2000
(Porcentajes)

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados			Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Sector privado ^a	Total	Agricultura
Bolivia	2000	100,0	0,5	8,6	2,8	5,8	90,9	83,0
Brasil	1990	100,0	3,0	44,3	-	44,3	52,7	44,3
	1999	100,0	2,0	34,3	5,2	29,1	63,7	56,4
Chile ^b	1990	100,0	2,8	64,9	-	64,9	32,3	25,0
	2000	100,0	2,5	65,1	4,9	60,2	32,5	24,3
Colombia	1991	100,0	6,3	48,6	-	48,6	45,0	25,5
	1999	100,0	3,7	47,2	3,7	43,5	49,2	27,9
Costa Rica	1990	100,0	5,1	66,2	10,5	55,7	28,7	16,8
	2000	100,0	5,8	66,9	9,6	57,3	27,3	12,3
Ecuador	2000	100,0	3,2	42,4	3,9	38,5	54,3	40,7
El Salvador	2000	99,8	4,6	47,2	3,9	43,3	48,1	26,7
Guatemala	1989	100,0	0,6	38,7	2,9	35,8	60,7	47,5
	1998	100,0	2,0	42,9	1,7	41,2	55,1	34,8
Honduras	1990	100,0	0,6	34,9	4,0	30,9	64,6	47,6
	1999	100,0	3,1	33,4	3,7	29,7	63,5	41,3
México ^c	1989	100,0	2,5	50,2	-	50,2	47,3	34,6
	2000	100,0	5,0	51,0	6,6	44,4	44,0	25,1
Nicaragua	1993	100,0	0,2	38,4	6,6	31,8	61,3	45,8
	1998	100,0	3,3	43,7	-	43,7	53,0	39,7
Panamá	1991	100,0	2,9	39,1	12,5	26,6	58,0	45,5
	1999	100,0	3,2	44,9	10,1	34,8	51,9	31,6
Paraguay	1999	100,0	3,4	27,0	3,4	23,6	69,7	54,0
Perú	1999	100,0	6,3	19,9	2,3	17,6	73,9	61,9
República Dominicana	1992	100,0	4,0	52,4	13,2	39,2	43,7	21,6
	2000	100,0	1,8	40,3	8,1	32,2	57,8	32,6
Venezuela	1990	100,0	6,9	46,6	8,3	38,3	46,5	33,3
	1997	100,0	5,4	49,6	5,4	44,2	44,9	33,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Incluye a los empleados domésticos. En Brasil (1990), Chile (1990), México (1989) y Nicaragua (1998) se incluye a los asalariados del sector público.

^b Datos provenientes de las encuestas de caracterización socioeconómica nacional (CASEN).

^c Datos provenientes de las encuestas nacionales de los ingresos y gastos de los hogares (ENIG).

Cuadro I.11
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA EN ALGUNAS
CATEGORÍAS OCUPACIONALES,^a ZONAS RURALES, 1990-2000
(Porcentajes)

País	Año	Total población	Total ocupados	Asalariados públicos	Asalariados del sector privado no profesionales ni técnicos			Trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos	
					En establecimientos que ocupan a más de 5 personas	En establecimientos que ocupan hasta 5 personas ^b	Empleados domésticos	Total	En agricultura, silvicultura y pesca
Bolivia	1999	81	80	14	25	58	37	86	88
Brasil ^c	1990	71	64	-	45	72	61	70	74
	1999	55	49	39	47	40	41	54	55
Chile	1990	40	27	-	28	36	23	22	24
	2000	24	16	9	16	20	10	16	21
Colombia	1991	60	53	-	42 ^d	-	54	67	73
	1999	62	50	12	41 ^e	-	45	64	66
Costa Rica	1990	27	17	-	13	23	22	24	27
	1999	22	12	3	7	21	22	17	21
El Salvador	1995	64	53	24	43	56	50	63	72
	1999	65	55	16	42	56	47	71	80
Guatemala	1989	78	70	42	72	76	61	71	76
	1998	70	66	40	63	77	60	69	69
Honduras	1990	88	83	-	71	90	72	88	90
	1999	86	81	38	79	89	75	85	89
México	1989	57	49	-	53 ^f	-	50	47	54
	1998	55	46	16	44	59	64	49	61
Nicaragua	1993	83	75	71	64	77	59	82	89
	1998	77	70	-	61	69	49	80	87
Panamá	1991	51	40	10	25	43	43	52	57
	1999	42	29	5	19	39	30	37	42
Paraguay	1999	74	65	10	47	57	43	75	79
Perú	1999	73	66	33	42	54	38	73	78
República Dominicana	1997	39	25	17	14	26	40	30	42
Venezuela	1990	47	31	22	35	36	44	31	36
	1994	56	42	27	50	50	53	42	44

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Se refiere al porcentaje de ocupados de cada categoría que reside en hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza.

^b En los casos de Bolivia (1999), Chile (1996), El Salvador, Panamá, República Dominicana y Venezuela se consideran sólo los establecimientos que tienen hasta cuatro empleados.

^c En 1990, en la columna correspondiente a establecimientos que ocupan a más de cinco personas fueron incluidos los asalariados con contrato de trabajo ("carteira") y en la de los que ocupan hasta cinco personas, aquellos sin contrato de trabajo.

^d Incluye a los asalariados del sector público.

^e Incluye a los asalariados en establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

^f Incluye a los asalariados del sector público y a los de establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

Cuadro I.12
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN OCUPADA EN ACTIVIDADES NO AGRÍCOLAS
COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN LAS ZONAS RURALES,
1990-1999
(Porcentajes)

País	Hombres				Mujeres			
	1990	1994	1997	1999	1990	1994	1997	1999
Bolivia	...	...	18,2	16,5	...	...	15,6	16,8
Brasil	26	21,3	23,7	25,8	47,1	28	30,1	31,6
Chile	19,2	26,6	25,9	27,6	67,2	70,7	65,1	63,3
Colombia	30,9	35,7	32,9	31,2	71,4	77,4	78,4	77,4
Costa Rica	47,8	55,4	57,3	57,4	86,8	89,2	88,3	90,3
El Salvador	...	...	32,7	36,1	...	...	81,4	86,5
Guatemala	21,4	...	...	27,2	69,2	...	...	67,7
Honduras	18,6	24,7	21,5	23,4	88	87	83,7	87,9
México	34,7	42	44,9	46,8	69,1	64,7	67,4	74,8
Nicaragua	...	25,9	...	24,5	...	80	...	73,6
Panamá	25	36,6	39,3	40,3	86,1	91,5	90,3	91,9
Paraguay	...	...	...	29,9	...	...	...	57,8
Perú	...	...	18,9	18,7	...	...	32,7	27,9
República Dominicana	...	...	54,8	...	...	...	92,4	...
Venezuela	33,9	35,4	...	...	78,2	87,2	...	...

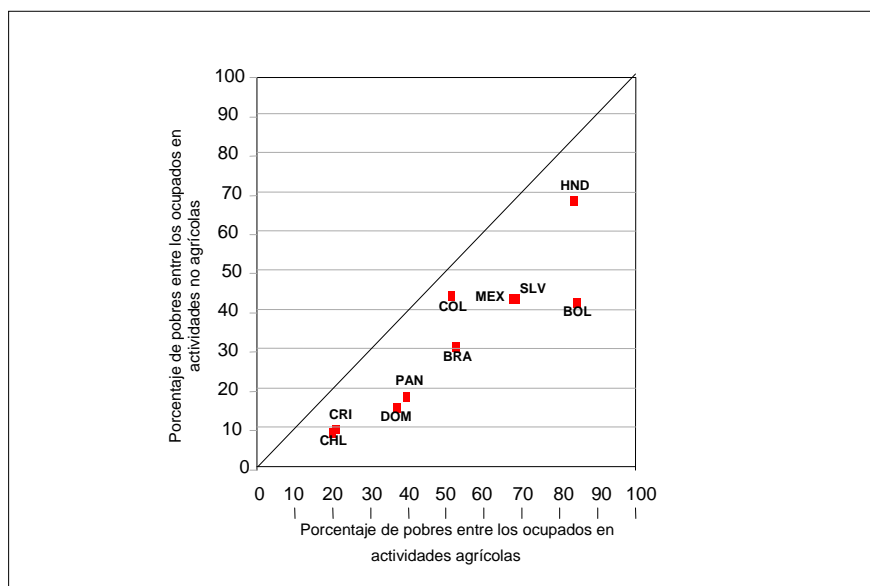
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Con todo, este aumento en la proporción del empleo rural no agrícola es muy heterogéneo: en las áreas más pobres, por ejemplo, se da una primera fase tendiente al surgimiento del empleo rural no agrícola, esto es, una caracterizada por la producción de bienes en el mismo predio, en pequeña escala y con tecnologías tradicionales que hacen un uso intensivo de mano de obra. En una segunda fase, siempre en las zonas más pobres, se añaden otras actividades, también vinculadas a la agricultura, en especial el agroprocesamiento y la distribución y comercialización, actividades que se ven fomentadas por el aumento del ingreso en el medio agrícola y en el urbano. En las áreas rurales más ricas, se alcanza una tercera fase, la cual incluye elementos de transformación y provoca una compenetración rural-urbana. En esta tercera fase, hay traslado de las empresas manufactureras hacia los pueblos y centros intermedios; se subcontrata a trabajadores rurales para la producción de bienes intermedios duraderos, y se amplían aquellos servicios rurales que están vinculados al aumento de los ingresos urbanos, tales como los

servicios turísticos y los relativos a residencias de descanso. Por otra parte, aumenta el empleo no agrícola vinculado a los servicios de salud y educación y a otros servicios sociales para la población rural, así como a la construcción y el transporte.

Muchos miembros de hogares rurales pobres ingresan en las actividades no agrícolas como una estrategia de supervivencia. Incluso, gran parte de la población rural ocupada en actividades no agrícolas se halla en la pobreza o la extrema pobreza, dependiendo de la fase de desarrollo rural no agrícola en que se encuentre el país (Reardon, Cruz y Berdegú, 1999). En la mayoría de los países, como se aprecia en el gráfico I.5, la pobreza tiene una incidencia mucho menor (50%) entre los ocupados en actividades no agrícolas que entre los ocupados en actividades agrícolas.

Gráfico I.5
AMÉRICA LATINA: INCIDENCIA DE LA POBREZA ENTRE LOS OCUPADOS EN
ACTIVIDADES AGRÍCOLAS Y NO AGRÍCOLAS
EN ZONAS RURALES, 1997-1998
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

d) El acceso a la tierra

En el 2000 persistían elevados índices de concentración de la tierra, lo cual sitúa a América Latina entre las regiones del mundo con mayor concentración de la propiedad de este recurso. En este aspecto es posible distinguir tres grupos de países: en el primero, formado por Chile, México y Paraguay, se alcanzan índices de Gini de más de 0,90; en el segundo, integrado por Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá y Venezuela, los índices de Gini van de 0,79 a 0,85; en el tercero, formado por Honduras, Jamaica, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay, los índices fluctúan en torno a 0,75.

Entre los países sobre los que se dispone de información, sólo en Honduras, ya mencionado en el tercer grupo, se logró una reducción aún más acusada del índice de Gini, que hacia mediados de los años noventa bajó de 0,71 a cerca de 0,65 (véase el cuadro I.13).¹⁰

Estos niveles de concentración, junto con otros factores, explican los numerosos conflictos surgidos en los años noventa en torno a la tenencia de la tierra.¹¹ En Brasil, por ejemplo, las ocupaciones de tierra involucraron a un número cada vez mayor de familias, que pasaron de 8.000 en 1990 a 63.000 en 1997. En República Dominicana, entre 15% y 17% de la superficie territorial, de propiedad privada o estatal, está ocupada de hecho por campesinos pobres. En Chile, la demanda de tierras de las comunidades indígenas ha sido creciente.

Las acciones gubernamentales frente al problema de la distribución de la tierra han variado según la época. Mientras en las décadas de 1960 y 1970 hubo diversos intentos de reforma agraria, tales políticas declinaron posteriormente, para dar paso a otras modalidades de distribución. En los años noventa comenzó a adquirir importancia en la agenda política el interés por formalizar la propiedad rural, mediante programas de titulación y de registro de tierras.

¹⁰ Cabe hacer notar que los índices de Gini toman en consideración sólo la dimensión de los predios y no su calidad. Por ello, no tienen en cuenta, entre otras cosas, la distancia de las explotaciones a los centros de comercialización, las condiciones climáticas, el acceso a los sistemas de riego ni, en general, el rendimiento de los cultivos según la calidad de los suelos. La consideración de estos factores podría arrojar, en el caso de algunos países, tendencias distintas a las indicadas en cuanto a la distribución del potencial agrícola.

¹¹ En Paraguay, por ejemplo, se registraron más de 200 ocupaciones de tierra entre 1989 y 1996, las cuales involucraron más de 600.000 hectáreas y cerca de 40.000 familias campesinas. Entre 1989 y 1991, se produjeron más de 3.000 arrestos relacionados con el proceso de ocupación de tierras, y se organizaron grupos armados para disuadir a los campesinos comprometidos en ellas (véase Molinas, 1999).

Cuadro I.13
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (16 PAÍSES): ÍNDICES DE GINI DE
CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA, 1970-1994
(Porcentajes)

Grupos de países ^a	Índice de Gini		
	Hacia 1970	Hacia 1985	Hacia 1994
Chile	0,92	...	0,92
México	0,93	...	...
Paraguay	...	0,93	0,93
Brasil	0,84	0,85	0,81
Colombia	0,86	0,79	0,79
Costa Rica	0,81	0,80	...
Ecuador	0,81	...	...
El Salvador	0,80	0,83	...
Panamá	0,77	...	0,85
Perú	0,88	0,83	0,86
Venezuela	0,90	0,89	...
Honduras	0,71	...	0,66
Jamaica	0,79	...	...
Puerto Rico	0,76	0,77	...
República Dominicana	0,78	0,73	...
Uruguay	0,81	0,80	0,76

Fuente: CEPAL, Unidad de Desarrollo Agrícola, sobre la base de censos agropecuarios de los respectivos países.

^a Los países están divididos en tres grupos según el valor del índice de Gini.

Según estudios recientes,¹² las transacciones en el mercado de tierras agrícolas se efectúan básicamente dentro de un mismo estrato de productores, por lo que no modifican la estructura desigual de la propiedad. Por otra parte, los mercados más ágiles están ubicados alrededor de las ciudades y en las zonas de colonización reciente, esto es, en zonas donde no suelen vivir los campesinos más pobres. Por ello, los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra han sido de escasa envergadura, y no han favorecido a las familias más marginadas.

Se reconoce, además, la existencia de mercados de crédito imperfectos, y el hecho de que los campesinos más pobres carecen de recursos para adquirir tierras. Ello ha llevado a la creación de programas especiales de acceso al crédito, en algunos casos subvencionados hasta en

¹² Proyecto conjunto CEPAL/GTZ sobre "Políticas para promover los mercados de tierra rurales en América Latina", 1999.

75%. Sin embargo, en la región convive un mercado de tierras formal con otro en que prevalece la tenencia informal, lo que implica limitaciones para el acceso al crédito para capital de trabajo e inversión.

Debido a las características particulares de la tierra como activo fijo y como factor de producción —se trata, en efecto, de un bien inmueble, disperso geográficamente y cuyo valor económico está íntimamente ligado a factores climáticos, de ubicación, de acceso al agua y otros—, los mercados de tierras agrícolas difieren considerablemente de los mercados de bienes producidos en forma masiva. Por sus propias características, los mercados de tierra son extremadamente imperfectos y segmentados, con costos de transacción elevados y en gran medida fijos (Muñoz, 1999).

A lo anterior se agrega la circunstancia de que la mayoría de los países de la región carecen de uno de los elementos más importantes para el desarrollo de un mercado de tierras rurales, esto es, un sistema ágil, confiable y funcional de información catastral, que permita a los usuarios contar con la información económica y jurídica que se requiere para participar en el mercado (Tejada y Peralta, 1999). Todo ello ha contribuido a mantener la alta concentración del mercado de tierras y las imperfecciones en el mercado del crédito, lo cual afecta negativamente a los pequeños productores y a las familias campesinas.

4. Vulnerabilidad y pobreza

a) El concepto de vulnerabilidad social

Las expresiones de vulnerabilidad y grupos vulnerables se han utilizado para referirse a un fenómeno social de dimensiones múltiples, que se expresa en los sentimientos de riesgo, inseguridad e indefensión que expresa una parte de la población al ser consultada en encuestas de opinión pública. La mayor o menor vulnerabilidad está directamente asociada al mayor o menor control que ejercen determinados individuos y familias sobre recursos o activos de diferente tipo, cuya movilización permite aprovechar las estructuras de oportunidades existentes en un momento dado, sea para elevar el nivel de bienestar o para mantenerlo ante situaciones que lo amenazan (Kaztman, 1999).

Entre los recursos de los hogares y personas cabe mencionar todos los bienes tangibles e intangibles que controlan, como la capacidad de trabajo, el capital humano, los recursos productivos y las relaciones sociales y familiares. El trabajo, que es el recurso más importante de los grupos de ingresos medios y bajos, se ha visto afectado por la apertura externa, las exigencias de la competitividad y la flexibilización del

mercado laboral.¹³ En este marco, se ha incrementado la tendencia secular a la desocupación estructural y la informalidad, lo cual ha estado acompañado de la precarización del empleo, del debilitamiento de las organizaciones sindicales y la disminución de su capacidad de negociación. En lo que concierne al capital humano, sigue habiendo problemas en lo referente a dotar a las nuevas generaciones del capital humano necesario para una época como la actual, en que el conocimiento es un factor productivo esencial; por otra parte, se ha desvalorizado el capital humano que poseían las personas que, habiendo trabajado en empresas que abandonaron la actividad por dejar de ser competitivas, no pudieron reinserirse después en empresas que siguieron en actividad, gracias al hecho de haber enfrentado los cambios con nuevas tecnologías y nuevos métodos de organización del trabajo. La vulnerabilidad social se origina también en la falta de acceso a los recursos productivos de los sectores de baja productividad, enfrentados a la apertura externa y a la pérdida de mercados tradicionales, debido a la introducción de bienes y servicios que desplazan a los que ellos producían, a lo que se agrega, en la mayoría de los casos, la ausencia de políticas de protección y fomento adecuadas. La vulnerabilidad se ve también acrecentada por la debilidad de las relaciones sociales, que son parte importante del capital social de las personas y familias. Los vínculos y redes que éstas forman son decisivos para sus posibilidades de acceder a oportunidades de trabajo, información y posiciones de poder. Las transformaciones contemporáneas han afectado los modos tradicionales de organización y participación social y de representación política, lo cual incluso ha debilitado, en muchos países, la cohesión social. Las relaciones familiares, que sirven como respaldo y ayuda para los individuos, también se han visto dañadas, debido al aumento de los fracasos matrimoniales y al surgimiento de nuevos tipos de uniones, menos estables que las anteriores.

b) Una medición de la vulnerabilidad

La rotación de las familias que viven en condiciones de pobreza puede constituir un buen indicador acerca de la población que se halla en situación vulnerable. Debido a las fluctuaciones que experimenta el ingreso de los hogares en diferentes años, no es inusual que aumente —aunque también puede disminuir— el número de familias que se

¹³ Según se sostiene en PNUD (2002, p. 29), es posible diferenciar varios sectores de empresarios y de trabajadores que se resisten con éxito a la flexibilización. Y hay un grupo de trabajadores de baja calificación que están flexibilizados desde siempre; la discusión sobre flexibilización se refiere a los demás. Por lo tanto, el problema es la flexibilidad asimétrica, que implica que los costos del ajuste se repartan en forma dispareja entre la población.

encuentran debajo de la línea de la pobreza. Pese a que en América Latina no se hacen encuestas longitudinales que permitan efectuar un seguimiento sistemático de este fenómeno, es posible identificar aquellos hogares cuyo ingreso per cápita se ubica entre 1 y 1,25 líneas de pobreza y aquellos en que el indicador se sitúa entre 1,25 y 2 líneas de pobreza. Entre 7% y 11% de los hogares de la región —en distintos países y en períodos diferentes— se encuentran en la primera situación, y un promedio de alrededor de 20% en la segunda. Como en las décadas de 1980 y 1990 hubo importantes fluctuaciones en el ingreso nacional de los distintos países, y como un porcentaje apreciable de la población perdió su empleo al menos una vez en esos períodos, cabe pensar que se dio una mayor rotación de los hogares en situación de pobreza. En definitiva, estas cifras permiten estimar que alrededor de 30% de los hogares se hallan en situación de vulnerabilidad.

c) Políticas frente a la vulnerabilidad

La incorporación paulatina a la política estatal del objetivo de reducir la vulnerabilidad, como complemento del combate de la pobreza, plantea nuevas tareas en el plano de la política económica y en el de la política social. De este modo, el objetivo de reducir la vulnerabilidad constituye una razón adicional para concebir una política económica que procure alcanzar un crecimiento más dinámico y estable, y obliga al mismo tiempo a desplegar esfuerzos tendientes a elevar sustancialmente la productividad de las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo carácter no transitorio se ha tornado evidente. La política social, en tanto, debe ampliar su cobertura, rango y eficiencia. Esto último implica, entre otras cosas, recuperar como grupos objetivo a aquellos estratos populares y medios que se encuentran hoy más indefensos frente a las frecuentes recesiones económicas.

La variabilidad a que se ven sometidos los ingresos familiares perjudica a gran número de hogares, pues muchas veces los obliga a liquidar activos o a recurrir a préstamos extremadamente costosos. Ella afecta en especial a aquellos estratos populares y medios que, sin haber caído en la pobreza, ven mermado su bienestar y experimentan una sensación de inseguridad. Asimismo, esas caídas del ingreso pueden dificultar su acceso a los servicios sociales, lo que agrava el deterioro de los niveles de vida y la pérdida de estabilidad.

La reducción de la vulnerabilidad social y la persistencia en el combate de la pobreza resultan particularmente difíciles en un contexto de intensa competencia internacional, que exige disciplina macroeconómica, apertura comercial y flexibilidad laboral. Esto obliga a elaborar una política social renovada, que no puede concebirse al margen

de la política económica, y en estrecha vinculación y coordinación con ésta (CEPAL, 2000a).

En ese marco de convergencia entre ambas políticas, resulta esencial también adoptar medidas vinculadas al mercado de trabajo que vayan en la misma línea de reducción de la vulnerabilidad. Entre ellas destacan como básicas las tendientes, entre otros fines, a la promoción y protección del empleo, lo que exige una macroeconomía que mantenga precios relativos que no atenten contra el empleo; a la capacitación permanente de la mano de obra, de tal modo que se prepare a los trabajadores para operar con las nuevas tecnologías y para enfrentar así, en mejor forma, las reestructuraciones productivas, y al perfeccionamiento de la legislación laboral, a fin de resguardar los derechos de los trabajadores y velar por el desarrollo de relaciones armónicas y equitativas dentro de la empresa. También es preciso asegurar la educación formal de los jóvenes, para evitar su incorporación temprana al mercado laboral; favorecer el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, sin discriminaciones con respecto a los hombres, y, finalmente, concebir fórmulas de financiamiento que permitan establecer seguros de desempleo, con la finalidad de brindar al trabajador una protección efectiva durante las fases recesivas y los procesos de readecuación productiva. De esta manera, la adaptabilidad laboral podría cumplir su propósito de favorecer la competitividad sistémica, junto con elevar la calificación técnico-profesional de los trabajadores y reducir su vulnerabilidad.

Además, es sabido que los sectores de baja productividad están compuestos, en su gran mayoría, por microempresas y pequeñas empresas de bajo nivel tecnológico, cuyos trabajadores carecen de calificación profesional o técnica, y por trabajadores por cuenta propia igualmente poco calificados. En casi todos los países de la región, estos sectores aportan la mitad o más de la mitad de los empleos. De allí que políticas tales como la de garantizar a estas empresas y a los trabajadores por cuenta propia un acceso fluido al crédito, a la tecnología y a los mercados, además de brindarles apoyo en información, desarrollo de productos, canales de comercialización y gestión empresarial, resulten indispensables para dar viabilidad a estas unidades productivas. Al mismo tiempo, tales políticas debieran contribuir a elevar la productividad y a dar mayor estabilidad a las actividades acometidas por estos sectores, de modo que su aplicación propenda a mejorar sus ingresos y a reducir simultáneamente la pobreza y la vulnerabilidad.

Por cierto, no es nada fácil aplicar estas políticas. Ante todo, resulta difícil ubicar a las microempresas, tanto por la falta de inscripción legal de muchas de ellas como por su frecuente cambio de lugar o cese de

actividades. Además, suelen no cumplir los requisitos que exige la institucionalidad, especialmente en áreas como la financiera. De allí que si no se logra que el sector alcance al menos algún grado de organización propia, las acciones tendientes a favorecerlo podrían ser de alto costo.

En segundo lugar, en el ámbito del acceso a los servicios sociales se requiere complementar las medidas específicamente destinadas a combatir la pobreza, en especial la pobreza extrema, con medidas que atiendan a estratos populares o medios que se ven enfrentados a una mayor variabilidad y, en ocasiones, una disminución de sus ingresos. Esto implica asegurar el acceso a servicios —como los de educación y salud— de buena calidad. Ya se ha mencionado que los grupos vulnerables ven mermado su acceso a estos servicios durante las crisis económicas, porque tienen dificultades para pagar las cuotas de los programas de salud o los servicios de educación, manejados cada vez en mayor medida por el sector privado. Incluso en los períodos de auge, la calidad de los servicios que reciben los sectores más desprotegidos dista de ser óptima, y ésta empeora aún más en los períodos recesivos. Por cierto, una política que asegure determinados mínimos sociales no debiera excluir la posibilidad de que las personas que cuentan con mayores recursos costeen autónomamente su consumo, para que así los más desprotegidos puedan verse favorecidos por mayores beneficios provenientes de las políticas públicas.

En particular, el acceso continuo a una educación de calidad debe ser el elemento central de una política orientada a reducir la vulnerabilidad. Los vacíos que muestra a este respecto la formación de vastos grupos de la población se hicieron evidentes en los años ochenta y noventa, debido a la creciente desadaptación de la educación con respecto a los procesos productivos basados en nuevas tecnologías. La educación y el entrenamiento en el trabajo, especialmente de aquellos ocupados que no son profesionales ni técnicos, resultan poco compatibles con las exigencias de las nuevas formas de producción. Ello se hace patente cuando quienes pierden el trabajo tratan infructuosamente de reinserirse en otras ocupaciones. Los esfuerzos encaminados a reentrenar a este tipo de desocupados han tenido poco éxito. De esta manera, las carencias en cuanto a calificación que exhibe actualmente una parte considerable de la población se transforman en fuentes de vulnerabilidad. Esto, junto con constituir un llamado de alerta para el sistema educativo, ha llevado a poner en marcha reformas del sistema educacional, las cuales deben asegurar a los alumnos, entre otras cosas, la posibilidad de beneficiarse de una actualización constante de sus conocimientos.

Por otra parte, también es necesario asegurar por lo menos el mantenimiento del valor de las jubilaciones y pensiones, particularmente

las de montos más bajos, cuyo poder adquisitivo suele verse deteriorado durante los episodios inflacionarios o de retracción del presupuesto fiscal.

En tercer lugar, es preciso trazar una política social orientada a satisfacer las necesidades básicas de todas las personas, mediante la combinación de recursos, iniciativas y capacidades existentes en la sociedad civil y en el Estado. No sólo los ingresos monetarios, provenientes principalmente del trabajo, permiten dar respuesta a la aspiración de bienestar de las personas, sino también elementos tales como la vivienda, el entorno ambiental, la infraestructura social —agua potable, electricidad, teléfono, alcantarillado, caminos pavimentados, complejos deportivos y otros—, la salud y la educación, las redes de organización, los instrumentos y herramientas acumulados por las familias y las iniciativas de éstas. Se trata de recursos que pueden ser utilizados, a impulso de la iniciativa pública y de la privada, para defender o promover el desarrollo social.

En cuarto lugar, los Estados desplegaron en los años noventa un gran esfuerzo para incrementar el gasto social, pese a lo reducido que fue, en la mayoría de los países, el crecimiento económico. Simultáneamente, la desregulación creciente de los mercados y la necesidad de alcanzar un alto grado de competitividad, en economías cada vez más abiertas, pusieron de manifiesto importantes focos de ineficiencia en el sector público y el privado. Por ello, la política social no puede sustraerse a un ambiente general que exige mayor eficiencia en el uso de los recursos. En particular, es necesario reformar las instituciones públicas sociales y capacitar mejor a sus funcionarios, como requisito para seguir aumentando el gasto social.

A su vez, las mejoras en eficiencia están íntimamente ligadas a una mayor participación ciudadana. Vale decir, al buen uso de los recursos fiscales y a la incorporación de formas operativas que combinen estos recursos con los provenientes de organizaciones no gubernamentales (ONG) de vocación social, debe agregarse una política pública que incentive la intervención directa de la ciudadanía. En este sentido, las redes sociales y las ONG que las apoyan comienzan a adquirir peso en algunas áreas. El Estado debiera establecer una alianza con estas nuevas organizaciones, para enfrentar así aquella amplia gama de problemas sociales que provocan inseguridad ciudadana y malestar social.

En quinto lugar, surgen propuestas orientadas a encarar el aumento de la vulnerabilidad derivado de las crisis financieras internacionales, mediante la creación de fondos especiales o de redes de seguridad que permitan a los Estados acudir en ayuda de los grupos más afectados por el impacto recesivo interno que suelen provocar las crisis. El financiamiento de estos fondos podría provenir de ahorros estatales

obtenidos en períodos de auge o de la cooperación internacional. Aunque esto último no es fácil de materializar, hay consenso en que este tipo de acciones requiere una institucionalidad permanente, que permita actuar con rapidez y eficacia una vez desencadenada la crisis.

En sexto lugar, es necesario montar una estructura institucional apropiada para llevar a cabo la política social, en correspondencia con las condiciones y exigencias que impone la nueva modalidad de desarrollo que están adoptando los países de América Latina. Cabe destacar aquí que es preciso enfrentar la cuestión social con el mismo interés prestado a la cuestión económica y la política, y que es necesario, asimismo, hacer converger la política y los programas de salud, educación, vivienda y previsión —de naturaleza sectorial— con la atención de grupos vulnerables específicos, atención cuya esencia es la focalización y la territorialidad; de igual modo, es necesario concertar los esfuerzos de diversos actores e instituciones para erradicar la pobreza y reducir la vulnerabilidad.

En suma, lo que las cifras de los años noventa dejan ver es que, en muchos países de la región, los recursos necesarios para reducir en forma significativa la pobreza y la vulnerabilidad social podrían alcanzar volúmenes cuantiosos. De allí que sea imprescindible acelerar y estabilizar el crecimiento económico, tanto por los efectos directos que ello ejerce sobre la pobreza, como por la mayor holgura que proporciona a los ingresos públicos. Al mismo tiempo, la expansión económica debiera sustentarse, al menos en parte, en la mejora de los empleos de baja productividad. De este modo se evitaría que todo el peso de los efectos de un crecimiento reducido y de las oscilaciones en el nivel de ingreso recayese sobre la política social. Igualmente, una visión de mediano plazo para el presupuesto social, así como la creación de fondos de reserva, debieran contribuir a evitar que el ingreso de los estratos medios y bajos experimentara fluctuaciones excesivas.

Anexo metodológico

a) Método utilizado para medir la pobreza

Las estimaciones de la magnitud de la pobreza presentadas en este capítulo fueron realizadas por medio del método del costo de las necesidades básicas, a partir del cálculo de líneas de pobreza. Estas líneas dan cuenta del ingreso mínimo necesario para que los miembros de un hogar puedan satisfacer sus necesidades esenciales. Siempre que se dispuso de los antecedentes necesarios, la línea de pobreza de cada país y zona geográfica se estimó a partir del costo de una canasta básica de alimentos que cubre las necesidades nutricionales de la población, tomando en consideración sus hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos. Al valor de esta canasta se sumó luego una estimación de los recursos requeridos por los hogares para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias.¹⁴

La línea de indigencia corresponde al costo de la canasta alimentaria, entendiéndose por indigentes, o extremadamente pobres, a las personas que residen en hogares cuyos ingresos son tan bajos que, aun si se destinaran íntegramente a la compra de alimentos, no permitirían satisfacer adecuadamente las necesidades nutricionales de todos sus miembros. El valor de la línea de pobreza se obtuvo multiplicando el valor de la línea de indigencia por un factor constante que da cuenta de los gastos básicos no alimentarios, que para las áreas urbanas corresponde al valor 2 y para las zonas rurales a alrededor de 1,75 (véase CEPAL, 1999c, recuadro I.2).¹⁵

En el cálculo de las líneas de indigencia se tomaron en cuenta las diferencias de precio de los alimentos entre las áreas metropolitanas y los restantes centros urbanos y zonas rurales. En general, los precios considerados para los restantes centros urbanos y las zonas rurales son inferiores en 5% y 25%, respectivamente, a los precios vigentes en las áreas metropolitanas.

¹⁴ La información acerca de la estructura del consumo de los hogares, tanto de alimentos como de otros bienes y servicios, se obtuvo de las encuestas sobre presupuestos familiares que se llevan a cabo en los distintos países. Cuando no se dispuso de los datos de una encuesta reciente de este tipo, se utilizaron otros antecedentes pertinentes sobre consumo familiar.

¹⁵ La única excepción con respecto a la utilización de este criterio general es Brasil. En este caso, se utilizaron las nuevas líneas de indigencia estimadas para diferentes contextos geográficos subnacionales, en el marco de un trabajo conjunto realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), también de Brasil, y la CEPAL.

En cuanto a las fuentes de información, los datos sobre el ingreso de las familias provienen de las encuestas de hogares realizadas por los respectivos países. Como es habitual, se corrigieron tanto la falta de respuesta a algunas preguntas sobre el monto de los ingresos —en el caso de los asalariados, los trabajadores independientes y los jubilados— como los probables sesgos por subdeclaración. Para esto último se contrastaron las partidas de ingreso de la encuesta con las provenientes de una estimación de la cuenta de ingresos y gastos de los hogares del sistema de cuentas nacionales de cada país, estimación realizada a partir de información oficial. El concepto de ingreso utilizado fue el constituido por los ingresos del trabajo asalariado —monetarios y en especie—, del trabajo independiente —incluidos el autosuministro y el valor del consumo de los productos elaborados en el hogar—, las rentas de la propiedad, las jubilaciones y pensiones, más otras transferencias recibidas por los hogares. En la mayoría de los países, al ingreso de los hogares se suma un valor o imputación por concepto de arriendo de la vivienda cuando ésta es habitada por sus propietarios.

Para calcular los porcentajes de hogares y de población pobres e indigentes, se comparó el valor mensual per cápita de las respectivas líneas con el ingreso total de cada hogar, expresado también en términos per cápita. A su vez, los índices nacionales de pobreza e indigencia se calcularon como un promedio ponderado de los índices correspondientes a cada área geográfica, por lo que no sólo dependen de la incidencia de la pobreza en cada una de ellas, sino también del porcentaje que representan la pobreza y la indigencia en la población total de cada país.

b) Indicadores para la medición de la pobreza

La pobreza es considerada un concepto eminentemente normativo, vinculado al bienestar de las personas, por lo que no existe una noción única de este fenómeno ni tampoco un método universal para medirlo. Sin embargo, hay consenso en que su medición comprende al menos dos etapas: la identificación de las personas pobres, y la agregación de la pobreza en una medida sintética.

El primer aspecto se aborda a partir de la definición de un umbral denominado línea de pobreza (z), que permite identificar a la población cuyo ingreso per cápita (ypc) es inferior al costo de una canasta de satisfactores de las necesidades básicas ($ypc < z$).

Por su parte, la agregación se lleva a cabo seleccionando un indicador que considere los déficit de ingreso de las personas con relación al valor de la línea de pobreza. Un “buen” indicador de pobreza debe

cumplir con algunos axiomas, entre los que cabe destacar los tres siguientes:

- Monotonicidad: una reducción en el ingreso de un hogar pobre —*ceteris paribus*— debiera incrementar el índice de pobreza.
- Transferencia: una transferencia de ingresos de un hogar pobre a otro más rico —*ceteris paribus*— debiera incrementar el valor del indicador de pobreza.
- Descomposición aditiva: el índice de pobreza de una población debiera poder calcularse como la suma ponderada de los índices de los diferentes subgrupos que la componen.

Las medidas de pobreza más utilizadas pueden resumirse a partir de una familia de índices paramétricos propuestos por Foster, Greer y Thorbecke (1984):

$$FTG_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^{\alpha} \quad (1)$$

donde $\alpha > 0$, y q representa el número de personas con ingresos inferiores a z .

Cuando $\alpha = 0$, la expresión (1) corresponde al denominado índice de incidencia de la pobreza (H), que contabiliza la proporción de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza (z):

$$H = q/n \quad (2)$$

Debido a su facilidad de cálculo e interpretación, este indicador es el más utilizado de todos. No obstante, si bien se puede descomponer aditivamente, no satisface los dos primeros axiomas antes mencionados, lo que supone limitaciones para el análisis de la pobreza.

Por otra parte, cuando $\alpha = 1$, se obtiene un indicador que mide el déficit relativo de ingresos de los pobres con respecto al valor de z , indicador que se conoce como brecha de la pobreza (PG):

$$PG = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{x} \right] \quad (3)$$

A pesar de que la brecha de la pobreza (PG) satisface el axioma de la monotonidad, no satisface el axioma de la transferencia; por tanto, este indicador no considera la desigualdad en la distribución del ingreso entre los pobres.

Finalmente, un índice que considera en forma conjunta la brecha de la pobreza y la distribución del ingreso se obtiene cuando $\alpha = 2$:

$$FTG_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^2$$

A pesar de ser menos intuitivo que los anteriores, este indicador es útil, en particular, para el diseño y evaluación de políticas. Dado que satisface los tres axiomas mencionados, permite generar ordenamientos concluyentes de países, unidades geográficas o grupos sociales, con el fin de identificar dónde se concentran las situaciones más graves de pobreza.

c) Precisiones metodológicas con respecto a estimaciones de pobreza alternativas

La pobreza puede medirse mediante diversas metodologías, cuyos resultados exhiben un amplio margen de variación y pueden incluso llegar a ser contradictorios entre sí. Es importante, en consecuencia, conocer otras opciones de medición, distintas de las que emplea la CEPAL en el *Panorama social de América Latina*, para tomar las precauciones necesarias en el momento de interpretar y comparar los resultados. De manera específica, en lo que sigue se describirá el procedimiento utilizado por el Banco Mundial para hacer comparaciones internacionales de pobreza, como ejemplo de una metodología alternativa para el cálculo de las líneas de pobreza.

Con el propósito de comparar la pobreza entre distintos países o a lo largo del tiempo, el Banco Mundial utiliza una línea de pobreza única. Esta línea, que tiene por objeto reflejar los estándares de pobreza prevalecientes en los países de menores ingresos, se calcula como el valor mediano de las diez líneas de pobreza nacionales per cápita más bajas en el ámbito mundial. El valor resultante equivale, para el año 2000, a 32,74 dólares al mes con paridad del poder adquisitivo (PPA), esto es, a 1,08 dólares diarios. De esta manera, la línea conocida como “un dólar al día” refleja un nivel de ingresos lo suficientemente bajo para que una persona sea considerada pobre en cualquier región del mundo. Asimismo, el Banco Mundial suele incluir en sus cuadros una línea de pobreza más

alta, que se obtiene al multiplicar por dos el valor anterior, y que refleja estándares de pobreza un poco más elevados.

Al fijar una línea de pobreza común a todos los países, inevitablemente surgen dificultades de comparación, relacionadas con los distintos niveles de precios vigentes en cada uno de los países. Se intenta resolver este problema, al menos parcialmente, empleando tipos de cambio que reflejen una paridad del poder adquisitivo (PPA), es decir, tipos de cambio corregidos de manera que un dólar tenga la misma capacidad de compra en cualquier lugar del mundo. En el caso del Banco Mundial (2001), la línea de pobreza está expresada en “dólares PPA”, avaluados a los precios de 1993.¹⁶ El último paso en el procedimiento para calcular la pobreza consiste en llevar los datos de la encuesta al mismo año de referencia de la línea de pobreza, para lo cual se deflactan estos valores de acuerdo con la evolución del índice de precios al consumidor (IPC) en ese período.

Es importante aclarar que la línea de pobreza aquí descrita tiene la finalidad de establecer una base común para efectuar comparaciones internacionales. Por lo tanto, cuando el objetivo es evaluar y formular políticas o analizar en detalle las características de la pobreza, el propio Banco Mundial recomienda utilizar líneas de pobreza que correspondan a la realidad específica de cada país. Ahora bien, las líneas de pobreza que calcula la CEPAL son precisamente de este tipo, ya que consideran los requerimientos calóricos y las características demográficas prevalecientes en cada país.

En el cuadro I.14 se comparan las estimaciones de pobreza de los países de América Latina realizadas por la CEPAL, a partir de líneas nacionales de pobreza, con las estimaciones de pobreza del Banco Mundial, basadas en líneas de pobreza internacionales, equivalentes a 32,74 dólares (indigencia) y a 65,48 dólares (pobreza) al mes (PPA de 1993). Obsérvese que las estimaciones de pobreza y de indigencia del Banco Mundial son casi siempre inferiores a las calculadas por la CEPAL.

¹⁶ Los tipos de cambio PPA utilizados actualmente son estimados por el Banco Mundial por medio del Programa de comparación internacional (PCI), de 1993, que cubre un total de 110 países. Estas estimaciones no son comparables con los valores PPA utilizados en los años anteriores, provenientes de las tablas Penn-World, ya que pueden variar considerablemente en función de la metodología empleada.

Cuadro I.14
AMÉRICA LATINA: ESTIMACIONES CON LÍNEAS DE POBREZA NACIONALES
E INTERNACIONALES
(Porcentajes de población)

País	Año	Líneas nacionales (CEPAL)		Año	Líneas internacionales (Banco Mundial)	
		Indigencia	Pobreza		Menos de 1 dólar diario ^a	Menos de 2 dólares diarios ^b
Bolivia	1989 ^c	23,3	53,2	1990	11,3	38,6
Brasil	1996	13,9	35,8	1997	5,1	17,4
Chile	1994	8,0	28,6	1994	4,2	20,3
Colombia	1997	23,5	50,9	1996	11,0	28,7
Costa Rica	1997	7,8	22,5	1996	9,6	26,3
Ecuador	1994 ^d	25,5	57,9	1995	20,2	52,3
El Salvador	1997	23,3	55,5	1996	25,3	51,9
Guatemala	1989	41,8	69,1	1989	39,8	64,3
Honduras	1997	54,4	79,1	1996	40,5	68,8
México	1996	21,3	52,1	1995	17,9	42,5
Panamá	1997	13,0	33,2	1997	10,3	25,1
Paraguay	1994 ^d	18,8	49,9	1995	19,4	38,5
Rep. Dominicana	1997	14,4	37,2	1996	3,2	16,0
Uruguay	1990 ^d	3,4	17,8	1989	<2,0	6,6
Venezuela	1996	20,5	48,1	1996	14,7	36,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, y sobre la base de Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001: lucha contra la pobreza, Nueva York, Oxford University Press, septiembre de 2001.

^a Equivalente a 32,74 dólares por persona al mes.

^b Equivalente a 65,48 dólares por persona al mes.

^c Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto.

^d Área urbana.

d) Valor de las líneas de indigencia y de pobreza utilizadas para realizar las estimaciones

Cuadro I.15
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): LÍNEAS DE INDIGENCIA (LI) Y DE POBREZA (LP)
(Valores mensuales por personas)

Países	Año	Periodo de referencia de los ingresos	Moneda ^a	Urbano				Rural				Cambio ^b	Urbano				Rural			
				LI		LP		LI		LP			LI		LP		LI		LP	
				Moneda corriente									Dólares							
Argentina	1990 ^c	sep.	A	255 928	511 856	...	...	...	...	5 791,0	44,2	88,4	...	...	...	...	...	...	...
	1994	sep.	\$	72	144	...	...	...	...	1,0	72,0	143,9	...	...	...	...	...	...	...
	1997 ^c	sep.	\$	76	151	...	...	...	...	1,0	75,5	151,0	...	...	...	...	...	...	...
	1999	sep.	\$	72	143	...	...	...	...	1,0	71,6	143,3	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	1989	oct.	Bs	68	137	...	...	...	...	2,9	23,8	47,5	...	...	...	...	...	...	...
	1994	jun.-nov.	Bs	120	240	...	...	...	...	4,7	25,7	51,4	...	...	...	...	...	...	...
	1997	may.	Bs	155	309	125	219	5,3	29,4	58,8	23,9	41,8	...	...	...	...	...	...	...
	1999	oct.-nov.	Bs	167	333	139	228	5,9	28,0	56,1	21,9	38,3	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	1990	sep.	Cr\$	3 109	6 572	2 634	4 967	75,5	41,2	87,0	34,9	65,7	...	...	...	...	...	...	...
	1993	sep.	Cr\$	3 400	7 391	2 864	5 466	111,2	30,6	66,5	25,8	49,2	...	...	...	...	...	...	...
	1996	sep.	R\$	44	104	38	76	1,0	43,6	102,3	37,2	74,9	...	...	...	...	...	...	...
	1999	sep.	R\$	51	126	43	91	1,9	26,7	66,2	22,7	48,1	...	...	...	...	...	...	...
Chile	1990	nov.	Ch\$	9 297	18 594	7 164	12 538	327,4	28,4	56,8	21,9	38,3	...	...	...	...	...	...	...
	1994	nov.	Ch\$	15 050	30 100	11 597	20 295	413,1	36,4	72,9	28,1	49,1	...	...	...	...	...	...	...
	1996	nov.	Ch\$	17 136	34 272	13 204	23 108	420,0	40,8	81,6	31,4	55,0	...	...	...	...	...	...	...
	1998	nov.	Ch\$	18 944	37 889	14 598	25 546	463,3	40,9	81,8	31,5	55,1	...	...	...	...	...	...	...
Colombia	2000	nov.	Ch\$	20 281	40 562	15 628	27 349	525,1	38,6	77,2	29,8	52,1	...	...	...	...	...	...	...
	1991	ago.	Col\$	18 093	36 186	14 915	26 102	645,6	28,0	56,1	23,1	40,4	...	...	...	...	...	...	...
	1994	ago.	Col\$	31 624	63 249	26 074	45 629	814,8	38,8	77,6	32,0	56,0	...	...	...	...	...	...	...
	1997	ago.	Col\$	53 721	107 471	44 333	77 583	1 141,0	47,1	94,2	38,9	68,0	...	...	...	...	...	...	...
Costa Rica	1999	ago.	Col\$	69 838	139 716	57 629	100 851	1 873,7	37,3	74,6	30,8	53,8	...	...	...	...	...	...	...
	1990	junio	¢	2 639	5 278	2 081	3 642	89,7	29,4	58,9	23,2	40,6	...	...	...	...	...	...	...
	1994	junio	¢	5 264	10 528	4 153	7 268	155,6	33,8	67,7	26,7	46,7	...	...	...	...	...	...	...
	1997	junio	¢	8 604	17 208	6 778	11 862	232,6	37,0	74,0	29,1	51,0	...	...	...	...	...	...	...
Ecuador	1999	junio	¢	10 708	21 415	8 463	14 811	285,3	37,5	75,1	29,7	51,9	...	...	...	...	...	...	...
	1990	nov.	S/.	18 465	36 930	...	...	854,8	21,6	43,2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1994	nov.	S/.	69 364	138 729	...	...	2 301,2	30,1	60,3	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1997	oct.	S/.	142 233	284 465	...	...	4 194,6	33,9	67,8	...	...	...	...	...	...	...	...	...
El Salvador	1999	oct.	S/.	301 716	603 432	...	...	15 656,8	19,3	38,5	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1995	ene.-dic.	¢	254	508	158	315	8,8	29,0	58,1	18,0	35,9	...	...	...	...	...	...	...
	1997	ene.-dic.	¢	290	580	187	374	8,8	33,1	66,2	21,4	42,8	...	...	...	...	...	...	...
	1999	ene.-dic.	¢	293	586	189	378	8,8	33,5	66,9	21,6	43,2	...	...	...	...	...	...	...
Guatemala	1989	abr.	Q	64	127	50	88	2,7	23,6	47,1	18,7	32,7	...	...	...	...	...	...	...
	1998	dic.97 - dic.98	Q	260	520	197	344	6,4	40,7	81,5	30,8	54,0	...	...	...	...	...	...	...
	1990	ago.	L	115	229	81	141	4,3	26,5	52,9	18,6	32,6	...	...	...	...	...	...	...
	1994	sep.	L	257	513	181	316	9,0	28,6	57,1	20,1	35,2	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	1997	ago.	L	481	963	339	593	13,1	36,8	73,6	25,9	45,3	...	...	...	...	...	...	...
	1999	ago.	L	561	1 122	395	691	14,3	39,3	78,6	27,7	48,4	...	...	...	...	...	...	...
	México	1989	3° trimestre	\$	86 400	172 800	68 810	120 418	2 510,0	34,4	68,8	27,4	48,0
		1994	3° trimestre	MN\$	213	425	151	265	3,3	63,6	127,2	45,3	79,3
1996		3° trimestre	MN\$	405	810	300	525	7,6	53,6	107,2	39,7	69,5	...	...	...	...	...	...	...
1998		3° trimestre	MN\$	537	1 074	385	674	9,5	56,8	113,6	40,7	71,3	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	2000	3° trimestre	MN\$	665	1 330	475	831	9,4	71,0	142,1	50,7	88,8	...	...	...	...	...	...	...
	1993	21 feb.-12 jun.	C\$	167	334	129	225	4,6	36,6	73,3	28,2	49,4	...	...	...	...	...	...	...
	1997	oct.	C\$	247	493	...	...	9,8	25,3	50,5	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1998	15 abr. - 31 ago.	C\$	275	550	212	370	10,4	26,3	52,7	20,3	35,5	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	1991	ago.	B	35	70	27	47	1,0	35,0	70,1	27,1	47,5	...	...	...	...	...	...	...
	1994	ago.	B	40	80	31	54	1,0	40,1	80,2	31,0	54,3	...	...	...	...	...	...	...
	1997	ago.	B	41	81	31	55	1,0	40,6	81,3	31,4	55,0	...	...	...	...	...	...	...
	1999	jul.	B	41	81	31	55	1,0	40,7	81,4	31,5	55,1	...	...	...	...	...	...	...
Paraguay	1990 ^d	jun., jul., ago.	G	43 242	86 484	...	...	1 207,8	35,8	71,6	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1994	ago.- sep.	G	87 994	175 789	...	...	1 916,3	45,9	91,7	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1996	jul.- nov.	G	108 672	217 143	...	...	2 081,2	52,2	104,3	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1999	jul.- dic.	G	138 915	277 831	106 608	186 565	3 311,4	42,0	83,9	32,2	56,3	...	...	...	...	...	...	...
Perú	1997	4° trimestre	N\$	103	192	83	128	2,7	42,1	84,3	31,6	55,3	...	...	...	...	...	...	...
	1999	4° trimestre	N\$	109	213	89	141	3,5	31,2	61,2	25,5	40,5	...	...	...	...	...	...	...
	1997	abr.	RD\$	601	1 203	451	789	14,3	42,1	84,3	31,6	55,3	...	...	...	...	...	...	...
	1990	2° semestre	UR\$	41 972	83 944	...	...	1 358,0	30,9	61,8	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Rep. Dominicana	1994	2° semestre	\$	281	563	...	...	5,4	52,1	104,1	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1997	Año	\$	528	1 056	...	...	9,4	55,9	111,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1999	Año	\$	640	1 280	...	...	11,3	56,4	112,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1990	2° semestre	Bs	1 924	3 848	1 503	2 630	49,4	38,9	77,9	30,4	53,2	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	1994	2° semestre	Bs	8 025	16 050	6 356	11 124	171,3	46,9	93,7	37,1	65,0	...	...	...	...	...	...	...
	1997 ^e	2° semestre	Bs	31 711	62 316	...	...	488,6	64,9	127,5	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1999 ^e	2° semestre	Bs	49 368	97 622	...	...	626,3	78,8	155,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1999 ^e	2° semestre	Bs	49 368	97 622	...	...	626,3	78,8	155,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL.

^a Monedas nacionales:

Argentina: (A) Austral; (\$) Peso

Colombia: (Col\$) Peso

Guatemala: (Q) Quetzal

Nicaragua: (C\$) Córdoba

Rep. Dominicana: (RD\$) Peso

^b Serie "rf" del Fondo Monetario Internacional.^d Asunción.

Bolivia: (Bs) Boliviano

Costa Rica: (¢) Colón

Honduras: (L) Lempira

Panamá: (B) Balboa

Uruguay: (Nur\$) Nuevo

Brasil: (Cr\$) Cruzeiro; (R\$) Real

Ecuador: (S/.) Sucre

México: (\$) Peso; (MN\$) Nuevo Peso

Paraguay: (G) Guaraní

Peso; (\$) Peso

^c Gran Buenos Aires.^e Total nacional.

Chile: (Ch\$) Peso

El Salvador: (¢) Colón

Perú: (N\$) Peso

Venezuela: (Bs) Bolívar

Capítulo II

Distribución del ingreso

1. La concentración del ingreso a fines de los años noventa

A fines de la década de 1990, en la mayoría de los países de América Latina la distribución del ingreso seguía estando caracterizada por su alta concentración. Destaca a este respecto la abultada fracción de los ingresos totales percibida por el 10% más rico de los hogares. En todos los países de la región, el decil más rico se apropiaba de más de 30% de los ingresos totales, y en la mayoría de ellos, con excepción de El Salvador y Venezuela, este porcentaje era de más de 35% (en Brasil llegaba a 45%). El ingreso promedio de este decil superaba en 19 veces al que recibía, en promedio, el 40% de los hogares de menores ingresos. Este último grupo percibía entre 9% y 15% de los ingresos totales. La excepción es Uruguay, donde el grupo de menores ingresos recibía cerca de 22% de los ingresos totales. Asimismo, en prácticamente todos los países, con excepción de Costa Rica y Uruguay, entre 66% y 75% de la población, según el país, percibía un ingreso per cápita inferior al promedio general (véase el cuadro II.1).

Cuadro II.1
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES,^a 1990-1999
(Porcentajes)

Países	Años	Ingreso promedio ^b	Participación en el ingreso total del:				Relación del ingreso medio per cápita ^c	
			40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico	D ⁽¹⁾ /D ⁽⁴⁾	Q ⁽¹⁾ /Q ⁽⁴⁾
Argentina ^d	1990	10,6	14,9	23,6	26,7	34,8	13,5	13,5
	1997	12,4	14,9	22,3	27,1	35,8	16,0	16,4
	1999	12,5	15,4	21,6	26,1	37,0	16,4	16,5
Bolivia	1989 ^e	7,7	12,1	22,0	27,9	38,2	17,1	21,4
	1997	5,8	9,4	22,0	27,9	40,7	25,9	34,6
	1999	5,7	9,2	24,0	29,6	37,2	26,7	48,1
Brasil	1990	9,3	9,5	18,6	28,0	43,9	31,2	35,0
	1996	12,3	9,9	17,7	26,5	46,0	32,2	38,0
	1999	11,3	10,1	17,3	25,5	47,1	32,0	35,6
Chile	1990	9,4	13,2	20,8	25,4	40,7	18,2	18,4
	1996	12,9	13,1	20,5	26,2	40,2	18,3	18,6
	2000	13,6	13,8	20,8	25,1	40,3	18,7	19,0
Colombia	1994	8,4	10,0	21,3	26,9	41,8	26,8	35,2
	1997	7,3	12,5	21,7	25,7	40,1	21,4	24,1
	1999	6,7	12,3	21,6	26,0	40,1	22,3	25,6
Costa Rica	1990	9,5	16,7	27,4	30,2	25,6	10,1	13,1
	1997	10,0	16,5	26,8	29,4	27,3	10,8	13,0
	1999	11,4	15,3	25,7	29,7	29,4	12,6	15,3
Ecuador ^f	1990	5,5	17,1	25,4	27,0	30,5	11,4	12,3
	1997	6,0	17,0	24,7	26,4	31,9	11,5	12,2
	1999	5,6	14,1	22,8	26,5	36,6	17,2	18,4
El Salvador	1995	6,2	15,4	24,8	26,9	32,9	14,1	16,9
	1997	6,1	15,3	24,5	27,3	33,0	14,8	15,9
	1999	6,6	13,8	25,0	29,1	32,1	15,2	19,6
Guatemala	1989	6,0	11,8	20,9	26,8	40,6	23,5	27,3
	1998	7,3	12,8	20,9	26,1	40,3	23,6	22,9

(Continúa)

Cuadro II.1 (conclusión)

Países	Años	Ingreso promedio ^b	Participación en el ingreso total del:				Relación del ingreso medio per cápita ^c		
			40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico	D ¹⁰ /D ⁹⁰ (a-d)	D ¹⁰ /Q ¹	Q ¹ /Q ⁵
Honduras	1990	4,3	10,1	19,7	27,0	43,1	27,4	27,4	30,7
	1997	4,1	12,6	22,5	27,3	37,7	21,1	21,1	23,7
	1999	3,9	11,8	22,9	28,9	36,5	22,3	22,3	26,5
México	1989	8,6	15,8	22,5	25,1	36,6	17,2	17,2	16,9
	1994	8,5	15,3	22,9	26,1	35,6	17,3	17,3	17,4
	1998	7,7	15,1	22,7	25,6	36,7	18,4	18,4	18,5
Nicaragua	1993	5,2	10,4	22,8	28,4	38,4	26,1	26,1	37,7
	1998	5,6	10,4	22,1	27,1	40,5	25,3	25,3	33,1
	1991	8,9	12,5	22,9	28,8	35,9	20,0	20,0	24,3
Panamá	1997	11,0	12,4	21,5	27,5	38,6	21,5	21,5	23,8
	1999	11,1	12,9	22,4	27,7	37,1	19,5	19,5	21,6
	1990 ^a	7,7	18,6	25,7	26,9	28,9	10,2	10,2	10,6
Paraguay	1996 ⁱ	7,4	16,7	24,6	25,3	33,4	13,0	13,0	13,4
	1999	6,2	13,1	23,0	27,8	36,2	19,3	19,3	22,6
	República Dominicana ^j	8,5	14,5	23,6	26,0	36,0	16,0	16,0	17,6
Uruguay ^j	1990	9,3	20,1	24,6	24,1	31,2	9,4	9,4	9,4
	1997	11,2	22,0	26,1	26,1	25,8	8,5	8,5	9,1
	1999	11,9	21,6	25,5	25,9	27,0	8,8	8,8	9,5
Venezuela	1990	8,9	16,7	25,7	28,9	28,7	12,1	12,1	13,4
	1997	7,8	14,7	24,0	28,6	32,8	14,9	14,9	16,1
	1999	7,2	14,6	25,1	29,0	31,4	15,0	15,0	18,0

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Hogares del conjunto del país ordenados según su ingreso per cápita.^b Ingreso promedio mensual de los hogares, en múltiplos de la línea de pobreza per cápita.^c D¹⁰/D⁹⁰ representa el 40% de los hogares de menores ingresos, en tanto que D¹⁰ es el 10% de los hogares de más altos ingresos. La misma notación se usa en el caso de los quintiles (Q), que representan grupos de 20% de los hogares.^d Gran Buenos Aires.^e Ocho ciudades principales y El Alto.^f Total urbano.^g Área metropolitana de Asunción.

Por otra parte, basta comparar los ingresos medios de los distintos grupos de hogares para comprobar la magnitud de la inequidad existente en América Latina. Llama la atención en este sentido que en Bolivia, Brasil y Nicaragua, los ingresos per cápita del quintil más rico (20% de los hogares) superasen en más de 30 veces el ingreso del quintil más pobre. En los demás países, el promedio es también elevado (cerca de 23 veces). A su vez, la relación de ingresos entre el decil más rico y los cuatro deciles más pobres también da cuenta de una alta concentración. La mayor distancia a este respecto se verifica en Brasil, donde el decil más acomodado tiene un ingreso 32 veces superior al ingreso conjunto de los cuatro deciles menos favorecidos. En la región, esta diferencia alcanza un promedio simple de 19,3 veces, valor sumamente alto si se lo compara, por ejemplo, con el de Uruguay (8,8 veces) o de Costa Rica (12,6 veces), países con la mejor distribución del ingreso de toda la región.¹

La alta concentración de los ingresos existente en América Latina puede comprobarse también por medio del coeficiente de Gini, que permite comparar la situación distributiva global entre distintos países o en diversos períodos. El ordenamiento de los países en función de este indicador, calculado a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas,² confirma que, a fines de la década de 1990, la mayor concentración se presentaba en Brasil, con un valor de 0,64, seguido de Bolivia, Nicaragua y Guatemala, en ese orden, con valores cercanos a 0,60; en el otro extremo, Uruguay y Costa Rica, también en ese orden, reaparecen como los países de menor desigualdad, con índices de Gini inferiores a 0,48 (véase el cuadro II.2).

¹ Aunque no se dispone de cifras comparables con las del resto de la región, es probable que en Cuba se mantenga una distribución del ingreso menos regresiva que en los restantes países, pese incluso al deterioro económico que ha afectado a este país en la última década.

² Cabe hacer notar que esta forma de calcular el coeficiente de Gini difiere de la utilizada en el *Panorama social de América Latina*, en que los valores estaban basados tradicionalmente en la distribución del ingreso de los hogares.

Quadro II.2
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INDICADORES DE CONCENTRACIÓN DEL INGRESO,^a 1990-1999

Países	Años	Porcentaje de personas con ingreso per cápita menor que:		Índices de concentración			
		El promedio	El 50% del promedio	Gini ^b	Varianza de los logaritmos	Theil	Atkinson
Argentina ^c	1990	70,6	39,1	0,501	0,982	0,555	0,570
	1997	72,1	43,4	0,530	1,143	0,601	0,607
	1999	72,5	44,2	0,542	1,183	0,681	0,623
	1989 ^d	71,9	44,1	0,538	1,528	0,574	0,771
Bolivia	1997	73,1	47,7	0,595	2,024	0,728	0,795
	1999	70,4	45,5	0,586	2,548	0,658	0,867
	1990	75,2	53,9	0,627	1,938	0,816	0,790
	1996	76,3	54,4	0,638	1,962	0,871	0,762
Brasil	1999	77,1	54,8	0,640	1,913	0,914	0,754
	1990	74,6	46,5	0,554	1,258	0,644	0,671
	1996	73,9	46,9	0,553	1,261	0,630	0,667
	2000	75,0	46,4	0,559	1,278	0,666	0,658
Colombia	1994	73,6	48,9	0,601	2,042	0,794	0,817
	1997	74,2	46,4	0,569	1,399	0,857	0,822
	1999	74,5	46,6	0,572	1,456	0,734	0,945
	1990	65,0	31,6	0,438	0,833	0,328	0,539
Costa Rica	1997	66,6	33,0	0,450	0,860	0,356	0,535
	1999	67,6	36,1	0,473	0,974	0,395	0,573
	1990	69,6	33,8	0,461	0,823	0,403	0,591
	1997	68,9	34,8	0,469	0,832	0,409	0,510
Ecuador ^e	1999	72,1	42,0	0,521	1,075	0,567	0,597
	1995	69,7	38,4	0,507	1,192	0,502	0,695
	1997	69,9	40,2	0,510	1,083	0,512	0,583
	1999	68,5	40,6	0,518	1,548	0,496	0,798
El Salvador	1989	74,9	47,9	0,582	1,477	0,736	0,700
	1998	75,0	49,5	0,582	1,331	0,795	0,645

(Continúa)

Cuadro II.2 (conclusión)

Países	Años	Porcentaje de personas con ingreso per cápita menor que:		Índices de concentración			
		El promedio	El 50% del promedio	Gini ^b	Varianza de los logaritmos	Theil	Atkinson
Honduras	1990	75,1	52,3	0,615	1,842	0,817	0,746
	1997	72,5	45,4	0,558	1,388	0,652	0,697
	1999	71,8	46,4	0,564	1,560	0,636	0,746
México	1989	74,2	43,5	0,536	1,096	0,680	0,598
	1994	73,1	44,7	0,539	1,130	0,606	0,592
	1998	72,8	43,1	0,539	1,142	0,634	0,599
Nicaragua	1993	71,5	45,9	0,582	1,598	0,671	0,802
	1998	73,1	45,9	0,584	1,800	0,731	0,822
	1991	71,3	46,4	0,560	1,373	0,628	0,661
Panamá	1997	72,6	47,6	0,570	1,464	0,681	0,686
	1999	72,1	46,4	0,557	1,363	0,629	0,658
	1990 ⁱ	69,2	33,4	0,447	0,737	0,365	0,468
Paraguay	1996 ^e	72,9	37,9	0,493	0,916	0,515	0,544
	1999	72,3	46,3	0,565	1,555	0,668	0,716
	1997	71,4	39,8	0,517	1,075	0,557	0,603
República Dominicana	1997	73,2	36,8	0,492	0,812	0,699	0,519
	1990	66,8	31,3	0,430	0,730	0,336	0,475
	1997	67,1	32,2	0,440	0,764	0,354	0,483
Uruguay ^e	1999	68,0	35,5	0,471	0,930	0,416	0,545
	1990	70,8	40,7	0,507	1,223	0,508	0,985
	1997	69,4	38,6	0,498	1,134	0,464	0,664

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Calculados a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas del conjunto del país.^b Incluye a las personas con ingreso igual a cero.^c Gran Buenos Aires.^d Ocho ciudades principales y El Alto.^e Total urbano.^f Área metropolitana de Asunción.

La desigualdad nacional no necesariamente se manifiesta de manera semejante en las áreas urbanas y las rurales,³ pues en la mayoría de los países tiende a haber menor equidad en las primeras que en las segundas. Así, en 7 de 13 países el coeficiente de Gini correspondiente a las áreas urbanas es superior al de las áreas rurales. Los ejemplos más notables a este respecto son Brasil, Chile y Colombia, donde la diferencia entre los índices, hacia 1999, era de 0,049 puntos en el primer país y de 0,042 puntos en los otros dos. No obstante, hay países donde se da un comportamiento marcadamente contrario al descrito, pues el grado de concentración en las áreas rurales es mayor que en las áreas urbanas. Las mayores diferencias entre coeficientes de Gini urbanos y rurales se registran en Bolivia y Paraguay, con 0,136 y 0,073 puntos respectivamente.⁴

Otro indicador que confirma este panorama de concentración del ingreso es el porcentaje de personas cuyos ingresos per cápita son inferiores al promedio general. En América Latina, el ingreso per cápita medio se sitúa entre el séptimo y el octavo decil, de modo que entre 67% y 77% de la población, según el país, se halla por debajo de ese umbral. En la mayoría de los países, esta proporción era menor a comienzos de los años ochenta. Esto quiere decir que, en la actualidad, alrededor de 75% de los hogares reciben menos que el ingreso promedio. Además, debido a esta tendencia, los incrementos del producto por habitante han sido captados en grado mucho mayor por el 25% de los hogares de más altos ingresos. Uruguay y Costa Rica, en este orden, son los países con menor proporción de personas ubicadas por debajo del ingreso per cápita promedio, mientras que Brasil y Guatemala están en el extremo opuesto (véase el cuadro II.2).

Una variante del indicador recién descrito es el porcentaje de personas con ingresos per cápita inferiores a la mitad de la media, variante que resulta aún más apropiada para ilustrar la heterogeneidad distributiva de la región, puesto que describe un tramo más irregular de la distribución de los ingresos. A manera de ejemplo, obsérvese en el cuadro II.2 que Uruguay y Costa Rica registran prácticamente el mismo

³ Como se sabe, los niveles medios de ingreso son distintos en ambas áreas, y siempre más altos en las zonas urbanas. Si bien en varios países estas diferencias son relativamente pequeñas —por ejemplo, en Costa Rica—, en otros se evidencian disparidades significativas. En Bolivia, el ingreso promedio en las áreas urbanas alcanza a más del doble del ingreso promedio de las áreas rurales.

⁴ Además, una característica común a la gran mayoría de los países de la región es que la desigualdad nacional es mayor que la que se presenta en las áreas urbanas y rurales por separado. Las únicas excepciones corresponden a Bolivia y Paraguay, donde el coeficiente rural es más alto que el nacional. La presencia de grados de desigualdad nacionales mayores que los que se dan en los subgrupos urbano y rural indica que las disparidades distributivas entre tales áreas pueden desempeñar un papel muy relevante en la configuración del panorama distributivo.

porcentaje de personas con ingresos inferiores a la media, pero se distancian en cuatro puntos porcentuales cuando se utiliza como umbral la mitad de ese valor.

Conforme a este último indicador, la gran mayoría de los países de América Latina se ubican en un rango intermedio (entre 40% y 50%), según el porcentaje de la población que percibe ingresos inferiores a la mitad del promedio. Uruguay, Costa Rica, Venezuela y República Dominicana, en este orden, integran el grupo de menor concentración, pues la proporción analizada es inferior al 40%. Brasil es el único país de la región en que más de la mitad de la población recibe ingresos inferiores al 50% de la media (véase el cuadro II.2).

Cabe destacar que esta medida ha sido utilizada en otros países para dimensionar la llamada pobreza relativa, entendida como la situación en que los ingresos son insuficientes para gozar de un nivel de consumo acorde con los estándares prevalecientes en la sociedad en cuestión. En este caso, el indicador se utiliza de manera similar a una línea de pobreza tradicional, con la diferencia de que se mueve junto con las fluctuaciones del ingreso promedio.

2. Evolución a lo largo de la década

Durante la última década, en la mayoría de los países continuó creciendo la participación en el ingreso total del 10% de los hogares de rentas más altas, confirmando la tendencia al deterioro distributivo en América Latina. En efecto, en ese período, el porcentaje del ingreso captado, en el ámbito nacional, por los hogares del decil superior se incrementó en ocho países, disminuyó en cinco —pero en sólo dos de ellos de manera importante, Honduras⁵ y Uruguay— y se mantuvo en uno, México. Entre los países donde se incrementó la participación de los más ricos destacan algunos caracterizados por tener una mejor distribución del ingreso. Tal participación subió de 35% a 37% en Argentina, de 26% a 29% en Costa Rica, y de 29% a 31% en Venezuela. En Chile se mantuvo ligeramente por sobre el 40%, y en Uruguay, donde la participación de este estrato disminuyó entre los años extremos de la

⁵ Es necesario advertir, sin embargo, que los datos de Honduras correspondientes a los años noventa adolecen de ciertos problemas de comparabilidad, derivados de los cambios que se introdujeron en la metodología de medición de los ingresos, cambios que se pusieron en vigor a partir de la encuesta de hogares de 1994. Estos cambios, referidos especialmente a la amplitud del concepto de ingreso investigado, pueden haber incidido, aunque de un modo difícil de precisar, en el perfil de la distribución de los ingresos familiares registrado en 1990 en comparación con el de los años posteriores, y pueden afectar, por ende, el análisis de su evolución a lo largo de la década.

década, se elevó de 26% a 27% entre 1997 y 1999. En Brasil, Ecuador, Nicaragua y Panamá, también aumentó la participación del decil superior, pasando de 44% a 47%, de 31% a 37%, de 38% a 41% y de 36% a 37% respectivamente en el curso de la década. En contraste, en países como Colombia (en el período 1994-1999), El Salvador y Honduras, se redujo la proporción captada por el grupo de altos ingresos, disminución que en Colombia y El Salvador no pasó de dos puntos porcentuales, mientras que en Honduras alcanzaba una magnitud mayor (véase el cuadro II.1).

En lo que se refiere a la participación del 40% de los hogares de menores ingresos, se advierten situaciones disímiles a lo largo de la década. La participación se redujo en cinco países, aumentó en ocho y se mantuvo en uno (Nicaragua). Las caídas más importantes acompañaron a crisis intensas (Ecuador y Venezuela), pero también hubo un retroceso en la participación del 40% de menores ingresos en Costa Rica, El Salvador y México. Por otra parte, las mejorías registradas fueron relativamente leves, pues sólo en un país excedieron los dos puntos porcentuales —Colombia entre 1994 y 1997, pero con un pequeño deterioro entre 1997 y 1999—, y en tres, Honduras, Guatemala y Uruguay, fueron superiores a un punto porcentual, mientras que en Argentina, Brasil, Chile y Panamá se situaron en torno a 0,5%.

Los estratos medios, representados por el 50% de los hogares que se ubica entre el 40% más pobre y el 10% de mayores ingresos, mostraron variaciones que no son asimilables a las de los grupos extremos. En al menos siete países, las variaciones ascendentes o descendentes de su participación no excedieron los dos puntos porcentuales. La fracción del ingreso captada por este grupo fue muy similar a comienzos y a fines de la década en Chile, Colombia (entre 1994 y 1999), Guatemala, México y Venezuela. Este último país representa el caso más llamativo, ya que los grupos medios mantuvieron su participación pese a la profunda crisis que afectó al país en el último quinquenio. Sólo en El Salvador (entre 1995 y 1999), Honduras y Uruguay se registraron aumentos importantes en el ingreso relativo captado por los estratos medios. En estos dos últimos países, ello ocurrió a costa de la participación de los hogares del decil superior. Brasil y Ecuador fueron los únicos países en que las pérdidas de los estratos medios superaron los tres puntos porcentuales, como resultado de las fuertes ganancias relativas de los estratos de altos ingresos. En este marco merece una mención especial lo sucedido en Argentina, donde la participación de los grupos medios experimentó un sostenido deterioro, de 2,6 puntos porcentuales, durante la década. En Chile, su participación se redujo en 0,8 puntos entre 1996 y 2000, con lo cual perdieron los incrementos acumulados en la primera mitad de la década. En Uruguay también se produjo una pérdida de participación de

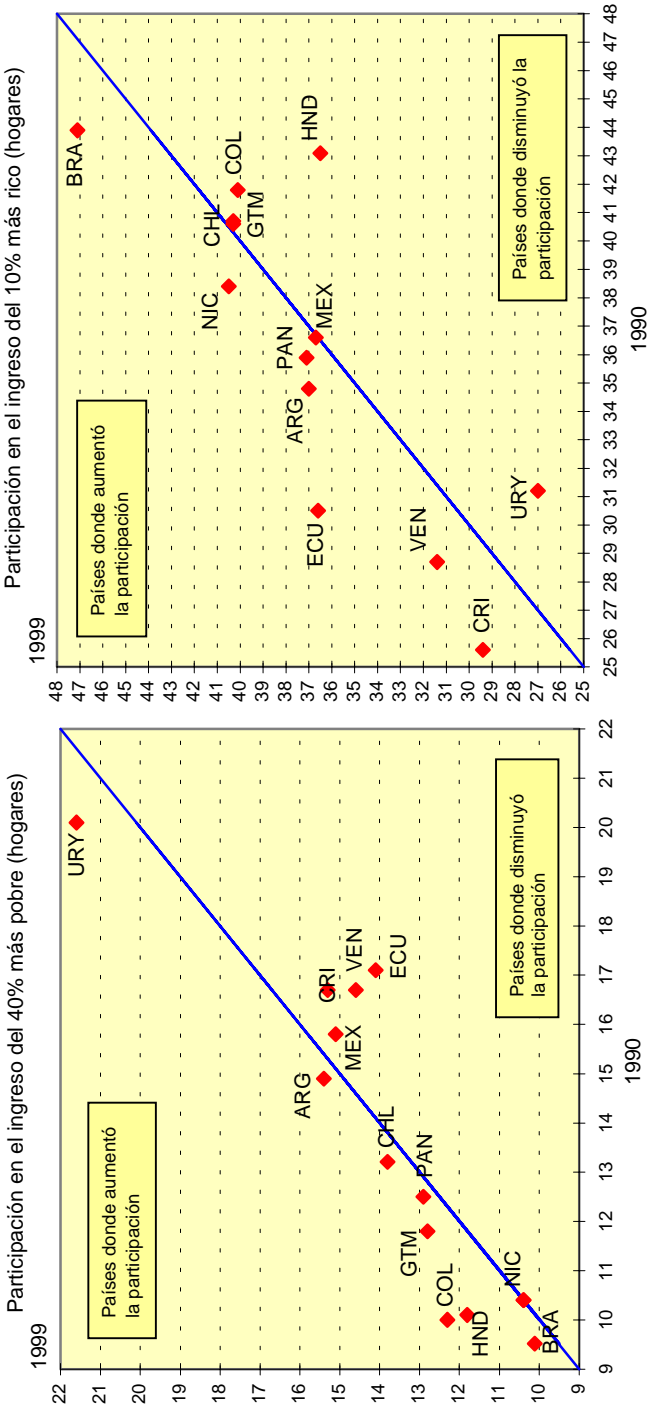
los grupos medios, de 0,8 puntos entre 1997 y 1999, pero ello no alcanzó a contrarrestar la importante mejoría lograda en los años precedentes. No obstante las oscilaciones anotadas, la evolución del ingreso relativo de tales grupos evidencia que éstos disponen, en varios países, de mecanismos relativamente poderosos para defender su cuota de participación en el ingreso total.

Lo anterior contribuye a reforzar la impresión de que hubo un retroceso en las condiciones distributivas. De los 13 países con información correspondiente a todo el ámbito nacional para los años extremos de la década, en 8 aumentó la relación de ingresos del decil superior con respecto al 40% más pobre, mientras que sólo en 4 se redujo y en 1 se mantuvo constante. Los países donde más se acentuó esa disparidad fueron, en este orden, Ecuador —área urbana—, Costa Rica, Venezuela y Argentina, en tanto que las mayores disminuciones tuvieron lugar en Colombia —entre 1994 y 1997— y probablemente también en Honduras (véase el gráfico II.1).

A un resultado similar se llega al analizar el porcentaje de la población con ingresos per cápita inferiores al 50% del promedio. En sólo dos de los países analizados, Honduras y Uruguay, se observó una reducción significativa en este indicador de desigualdad.⁶ Por el contrario, hubo un marcado aumento en varios de los restantes —entre los que destacan los mismos países en que, como se dijo antes, se ensanchó la brecha de ingresos— y un incremento moderado en Brasil y Guatemala, mientras que en Chile, Nicaragua y Panamá no se registraron grandes variaciones (véase el gráfico II.1).

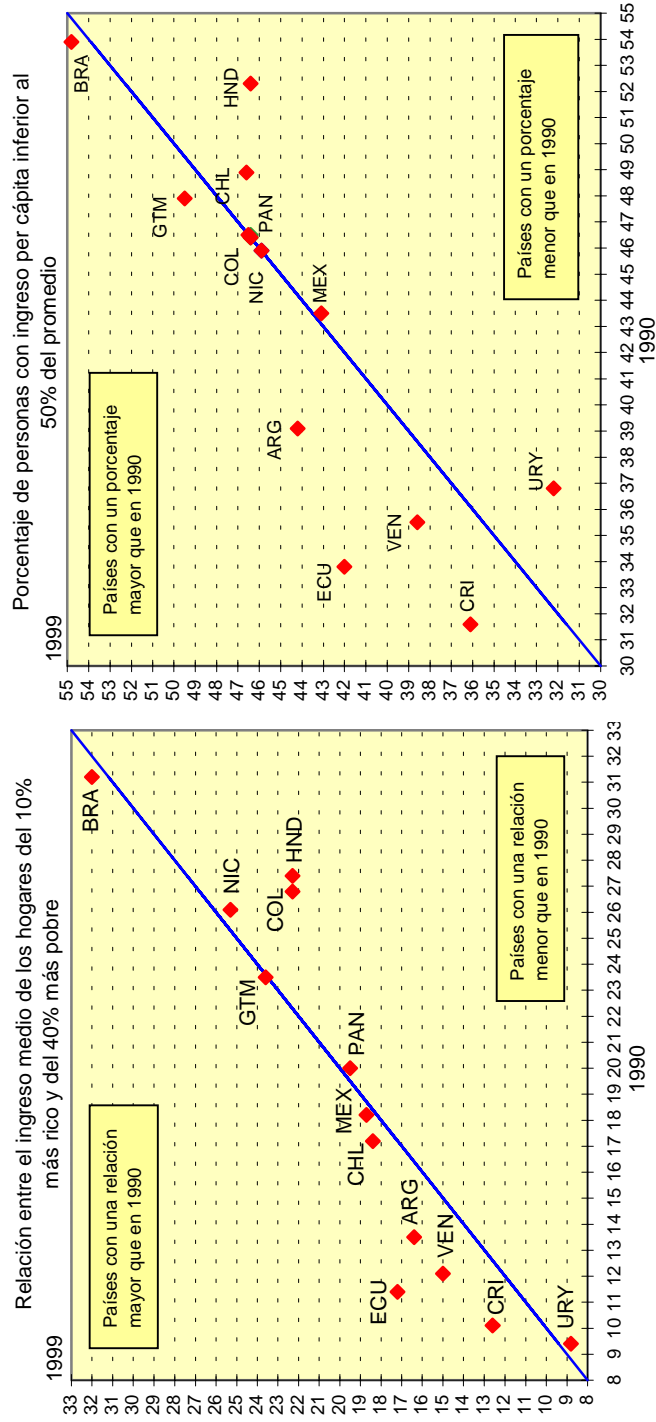
⁶ Recuérdese que este índice puede interpretarse, además, como una medida de la magnitud de la denominada pobreza relativa.

Gráfico II.1
AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): CAMBIOS EN LA CONCENTRACIÓN DEL INGRESO, TOTAL NACIONAL, 1990-1999
(Porcentajes)



(Continúa)

Gráfico II.1 (conclusión)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

* Calculada a partir de la distribución de los hogares ordenados según el ingreso per cápita. En el caso de Argentina, las cifras corresponden al Gran Buenos Aires, mientras que en el de Ecuador y Uruguay, corresponden al área urbana.

En términos del valor del coeficiente de Gini, los mayores incrementos registrados en el decenio en el ámbito nacional, se observaron en Costa Rica y en Venezuela. El indicador también mostró un retroceso en Argentina (Gran Buenos Aires) y Ecuador (zonas urbanas). Aunque en menor grado, Brasil y El Salvador, entre 1995 y 1999, se caracterizaron por terminar la década con una desigualdad distributiva algo superior a la del comienzo del período, mientras que en Chile, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá se mantuvo una situación relativamente invariante. Por su parte, Uruguay (zonas urbanas) y Honduras, así como Colombia entre 1994 y 1999, fueron los únicos países de la región donde se logró reducir en este período la concentración del ingreso, medida por el índice de Gini (véase el gráfico II.2).

Entre los países mencionados, cabe resaltar que Brasil enfrenta el gran desafío de invertir la leve tendencia ascendente que mostró la desigualdad del ingreso en la década de 1990. Brasil es en la actualidad el país con más altos índices de concentración de la región, con un coeficiente de Gini de 0,64. En el otro extremo, es claro que Uruguay consolidó el avance en materia de reducción de la desigualdad, dado que, además de los bajos registros que mantiene en los indicadores de pobreza, continuó, aunque con altibajos en el período 1997-1999, un proceso gradual de mejoría de la distribución del ingreso, hecho que lo situó nuevamente ese último año como el país de menor concentración de la región, con un valor de 0,44 en el índice de Gini de las áreas urbanas.

Otros países en que también se redujo, durante la década anterior, el nivel de los indicadores de desigualdad en las áreas urbanas fueron Bolivia, Honduras, Guatemala México y Panamá. En algunos de ellos, sin embargo, los niveles observados en 1999 siguen estando entre los más altos de la región. A su vez, la desigualdad rural, cuando fue posible evaluarla, presentó un incremento en seis casos —principalmente en Costa Rica y México, y, secundariamente, en Brasil, Guatemala, Nicaragua y Panamá—, frente a tres países en que disminuyó: Chile, Colombia y Honduras (véase el gráfico II.2).

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): CAMBIOS EN EL COEFICIENTE DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO,^a 1990-1999

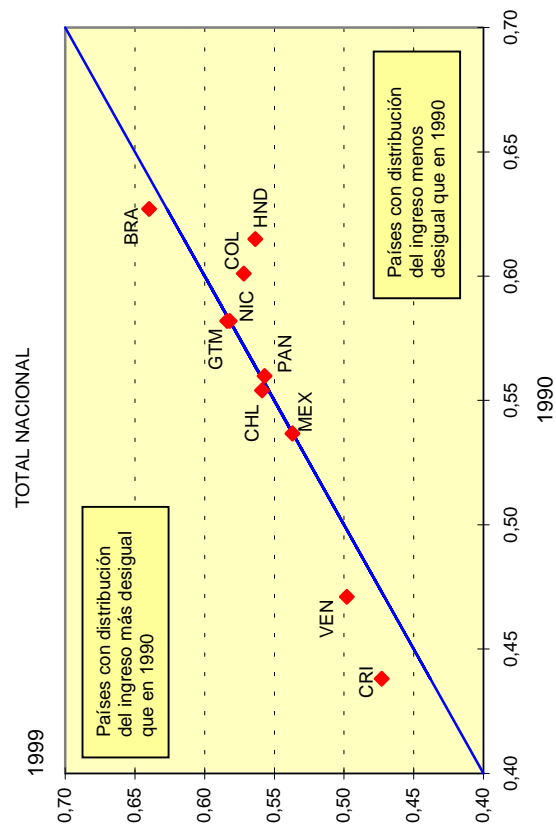
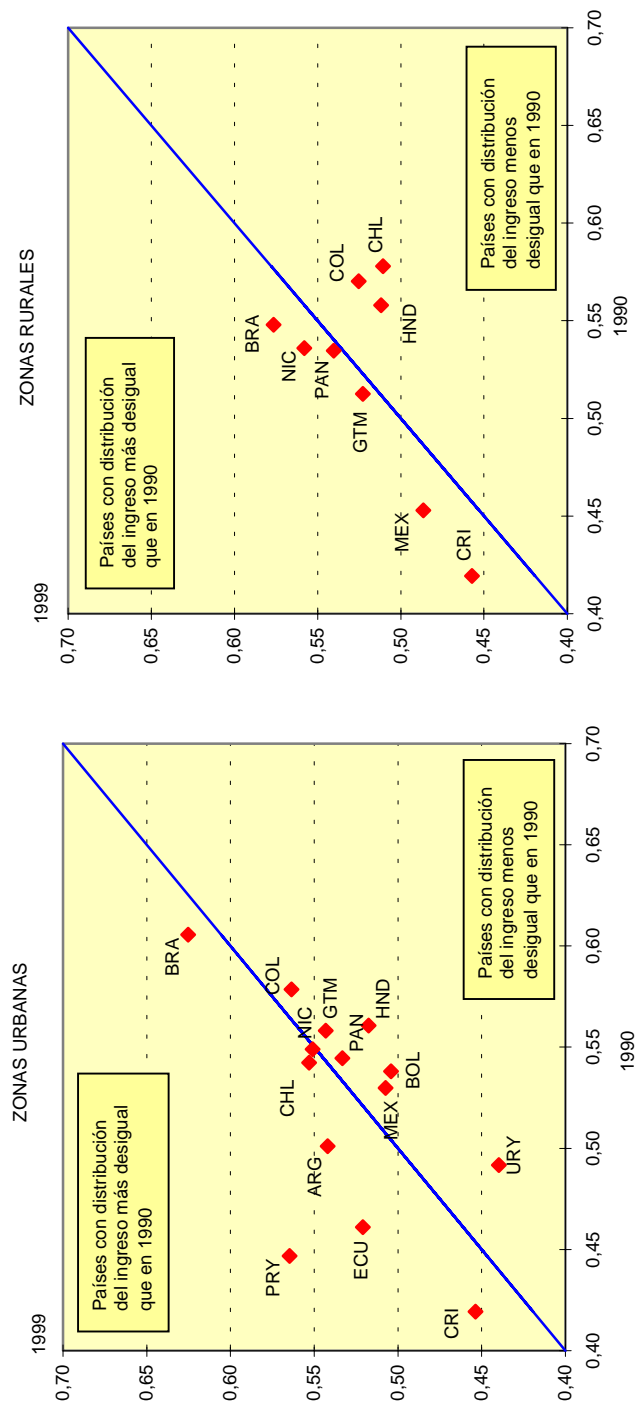


Gráfico II.2 (conclusión)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
* Calculada a partir de la distribución de las personas ordenadas según su ingreso per cápita. En lo que se refiere a las zonas urbanas, las cifras corresponden, en el caso de Argentina, al Gran Buenos Aires; en el de Bolivia (1990), a ocho ciudades principales y, en el de Paraguay (1990 y 1997), al área metropolitana de Asunción.

El análisis de conjunto permite apreciar ciertas particularidades de las economías y sociedades latinoamericanas. Se observa, en general, que la distribución del ingreso no muestra una relación clara con el grado de desarrollo de los países. Así, por ejemplo, Argentina y Uruguay, que destacaban por su alto nivel de ingreso en el contexto regional, mostraban a fines de la década estructuras y tendencias de la distribución sustancialmente distintas entre sí. Algo similar sucede con las economías de menores ingresos medios, que resultan ser, indistintamente, países de alta, mediana y baja desigualdad (véanse los cuadros II.3 y II.4). También es del caso señalar que en los años ochenta y noventa algunos países mantuvieron sus características distributivas, mientras que en otros se modificaban de forma sustancial. Argentina y Chile, que destacaban en los años sesenta por su buena distribución relativa del ingreso, se sitúan actualmente en torno al promedio regional, e incluso lo superan en algunos indicadores de desigualdad. Por el contrario, en Costa Rica y Uruguay sigue dándose una estructura social y política proclive a una distribución más igualitaria del ingreso, independientemente de los cambios económicos internos y de los cambios en las relaciones económicas externas de los últimos años. En el mismo sentido, llama la atención que Venezuela, pese a haber sido fuertemente afectado por la crisis de la segunda mitad de los años noventa y haber experimentado un evidente deterioro distributivo en el curso de toda la década, siga siendo menos inequitativo que la mayoría de los países de la región.

En síntesis, a pesar de que en muchos países se logró expandir la economía y aumentar significativamente el gasto social, en América Latina en su conjunto no se ha conseguido modificar la distribución del ingreso. Más allá de que el crecimiento económico haya permitido reducir la pobreza absoluta, la expansión productiva no ha modificado la distribución de los frutos del crecimiento. Tampoco se advierten signos alentadores que permitan esperar que esta situación experimente, en el corto y mediano plazo, variaciones importantes.

Como ya se señaló, de 17 países analizados, sólo 2, Uruguay y probablemente Honduras, finalizaron la década con avances en materia de mayor igualdad distributiva. Incluso allí donde se logró mantener un ritmo de crecimiento alto y sostenido, como en Chile, la distribución del ingreso mostró una enorme rigidez y persistieron las disparidades.

Cuadro II.3
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INGRESO PER CÁPITA Y GRADO DE
CONCENTRACIÓN DEL INGRESO EN LAS ZONAS URBANAS, 1999

Ingreso per cápita		Concentración del ingreso ^a
Alto		
(Más de 4.000 dólares)	Argentina	Alta
	Uruguay	Baja
	Chile	Alta
	México	Media
	Brasil	Alta
Medio		
(Entre 2.000 y 4.000 dólares)	Costa Rica	Baja
	Panamá	Media
	Venezuela	Baja
	República Dominicana	Media
	Colombia	Alta
Bajo		
(Menos de 2.000 dólares)	EL Salvador	Baja
	Paraguay	Media
	Guatemala	Alta
	Ecuador	Media
	Bolivia	Media
	Honduras	Alta
	Nicaragua	Alta

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Coeficiente de Gini bajo (inferior a 0,48), medio (0,48 hasta 0,54) y alto (superior a 0,54).

Cuadro II.4
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CAMBIOS EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LAS
ZONAS URBANAS, 1990-1999

Crecimiento del PIB por habitante en la década de 1990 ^a	Relación D ¹⁰ /D ^(1 a 4) ^b	Índice de Gini
Alto (más de 4%)		
Chile	Aumentó	Aumentó
República Dominicana	-	-
Medio (2% a 4%)		
Argentina ^c	Aumentó	Aumentó
Panamá	Disminuyó	Disminuyó
El Salvador	-	-
Perú	-	-
Uruguay	Disminuyó	Disminuyó
Costa Rica	Aumentó	Aumentó
Bajo (1% a 2%)		
México	Disminuyó	Disminuyó
Bolivia	-	-
Guatemala	Disminuyó	Disminuyó
Brasil	Aumentó	Aumentó
Nulo o negativo (-1% a 1%)		
Colombia ^d	Disminuyó	Disminuyó
Nicaragua	Aumentó	Se mantuvo
Honduras	Disminuyó	Disminuyó
Venezuela ^e	Aumentó	Aumentó
Ecuador	Aumentó	Aumentó
Paraguay	-	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Tasa promedio anual de variación del producto interno bruto (PIB) por habitante, sobre la base de valores a precios de 1995.

^b D^(1 a 4) representa el 40% de los hogares de menores ingresos y D¹⁰ representa el 10% de los hogares de más altos ingresos.

^c Gran Buenos Aires.

^d El año inicial corresponde a 1994.

^e Se refiere al total nacional.

En este contexto, resulta alentador que en algunos países centroamericanos se hayan logrado, aunque con distinta intensidad y alcance, ciertos progresos distributivos en las áreas urbanas, sin perjuicio del alto grado de concentración todavía imperante en esta subregión. La estabilidad económica, las menores fluctuaciones financieras, el aprovechamiento del auge de los países de América del Norte, la reducción de la presión demográfica —por efecto de las migraciones internacionales— y el aumento del flujo de remesas enviadas por los nacionales residentes en el exterior, son algunos de los factores que han contribuido a este resultado.

3. Factores que condicionan la distribución del ingreso

Durante los últimos años se ha observado que en aquellos países de la región en que ha sido posible recuperar cierto dinamismo económico, reducir sustancialmente la inflación, mejorar los niveles de ocupación de la fuerza de trabajo, y aplicar políticas públicas eficientes, no se ha conseguido avanzar, sin embargo, en el mejoramiento distributivo. Por eso, suele señalarse que no basta con reforzar el crecimiento económico y el empleo de la mano de obra, sino que es necesario, además, introducir medidas que incidan en otras dimensiones, como la educacional y la tributaria.⁷ Asimismo, suele plantearse que la solución de este problema sólo podría darse en el largo plazo.

En tal contexto, resulta apropiado profundizar en el análisis de las políticas económicas y sociales, así como en el referido a la incidencia de estas políticas sobre la pobreza y la distribución del ingreso, no obstante que la relación entre estos dos últimos fenómenos no es clara, como tampoco es claro que tales problemas puedan ser encarados eficientemente de manera simultánea.

El punto de partida para el análisis de la información pertinente es el ordenamiento de los hogares según su ingreso per cápita, lo que permite no sólo distinguir entre hogares indigentes, pobres no indigentes y no pobres, sino también describir la distribución del ingreso, calificarla, y vincularla después a otras variables conexas (véase el gráfico II.3).

Si se examina, en primer lugar, el número promedio de años de estudio tanto de los jefes de hogar como del conjunto de los miembros del hogar ocupados, se advierte un alto grado de correspondencia entre la distribución del ingreso y la distribución de la educación. Existe amplio consenso con respecto a la importancia de lograr la igualdad de oportunidades, así como con respecto al papel fundamental que cabe a la educación en el crecimiento económico. Por ello, los gobiernos de América Latina se han esforzado por mejorar la cobertura educacional y reducir la deserción. Este empeño se ha traducido en avances importantes en el campo de la educación primaria y secundaria.

⁷ Esto último es válido por lo menos en aquellos países donde la presión tributaria es notoriamente baja.

Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): INDICADORES SOBRE INGRESO, AÑOS DE ESTUDIO E INGRESO DE LA PROPIEDAD SEGÚN DECILES DE INGRESO, ZONAS URBANAS^a

Gráfico II.3a

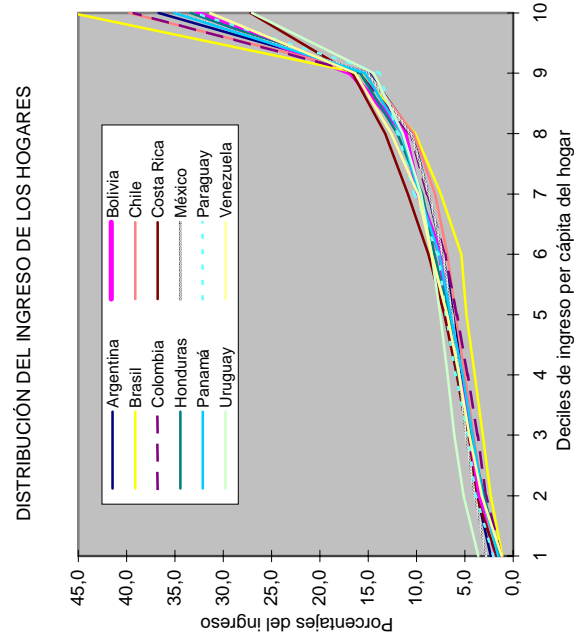


Gráfico II.3b

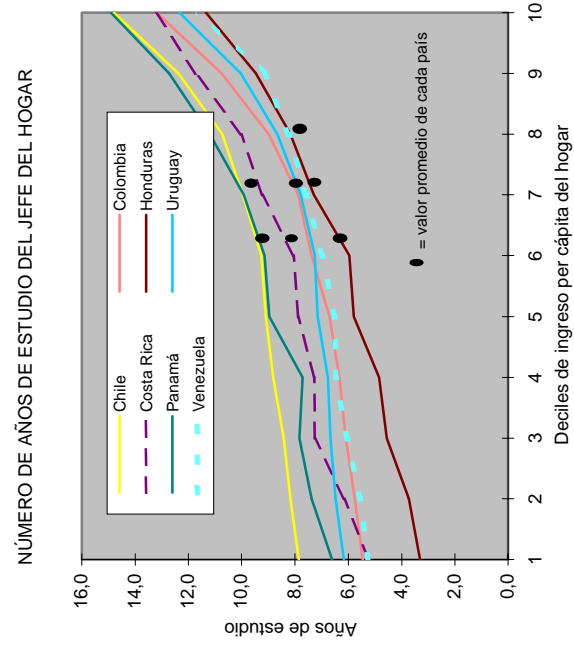
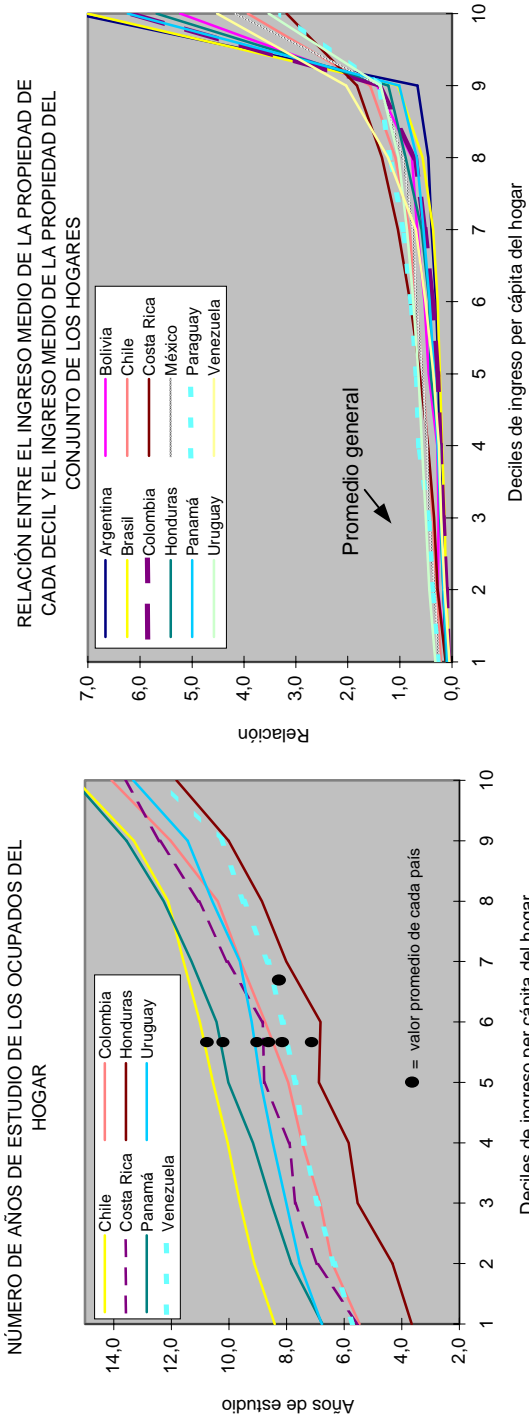


Gráfico II.3 (conclusión)

Gráfico II.3d



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

* Los datos corresponden al año 1994, salvo el caso de Brasil (1993) y de Chile (1996).

Según se desprende de las cifras, entre comienzos de la década de 1980 y mediados de la década de 1990 el número promedio de años de estudio de la población se elevó en forma sistemática, al tiempo que disminuía el grado de heterogeneidad en cuanto al nivel educacional de los jefes de hogar y de los miembros ocupados de los hogares pertenecientes a los seis o siete deciles de más bajos ingresos. Sin embargo, también aumentó la distancia educacional entre éstos y los deciles superiores. En la mayoría de los países, el nivel promedio de años de estudio de la fuerza de trabajo corresponde aproximadamente al de los miembros ocupados de los hogares del séptimo decil, mientras que a partir del octavo decil, y especialmente en el noveno y el décimo, el número de años de estudio es significativamente más alto que el promedio (véanse los gráficos II.3b y II.3c). Para ilustrar dicha situación, cabe señalar que la diferencia entre el promedio general, situado en torno del séptimo decil, y el decil de más bajos ingresos es de casi dos años de estudio, en tanto que la diferencia con respecto al décimo decil suele situarse en torno a cuatro años. Esto pone de manifiesto el alto grado de concentración educacional, medido en términos del número de años de estudio, así como el hecho de que algunos grupos sociales han logrado acceder a niveles de educación formal postsecundaria. En el otro extremo, hay países en que amplios sectores de la población aún no logran, en promedio, completar el ciclo básico. Si se tiene en cuenta, además, que las estrategias de expansión productiva que se están aplicando en la región exigen una educación acorde con los patrones vigentes en los países más adelantados, esto es, aquellos que lideran la innovación tecnológica, es posible concluir que esta concentración de la educación contribuye a que quienes pueden desempeñar ocupaciones que utilizan tecnologías avanzadas capten ingresos elevados, con lo cual se acentúa el carácter concentrado de la distribución. Por lo demás, las reformas macroeconómicas e institucionales están impulsando la expansión de este tipo de empleos.⁸

En segundo lugar, los rendimientos corrientes de la propiedad de los activos también muestran una distribución acorde con la de los ingresos totales. Las encuestas de hogares captan sólo parte de los ingresos provenientes del patrimonio. En general se considera altamente probable que subestimen la percepción de este tipo de ingresos, sobre todo en el caso de las personas de los estratos más prósperos. Ello se debe a dificultades conceptuales y, también, a dificultades de medición, ya que una parte significativa de esos recursos circula dentro de las empresas, bajo la forma de reinversión de capital, aunque igualmente incrementa el

⁸ Interesa señalar que, sin duda, en muchos países el grado de concentración se elevaría aún más si, a las diferencias en cuanto a número de años de estudio, se agregaran las disparidades existentes en cuanto a la calidad de los servicios educacionales a que tienen acceso los distintos estratos de la población.

patrimonio individual.⁹ Sin embargo, tanto en las encuestas de hogares como en las cuentas nacionales se proporciona información que permite estimar la parte de los ingresos derivados de la propiedad de viviendas y empresas que se distribuye a los hogares.

De acuerdo con estos antecedentes, puede establecerse (véase el gráfico II.3d) que la distribución entre los hogares de los ingresos provenientes del patrimonio está sumamente concentrada, al extremo de que el promedio general coincide con el valor observado, según los casos, en los deciles séptimo a noveno. Más allá de las diferencias entre los distintos países en cuanto a la importancia relativa de esta fuente en la formación del ingreso total,¹⁰ ello da a entender que la concentración del patrimonio y, por consiguiente, de los ingresos que de él derivan, desempeña un papel fundamental en la regresividad de la distribución del ingreso de los hogares. Visto en términos prospectivos, ello puede llegar a ser un factor determinante en la reproducción de las desigualdades y en las diferencias que se establecen entre los individuos en cuanto a sus oportunidades futuras de bienestar.

En tercer lugar, también es posible identificar, esta vez en el ámbito demográfico, algunas características de los hogares que están en estrecha correlación con el perfil de la distribución del ingreso. En lo que se refiere, por ejemplo, al tamaño del hogar, es frecuente que los hogares con mayor número de miembros tiendan a concentrarse marcadamente en los deciles de más bajos ingresos.¹¹ Esto se corresponde con el hecho de que los hogares de tamaño reducido, esto es, con un número bajo de miembros, suelen representar una proporción muy significativa de los hogares pertenecientes a los deciles de altos ingresos. En efecto, es común que en el decil más alto de la distribución de ingresos los hogares integrados por tres personas o menos superen holgadamente la mitad del total. A su vez, debido a que en la mayoría de los hogares numerosos esta característica se combina con una gran proporción de niños y, por consiguiente, con una elevada tasa de dependencia demográfica interna, estos hogares tienen una capacidad limitada de generación de ingresos con relación al

⁹ A este respecto, debe tenerse presente, además, que una proporción de los ingresos primarios declarados por los trabajadores independientes, en particular, los que son empleadores, tendría que registrarse como rentabilidad del capital no como ingresos del trabajo.

¹⁰ La proporción del ingreso total de los hogares que representa el derivado de la propiedad varía mucho de un país a otro. Su porcentaje oscila entre 10% y 25%, rango mínimo si se considera la tradicional subestimación que muestra la medición de esta variable en las encuestas de hogares, más marcada en este caso que en el de otras corrientes de ingreso.

¹¹ Este hecho suele quedar demostrado no sólo en las distribuciones en que los hogares se clasifican según su ingreso per cápita, sino también, aunque en menor medida, en aquellas en que los hogares se ordenan de acuerdo con su nivel de ingreso total.

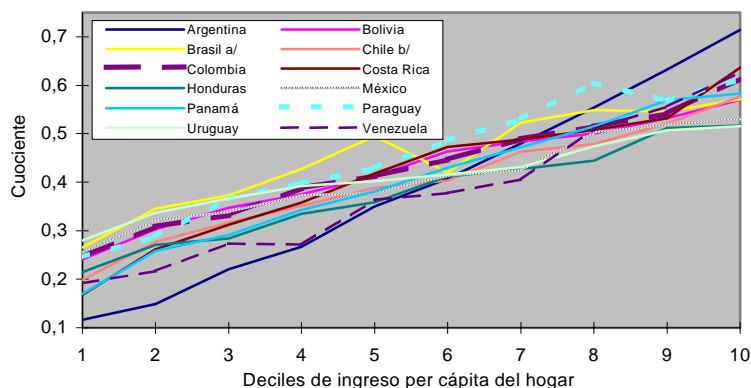
tamaño de la familia. Normalmente, a ello se agrega el hecho de que los hogares más extensos de los estratos pobres suelen enfrentar mayores problemas económicos para subdividirse que los situados en el otro extremo de la distribución.

En cuarto lugar, si se consideran algunos de los aspectos ocupacionales de los diferentes tipos de hogares, se advierte que a los elementos educacionales, patrimoniales y demográficos ya mencionados se agregan, en el caso de los hogares pobres, otras limitaciones, que también conspiran contra una mayor equidad. En efecto, así como el factor educacional puede dar origen a diferencias en el nivel de ingreso de las personas, el número de ocupados entre los miembros del hogar condiciona, por su parte, la capacidad de la familia de generar ingresos. Si se examina el número promedio de personas ocupadas por hogar en los distintos deciles de la distribución, se comprueba que ese número es, en los hogares más pobres, considerablemente menor que el que se da en los deciles más altos. Por otra parte, la relación entre el número de ocupados y el número de miembros del hogar es, en los hogares pobres, por lo menos dos veces menor que la que se registra en los hogares del decil más alto (véase el gráfico II.4). En otras palabras, a las diferencias ya anotadas entre los hogares pertenecientes a los diversos niveles de la distribución, se añade una capacidad muy dispar de generar ingresos por la vía del empleo.

Por consiguiente, parece razonable concluir que, en un contexto histórico y estructural como el que prevalece en América Latina, la distribución del ingreso está íntimamente asociada a las características de los hogares aquí examinadas. Por otra parte, los factores aludidos están estrechamente relacionados entre sí, por lo que en una perspectiva temporal no parece posible postular, en lo concerniente a los cambios que pudiera experimentar la escala distributiva con el paso de los años, que el mejoramiento de alguna de estas dimensiones, y no de todas en forma simultánea, pueda actuar como detonante y sustentador de procesos virtuosos que permitan romper los círculos de la pobreza y la inequidad.

Así, por ejemplo, suele atribuirse a la educación el mayor potencial para modificar, en el mediano y largo plazo, las condiciones que llevan a la reproducción de las desigualdades, y a veces incluso se sostiene que la equidad en la educación es condición suficiente para tal cambio. Pese a que es imprescindible avanzar por esa vía, es evidente que los hogares de ingresos altos han gozado tradicionalmente de condiciones socioeconómicas, políticas y culturales que garantizan ventajas a sus hijos en cuanto a la cantidad y calidad de la educación que reciben, así como de un respaldo patrimonial que posibilita la transferencia intergeneracional de un potencial de diferenciación importante.

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): CUOCIENTE ENTRE EL NÚMERO DE OCUPADOS Y EL
NÚMERO DE PERSONAS EN EL HOGAR, ZONAS URBANAS



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Cifras correspondientes a 1993.

^b Cifras correspondientes a 1996.

Si se analiza el comportamiento que han seguido, durante los últimos 10 años, indicadores tales como el nivel educacional de los jefes de hogar y del conjunto de los miembros ocupados del hogar¹² en los distintos estratos de distribución del ingreso, es posible advertir, en primer lugar, un aumento generalizado del número promedio de años de estudio tanto de los jefes como de los miembros ocupados del hogar, aumento que ha sido, aproximadamente, de seis meses a un año (véase el cuadro II.5). Sin embargo, ese avance no dio origen a un proceso que influyera de manera apreciable sobre las demás variables consideradas, como tampoco se tradujo en una mejoría de la distribución del ingreso.

¹² Hay conciencia respecto de la importancia de la calidad de la educación, indicador que también debe tenerse en cuenta al utilizar el del número de años de estudio. No obstante, se sabe asimismo que quienes acumulan más años de estudio suelen tener mayor acceso a educación de mejor calidad, por lo que es posible que la concentración educacional haya sido subestimada.

Cuadro II.5
AMÉRICA LATINA (7 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS DE
ESTUDIO DE LOS JEFES Y MIEMBROS OCUPADOS DEL HOGAR
(Zonas urbanas)

		Deciles de hogares según ingreso per cápita										
País		Total	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Chile												
Jefes	1987	8,6	6,4	6,5	6,8	7,2	7,4	7,9	8,9	9,7	11,7	13,7
	1996	9,6	7,5	7,8	7,9	8,7	8,5	9,1	9,6	10,8	11,9	14,1
Ocupados	1987	9,9	7,1	7,6	8,2	8,7	9,1	9,6	10,3	11,1	12,7	14,2
	1996	10,8	8,1	8,7	9,3	10,1	10,2	10,7	11,0	11,8	12,9	14,5
Colombia												
Jefes	1986	7,2	5,0	5,2	5,7	6,0	6,5	6,6	7,2	8,2	9,6	12,0
	1994	7,6	5,4	5,8	6,0	6,3	6,5	6,9	7,8	8,8	10,2	12,6
Ocupados	1986	8,1	5,2	5,8	6,5	6,8	7,4	7,7	8,3	9,2	10,5	12,6
	1994	8,6	5,6	6,3	6,9	7,2	7,7	8,3	9,2	10,1	11,6	13,3
Costa Rica												
Jefes	1984	8,1	5,2	6,4	6,6	7,0	7,6	8,3	8,4	9,2	10,4	12,2
	1994	8,5	5,3	6,4	6,6	7,2	7,8	7,8	9,3	10,0	11,0	13,2
Ocupados	1984	9,1	6,1	6,8	7,5	8,0	8,5	9,2	9,3	10,3	11,1	12,9
	1994	9,4	6,3	7,0	7,6	8,1	8,8	9,0	10,2	10,8	11,8	13,4
Honduras												
Jefes	1984	6,2	3,1	4,0	3,9	4,4	4,9	5,7	6,3	7,7	9,6	12,8
	1994	6,4	3,6	3,6	4,6	4,9	5,5	6,2	7,0	8,2	9,1	11,7
Ocupados	1984	7,1	3,3	4,2	4,5	4,9	5,8	6,7	7,3	8,5	10,3	12,9
	1994	7,2	3,8	4,3	5,3	5,7	6,5	7,2	7,8	8,8	9,6	11,7
Panamá												
Jefes	1986	8,2	4,8	5,4	6,4	6,8	7,2	8,0	8,1	9,7	11,4	13,6
	1994	9,1	6,2	6,7	7,5	7,6	8,3	9,0	9,7	10,6	11,5	14,0
Ocupados	1986	9,2	4,8	6,0	7,2	7,6	8,3	9,1	9,6	11,1	12,4	14,4
	1994	10,1	6,2	7,4	8,2	8,6	9,5	10,2	10,8	11,7	12,5	14,6
Uruguay												
Jefes	1986	7,0	4,8	5,5	5,6	5,9	6,4	6,7	7,3	8,0	9,0	10,4
	1994	7,3	5,6	5,8	6,1	6,1	6,4	6,7	7,0	8,3	9,4	11,5
Ocupados	1986	8,2	5,6	6,5	7,0	7,5	7,9	8,2	8,7	9,1	9,8	10,8
	1994	8,8	6,4	7,2	7,6	8,0	8,3	8,8	9,0	10,0	11,0	12,4
Venezuela												
Jefes	1986	7,0	5,0	5,3	5,5	5,6	6,1	6,6	7,0	7,8	9,3	11,9
	1994	7,2	5,2	5,9	6,5	6,7	7,0	6,9	6,7	7,8	8,5	10,9
Ocupados	1986	7,9	5,2	5,9	6,3	6,6	7,0	7,5	8,0	8,7	10,0	12,3
	1994	8,3	6,0	6,8	7,3	7,8	8,1	7,9	8,3	9,0	9,5	11,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

En segundo lugar, la distribución de los años de estudio en los hogares pertenecientes a los diversos deciles de ingreso ha variado en forma dispar en los distintos países. En aquellos donde la distribución de la educación de los jefes y miembros ocupados del hogar era algo más equitativa, se ha observado una tendencia a evolucionar hacia estructuras distributivas de la educación que se asemejan a las de los países menos equitativos en cuanto a la distribución del ingreso. Así, por ejemplo, en Costa Rica y Uruguay, la distribución de la educación parece ahora más concentrada que antes, especialmente en el decil de mayores ingresos. Pese a ello, la distribución del ingreso se mantuvo en el primero y mejoró ostensiblemente en el segundo. En los demás países, en tanto, se registraron oscilaciones en la distribución del ingreso, las cuales, en la mayoría de los casos, no fueron muy significativas, conjuntamente con pequeñas variaciones en la distribución de la educación. Un caso particular es el de Chile, al menos por tres motivos: las reformas económicas están más consolidadas; el país ha crecido vigorosamente durante el período examinado, y exhibe el promedio de años de estudio más alto entre los países de la región. Si se compara la distribución de la educación en 1987 con la de 1996, se comprueba que el promedio de años de estudio aumentó en cerca de un año, y que la educación está ahora algo mejor distribuida que a mediados de los años ochenta. Además, durante el período 1987-1996 se produjo un importante incremento del empleo, así como cambios en la estructura ocupacional. Sin embargo, la distribución del ingreso se ha mantenido prácticamente sin variaciones, no obstante el crecimiento económico y la mayor equidad distributiva de la educación, medida en términos de años de estudio.

Podría argumentarse que los países iniciaron sus procesos de reforma económica en distintos momentos. De acuerdo con esto, los países en que la distribución de la educación se concentró podrían corresponder a aquellos en que el cambio de la estructura económica y ocupacional indujo una redistribución de los ingresos del trabajo, lo cual determinó a su vez que las personas con mayor nivel educativo pasaran a percibir remuneraciones más altas que en los años anteriores. Así, por una parte, se estaría reforzando el vínculo entre educación e ingresos en los sectores más dinámicos, que emplean a personas con niveles de instrucción muy superiores al promedio, y, por otra, parece reducirse la dispersión del ingreso entre quienes cuentan con niveles de estudio por debajo del promedio. De allí también que el caso de Chile resulte especialmente interesante, ya que la más larga data de las reformas económicas y el dinamismo del crecimiento económico hacen que los cambios aludidos ilustren con mayor propiedad los efectos que parece estar ejerciendo en este campo la nueva modalidad de desarrollo.

Si bien no cabe sacar conclusiones terminantes, los antecedentes expuestos ponen de algún modo en cuestión la eficacia de los intentos por modificar la distribución del ingreso mediante una política educacional orientada a mejorar la distribución de oportunidades, si no va acompañada de otras acciones convergentes en los campos ocupacional, demográfico y patrimonial. De hecho, en todos los países se ejecutan regularmente políticas y programas en cada una de las áreas mencionadas, pero el desafío apunta, más bien, a integrarlas y a dar mayor ponderación a las más desfavorecidas hasta el momento, al tiempo que se refuerza el efecto de aquellas que suscitan mayor consenso.

Así, por ejemplo, en la medida en que los hogares de los estratos de menores ingresos logren beneficiarse, simultáneamente, de políticas sectoriales diversas —vivienda y equipamiento comunitario, créditos para sus tareas productivas, acceso a la tierra, asistencia técnica, facilitación del ingreso de mujeres y jóvenes al mundo laboral—, se potenciará notoriamente el impacto del aumento de los años de estudio y se elevará la productividad del trabajo.¹³ En muchas ocasiones, el efecto de las políticas aisladas se erosiona en gran parte a causa de diversos factores, tales como el hacinamiento de los hogares, que dificulta a niños y jóvenes la posibilidad de estudiar en condiciones adecuadas, o la escasez de bienes de capital u otros recursos productivos, como la tierra y el agua, que limita enormemente los rendimientos del trabajo. Además, el apoyar a los hogares para que obtengan cierto patrimonio, como una vivienda, puede significar no sólo un claro mejoramiento de su grado de bienestar, sino también una ampliación de sus posibilidades de acceder al crédito.

Según se sostiene en PNUD (2002), en ausencia de políticas que actúen simultáneamente en varias áreas, las diferencias salariales crecientes se trasladan a otras esferas sociales, reforzando las tendencias a la segmentación en los servicios y en la localización de los grupos sociales en el espacio urbano. De ese modo, los establecimientos educativos y los barrios van perdiendo su capacidad de operar como fuentes de activos importantes en las estrategias que trazan las familias para salir de la pobreza.

¹³ Véase Gerstenfeld y otros (1995), donde se muestra la influencia que tienen sobre el rendimiento escolar factores como el capital educativo del hogar, su capacidad económica, la infraestructura física de la vivienda, y el nivel de organización familiar. Es el conjunto de las políticas sociales lo que evita que se vean neutralizadas las políticas educacionales.

Anexo metodológico

a) Medición de la desigualdad

La literatura económica y estadística recoge un conjunto amplio de indicadores para la medición de la desigualdad de los ingresos. En general, éstos pueden clasificarse en: i) índices estadísticos tradicionales (rango absoluto y relativo, índices estadísticos de orden, desviación media relativa, varianza, coeficiente de variación, varianza de los logaritmos); ii) medidas basadas en la entropía (índice de Theil); iii) índice de Gini; iv) funciones de bienestar social (índices de Dalton y Atkinson), y v) curva de Lorenz.

A la vez, entre las propiedades más importantes que debe satisfacer todo buen indicador de desigualdad suelen mencionarse las siguientes:

- Principio de transferencia “débil”: ante una transferencia de ingreso de un hogar rico a un hogar pobre, *ceteris paribus*, el indicador debe reflejar una disminución en el grado de desigualdad.
- Independencia de escala: el indicador no debe variar ante transformaciones proporcionales o cambios de escala (por ejemplo, cambios en la unidad de medida del ingreso).
- Principio de población: la concentración del ingreso en dos poblaciones con idénticas curvas de Lorenz debe ser la misma, independientemente del tamaño de esas poblaciones.
- Descomposición aditiva: la concentración del ingreso para una población debe ser igual a la suma ponderada de la desigualdad de todos los subgrupos que la forman.
- Principio de transferencia “fuerte”: ante una transferencia de ingreso de un hogar rico a un hogar pobre, la disminución de la desigualdad será tanto más pronunciada cuanto mayor sea la distancia entre los ingresos de ambos hogares.

El cumplimiento de estas propiedades, sumado a ciertas consideraciones de carácter práctico, ha llevado a la elección de un conjunto de índices, que son los usualmente utilizados en el análisis de la distribución del ingreso. De ese modo, la curva de Lorenz constituye un instrumento estadístico básico, ya que permite conocer la forma de la distribución del ingreso y la participación de los distintos grupos poblacionales. Por su parte, la facilidad de cálculo e interpretación del

índice de Gini —derivado de la curva de Lorenz— lo ha convertido en uno de los indicadores más ampliamente utilizados, pese a que presenta limitaciones en cuanto a la posibilidad de descomponerlo en forma aditiva.

Entre los índices estadísticos tradicionales, el coeficiente de variación y la varianza de los logaritmos son también muy útiles, porque aprovechan toda la información disponible en la distribución. Asimismo, es particularmente aconsejable el uso de los índices de Theil y Atkinson, tanto por sus interesantes propiedades teóricas como por la mayor importancia que asignan a los ingresos más bajos en la elaboración de la medida de desigualdad.

A su vez, en lo que se refiere a la posibilidad de comparar los resultados de los distintos indicadores, debe destacarse que todos tienen un carácter ordinal, presentan rangos de variación diferentes y satisfacen distintas propiedades, por lo que sus valores no son equiparables entre sí. Aún más, dado que cada uno de ellos mide aspectos parciales de la desigualdad, es común que generen distintos ordenamientos de las observaciones. Por lo tanto, sólo es posible establecer un ordenamiento definitivo para un grupo de distribuciones cuando éste se mantiene invariante ante cualquier índice utilizado. Lo más apropiado es, por consiguiente, utilizar los índices de desigualdad de manera complementaria y analizar conjuntamente sus resultados.

Por último, cabe mencionar que cuando se ha aplicado un mismo índice a poblaciones diferentes, sus valores son comparables, pero sólo en un sentido ordinal; es decir, únicamente es posible determinar en qué situación existe mayor o menor desigualdad, pero no la magnitud de las diferencias.

b) Medición de la concentración del ingreso y de la pobreza

La medición de la concentración del ingreso puede abordarse mediante distintos instrumentos, de naturaleza diversa, cada uno de ellos con virtudes y limitaciones específicas. Una manera sencilla de medirla consiste en calcular el porcentaje de la población que percibe ingresos inferiores al promedio o a una fracción del promedio. Mientras mayor sea ese porcentaje, mayor será la diferencia entre los valores altos y bajos de una distribución o, lo que es lo mismo, mayor será la inequidad distributiva.

En algunos países, en particular los de Europa occidental, suele utilizarse un indicador de este tipo para medir la pobreza relativa. Como se dijo al comienzo de este capítulo, el concepto de pobreza relativa postula que las personas pertenecientes a una sociedad dada se encuentran en una situación de carencia cuando no disponen de ciertos bienes que en tal sociedad se consideran elementales. Por ejemplo, en países con alto grado

de desarrollo, podría estimarse que una persona está en situación de carencia si no puede adquirir un televisor, aunque haya satisfecho sus necesidades mínimas de alimentación y vivienda. Con este enfoque es prácticamente imposible establecer una línea de pobreza similar a la utilizada en el enfoque tradicional, o normativo, de medición de la pobreza, no sólo por la complejidad que entraña definir los tipos, las cantidades y el precio de los bienes a considerar, sino porque esa línea tendría que ser modificada periódicamente para reflejar los cambios en el nivel de vida. Ante esta situación, una fracción de los ingresos medios puede constituir un valor razonable para utilizarlo como línea de pobreza relativa. Por lo general, esta fracción oscila entre el 40% y el 60% de los ingresos, representados ya sea por la media o por la mediana de la distribución.

Sin embargo, este método de medición de la pobreza relativa presenta algunos inconvenientes prácticos, entre los cuales suelen mencionarse dos: el alto grado de arbitrariedad que supone la elección del indicador del nivel de ingresos (media o mediana) y de la respectiva fracción de corte, y el hecho de que la línea tenga elasticidad unitaria con respecto al ingreso medio. No obstante, más allá de tales dificultades, cabe destacar el alto grado de interrelación existente entre los conceptos y medidas de la pobreza y la distribución del ingreso, y, por ende, las ventajas de integrar analíticamente ambas dimensiones, tal como se ha hecho en el presente capítulo.

Para hacerse una idea más clara de lo que implican estas consideraciones metodológicas en lo concerniente a los países latinoamericanos, véase el cuadro II.6, que contiene cifras de pobreza relativa. Nótese que los países no muestran, en lo que se refiere a pobreza relativa, el mismo grado de heterogeneidad que exhiben en cuanto a pobreza absoluta, y que se alinean en mayor concordancia con los criterios distributivos.

Cuadro II.6
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE PERSONAS CON
INGRESOS INFERIORES A LA MITAD DE LA MEDIA Y LA MITAD DE LA MEDIANA

País	Años	50% media	50% mediana
Argentina ^a	1990	39,1	20,5
	1999	44,2	21,4
Bolivia	1989 ^b	44,1	20,6
	1999	45,5	29,5
Brasil	1990	53,9	26,6
	1999	54,8	25,9
Chile	1990	46,5	20,3
	2000	46,4	20,3
Colombia	1994	48,9	26,0
	1999	46,6	21,8
Costa Rica	1990	31,6	19,4
	1999	36,1	20,7
Ecuador ^c	1990	33,8	17,4
	1999	42,0	18,8
El Salvador	1995	38,4	22,0
	1999	40,6	24,3
Guatemala	1989	47,9	22,7
	1998	49,5	21,7
Honduras	1990	52,3	26,1
	1999	46,4	25,7
México	1989	43,5	19,7
	1998	43,1	22,9
Nicaragua	1993	45,9	27,4
	1998	45,9	26,7
Panamá	1991	46,4	24,1
	1999	46,4	23,7
Paraguay ^d	1990	33,4	16,4
	1999	34,2	15,8
República Dominicana	1997	39,8	20,8
Uruguay ^c	1990	36,8	17,4
	1999	32,2	19,0
Venezuela	1990	35,5	20,2
	1999	38,6	21,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de los respectivos países.

Nota: Los niveles de pobreza reportados se refieren al nivel nacional, excepto en los siguientes casos:

^a Gran Buenos Aires. ^b Ocho ciudades principales y El Alto. ^c Área urbana. ^d Área metropolitana.

Capítulo III

El empleo

A fines de los años noventa se habían agravado las dificultades para generar empleo productivo para una fuerza de trabajo que mantenía un elevado ritmo de crecimiento, lo que se traducía en ocupaciones de baja productividad y en el aumento del desempleo abierto. En lo que sigue se examinarán las causas del todavía considerable ritmo de crecimiento de la población económicamente activa (PEA), las dificultades de su absorción productiva en un entorno de crecimiento económico reducido y de modernización tecnológica y administrativa de las empresas, así como las demás consecuencias que ello ha traído consigo, en especial la tercerización, la informalización y la precarización del empleo y el aumento del desempleo abierto.

1. La oferta de fuerza de trabajo

Durante los años noventa, la PEA latinoamericana creció a una tasa promedio anual de 2,6%, que si bien es inferior a la de las décadas anteriores, resulta todavía suficientemente alta como para imponer un desafío de gran envergadura en cuanto a creación de empleo. Ello se explica por el desfase entre la disminución de la tasa de crecimiento de la población y la de la PEA, los cambios en la estructura de edades, y el incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo.

a) La transición demográfica y la PEA

Durante el período, la tasa de crecimiento promedio anual de la población continuó siendo elevada (véase el cuadro III.1). Conviene recordar que, entre 1900 y 1950, la población creció a una tasa promedio anual de 1,5%.¹ A partir de entonces, las tasas fueron declinantes aunque elevadas: 2,7% en los años cincuenta y sesenta, 2,4% en los años setenta, 2,1% en los años ochenta y, como se mencionó, 1,7% en los años noventa. Debido a ello, continuó el aumento absoluto de la población, el cual fue de 50 millones en los años cincuenta, 65 millones en los años sesenta, 74 millones en los setenta, 80 millones en los ochenta y 70 millones en los años noventa (Bajraj y Chackiel, 1995; y Bravo y Rodríguez, 1993). En consecuencia, en el período 1950-1999 hubo un crecimiento de la población excepcionalmente alto, ya que pasó de 159 millones a 500 millones, lo que generó un desafío económico y social de extraordinaria magnitud.

Es posible distinguir diversas situaciones nacionales según el grado de avance de la transición demográfica. En los años noventa, en Bolivia y Haití se registraban tasas elevadas de mortalidad y fecundidad, con un crecimiento poblacional promedio de 2,1% al año. En otros países, la transición estaba avanzando, pues descendían las tasas de mortalidad, al tiempo que la fecundidad se mantenía elevada, dando lugar a tasas promedio de crecimiento demográfico de 2,8%. En varios otros países, entre ellos los más poblados, ya había pasado el período de mayor ritmo de crecimiento poblacional, pues la tasa de fecundidad se había reducido a 1,9% anual. Finalmente, había un grupo de países en que la fecundidad ya había bajado lo suficiente para que el crecimiento poblacional promedio fuera de 1% anual² (Bravo y Rodríguez, 1993).

¹ A la llegada de los españoles, la población regional era de cerca de 50 millones de habitantes; cayó a alrededor de 15 millones durante la conquista, cifra que se mantuvo hasta principios del siglo XIX, para elevarse a 34 millones en 1850, a 75 millones en 1900 y a 159 millones en 1950.

² Véase la letra d) de esta sección.

Cuadro III.1
AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES AGREGADOS DEL MERCADO DE TRABAJO,
1990-1999
(Millones de personas y porcentajes)

Descripción	Personas (millones)		Tasa promedio anual de variación (%)	
	1990	1999	1990-1994	1990-1999
Población total	429,8	499,9	1,8	1,7
Urbana	305,3	374,6	2,4	2,3
Rural	124,5	125,3	0,1	0,1
Población menor de 15 años de edad	155,2	160,2	0,4	0,3
Urbana	102,8	112,2	1,1	1,0
Rural	52,4	48,0	-0,9	-1,0
Población en edad de trabajar	274,6	339,7	2,5	2,4
Urbana	202,5	262,4	3,1	2,9
Rural	72,2	77,3	0,8	0,8
De 15 a 64 años de edad	254,6	313,2	2,4	2,3
Urbana	188,0	242,2	3,0	2,9
Rural	66,6	71,0	0,7	0,7
De más de 64 años de edad	20,0	26,5	3,2	3,1
Urbana	14,5	20,2	3,8	3,7
Rural	5,6	6,3	1,5	1,4
Población económicamente activa ^a	167,5	211,8	2,7	2,6
Urbana	120,7	161,6	3,4	3,3
Rural	46,8	50,2	0,8	0,8
Ocupados	159,8	193,7	2,4	2,2
Urbana	114,1	144,2	2,9	2,6
Rural	45,8	49,5	1,0	0,9
Desocupados	7,6	18,1	9,1	10,1
Urbana	6,6	17,5	11,2	11,4
Rural	1,0	0,7	-9,4	-4,9
Cesantes	5,9	15,4	8,8	11,2
Urbana	5,2	15,2	11,6	12,6
Rural	0,7	0,2	-27,4	-13,8
Buscan trabajo por primera vez	1,7	2,7	10,0	5,3
Urbana	1,4	2,3	9,8	5,6
Rural	0,3	0,5	10,9	3,9
Población económicamente inactiva ^a	107,1	127,8	2,1	2,0
Urbana	81,8	100,7	2,5	2,3
Rural	25,4	27,1	0,8	0,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a De 15 y más años de edad.

b) Estructura de edades y PEA

La disminución de la tasa de crecimiento de la población no se traduce de manera inmediata en una reducción del incremento de la PEA, debido al diferente impacto que ello tiene en los diversos grupos de edad. En efecto, dicha disminución se manifiesta de manera mucho más rápida y más intensa en el grupo de los menores de 15 años. La tasa de crecimiento de este grupo era de 2,7% en los años sesenta, y disminuyó a 1,7% en los años setenta, a 1,1% en los años ochenta y a 0,3% en los años noventa. En el grupo de edad de 15 a 64 años, la evolución ha sido muy diferente: en la década de 1960, presentaba una tasa de 2,7%, igual a la de los menores de 15 años, la cual aumentó a 2,9% en los años setenta, para recién disminuir a 2,6% en los años ochenta y a 2,3% en los noventa. A su vez, el grupo de los mayores de 65 años mantuvo un ritmo de crecimiento elevado en las cuatro décadas consideradas: 3,5% en los años sesenta, 3,3% en los años setenta, 3% en los años ochenta y 3,1% en los años noventa. O sea, la población de mayores de 15 años tenía, en la década de 1990, una tasa de crecimiento bastante más elevada que la de la población total, lo cual contribuyó a incrementar la PEA (véase el cuadro III.1). Esto se percibe con mayor claridad al considerar la proporción de cada grupo de edad en el total de la población: el descenso de la tasa de crecimiento del grupo de menores de 15 años redujo su participación en el total de 40,4% en 1950 a 31,7% en 1999, mientras que la representación de la cohorte de 15 a 64 años subió de 56,1% a 62,9%, y la de los mayores de 65 años lo hizo de 3,5% a 5,4% en igual período. Si en el decenio de 1960 el grupo de 15 a 64 años aportó sólo 45% del aumento de la población, en el decenio de 1990 contribuyó con 80%, o sea, 56 millones de los 70 millones adicionales, hecho que mejoró la relación de dependencia, pero dio origen a un enorme desafío en cuanto a la creación de puestos de trabajo (Chackiel, 1999).

Según se estima, la tasa de crecimiento anual regional del grupo de entre 15 y 64 años seguirá descendiendo, hasta situarse, hacia 2020, en alrededor de 0,7%, mientras que la correspondiente a los mayores de 65 años habrá ascendido a 3,5% y la del grupo de menores de 15 años será ya negativa. Por ello, se proyecta que en 2020 la proporción correspondiente a cada grupo será la siguiente: 23,7% para los menores de 15 años; 66,6% para el grupo de 15 a 64 años, y 9,7% para los mayores de 65 años. En las décadas posteriores, conforme a las mismas proyecciones, la proporción del grupo de entre 15 y 64 años cambiará poco, mientras que aumentará levemente la de los mayores de 65 años y se reducirá levemente la de los menores de 15 años. Por ejemplo, en Uruguay, país de transición demográfica avanzada en el ámbito regional, la proporción del grupo de

entre 15 y 64 años ha variado sólo unas décimas desde 1950 (Bajraj y Chackiel, 1995).

c) La participación femenina

La tasa de participación, o sea, la proporción de la población en edad activa que está incorporada en la fuerza de trabajo, es el otro factor que influye en la evolución de la PEA. La tasa de participación total aumentó durante la década de 1990 de 61% a 62,4%. Dicho aumento se dio en las áreas urbanas y, sobre todo, en la fuerza de trabajo femenina, que subió de 37,9% a 42% (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.2
AMÉRICA LATINA: TASAS DE PARTICIPACIÓN, OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN,
POR SEXO Y ZONAS URBANAS Y RURALES,^a 1990-1999
(Porcentajes)

Descripción	Total nacional		Zonas urbanas		Zonas rurales	
	1990	1999	1990	1999	1990	1999
Tasa de participación ^b	61,0	62,4	59,6	61,6	64,8	64,9
Hombres	84,9	83,6	81,4	81,0	93,7	91,5
Mujeres	37,9	42,0	39,5	43,7	33,1	35,8
Tasa de ocupación ^c	58,2	57,0	56,4	55,0	63,4	64,0
Hombres	81,2	77,6	77,1	73,5	91,8	90,4
Mujeres	36,0	37,3	37,3	37,9	32,2	35,2
Tasa de desocupación	4,6	8,6	5,5	10,8	2,2	1,3
Hombres	4,3	7,2	5,4	9,4	2,0	1,2
Mujeres	5,1	11,2	5,7	13,3	2,9	1,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a De 15 y más años de edad.

^b Proporción de la población económicamente activa dentro de la población en edad de trabajar.

^c Proporción de los ocupados dentro de la población en edad de trabajar.

La tasa de participación femenina en la PEA urbana creció más en el tramo de entre 25 y 49 años y entre las mujeres que tienen mayor nivel educativo. En general, la tasa de participación aumenta a medida que se eleva el nivel de educación formal: entre las mujeres que tienen de 0 a 3 años de educación, sólo 36% trabaja; con 4 a 6 años, lo hace el 44%, al igual que las que tienen entre 7 y 9 años; con 10 a 12 años de educación formal se llega a 54%, y con 13 años y más, a 71%.

Esta influencia de la educación sobre el trabajo femenino es mucho más marcada en los países de mayor grado de desarrollo económico. En ellos, las mujeres de escasa educación participan muy poco en el medio laboral. Por ejemplo, en Argentina, Chile y Uruguay, las mujeres con 0 a 3 años de educación tienen una tasa de ocupación que fluctúa en torno a 20%, mientras que en los países de menor desarrollo relativo —Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua—, esa participación es mucho más alta. Es probable que esta diferencia se deba al hecho de que las mujeres con poca educación, a medida que se eleva el grado de desarrollo económico y educacional del país, enfrentan dificultades crecientes para conseguir empleo, porque se elevan las exigencias de calificación laboral y educación formal. Además, las menos calificadas pierden competitividad ante el aumento de la proporción de mujeres con mayor nivel educativo. A ello se agrega que las mujeres poco instruidas carecen de facilidades para el cuidado de sus hijos, lo que obstaculiza aún más su acceso al mercado laboral.

En el largo plazo, el proceso de transición demográfica contribuirá a reducir la oferta laboral y, por tanto, hará menos imperiosa la presión por crear empleo. Sin embargo, no sucede lo mismo con el ritmo de aumento de la tasa de participación, pues es probable que continúe siendo elevado, debido a la creciente incorporación femenina en el mercado de trabajo. Durante los años noventa, la tasa de crecimiento anual de la PEA femenina fue de 3,8%, contra 2,3% de la masculina. Por ello, hacia fines de la década, la proporción de mujeres en el mercado de trabajo con respecto a la población femenina en edad de trabajar fue cercana o superior al 50% y, en algunos casos, el aumento absoluto del empleo femenino fue semejante al masculino o incluso mayor. Por lo tanto, la tasa de participación femenina influirá para que la tasa de incremento de la PEA continúe siendo elevada y presione al alza la oferta de mano de obra.

d) Transición demográfica y crecimiento de la PEA

Como se advierte en el cuadro III.3, pueden distinguirse distintas situaciones nacionales en lo referente a la transición demográfica (véase CEPAL, 2000b, p. 67). La primera situación abarca a aquellos países³ que estaban en la fase incipiente o en la fase moderada de la transición demográfica, y tuvieron un crecimiento elevado de la población total y uno todavía más elevado de la población en edad de trabajar (3,2%), lo que se tradujo en un incremento de la proporción representada por esta última. Este incremento y el aumento de 1,4% de la tasa de participación

³ Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

contribuyeron a que la PEA creciera a un ritmo anual de 3,5% (2,9% la masculina y 5% la femenina).

Cuadro III.3
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO SEGÚN LA ETAPA DE
TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA DE LOS PAÍSES, 1990-1999
(Porcentajes)

Categoría de transición	Tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar ^a	Variación de la tasa global de participación ^b			Tasa de crecimiento de la población económicamente activa ^a		
	Total	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Transición incipiente y moderada ^c	3,3	1,1	-2,7	4,6	3,5	2,9	4,9
	3,2	1,4	-2,3	4,9	3,5	2,9	5,0
Bolivia	2,7	2,0	-1,2	4,8	3,0	2,6	4,0
El Salvador	3,4	0,2	-5,5	4,8	3,4	2,8	4,9
Guatemala	3,1	2,5	-0,8	6,0	3,6	2,9	5,9
Honduras	3,5	1,6	-3,7	6,7	3,8	3,1	6,2
Nicaragua	3,8	-0,8	-3,5	1,8	3,6	3,4	4,2
Paraguay	3,1	1,0	-1,4	3,3	3,3	2,9	4,3
Plena transición ^c	2,6	2,4	-0,3	5,2	3,0	2,5	4,3
	2,5	1,2	-1,8	4,2	2,8	2,3	3,8
Brasil	2,4	-0,1	-3,1	3,1	2,3	1,9	3,2
Colombia	2,3	3,2	0,8	5,4	2,9	2,4	3,8
Costa Rica	2,8	5,3	3,6	7,1	3,8	3,3	5,4
Ecuador	3,0	2,5	-1,0	6,1	3,5	2,8	5,2
México	2,6	2,1	-1,3	5,5	3,0	2,4	4,5
Panamá	2,4	2,7	0,4	5,3	2,9	2,4	4,2
Perú	2,5	1,7	-0,3	4,0	2,8	2,4	3,7
República Dominicana	2,4	1,9	-0,7	4,7	2,8	2,3	3,8
Venezuela	2,8	2,3	-0,9	5,5	3,3	2,7	4,6
Transición avanzada ^c	1,4	2,2	0,3	4,0	1,9	1,5	2,7
	1,7	1,7	0,0	3,3	2,1	1,7	2,8
Argentina	1,7	1,0	-0,3	2,2	1,9	1,7	2,3
Chile	1,7	3,5	0,7	6,1	2,5	1,9	3,9
Uruguay	0,8	2,2	0,4	3,8	1,2	0,9	1,8
Promedio simple	2,6	1,9	-1,0	4,8	3,0	2,5	4,2
Promedio ponderado	2,5	1,3	-1,5	4,1	2,8	2,3	3,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de proyecciones de población de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

^a Tasa anual de variación.

^b Diferencia en puntos porcentuales entre la tasa global de participación de 1990-1999.

^c El promedio simple se presenta en sombreado. Las cifras siguientes corresponden a promedios ponderados.

La segunda situación corresponde a aquellos países⁴ que estaban en una fase más avanzada de la transición demográfica y en que había un descenso significativo de la tasa de crecimiento de la población, lo que redujo el ritmo de aumento de la población en edad de trabajar a una tasa de 2,5%. Esta tasa, combinada con un aumento de 1,2% de la participación, se tradujo en un incremento anual de la PEA de 2,8% (2,3% la masculina y 3,8% la femenina).

Finalmente, en los países⁵ que se encuentran en la última fase de la transición demográfica, se ha verificado una considerable y prolongada disminución de la tasa de crecimiento poblacional, lo cual se ha hecho sentir ya de manera plena. La tasa anual de crecimiento de la población en edad de trabajar (1,7%) compensó una tasa de incremento de la participación alta (1,7%), y permitió que la tasa de crecimiento de la PEA (2,1%) fuera la más baja de la región (1,7% la masculina y 2,8% la femenina).

Esas diferentes tasas de incremento de la PEA impusieron distintos grados de exigencia en cuanto a la creación de empleo.

e) La migración de la fuerza de trabajo

Debe mencionarse el impacto de la migración en la evolución de la PEA. La reconocida incapacidad de las actividades agrícolas para absorber el incremento de la fuerza de trabajo rural contribuye a aumentar la migración del campo a las ciudades y, en consecuencia, a acelerar el ritmo de crecimiento de la PEA no agrícola. La PEA agrícola creció a un ritmo de sólo 0,8%, mientras que la no agrícola lo hacía a uno de 3,3%.

Por otra parte, en las últimas décadas ha cobrado importancia la emigración internacional, en especial hacia los Estados Unidos. Ello sirvió como válvula de escape ante las dificultades del mercado de trabajo. A partir de los años sesenta, también adquirieron importancia la movilidad temporaria, estacional o cíclica y la migración de los habitantes dentro de la propia región. De todos modos, resulta evidente que en la mayoría de los países de América Latina, en especial en los sudamericanos, no se ha producido un fenómeno masivo de emigración internacional que redujera de modo apreciable el problema de absorción productiva de fuerza de trabajo, como sí sucedió, por el contrario, en los países europeos entre 1850 y 1914.

⁴ Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.

⁵ Argentina, Chile y Uruguay.

2. La ocupación productiva de la fuerza de trabajo

El desafío de absorber contingentes de fuerza de trabajo que crecían a tasas elevadas coexistió en los años ochenta con la recesión económica y, en los años noventa, con la vigencia de tasas reducidas de expansión económica, lo que se tradujo en una expansión de las ocupaciones de baja productividad y en una mayor tasa de desempleo abierto.

a) PEA ocupada y productividad del trabajo durante los años noventa

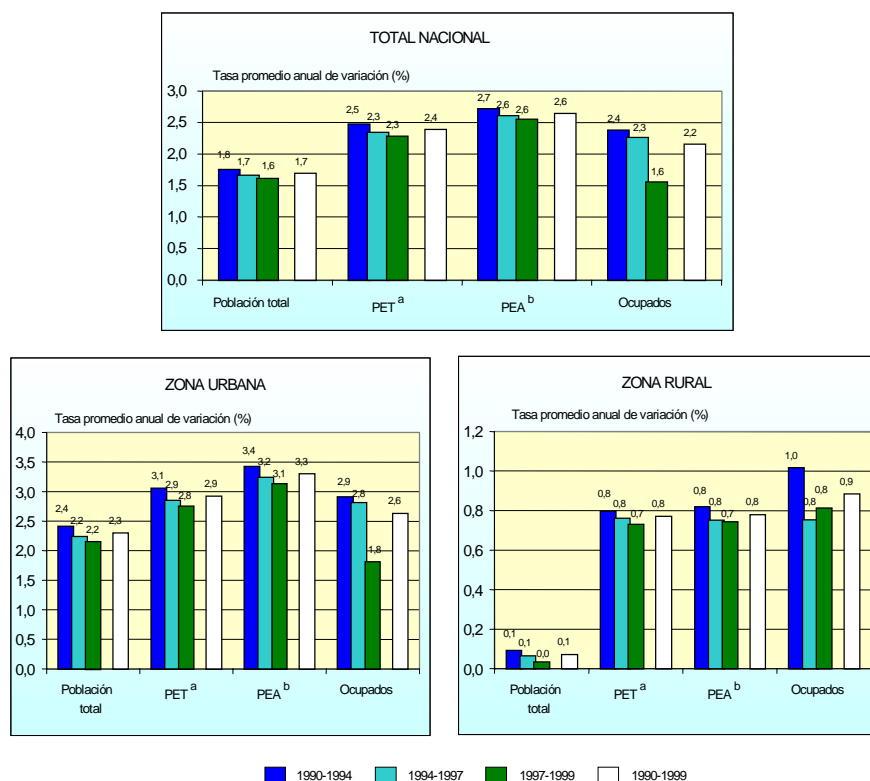
La necesidad de ocupar productivamente a la fuerza de trabajo puede desglosarse en tres dimensiones: la de ofrecer empleo a la fuerza de trabajo, la de incrementar su productividad media, y la de difundir el incremento de la productividad a toda la fuerza de trabajo, a fin de superar la heterogeneidad existente entre los sectores y ramas de la producción y dentro de éstos. Más adelante se hará referencia a esta última dimensión. En cuanto a las dos primeras, sin duda es deseable que el ritmo de crecimiento de la PEA ocupada se acerque lo más posible al de la PEA, y que el ritmo de aumento del PIB sea bastante superior al de la PEA ocupada, para conseguir así una elevación significativa de la productividad media de la fuerza de trabajo. Si aumenta el empleo, sin incremento simultáneo y generalizado de la productividad, sólo se conseguirá una absorción espuria de mano de obra, y el incremento de la productividad se concentrará en unas pocas ramas o sectores, con lo cual se consolidará la heterogeneidad estructural y no habrá progreso en la superación de la pobreza.

Durante los años ochenta, el PIB regional creció a un ritmo de 1% anual, mientras que la PEA y la PEA ocupada lo hacían a uno cercano a 3%. Si bien una alta proporción de la fuerza de trabajo logró emplearse, buena parte de ella lo hizo en ocupaciones de baja productividad, lo que se tradujo en una disminución de la productividad media del trabajo. De ese modo, se transfirió una pesada carga a la década siguiente.

Tales tendencias mejoraron algo durante los años noventa, ya que el PIB aumentó a una tasa anual de 3,2%, mientras que la PEA lo hacía a una de 2,6% y el empleo a una tasa de sólo 2,2%. El comienzo de la década fue auspicioso, pero entre 1994 y 1997 la tasa de crecimiento del PIB y del empleo se redujo a 3,3% y 2,3% respectivamente, y entre 1997 y 1999 continuaron cayendo, a 1,3% y 1,6% (véanse los gráficos III.1 y III.2). El rasgo positivo de dicha evolución fue el aumento, modesto, de la productividad media de la fuerza de trabajo con respecto a la década anterior. Los rasgos negativos fueron, por una parte, el que pese a la

disminución del ritmo de crecimiento de la PEA, el del empleo haya sido 0,4% inferior al de ésta; por otra parte, reapareció la tendencia a que el crecimiento del empleo (1,6%) fuese mayor que el del PIB (1,3%), lo que tornó negativa la tasa de crecimiento de la productividad media del trabajo y aumentó la absorción de tipo espurio. A ello se agregó una ampliación de la brecha entre PEA y PEA ocupada (0,8%), pese a la reducción del ritmo de crecimiento de la primera a 2,4%. En consecuencia, el desempeño económico de los años noventa no logró contrarrestar de manera apreciable las tendencias negativas de la década anterior.

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE ALGUNAS VARIABLES GENERALES
DEL MERCADO DE TRABAJO, 1990-1999
(Porcentajes)

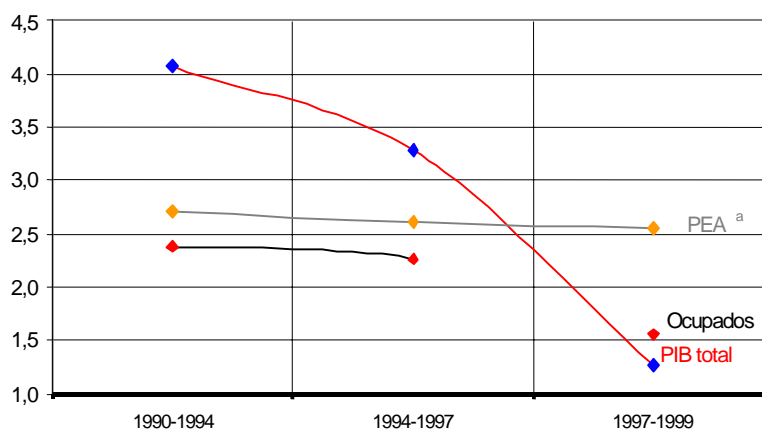


Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

^a PET: Población en edad de trabajar (de 15 y más años de edad).

^b PEA: Población económicamente activa (de 15 y más años de edad).

Gráfico III.2
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) TOTAL
Y DEL EMPLEO, 1990-1999
(Tasa media anual de variación)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a PEA: Población económicamente activa (de 15 y más años de edad).

b) Insuficiencia dinámica en el medio urbano

El escaso dinamismo del crecimiento económico de América Latina en los años noventa es más evidente si se examina lo sucedido con la fuerza de trabajo no agropecuaria. Si se toma en consideración el promedio ponderado de 20 países (véase el cuadro III.4), se advierte que el PIB regional creció a una tasa promedio anual de 3,1%, mientras que la PEA urbana lo hacía a una tasa de 3,3% y la PEA ocupada a una de 2,6%. En consecuencia, la productividad aumentó durante la década en un modesto 0,5% anual, mientras que el ritmo de aumento del empleo iba rezagado en 0,7% con relación al aumento de la PEA. Como se señaló, la PEA agropecuaria creció sólo 0,8%, aumento que pudo ser absorbido en parte por las actividades de este sector, pero la responsabilidad sobre el resto de la población de origen rural recayó, por la vía de la migración, sobre las actividades productivas urbanas. La productividad media de las actividades no agropecuarias mostró un ritmo de crecimiento aún más modesto que la correspondiente a las actividades totales (0,5% frente a 1%), y su capacidad de satisfacer la demanda de empleo también fue menor (-0,7% frente a -0,4%).

Cuadro III.4
AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, DEL EMPLEO Y DE LA
PRODUCTIVIDAD URBANOS, 1990-1999
(Tasa de crecimiento anual)

País	Producto interno bruto ^a	Población económicamente activa urbana ^b		Productividad
		Total	Ocupada	
Argentina ^c	4,6	2,3	1,2	3,4
Bolivia ^d	4,7	4,9	5,0	-0,3
Brasil	2,3	3,1	2,1	0,2
Chile	6,1	3,0	2,7	3,4
Colombia	3,8	3,8	2,3	1,4
Costa Rica	5,0	4,7	4,5	0,4
Cuba	-1,3	2,1	2,0	-3,3
Ecuador ^d	2,5	4,8	3,6	-1,1
El Salvador	4,6	4,4	4,3	0,4
Guatemala	4,5	4,0	3,9	0,6
Haití	-1,8	4,7	5,4	-6,8
Honduras	3,6	5,4	5,5	-1,8
México	2,9	3,7	3,6	-0,7
Nicaragua	2,5	4,1	4,1	-1,5
Panamá	4,6	3,7	4,4	0,2
Paraguay ^e	2,1	4,5	4,1	-1,9
Perú	4,7	3,5	3,1	1,6
República Dominicana	5,9	3,9	4,6	1,2
Uruguay ^d	2,9	1,5	1,2	1,8
Venezuela	1,3	3,6	3,0	-1,7
América Latina	3,1	3,3	2,6	0,5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Producto no agrícola.

^b Los años considerados son los siguientes: Argentina, 1990 y 1999; Bolivia, 1989 y 1999; Brasil, 1993 y 1999; Chile, 1990 y 1998; Colombia, 1991 y 1999; Costa Rica, 1990 y 1999; Ecuador, 1990 y 1999; El Salvador, 1990 y 1999; Guatemala, 1989 y 1998; Haití, 1990 y 1999; Honduras, 1990 y 1999; México, 1989 y 1998; Nicaragua, 1990 y 1998; Panamá, 1989 y 1999; Paraguay, 1990 y 1999; República Dominicana, 1990 y 1997; Uruguay, 1990 y 1999, y Venezuela, 1990 y 1999. Corresponden a los años en los que se dispuso de antecedentes de empleo basados en encuestas de hogares.

^c Las estimaciones de población económicamente activa y empleo corresponden al Gran Buenos Aires.

^d Las estimaciones de población económicamente activa y empleo corresponden al total urbano.

^e Las estimaciones de población económicamente activa y empleo corresponden a Asunción y el Departamento Central.

Estos procesos ponen de manifiesto el efecto contrapuesto de dos tendencias poderosas. Por una parte, disminuye el ritmo de crecimiento de la población en edad de trabajar, lo que reduce la intensidad del incremento de la PEA y, por lo tanto, se aminora la presión por generar empleo. Por otra, hay una persistente incapacidad de las actividades agropecuarias de emplear a la fuerza de trabajo de origen rural. Esto impulsa las migraciones, lo que aumenta la PEA no agropecuaria y exacerba la exigencia de crear empleo en este sector. En casi todos los

países de América Latina se registraron tasas de crecimiento de la PEA no agropecuaria muy considerables, lo que contrasta con lo ocurrido, por ejemplo, en varios de los países caribeños de habla inglesa, donde el fenómeno de las migraciones campo-ciudad ha sido mucho más limitado.

Estas tendencias generales presentaron variaciones en los distintos países de la región. En cuanto a la absorción de fuerza de trabajo, medida por la diferencia entre el ritmo de crecimiento de la PEA y de la PEA ocupada no agropecuarias, destacan las situaciones de Argentina, Brasil, Colombia y Ecuador, países en que dicha diferencia fue igual o superior a 1%, lo que pone de manifiesto la existencia de serios problemas de creación de empleo. En los demás países, el ritmo de creación de empleo urbano fue semejante al del aumento de la PEA no agropecuaria, incluso en aquellos⁶ en que el crecimiento anual de esta última fue de 4% o más.

En cuanto a la evolución de la productividad de la fuerza de trabajo no agropecuaria, en Argentina y Chile se logró un aumento apreciable (3,4%) en el ritmo de aumento anual. Hubo nueve países en que el incremento fue más modesto (entre ellos Brasil, con 0,2%, y Uruguay, con 1,8%), mientras que en los nueve restantes la tasa de aumento fue negativa.

En Chile se combinaron un ritmo de aumento de la productividad de 3,4% y una tasa de creación de empleo no agropecuario inferior en sólo 0,3% a la tasa de crecimiento de la PEA. En Argentina, el elevado ritmo de crecimiento de la productividad (3,4%) tuvo como contrapartida una creación de empleo negativa (-1,1%). En otros países, hubo un aumento reducido de la productividad, que se combinó con una creación de empleo insuficiente: en Brasil, por ejemplo, el ritmo de incremento de la productividad fue de 0,2%, y la absorción de -1,0%, mientras que en Colombia tales cifras fueron de 1,4% y -1,5%. En el resto de los países se dio, como tendencia, un ritmo de creación de empleo relativamente elevado, cercano al ritmo de aumento de la PEA no agropecuaria, acompañado de aumentos de la productividad muy pequeños o negativos.

Sin duda, en los próximos años persistirán, en muchos países, las tendencias migratorias del campo a la ciudad, lo que asegura que el ritmo de crecimiento de la PEA urbana continuará siendo elevado. En nueve países, la tasa de crecimiento de la PEA urbana fue igual o superior a 4%, en virtud del efecto combinado del crecimiento de la población en edad de trabajar y de las tasas de participación femenina, a lo que se agregó la persistencia de la migración rural-urbana (véase el cuadro III.4). En tales condiciones, la creación de un monto suficiente de empleo productivo en las actividades no agropecuarias sólo se logrará si el PIB crece a un ritmo fuerte.

⁶ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

3. Terciarización de la fuerza de trabajo

a) Aumento del empleo en comercio y servicios

En los años noventa, las tasas reducidas de crecimiento económico se combinaron con una marcada transformación de la estructura ocupacional. Destacan a este respecto, primero, los cambios sectoriales del empleo, los cuales siguieron manifestando, en lo principal, una tendencia a disminuir en forma relativa en los sectores primario y secundario, y, en segundo lugar, el aumento de la participación del empleo del comercio y los servicios.

Entre 1990 y 1999, el empleo agrícola creció a un promedio anual de 0,7%, lo que elevó su magnitud absoluta de 37.200.000 a 39.800.000, pero redujo su participación en el empleo total de 23,3% a 20,5% (véase el cuadro III.5). Ello dio impulso a la migración a las ciudades y al aumento del número de ocupaciones no agropecuarias en el medio rural.

Pese al aumento de la oferta laboral urbana, el empleo industrial creció a una tasa inferior al promedio, por lo que su participación en el empleo total descendió de 16,8% a 15,0%, al tiempo que el empleo en la construcción aumentaba de 5,9% a 6,3% del empleo total. Así, la participación conjunta de ambos sectores descendió de 22,7% a 21,3%. Por lo tanto, si bien el empleo en la producción de bienes primarios y secundarios aumentó en 4.700.000 personas, su importancia relativa en el empleo total descendió de 46% a 41,8%.

En cambio, el empleo en el comercio incrementó su participación en el empleo total de 17,4% en 1990 a 19,1% en 1999, por efecto de la creación 9.200.000 puestos de trabajo, el doble que los sectores primario y secundario juntos. La participación de los servicios en conjunto se elevó de 31,9% a 33,6% en el mismo período, gracias a la absorción de 14.400.000 personas. Dentro de los servicios, el mayor incremento absoluto se manifestó en los servicios sociales, que incorporaron 6.300.000 personas, mientras que el empleo en los servicios financieros aumentaba a una tasa anual muy elevada, que casi duplicó el número de personas ocupadas, pese a lo cual su importancia relativa es todavía bastante reducida. La proporción de los servicios personales y domésticos en el conjunto de la fuerza de trabajo se mantuvo estable, aunque en ambos se incrementó el empleo absoluto, en un total de 3.200.000 personas. Finalmente, la participación del empleo en transporte y comunicaciones aumentó de 4,5% a 5%, absorbiendo a 2.700.000 personas.

Cuadro III.5
AMÉRICA LATINA: CARACTERÍSTICAS SELECCIONADAS DE LA POBLACIÓN
OCUPADA,^a 1990-1999
(Miles de personas y porcentajes)

Descripción	Personas (miles)		Estructura porcentual	
	1990	1999	1990	1999
Ocupados				
Edad (en años)	159 841	193 714	100,0	100,0
15 - 24	42 741	45 275	26,7	23,4
25 - 44	79 612	96 042	49,8	49,6
45 - 59	27 724	38 216	17,3	19,7
60 y más	9 764	14 181	6,1	7,3
Años de estudio	159 841	193 714	100,0	100,0
0 a 5	73 387	72 505	45,9	37,4
6 a 9	41 366	59 066	25,9	30,5
10 a 12	22 046	37 783	13,8	19,5
13 y más	23 043	24 361	14,4	12,6
Rama de actividad	159 841	193 714	100,0	100,0
Agricultura	37 227	39 789	23,3	20,5
Industria	26 911	29 065	16,8	15,0
Construcción	9 499	12 284	5,9	6,3
Transporte y comunicaciones	7 159	9 839	4,5	5,1
Comercio	27 747	36 968	17,4	19,1
Finanzas	4 581	8 932	2,9	4,6
Servicios sociales	30 325	36 695	19,0	18,9
Servicios personales	8 131	9 960	5,1	5,1
Servicio doméstico	7 886	9 754	4,9	5,0
No clasificados	374	429	0,2	0,2
Tamaño del establecimiento ^b (empresarios y empleados)	100 116	113 051	100,0	100,0
1 - 5	26 538	34 621	30,7	32,3
6 - 10	9 242	11 687	10,7	10,9
11 - 49	28 267	31 572	32,7	29,4
50 y más	22 514	29 352	26,0	27,4
No clasificados	13 554	5 818	-	-
Ocupados secundarios ^c	71 404	82 393	44,7	42,5

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

^a De 15 y más años de edad.

^b Según el número de personas ocupadas. La estructura porcentual excluye a los no clasificados.

^c Se refiere a los ocupados con ingresos inferiores a los del principal perceptor de ingresos del hogar.

En conclusión, de los 33.800.000 nuevos empleos creados en la década, la agricultura absorbió 7%; la industria, 6,5%; la construcción, 8,3%; el transporte y las comunicaciones, 8%; el comercio, 27,2%, y los servicios, 42,9%, estos últimos desglosados de la siguiente manera: servicios financieros, 13%; sociales, 18,9%; personales, 5,3%, y servicio doméstico, 5,7%. Más de 78% de los empleos se crearon en el sector terciario, lo que contribuyó a impulsar aún más la terciarización de la estructura ocupacional.

A raíz de tales transformaciones, la distribución sectorial de la fuerza de trabajo en América Latina era, en 1999, la siguiente: agricultura, 20,5%; industria y construcción, 21,3%; transporte y comunicaciones, 5,1%; comercio, 19,1%, y servicios, 33,6%. A su vez, estos últimos se distribuían de este modo: servicios financieros, 4,6%; sociales, 18,9%; personales, 5,1%, y servicio doméstico, 5%.

No hay grandes diferencias entre los países en cuanto al proceso de pérdida de importancia relativa de la ocupación en los sectores productores de bienes. En todos se redujo el sector agrícola y, en la mayoría, el industrial. En este último caso, las disminuciones más notorias se registraron en países que contaban con una base industrial importante, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y Venezuela. En México se dio la tendencia contraria, por cuanto creció el sector industrial. Otra manera de mirar este proceso es atender al comportamiento del empleo manufacturero, lo que permite comprobar que éste tendió a descender más en aquellos países con un PIB per cápita más elevado y en que el ritmo de crecimiento del PIB había sido mayor (CEPAL, 2001b, capítulo VI).

b) Absorción productiva y sectores que producen bienes transables y no transables

Resulta de especial interés examinar la evolución del empleo en los sectores que producen bienes y servicios transables o no transables. En la mayoría de los países latinoamericanos, el empleo en los sectores que producen bienes y servicios no transables creció más que el correspondiente a los productores de bienes transables, con excepción de Brasil y Perú, donde el crecimiento fue similar, y de Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y Venezuela, donde aumentó más el empleo correspondiente a los transables (véase el cuadro III.6).⁷ Además, en uno y otro sector tiende a

⁷ En ciertos países, algunos servicios no transables, como partes del sector turismo, pueden tener importancia. Las estimaciones de las cuentas nacionales de la mayoría de los países no permiten separar esas partes, por lo que es posible que las tasas de crecimiento del sector de los transables estén hasta cierto punto subestimadas, cuando son representativas y se han expandido rápidamente.

diferenciarse la capacidad de incrementar la productividad y crear empleo. En general, el sector de transables absorbe poca mano de obra, pero exhibe aumentos de la productividad. A la inversa, el sector de no transables suele tener mayor capacidad de generar empleo, pero a costa de incrementos de la productividad nulos o negativos.

La baja creación de empleo del sector de los transables quedó de manifiesto incluso en aquellos países en que el producto de este sector aumentó de manera relativamente acelerada. En Argentina, por ejemplo, el PIB del sector de los transables creció a un ritmo anual de 3,6%, mientras que el empleo total decrecía a una tasa de -1,3%. En Brasil, dichas cifras fueron, respectivamente, de 2,4% y 0,2%; en Chile, de 5,6% y -0,4%; en Colombia, de 1,7% y -0,1%; en Costa Rica, de 5,5% y 1,3%; en México, de 3,4% y 1,7%; en Panamá, de 3% y -0,6%; en Uruguay, de 1,1% y -1,1%, y en Venezuela, de 2,7% y 0,7% (véase el cuadro III.7). Cabe destacar, sin embargo, que en algunos países pequeños y de menor grado de desarrollo relativo, el sector de los transables se apartó del comportamiento antes anotado. En El Salvador, el empleo de este sector creció a una tasa de 3,6%, mientras el empleo total lo hacía a una de 3,5%. En Honduras, las cifras fueron de 3,2% y 2,9% respectivamente, y en Nicaragua, de 4,3% y 3,9%. Este comportamiento atípico puede explicarse por el desarrollo de la maquila manufacturera, estimulado por la cercanía del mercado estadounidense.

En México se ha combinado la producción de alto contenido tecnológico con la maquila. El producto manufacturero creció a ritmo anual de 3,9%, pero la productividad descendió (-0,1%), debido a que el empleo total aumentó a una tasa de 4%. Si se considera sólo el empleo asalariado, el ritmo de aumento de la productividad fue positivo aunque modesto (0,5%), ya que este tipo de empleo aumentó a una tasa más reducida (3,4%). Esta conjunción entre considerable absorción de fuerza de trabajo e incrementos escasos o negativos de la productividad se explica por la importancia cada vez mayor de la maquila. Ésta aportaba en 1989 poco más de 10% del empleo asalariado en la manufactura, pero su crecimiento fue tan rápido (10,4% promedio anual), que en 1998 abarcaba casi 19% del empleo correspondiente. En la maquila se creó 46% del total de nuevos empleos generados en el sector manufacturero durante ese período. El empleo en la manufactura que no corresponde a maquila aumentó en el período a una tasa mucho más modesta (2%), con lo cual la participación de este subsector en el total del empleo asalariado del sector manufacturero, que era de casi 90% en 1989, bajó a 81% en 1998.

Cuadro III.6
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB),
DÉCADA DE 1990

	Variación anual			
	PIB	PIB bienes y servicios ^a	Sectores transable y no transable	
			Transable ^b	No transable ^c
	1991-1999	1991-1999	1991-1999	1991-1999
Argentina	4,5	4,5	3,6 (3,4)	4,8 (2,5)
Bolivia	4,1	4,4	3,4 (3,9)	5,1 (3,1)
Brasil	2,9	2,3	2,4 (2,2)	2,3 (1,9)
Chile	6,3	6,0	5,6 (4,7)	6,3 (3,7)
Colombia	3,1	3,4	1,7 (1,1)	4,3 (6,2)
Costa Rica	5,0	4,9	5,5 (6,3)	4,5 (3,0)
Cuba	-1,5	-1,5	0,4 (1,0)	-3,0 (-0,3)
Ecuador	2,3	2,5	3,3 (4,1)	1,8 (-0,2)
El Salvador	4,7	4,1	3,6 (5,1)	4,4 (2,4)
Guatemala	4,2	4,2	3,0 (2,8)	4,7 (4,1)
Haití	-1,4	-1,6	-4,0 (-6,9)	0,2 (1,9)
Honduras	3,2	3,4	3,2 (4,0)	3,4 (1,3)
México	2,8	2,8	3,4 (3,9)	2,6 (1,6)
Nicaragua	3,4	3,4	4,3 (1,6)	2,5 (-1,4)
Panamá	4,2	4,4	3,0 (3,4)	4,7 (2,3)
Paraguay	2,3	2,3	2,0 (0,8)	2,5 (0,1)
Perú	4,9	4,8	4,9 (4,0)	4,8 (2,6)
República Dominicana	5,6	5,6	3,9 (4,4)	6,4 (3,1)
Uruguay	3,7	3,0	1,1 (0,1)	3,7 (1,5)
Venezuela	2,1	1,2	2,7 (0,9)	0,4 (0,7)
Total	3,3	3,0	2,9 (2,8)	3,0 (2,1)

Fuente: CEPAL, regresiones sobre la base de cifras oficiales de los países.

^a Este total corresponde a la suma del producto generado en el sector productor de bienes y servicios transables y en el sector productor de bienes y servicios no transables. Por lo tanto, no corresponde al producto interno bruto, pues no incluye el ajuste por servicios bancarios, el impuesto al valor agregado ni los derechos de importación.

^b Entre paréntesis se presentan las cifras correspondientes a la industria manufacturera.

^c Entre paréntesis se presentan las cifras correspondientes a los servicios sociales, comunales y personales.

Cuadro III.7
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL EMPLEO TOTAL Y ASALARIADO,
1990-1999
(Tasas anuales de variación)

	Total	Empleo total		Empleo asalariado ^a		
		Sector transable ^b	Sector no transable ^c	Total	Sector transable ^b	Sector no transable ^c
		1990-1999	1990-1999	1990-1999	1990-1999	1990-1999
Costa Rica	3,7	1,3 (2,1)	5,2 (3,7)	4,5	3,2 (2,9)	5,2 (3,5)
El Salvador ^d	4,3	3,5 (4,1)	4,6 (2,2)	4,8	4,0 (5,2)	5,1 (3,7)
Guatemala	3,6	2,2 (6,0)	5,6 (2,3)	2,7	2,9 (4,4)	2,6 (-0,3)
Honduras	3,9	2,9 (6,6)	5,2 (4,4)	3,0	2,3 (7,3)	3,4 (3,8)
México	3,0	1,7 (4,0)	3,9 (4,6)	2,6	1,7 (3,4)	2,1 (3,9)
Nicaragua	3,5	3,9 (1,2)	3,3 (1,6)	3,6	5,8 (4,0)	2,5 (3,2)
Panamá	3,5	-0,6 (3,5)	5,6 (2,7)	4,1	1,7 (3,5)	4,8 (2,4)
Subtotal (promedio ponderado)	3,2	1,8	4,1	2,8	2,0	2,7
Argentina ^d	1,2	(4,1) -1,3 (-1,5)	(4,3) 1,7 (2,2)	1,6	(3,6) -1,4 (-1,6)	(3,6) 2,5 (2,4)
Bolivia ^d	5,0	7,6 (8,1)	4,4 (-0,9)	3,8	3,6 (4,9)	3,9 (1,5)
Brasil	1,6	0,2 (0,3)	2,4 (2,4)	1,7	0,2 (0,2)	2,5 (2,8)
Chile	2,3	-0,4 (-0,2)	3,6 (4,6)	2,8	-0,1 (0,0)	4,3 (6,0)
Colombia	1,7	-0,1 (-0,4)	2,8 (3,1)	1,2	0,2 (-0,4)	1,9 (2,1)
Ecuador ^d	3,6	2,2 (1,4)	4,1 (4,2)	3,5	1,6 (0,6)	4,1 (3,1)
Paraguay ^e	4,1	3,9 (4,5)	4,1 (3,3)	4,7	4,7 (5,6)	4,7 (3,5)
Uruguay ^d	1,2	-1,1 (-1,8)	1,8 (1,0)	1,5	-0,3 (-2,0)	2,0 (1,1)
Venezuela	2,7	0,7 (1,6)	3,4 (2,5)	1,5	0,1 (-0,3)	2,0 (1,3)
Subtotal (promedio ponderado)	1,8	0,2	2,6	1,8	0,1	2,5
Total (promedio ponderado)	2,2	(0,2) 0,8 (1,5)	(2,5) 3,0 (2,9)	2,1	(-0,1) 0,7 (0,9)	(2,6) 2,6 (2,9)

Fuente: CEPAL, estimaciones a partir de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Corresponde a trabajadores asalariados de entre 25 y 59 años de edad que trabajan 20 o más horas semanales.

^b Entre paréntesis se presentan las cifras referidas a la industria manufacturera.

^c Entre paréntesis se presentan las cifras referidas a los servicios gubernamentales, sociales, comunales y personales.

^d Total urbano.

^e Asunción y Departamento Central.

Puede concluirse, entonces, que si bien el avance en la producción de bienes transables ha contribuido a impulsar el crecimiento económico y a aumentar la productividad, su incidencia sobre el empleo ha sido débil. La excepción es el desarrollo de la maquila en México y en algunos países de Centroamérica y el Caribe. No obstante, aunque la maquila genera empleos, muestra escasos o nulos resultados en lo que concierne a incremento de la productividad, por lo que no cabe pensar que pueda ser la base de una estrategia de crecimiento económico y de creación de empleo productivo regional.

La responsabilidad de generar empleo ha recaído, como tendencia general, en el sector de los no transables, aunque en Argentina, Colombia y Uruguay también este sector mostró una capacidad insuficiente de crear puestos de trabajo, con la consecuencia inevitable del aumento del desempleo abierto. Asimismo, hubo países en que los servicios transables, tales como el transporte y una parte del turismo, crecieron a tasas elevadas y tuvieron un impacto significativo en el producto y el empleo.

Esta asimetría entre los sectores productores de transables y de no transables, salvo las excepciones mencionadas, junto con acentuar la heterogeneidad de las economías latinoamericanas, se ha reflejado en el mercado de trabajo y se ha visto reforzado, además, por el hecho de que los ingresos que perciben los asalariados con altos niveles de escolaridad tienden a distanciarse cada vez más de los que perciben aquellos con bajo nivel de escolaridad.

4. Modernización e informalización de la fuerza de trabajo

Otro rasgo importante de la transformación de la estructura ocupacional ocurrida en los años noventa, es el contraste creciente que se dejó ver entre aquellas escasas ramas y sectores en que la productividad creció de manera intensa y las ramas y sectores restantes, que constituyen la mayoría, donde la productividad creció poco o se estancó. O sea, la modernización de una parte de las ocupaciones coexistió con una informalización cada vez más marcada de la fuerza de trabajo.

En situaciones de escaso o moderado crecimiento, una parte importante de la fuerza de trabajo enfrenta el dilema de permanecer desocupada o emplearse en ocupaciones de baja productividad. Dado que en América Latina la protección contra el desempleo es muy exigua, la mayoría las personas prefiere evitar la cesantía recurriendo a empleos de baja productividad. Así sucedió en los años ochenta y también en los

noventa, aunque en esta última década también aumentó el desempleo abierto.

Se ha discutido si la terciarización de la estructura ocupacional favorece o no la modernización. La respuesta depende de si la terciarización deriva del crecimiento económico o si, por el contrario, es una expresión de la insuficiencia dinámica de la economía, que impulsa a los trabajadores a buscar refugio en el comercio y los servicios. Ambos procesos conviven en América Latina, pero la informalización predomina sobre la modernización.

En efecto, la década de 1990 fue un período de intensa terciarización, en que 66% de los nuevos empleos urbanos se generó en el sector informal (véase el cuadro III.8; el detalle por países puede verse en los cuadros A.6 y A.7 del anexo estadístico). Aumentó la participación de los trabajadores no calificados por cuenta propia en el comercio y los servicios (24,2%), seguida por la de los trabajadores —empleadores y asalariados— de microempresas (18,2%), la del personal doméstico (9,4%), y la de los trabajadores por cuenta propia no calificados en la industria y la construcción (8,1%) y en ocupaciones primarias (6%).⁸ No hay duda acerca de la baja calidad de la mayoría de estos nuevos empleos, lo que muestra el magro desempeño que ha tenido la economía urbana en cuanto a aumentar la productividad media de la fuerza de trabajo. Esta conclusión es válida para la mayoría de los 17 países examinados, en especial los más populosos, como Brasil, Colombia y México. En Argentina y Chile, en cambio, la mayoría de los nuevos empleos correspondieron al sector formal, aunque en el primer país hubo un importante aumento del desempleo abierto.

Como consecuencia de esta evolución, el empleo informal aumentó de 41% en 1990 a 46,3% en 1999 (véase el cuadro III.8). La reducción del sector formal se debió a la disminución de los asalariados privados que no son profesionales ni técnicos, cuya participación se redujo de 35,9% a 29,1%, y a la menor gravitación de los asalariados públicos, que pasaron de representar 16% de la fuerza de trabajo urbana en 1990 a 12,9% en 1999. Tales disminuciones relativas no alcanzaron a ser compensadas por el incremento de los profesionales y técnicos empleados en el sector privado (de 4,7% a 7,8%), y de los empleadores y profesionales y técnicos independientes (de 3,8% a 4,3%).

⁸ En el sector formal, que creó 34,1% de los nuevos empleos, destacan los profesionales y técnicos asalariados (20,1%), los empresarios y profesionales y técnicos independientes (6,5%), los asalariados que no son profesionales ni técnicos (5,4%), y los empleados públicos (2,1%).

Cuadro III.8
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN LAS ZONAS
URBANAS SEGÚN EL SEGMENTO DEL MERCADO DE TRABAJO Y
CONTRIBUCIÓN DE CADA CATEGORÍA DE INSERCIÓN
LABORAL, ZONAS URBANAS, 1990-1999
(Porcentajes sobre el total del empleo urbano y miles de ocupados)

Tipo de inserción laboral	Composición de la ocupación urbana		Contribución de cada categoría entre 1990 y 1999	
	1990	1999	Porcentajes	Miles de ocupados
Total ocupados	100,0	100,0	100,0	26 216
Total sector formal	58,9	53,6	34,1	8 933
Sector público	16,0	12,9	2,1	551
Sector privado	44,4	41,3	32,0	8 382
Empleadores, profesionales y técnicos independientes	3,8	4,3	6,5	1 703
Asalariados	40,6	36,9	25,5	6 679
Profesionales y técnicos	4,7	7,8	20,1	5 260
No profesionales ni técnicos	35,9	29,1	5,4	1 419
Total sector informal	41,0	46,3	65,9	17 284
Empleo en la microempresa ^a	14,7	15,5	18,2	4 784
Empleo doméstico	5,4	6,3	9,4	2 466
Trabajadores por cuenta propia no calificados	22,3	25,8	38,3	10 034
En agricultura, silvicultura, caza y pesca	2,2	3,0	5,9	1 559
En industria y construcción	4,3	5,2	8,1	2 131
En comercio y servicios	15,8	17,7	24,2	6 344

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Incluye empleadores y asalariados en empresas con cinco ocupados o menos.

Hubo también un aumento de la diferencia en las remuneraciones entre los distintos segmentos de la fuerza de trabajo. En general, las mejoras en los ingresos laborales fueron lentas, y exhibieron una tasa de aumento inferior al ritmo de aumento del ingreso por habitante; de igual modo, en la mayoría de los países su magnitud fue insuficiente para recuperar los niveles prevalecientes antes de la crisis de los años ochenta. Además, las mejoras en el ingreso se produjeron, casi sin excepción, por medio de la combinación entre un elevado incremento de las remuneraciones de los ocupados en las actividades más dinámicas del sector moderno y, por otra parte, un menor crecimiento, o incluso reducción, de las remuneraciones correspondientes al resto de los ocupados urbanos. Se amplió así la brecha de ingreso entre el sector formal y el informal, y entre los ocupados de mayor y menor calificación (CEPAL, 2000b).

Las disparidades salariales entre el sector formal y el informal se incrementaron en todos los países sobre los que se dispone de información (véase el cuadro III.9). Lo mismo sucedió en todos los países,

con excepción de Costa Rica, Honduras y Panamá, en lo que incumbe al ingreso medio de los ocupados en ambos sectores. También se registró un incremento en la disparidad de los ingresos, dentro de cada sector, entre las ocupaciones de mayor y menor calificación. La excepción fue Argentina, aunque en este caso el considerable incremento del desempleo abierto resta algo de valor a la comparación. Asimismo, cabe resaltar que, a la inversa, y con escasas excepciones, tendieron a disminuir las desigualdades en el ingreso entre hombres y mujeres. La principal excepción fue Panamá, que es el país donde las diferencias entre el ingreso de los hombres y de las mujeres son más pequeñas.

5. Precarización de las condiciones laborales

En el curso de los años noventa se produjeron cambios en diversos aspectos de las condiciones laborales, tales como la falta frecuente de contrato de trabajo, la proliferación de empleos temporales o de tiempo parcial, la carencia de seguridad social, la ampliación de causales de término de contrato, la reducción de las indemnizaciones por despido, y las limitaciones impuestas al derecho de huelga, la negociación colectiva y la afiliación sindical.

Una de las formas en que se manifiesta la mayor precariedad del empleo es el aumento de la proporción de trabajadores asalariados en ocupaciones de carácter temporal. Por ejemplo, en las áreas urbanas de Chile, Colombia y Costa Rica se observó un aumento importante de los empleos no permanentes, en especial en las microempresas, donde su proporción duplica la vigente en las empresas de mayor tamaño. La suscripción de contratos temporales afecta más a los trabajadores del sector terciario, que es el que crece con mayor rapidez. Además, también afecta en especial a las ocupaciones menos calificadas, ampliando así la diferencia existente entre éstas y las de mayor calificación.

De acuerdo con la información disponible con respecto a siete países de la región, hacia mediados de la década, la carencia de contratos de carácter indefinido afectaba a más de 40% de los asalariados en Brasil, Paraguay y Perú, y a más de un tercio en Argentina y Colombia. Según datos más recientes, la carencia de contratos indefinidos alcanzaba a cerca de 20% de los asalariados en Chile y a 33% en México. La tendencia se fue acentuando a lo largo de la década, como lo pone de manifiesto lo sucedido en Argentina, Brasil y Perú. Los más perjudicados por ello fueron los asalariados en microempresas; los datos indican que la diferencia entre éstos y los ocupados en empresas de mayor tamaño era de 60 puntos en México, de alrededor de 40 puntos en Chile y Paraguay, y de poco más de 30 puntos en Brasil.

Cuadro III.9
AMÉRICA LATINA: DISPARIDADES^a DE INGRESO EN LAS ZONAS URBANAS, 1990-1999
(Porcentajes sobre el total del empleo urbano)

País	Año	Disparidad salarial entre profesionales y técnicos y no profesionales ni técnicos privados del sector formal	Disparidad salarial entre profesionales y técnicos y no profesionales ni técnicos privados del sector informal	Disparidad salarial entre asalariados privados del sector formal e informal	Disparidad de remuneración media entre el sector formal e informal	Disparidad salarial entre hombres y mujeres	Disparidad salarial entre hombres y mujeres con más de 12 años de educación
Argentina ^b	1990	211	211	139	93	155	161
	1999	180	174	147	115	154	152
Bolivia	1989	237	173	161	138	176	205
	1999	205	208	191	203	171	154
Brasil	1990	223	165	135	138	184	194
	1999	234	171	168	163	163	175
Chile	1990	217	200	167	136	159	183
	1998	279	237	188	138	150	159
Colombia	1991	221	...	...	...	150	148
	1999	243	...	...	...	136	135
Costa Rica	1990	218	209	146	164	145	152
	1999	215	194	148	157	145	141
Ecuador	1990	221	148	147	189	165	180
	1999	175	153	184	204	162	141
El Salvador	1995	250	155	161	180	164	139
	1999	232	183	195	195	137	137
Guatemala	1989	207	229	172	152	154	...
	1998	265	216	175	209	190	161

(Continúa)

Cuadro III.9 (conclusión)

País	Año	Disparidad salarial entre profesionales y técnicos y no profesionales ni técnicos privados del sector formal	Disparidad salarial entre profesionales y técnicos y no profesionales ni técnicos privados del sector informal	Disparidad salarial entre asalariados privados del sector formal e informal	Disparidad de remuneración media entre el sector formal e informal	Disparidad salarial entre hombres y mujeres	Disparidad salarial entre hombres y mujeres con más de 12 años de educación
Honduras	1990	257	244	191	264	170	158
	1999	152	155	201	170	160	135
México	1989	223	...	...	...	182	158
	1998	235	247	164	125	181	179
Nicaragua	1993	210	209	135	133	131	153
	1998	248	274	170	186	161	149
Panamá	1991	234	285	168	255	115	132
	1999	236	289	200	206	122	141
Paraguay ^c	1990	189	211	153	125	183	174
	1999	208	178	162	183	137	149
República Dominicana	1997	222	213	157	121	133	134
Uruguay	1990	210	192	166	120	204	177
	1999	241	169	181	178	154	172
Venezuela	1990	186	140	162	111	155	140
	1999 ^d	230	200	166	128	131	135

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a La disparidad es el cociente entre el ingreso promedio de la categoría de mayor ingreso y el ingreso promedio de la de menor ingreso multiplicado por 100.^b Gran Buenos Aires.^c Asunción y Departamento Central.^d Total nacional.

La precariedad en el trabajo se traduce en una marcada disminución del salario (véase el cuadro III.9). En todos los países analizados, los ingresos laborales de los asalariados no permanentes fueron mucho más bajos que los de los asalariados permanentes. Algo similar ocurre entre los asalariados con y sin contrato de trabajo. Las mayores diferencias se verificaron en México, donde los trabajadores sin contrato recibían el equivalente a 41% de los ingresos de los trabajadores con contrato.

Otra expresión de precariedad en el empleo se da cuando los trabajadores no tienen previsión o seguro de salud. También en este aspecto los más afectados son quienes trabajan en las microempresas, aunque hay importantes diferencias nacionales (véase el cuadro III.10). En Bolivia y Paraguay, más de 60% de los asalariados carece de acceso a la seguridad social, mientras que en Argentina, Brasil, El Salvador, México y Venezuela, esa situación afectaba a poco más de un tercio. Los países donde la cobertura de seguridad es mayor son Chile, Costa Rica —países donde la seguridad social cubre a entre tres cuartos y cuatro quintos de la fuerza de trabajo— y, en especial, Uruguay, donde sólo carece de cobertura una proporción ínfima de la población. También en esta dimensión la precariedad se hace sentir más entre los trabajadores de las microempresas.

Cuadro III.10
AMÉRICA LATINA (10 PAÍSES): FUERZA DE TRABAJO ASALARIADA
SIN SEGURIDAD SOCIAL
(Porcentajes)

País	Año	Tamaño del establecimiento		
		Total	Hasta 5 ocupados	Más de 5 ocupados
Argentina	1990	29,9	64,8	18,2
	1997	37,3	74,1	22,7
Bolivia	1989	57,3	88,5	40,3
	1997	61,8	90,7	46,9
Brasil	1990	26,9	-	-
	1996	34,9	68,4	22,4
Chile	1990	20,1	42,5	13,2
	1996	19,6	43,6	13,1
Costa Rica	1990	22,5	66,2	11,8
	1997	26,2	71,2	14,0
El Salvador	1997	45,6	85,2	28,4
México	1989	36,3	-	-
	1996	35,6	79,1	20,3
Paraguay	1995	64,4	94,3	47,2
Uruguay	1981	2,8	5,9	1,9
	1997	3,9	7,0	2,8
Venezuela	1997	38,8	79,1	24,5

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

6. El desempleo abierto

a) Crecimiento económico y desempleo

Es muy probable que la principal causa de la disparidad entre la oferta y la demanda de mano de obra radique en la menor participación de los sectores primario y secundario en la generación de empleo, así como en el hecho de que algunos subsectores —establecimientos financieros, telecomunicaciones, seguros, y servicios prestados a las empresas— se hayan modernizado mediante el uso intensivo de nuevas tecnologías, lo que ha reducido su capacidad de generar puestos de trabajo.

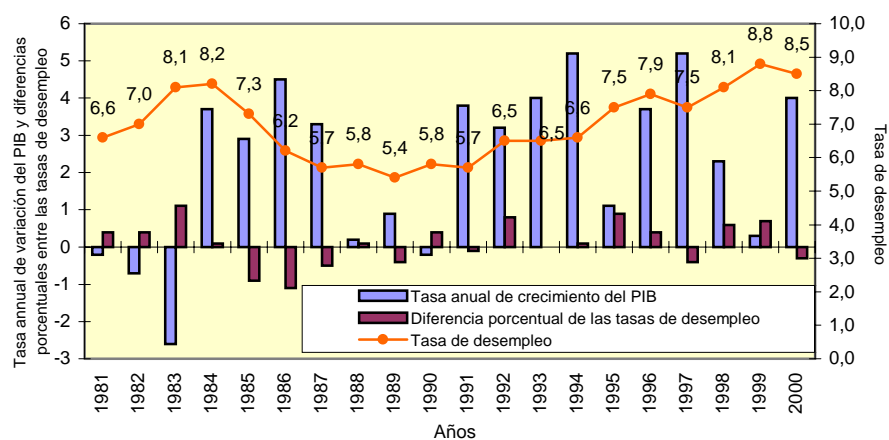
Sin embargo, el aumento del desempleo no fue, en los años noventa, un fenómeno generalizado en la región, aunque se hizo notar en la mayoría de los países sudamericanos. En Argentina, Brasil y Colombia se constata una tendencia persistente al incremento del desempleo, aunque en Brasil alcanzó niveles equivalentes a la mitad de los registrados en los otros dos países. También mostró una tendencia al alza en Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En Chile sólo se incrementó a partir de 1998, después de haber disminuido en forma sistemática desde comienzos de la década hasta ese año. Por el contrario, en México y en la mayoría de los países de Centroamérica y el Caribe, predominó una tendencia descendente en la desocupación. En México, una vez superados los efectos de la crisis de 1995, hubo una clara reducción del desempleo urbano, que volvió a situarse en tasas que oscilaban en torno a 2,5%. En algunos países centroamericanos, como El Salvador, Honduras y Nicaragua, también tendió a reducirse, mientras que en Costa Rica se mantuvo en niveles relativamente moderados (véanse el gráfico III.3 y los cuadros III.11 y III.12).

b) Desempleo por estrato, sexo y grupos de edad

El desempleo sigue afectando más a los estratos de menores ingresos. Como se puede apreciar en el cuadro III.13, en los 17 países de América Latina, así como en el grupo de 8 países que registraron un mayor aumento de la desocupación entre mediados y fines de la década de 1990,⁹ el porcentaje de desocupados dentro del 40% más pobre de la población (quintiles I y II), que continuó siendo considerablemente superior a la tasa global de desempleo, aumentó significativamente entre 1994 y 1999. Este fenómeno es, por tanto, uno de los principales determinantes de la pobreza y de la desigualdad. En otro 40% de los

⁹ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DEL DESEMPLEO
ABIERTO URBANO,^a 1980-2000



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países.

^a Las cifras de crecimiento económico corresponden al promedio ponderado de 19 países de la región.

Cuadro III.11
AMÉRICA LATINA: NIVEL Y COMPOSICIÓN DE LA DESOCUPACIÓN, 1990-1999
(Miles de personas y porcentajes)

	Personas (miles)		Tasa anual de variación (%)
	1990	1999	1990-1999
Desocupados	7 643	18 118	10,1
Zonas urbanas	6 600	17 457	11,4
Zonas rurales	1 043	661	-4,9
Cesantes	5 932	15 391	11,2
Zonas urbanas	5 225	15 204	12,6
Zonas rurales	708	186	-13,8
Buscan trabajo por primera vez	1 711	2 728	5,3
Zonas urbanas	1 376	2 253	5,6
Zonas rurales	335	475	3,9

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro III.12
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO URBANO, 1990-2000
(Tasas medias anuales)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^a
América Latina y el Caribe											
Promedio ponderado	5,8	5,7	6,5	6,5	6,6	7,5	7,9	7,5	8,1	8,8	8,5
Promedio simple	9,5	9,6	9,8	10,0	9,5	10,1	10,5	9,9	9,7	10,6	10,8
Argentina ^b	7,4	6,5	7,0	9,6	11,5	17,5	17,2	14,9	12,9	14,3	15,1
Barbados ^c	14,7	17,3	23,0	24,3	21,9	19,7	15,6	14,5	12,3	10,4	9,2
Bolivia ^b	7,3	5,8	5,4	5,8	3,1	3,6	3,8	4,4	6,1	8,0	7,6
Brasil ^b	4,3	4,8	5,8	5,4	5,1	4,6	5,4	5,7	7,6	7,6	7,1
Chile ^d	9,2	8,2	6,7	6,5	7,8	7,4	6,4	6,1	6,4	9,8	9,2
Colombia ^{b,e}	10,5	10,2	10,2	8,6	8,9	8,8	11,2	12,4	15,3	19,4	20,2
Costa Rica	5,4	6,0	4,3	4,0	4,3	5,7	6,6	5,9	5,4	6,2	5,3
Cuba ^c	...	7,7	6,1	6,2	6,7	7,9	7,6	7,0	6,6	6,0	5,5
Ecuador ^e	6,1	7,7	8,9	8,9	7,8	7,7	10,4	9,3	11,5	15,1	14,1
El Salvador	10,0	7,9	8,2	8,1	7,0	7,0	7,5	7,5	7,6	6,9	6,5
Guatemala	6,0	4,2	1,6	2,6	3,5	3,9	5,2	5,1	3,8	...	...
Honduras ^c	7,8	7,4	6,0	7,0	4,0	5,6	6,5	5,8	5,2	5,3	...
Jamaica ^c	15,3	15,4	15,7	16,3	15,4	16,2	16,0	16,5	15,5	15,7	15,5
México	2,7	2,7	2,8	3,4	3,7	6,2	5,5	3,7	3,2	2,5	2,2
Nicaragua	7,6	11,5	14,4	17,8	17,1	16,9	16,0	14,3	13,2	10,7	9,8
Panamá ^{de}	20,0	19,3	17,5	15,6	16,0	16,6	16,9	15,5	15,2	14,0	15,2
Paraguay	6,6	5,1	5,3	5,1	4,4	5,3	8,2	7,1	6,6	9,4	10,7
Perú ^f	8,3	5,9	9,4	9,9	8,8	8,2	8,0	9,2	8,5	9,2	8,5
República Dominicana	...	19,6	20,3	19,9	16,0	15,8	16,5	15,9	14,3	13,8	13,9
Trinidad y Tabago ^{ce}	20,1	18,5	19,6	19,8	18,4	17,2	16,2	15,0	14,2	13,1	12,5
Uruguay ^f	9,2	8,9	9,0	8,3	9,2	10,3	11,9	11,5	10,1	11,3	13,6
Venezuela	11,0	9,5	7,8	6,6	8,7	10,3	11,8	11,4	11,3	14,9	14,0

Fuente: CEPAL, elaborado sobre la base de CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2000* (LC/G.2118-P), Santiago de Chile, febrero de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.1; y sobre la base de CEPAL, *Situación y perspectivas: estudio económico de América Latina y el Caribe 2000-2001* (LC/G.2142-P), Santiago de Chile, agosto de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.121.

^a Cifras preliminares.

^b Principales áreas urbanas.

^c Nacional.

^d Región metropolitana.

^e Incluye desempleo oculto.

^f Ciudad capital.

hogares (quintiles III y IV), también se elevó el desempleo, en especial en los ocho países más golpeados por la crisis. El aumento del desempleo urbano afectó incluso al quintil de más altos ingresos. Al final de la década, los tres quintiles de mayores ingresos registraron tasas de desocupación que duplicaban las de mediados del decenio, y en algunos países llegaron incluso a triplicarlas.

Por otra parte, la desocupación sigue afectando sobre todo a los jóvenes de entre 15 y 24 años, que representan entre la cuarta y la quinta parte de la fuerza de trabajo latinoamericana. Hasta antes de la crisis asiática, la desocupación en este grupo prácticamente duplicaba la tasa promedio regional, y estos jóvenes representaban, en la mayoría de los países, cerca de la mitad del total de los desocupados. Entre 1994 y 1999, su nivel de desocupación subió de 14% a 20%, mientras que en los ocho países más golpeados por la crisis, se elevó a 24,8%. El peso relativo de este grupo en el total de los desocupados urbanos mostró una leve disminución, debido al incremento que experimentó la cesantía de la fuerza de trabajo primaria.

Finalmente, se acentuaron las diferencias existentes entre hombres y mujeres en lo que a desempleo se refiere. En las zonas urbanas de 17 países de la región, el desempleo femenino subió, en promedio, de 7,7% a 12,3%, en tanto que el desempleo de los varones aumentó de 6,7% a 9,4%. Estas diferencias se acrecentaron aún más, en desmedro de las mujeres, en los ocho países más golpeados por la crisis.

Cuadro III.13
AMÉRICA LATINA: TASAS DE DESEMPLEO URBANO EN 17 PAÍSES Y EN 8 PAÍSES
CON FUERTE AUMENTO DEL DESEMPLEO, 1994-1999

	América Latina (17 países)		Ocho países con fuerte aumento del desempleo ^a	
	1994	1999	1994	1999
Tasa de desempleo:				
Ambos sexos	7,1	10,6	6,6	13,1
Hombres	6,7	9,4	5,8	11,3
Mujeres	7,7	12,3	7,8	15,5
Jóvenes entre 15 y 24 años	14,0	20,0	14,0	24,8
Quintil I (20% de más bajos ingresos)	14,8	22,3	15,8	27,8
Quintil II	8,1	12,7	8,3	15,6
Quintil III	5,6	9,4	5,5	11,2
Quintil IV	3,9	6,5	3,7	8,0
Quintil V (20% de más altos ingresos)	2,3	4,3	2,0	4,6

Fuente: CEPAL, tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

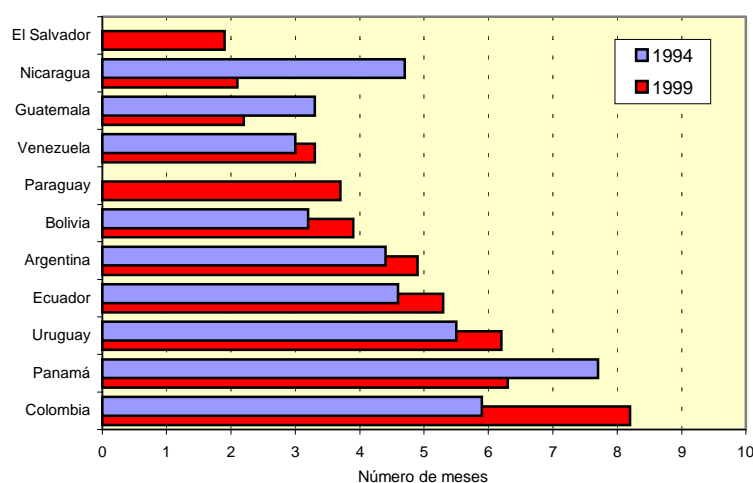
^a Países con tasas crecientes de desempleo en el período, cercanas o superiores al 10%: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

c) Desempleo y bienestar

El impacto de la desocupación sobre el bienestar de los distintos grupos depende no sólo del nivel del desempleo, sino también de la duración media de los episodios de desocupación y de las pérdidas salariales que sufren quienes logran reinsertarse posteriormente en los puestos de trabajo disponibles (véase el gráfico III. 4).

En economías con altas tasas de desempleo, la prolongación del período de desocupación tiene efectos negativos en tres dimensiones distintas: en los propios afectados, por la pérdida de capital humano o la reincorporación a la fuerza del trabajo con salarios más bajos; en el bienestar de los miembros del grupo familiar, por liquidación del patrimonio, trabajo infantil y deserción escolar, y en la economía en su conjunto, por la retracción del nivel medio de los salarios, la disminución de la demanda de bienes y sus consecuentes efectos recesivos. Si se examina la situación de seis países de la región donde el desempleo prácticamente se duplicó, es posible advertir que el período de desocupación se prolongó, en promedio, entre 4,4 y 5,3 meses en el caso de los hombres, y un poco más, entre 4,7 y 5,7 meses, en el caso de las mujeres. La duración del desempleo aumentó en la misma magnitud, alrededor de un mes, entre los jefes de hogar y entre quienes no lo son.

Gráfico III.4
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): TIEMPO DE BÚSQUEDA DE TRABAJO ENTRE
QUIENES HAN PERDIDO EL EMPLEO,^a 1994-1999
(Promedio en meses)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Se excluye a aquellos cesantes que han buscado empleo por un período superior a dos años.

Aunque el salario de reserva podría explicar gran parte de las pronunciadas diferencias que se dan entre los desocupados con distinto grado de educación en lo concerniente a la duración media del desempleo, el hecho de que el período de búsqueda de trabajo sea mayor entre los menos calificados parece reflejar también los problemas de oferta y destrucción de puestos de trabajo que afectan a las economías de la región. En efecto, si bien en los once países sobre los que se dispone de antecedentes, así como en los seis países que registraron un mayor incremento del desempleo, el tiempo de desocupación entre los más calificados superó con largueza el de los de menor nivel de calificación, la duración media de los episodios de desempleo entre 1994 y 1999 aumentó más entre los desocupados menos calificados, esto es, entre aquellos que tenían menos de 10 años de instrucción.

Por último, cabe destacar las pérdidas de ingreso que deben aceptar los trabajadores para conseguir un nuevo empleo. Según un estudio de Bucheli y Furtado (2001) sobre Uruguay, la pérdida salarial que experimentaron los desocupados de entre 23 y 59 años de edad que lograron recuperar un empleo, representó entre 23% y 34% de su salario anterior. Ello ilustra lo que ocurre en mercados urbanos con niveles elevados de salarización de la fuerza de trabajo y tasas relativamente altas y persistentes de desocupación.

Capítulo IV

La estratificación ocupacional

La estratificación ocupacional imperante en América Latina a fines de la década de 1990 refleja la desigualdad existente en la región en cuanto a activos productivos, calificaciones profesionales e ingresos ocupacionales. Agrupados los estratos ocupacionales de acuerdo con estos criterios, pueden dividirse en tres niveles relativamente homogéneos: superior, medio e inferior. El nivel superior abarca a 10,3% de la fuerza de trabajo ocupada, con ingresos considerablemente más elevados que los correspondientes a los otros niveles, lo cual lo distancia con claridad de éstos. El nivel intermedio sólo engloba a 14,5% de la fuerza de trabajo ocupada; y el inferior agrupa a 75% de los ocupados, muchos de los cuales obtienen ingresos que no bastan por sí solos para mantener fuera de la pobreza a una familia latinoamericana típica de cuatro miembros.

1. Estructura básica de la estratificación ocupacional

En el período de posguerra se produjo una marcada modificación en la estructura de la fuerza de trabajo, a causa de la expansión de las ocupaciones no manuales y urbanas y la concomitante disminución de las manuales y agrícolas. Dicho proceso ha continuado durante las dos últimas décadas, pero, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, no ha traído consigo grandes modificaciones en el ingreso ocupacional, por lo que es necesario profundizar el estudio de la inserción y características de

los distintos estratos ocupacionales, en especial de aquellos que agrupan ocupaciones no manuales y urbanas.¹

A partir de la información disponible sobre los ingresos de las distintas ocupaciones, es posible hacer una evaluación más realista de la situación de cada uno de los estratos, sobre todo de los correspondientes a las ocupaciones no manuales, los cuales, constituían entre 1950 y 1980, según se creía entonces, la expresión más destacada de la movilidad social ascendente. Esta información pone de manifiesto la dificultad que enfrentan muchas ocupaciones manuales y no manuales para elevar sus ingresos y poder incorporarse así, de manera plena, a los estratos medios. Debido a estos factores, la estratificación ocupacional prevaleciente en América Latina sigue presentando un amplio nivel inferior, aunque en la actualidad este estrato no está compuesto en forma predominante, como ocurría en el pasado, por ocupaciones manuales y agrícolas. Este proceso de disminución relativa del ingreso obtenido por las ocupaciones no manuales de nivel medio, resulta consistente con el desplazamiento que ha experimentado en la mayoría de los países, en el curso de las dos últimas décadas, el ingreso medio de los hogares, el cual se ha desplazado desde un percentil cercano a 66 a uno situado en torno a 75, lo que indica que 75% de los hogares obtienen ingresos inferiores al promedio.

Tal como se mencionó, las ocupaciones que componían el grueso de la fuerza de trabajo de América Latina a fines de los años noventa pueden ser ordenadas en tres niveles, superior, medio e inferior, cuando se examinan a partir de ciertas variables básicas, como la propiedad de activos productivos, el grado de calificación, la autoridad ejercida en el lugar de trabajo, y el ingreso ocupacional. El nivel superior abarca a 10,3% de la fuerza de trabajo ocupada en los once países considerados, y agrupa ocupaciones no manuales que requieren poseer ya sea activos productivos (empleadores), o un alto nivel de calificación profesional (profesionales), o autoridad en el lugar de trabajo (directivos). El ingreso ocupacional promedio correspondiente a este nivel equivale a 12,5 líneas de pobreza, y sus integrantes tienen un nivel educativo promedio de 11,6 años de estudio. El nivel medio está formado por ocupaciones no manuales: sus integrantes poseen un grado intermedio de calificación profesional o de autoridad (supervisores, profesionales de nivel intermedio, técnicos) o son empleados administrativos. Este nivel engloba a 14,5% de la fuerza de trabajo, y el ingreso ocupacional promedio equivale a 4,9 líneas de pobreza, con un promedio de 11,2 años de estudio. El nivel inferior contiene un conjunto vasto y heterogéneo de ocupaciones manuales y no manuales, cuyos integrantes no poseen activos productivos ni posiciones

¹ En el anexo metodológico se tratan algunos aspectos conceptuales de la estratificación ocupacional.

de autoridad y tienen un grado relativamente bajo de calificación profesional. Este nivel abarca a 74,5% de la fuerza de trabajo, con un ingreso ocupacional promedio equivalente a 2,4 líneas de pobreza y un nivel educativo promedio de 5,5 años de estudio. En este nivel es posible identificar dos grupos, que tienen aproximadamente el mismo tamaño y que, pese a compartir la insuficiencia en cuanto a los niveles de ingreso y educación para acceder a un grado razonable de bienestar, se diferencian claramente entre sí por el valor de esos niveles. El primer grupo está formado por los trabajadores del comercio y los obreros, artesanos y conductores, que tienen en promedio un ingreso de 3 líneas de pobreza y 6,5 años de estudio, y el segundo, por los trabajadores de los servicios personales y los trabajadores agrícolas, con un promedio de 1,8 líneas de pobreza y 4,3 años de estudio (véase el cuadro IV.1).

Según se desprende del examen de esta estructura básica de la estratificación ocupacional de América Latina, uno de cada diez miembros de la fuerza de trabajo ocupada posee los medios adecuados para obtener un ingreso que le permita gozar de un elevado nivel de vida. Debajo de esa elite ocupacional, poco menos de 15% ha alcanzado un lugar intermedio en la pirámide ocupacional, gracias sobre todo a sus logros educacionales, que son semejantes a los del nivel superior, aunque su ingreso ocupacional es mucho más bajo. Finalmente, la base de la pirámide está compuesta por las tres cuartas partes de la fuerza de trabajo, cuyos integrantes, a pesar de su gran heterogeneidad laboral, obtienen ingresos ocupacionales muy parecidos entre sí y claramente distantes de los percibidos en los otros dos niveles.

Estos tres niveles constituyen la estructura básica de la estratificación ocupacional de la región y brindan una imagen general y sintética de ésta. Por supuesto, para llevar a cabo un análisis más detallado de esta estructura, es preciso examinar la composición interna de cada uno de estos niveles, y estudiar las variaciones que experimentó tal estructura, a lo largo de la década de 1990, en cada uno de los países estudiados. Sin embargo, un análisis de esa índole no haría variar la visión de conjunto. Asimismo, podrá discreparse de la validez de los criterios utilizados para clasificar las ocupaciones; pero, dadas las diferencias que hay en el ingreso ocupacional de los tres niveles, en especial entre el superior y los dos restantes, resulta difícil suponer que un cambio en los criterios clasificatorios podría hacer variar de manera sustancial la visión general de esta estructura básica.

Cuadro IV.1
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTRATOS
OCUPACIONALES, 1999

Estratos ocupacionales	Fuerza de trabajo ocupada		Ingreso medio	Promedio de años de estudio
	Personas	%		
Total	148 737 944	100,0	3,8	6,9
1. Empleadores	6 589 655	4,4	14,1	8,9
2. Directores, gerentes	3 069 273	2,1	11,9	11,7
3. Profesionales	5 676 632	3,8	11,1	14,6
1 + 2 + 3	15 335 560	10,3	12,5	11,6
4. Técnicos	12 004 237	8,1	5,7	11,5
5. Empleados administrativos	9 502 927	6,4	3,8	10,9
4 + 5	21 507 164	14,5	4,9	11,2
6. Trabajadores en el comercio	18 888 087	12,7	2,8	7,1
7. Obreros, artesanos, conductores	40 126 684	27,0	3,1	6,2
6 + 7	59 014 771	39,7	3,0	6,5
8. Trabajadores de los servicios personales	22 792 347	15,3	2,1	5,9
9. Trabajadores agrícolas	29 168 673	19,6	1,6	3,1
8 + 9	51 961 020	34,9	1,8	4,3
6 + 7 + 8 + 9	110 975 791	74,6	2,4	5,5
10. Fuerzas Armadas	897 701	0,6	7,2	10,6
11. No clasificados	21 728	0,0	5,2	10,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

a) El nivel superior

El nivel superior está formado por tres estratos ocupacionales: i) empleadores; ii) altos funcionarios y gerentes privados y públicos, y iii) profesionales. Los empleadores representan 4,4% de la fuerza de trabajo y perciben el ingreso ocupacional promedio más alto de todos los estratos (14,1 líneas de pobreza), pero exhiben un nivel educativo promedio (8,9 años de estudio) que es más bajo que el de los estratos del nivel medio. Dos tercios del total de los empleadores son microempleadores, pues ocupan a menos de 5 personas; la mayor parte de estos empleadores se desempeñan en actividades no agrícolas, con un ingreso promedio de 12,1 líneas de pobreza, mientras que los empleadores restantes lo hacen en actividades agrícolas, con un ingreso promedio un poco más bajo (8,8 líneas de pobreza). El tercio restante de los empleadores ocupa a seis o más personas y, como es fácil suponer, su ingreso ocupacional sube conforme aumenta el número de empleados.

Los que ocupan a entre 6 y 9 personas tienen un ingreso promedio de 15,6 líneas de pobreza cuando se desempeñan en actividades no agrícolas, y de 12,1 líneas de pobreza cuando se trata de actividades agrícolas; por su parte, los que emplean a 10 y más personas alcanzan un ingreso de 27,3 líneas de pobreza (no agrícolas) y de 29,3 líneas de pobreza (agrícolas). Los empleadores que ocupan a diez o más personas constituyen el estrato ocupacional que tiene el ingreso ocupacional más alto de toda la fuerza de trabajo, a gran distancia de todos los restantes. Sin embargo, los empleadores de empresas de menor tamaño también perciben un ingreso alto con relación al resto de la fuerza de trabajo, lo que pone de manifiesto la importancia decisiva de la posesión de activos productivos en la determinación del lugar que se ocupa en la estratificación ocupacional.

Los altos funcionarios y los directivos privados y públicos representan 2,1% de la fuerza de trabajo total, y en su gran mayoría están ocupados en empresas que emplean a 10 personas o más. Su ingreso ocupacional promedio equivale a 11,9 líneas de pobreza, pero varía de manera considerable si se toma en cuenta el tamaño de la empresa en que trabajan: en efecto, los ocupados en empresas de 10 o más empleados tienen un ingreso de 14 líneas de pobreza, que casi duplica al de la minoría ocupada en empresas de menor tamaño. No todas las encuestas discriminan a los ocupados según pertenezcan al sector público o privado, lo que impide presentar cifras sobre el conjunto de los países. Según la información disponible, en algunos países como Chile, El Salvador, Guatemala y Paraguay, los directivos privados ganan más que los públicos; en otros, como Colombia y Costa Rica, sucede lo inverso, mientras que en Panamá y Venezuela no hay mucha diferencia de ingreso entre ellos. El promedio de años de estudio de los miembros de este estrato (11,7 años) no es especialmente alto, de modo que su nivel de ingreso depende de manera importante del grado de autoridad que ostentan dentro de la organización privada o pública en que trabajan (véase el cuadro IV.1).

Los profesionales constituyen 3,8% de la fuerza de trabajo y reciben un ingreso ocupacional promedio de 11,1 líneas de pobreza, con un promedio de 14,6 años de estudio. Tal como en el caso de los directivos y gerentes, 75% de ellos trabajan en empresas que ocupan a 10 o más empleados, aunque en este estrato el 25% restante trabaja de manera independiente. Los escasos profesionales que están ocupados en empresas de hasta nueve personas tienen un ingreso ocupacional bastante inferior a los que lo hacen en empresas de mayor tamaño o son independientes. No se da, a este respecto, una tendencia clara entre los profesionales independientes, ya que en algunos países tienen un ingreso superior al de los asalariados en empresas medianas y grandes, mientras que en otros países sucede lo contrario.

b) El nivel medio

Está formado por dos estratos ocupacionales que no poseen activos productivos. Uno de los estratos corresponde a personas con un nivel intermedio de calificación profesional (técnicos) o de autoridad (supervisores); el otro, a empleados administrativos.

Los técnicos y supervisores representan 8,1% de la fuerza de trabajo y tienen, en promedio, un ingreso ocupacional de 5,7 líneas de pobreza y un nivel educativo de 11,5 años. Como ya se dijo, su nivel educativo es semejante al del conjunto del nivel superior, pero su ingreso es mucho más bajo. Cerca de 75% de los técnicos y supervisores laboran en empresas que ocupan a 10 o más personas; el 25% restante se reparte entre los que trabajan en empresas más pequeñas o son independientes. Los ingresos ocupacionales de los técnicos y supervisores que trabajan en empresas de hasta nueve personas son claramente inferiores a los de quienes lo hacen en empresas más grandes o son independientes.

Los empleados administrativos constituyen 6,4% de la fuerza de trabajo y tienen, en promedio, un ingreso de 3,8 líneas de pobreza y 10,9 años de estudio. Casi todos los integrantes de este estrato trabajan como asalariados y, en su mayoría, en establecimientos que ocupan a diez o más personas. En este último caso, los empleados administrativos obtienen un ingreso de 4,3 líneas de pobreza, pero aquellos que están ocupados en microempresas o pequeñas empresas perciben ingresos considerablemente más bajos, de entre 2,6 y 3 líneas de pobreza, semejantes a los que obtienen los trabajadores manuales del nivel inferior. Tal como en el caso de los técnicos y supervisores, destaca el escaso provecho, en términos de ingreso ocupacional, que obtienen los empleados administrativos de sus años de estudio.

c) El nivel inferior

Tal como se indicó, el nivel inferior está formado por un conjunto heterogéneo de estratos de ocupaciones predominantemente manuales, que abarcan a trabajadores del comercio; obreros, artesanos, operarios y conductores; trabajadores de los servicios personales, y trabajadores agrícolas.

Los trabajadores del comercio se distribuyen en tres subcategorías básicas de ocupaciones, que no siempre pueden distinguirse con claridad en la información que brindan las encuestas de hogares: i) comerciantes independientes que no emplean fuerza de trabajo pero tienen local propio; ii) vendedores asalariados, y iii) vendedores ambulantes. La información disponible permite afirmar que, en conjunto, este estrato

representa 12,7% de la fuerza de trabajo; sus integrantes tienen, en promedio, 7,1 años de estudio y un ingreso ocupacional de 2,8 líneas de pobreza. Este estrato ofrece la particularidad, junto con el de los trabajadores agrícolas, de estar formado por una proporción mayor de trabajadores independientes que de asalariados, y por una fracción no desdeñable de trabajadores no remunerados. En efecto, en el total del estrato, 37% son asalariados, 53% son independientes y 10% son trabajadores no remunerados. Casi la mitad de las ocupaciones de vendedores del comercio asalariados están en establecimientos que emplean hasta cinco personas, hecho que no deja de tener importancia, porque el ingreso promedio de estas ocupaciones aumenta conforme se incrementa el tamaño del establecimiento: en efecto, en establecimientos de hasta 5 empleados, el ingreso ocupacional promedio es de 1,9 líneas de pobreza; en los de 6 a 9 empleados, de 2,6, y en los de 10 y más, de 3,3 líneas de pobreza. Los vendedores del comercio independientes tienen un ingreso que supera al de los asalariados (3,4 líneas de pobreza), lo cual se debe a que esa categoría abarca, como se dijo, tanto a los comerciantes independientes establecidos como a los ambulantes. En aquellos países cuyas encuestas permiten distinguir el ingreso ocupacional de uno y otro grupo de ocupaciones, es posible precisar las diferencias entre ellos: en Brasil, por ejemplo, el ingreso promedio de los comerciantes establecidos es de 4,5 líneas de pobreza, mientras que el de los ambulantes es de 2,3; en Colombia es de 2,5 y 1,8 líneas de pobreza respectivamente. Es difícil estimar el peso cuantitativo de los comerciantes independientes que no ocupan mano de obra, pero es probable que en el conjunto de América Latina fluctúen entre 1,5% y 2% del total de la fuerza de trabajo, y alcancen un ingreso promedio más propio del nivel medio que del inferior.

Los ocupados como obreros, artesanos, operarios y conductores representan 27% de la fuerza de trabajo y tienen, en promedio, un ingreso de 3,1 líneas de pobreza y un nivel educacional de 6,2 años de estudio. Más de 40% de éstos laboran en establecimientos de 10 empleados o más, con un ingreso ocupacional medio de 3,5 líneas de pobreza. Por otra parte, casi 30% de ellos son independientes, con un ingreso de 3,3 líneas de pobreza, mientras que los restantes trabajan en empresas de hasta 9 empleados, donde el ingreso fluctúa entre 2,3 y 2,6 líneas de pobreza. Por cierto, los ocupados en este estrato tienen distintos niveles de calificación profesional y distinto grado de autoridad en la empresa. Ello tiene consecuencias desde el punto de vista de los ingresos ocupacionales, pero infortunadamente resulta difícil analizarlas con la información disponible. En los pocos países en que es posible explorar en la materia, se comprueba que las diferencias en cuanto a calificación y a autoridad tienen un impacto sobre el ingreso de magnitud parecida al impacto

producido en éste por la pertenencia a un establecimiento de tamaño pequeño, mediano o grande. De todos modos, dada la distancia existente entre el ingreso promedio de este grupo de ocupados y el ingreso del nivel medio, es muy improbable que entre los primeros haya un grupo de ocupaciones de mayor calificación que eventualmente permitiesen a tales ocupados formar parte del nivel medio.

Quienes trabajan en los servicios personales y de seguridad constituyen 15,3% de la fuerza de trabajo, con un ingreso ocupacional de 2,1 líneas de pobreza y un promedio de 5,9 años de estudio. La gran mayoría son asalariados, que se distribuyen de manera bastante pareja entre microempresas y pequeñas empresas, por una parte, y, por otra, entre empresas medianas y grandes. Como en la mayoría parte de los restantes estratos, quienes trabajan en empresas medianas y grandes perciben los ingresos más altos, seguidos por los independientes y, en último término, con los ingresos promedio más bajos, por los ocupados en microempresas y pequeñas empresas.

Los trabajadores agrícolas constituyen 19,6% de la fuerza de trabajo total y tienen, en promedio, un ingreso ocupacional de 1,8 líneas de pobreza y un nivel educativo de 3,1 años de estudio. Aproximadamente la mitad de ellos trabajan por cuenta propia, 30% son asalariados y el resto corresponde a familiares no remunerados. No hay grandes diferencias entre los ingresos ocupacionales de los dos primeros subgrupos, aunque los que trabajan como asalariados en empresas medianas y grandes obtienen un ingreso más alto.

La estructura básica de la estratificación ocupacional descrita pone de manifiesto el alto grado de desigualdad existente entre los ingresos de los diferentes estratos, resultado que coincide con lo que indican los antecedentes sobre distribución del ingreso en la región. Los estratos que componen el nivel superior, en especial los medianos y grandes empleadores, logran un ingreso que los diferencia claramente del resto, formando una elite caracterizada por su elevado patrón de vida. Los estratos del nivel medio reciben ingresos que si bien representan 40% de los obtenidos por los estratos del nivel superior, les permiten a los ocupados en ellos, en los países de ingreso medio más elevado, alcanzar un nivel de vida razonablemente holgado. La participación que tienen estos estratos en la ocupación total no es tan amplia como podría suponerse, debido al debilitamiento de la capacidad ocupacional del Estado, circunstancia que ha aminorado el número de técnicos y profesionales que emplea, y a la pérdida de jerarquía de las ocupaciones correspondientes a los empleados del comercio y de una parte de los empleados administrativos, por lo cual ya no se los puede incluir a estos últimos en los estratos del nivel medio. De esta manera, los ingresos que

perciben los empleados del comercio y esa fracción de los empleados administrativos no les permiten mejorar de manera sustancial sus condiciones de vida. En el nivel inferior están situadas todas aquellas ocupaciones que, al brindar un ingreso ocupacional reducido, ponen a muchos de los empleados en ellas en una condición de alta vulnerabilidad frente a la pobreza. Entre las personas que se desempeñan en estas ocupaciones, los comerciantes independientes y los obreros y operarios más calificados se hallan en una situación un poco mejor, mientras que en la base del sistema de estratificación se encuentran muchos vendedores del comercio y trabajadores de los servicios personales y agrícolas que obtienen ingresos ocupacionales que, en varios de los países examinados, difícilmente les permiten superar la pobreza.

La estructura básica de la estratificación ocupacional no experimentó grandes cambios durante los años noventa. En 1999, la participación del nivel superior disminuyó 0,3% con respecto a 1990, como consecuencia de un leve descenso de la proporción representada por los profesionales y los empleadores. La participación del nivel intermedio también bajó, en 0,2%, debido a que la disminución del porcentaje de los empleados administrativos (1,5%) no alcanzó a ser compensada por el aumento del de los técnicos y supervisores. Por otra parte, la gravitación del nivel inferior aumentó 2,3%. En este nivel se redujo la participación de los trabajadores agrícolas (0,6%), mientras que la de los obreros, artesanos, operarios y conductores se mantuvo casi estable, al tiempo que aumentaba la de las personas que trabajaban en el comercio (1,4%) y en los servicios personales y de seguridad (1,8%). Es cierto que los cambios no fueron importantes, hecho que en parte puede deberse a que en las cifras de 1999 se eliminó el 1,3% de no clasificados que figuraba en las de 1990. De todos modos, los cambios aquí reseñados son compatibles con las tendencias señaladas en otros estudios, tales como la ausencia de movilidad ocupacional, la persistente reducción relativa de los trabajadores agrícolas, y el incremento también relativo de ocupaciones urbanas de escasa productividad en el sector terciario.

El ingreso ocupacional del conjunto de la fuerza de trabajo bajó, en promedio, sólo 0,1%, aunque, como es fácil suponer, aumentó en algunos estratos y disminuyó en otros. Descendió un poco, en el equivalente a 0,3 líneas de pobreza, entre los empleadores, pero aumentó entre los directores y los altos funcionarios (0,5), los profesionales (1,2), y los técnicos (0,4). Con excepción del estrato correspondiente a los trabajadores en servicios personales y de seguridad, en que se produjo un pequeño aumento (0,2), en todos los demás estratos disminuyó el ingreso ocupacional: empleados administrativos (0,2 líneas de pobreza); obreros, artesanos, operarios y conductores (0,1); trabajadores del comercio (0,6), y trabajadores agrícolas (0,4). Estos cambios, aunque moderados, indican la

existencia de un proceso de concentración de los ingresos ocupacionales en las ocupaciones de mayor nivel, en un contexto de reducción del ingreso ocupacional medio (véase el cuadro IV.1).

Finalmente, también debe destacarse la elevación del nivel educativo de la fuerza de trabajo, que pasó de un promedio de 6,2 años de estudio en 1990 a uno de 6,9 en 1999. Este proceso, al que se hará referencia con más detalle en lo que sigue, deja ver que persiste la contradicción entre, por una parte, el aumento del nivel educativo y, por otra, la falta relativa de oportunidades laborales en los niveles medio y superior y la disminución de los ingresos ocupacionales en la mayoría de las ocupaciones manuales y no manuales de menor nivel.

2. La estructura básica y las situaciones nacionales

La estructura de estratificación ocupacional prevaleciente en América Latina corresponde a un grado de desarrollo relativamente bajo y de elevada heterogeneidad estructural, lo que se pone de manifiesto al comparar los distintos estratos ocupacionales entre sí y, asimismo, al examinar la composición de cada uno de ellos. En los países en que aumentó de manera significativa el ingreso ocupacional promedio durante los años noventa, se incrementó la proporción de la fuerza de trabajo ocupada en los niveles superior y medio de la estratificación, al tiempo que se reducía la correspondiente al nivel inferior. Lo contrario sucedió en aquellos países en que se redujo el ingreso ocupacional medio. Sin embargo, predominaron en general dos tendencias, una hacia el descenso de la proporción de la fuerza de trabajo empleada en los niveles superior y medio, y otra hacia el aumento de la del nivel inferior, ambas por efecto de la disminución del ingreso ocupacional medio, lo cual deja de manifiesto la escasa movilidad estructural ascendente registrada durante los años noventa en la mayor parte de América Latina.

La estructura básica descrita no representa sólo el promedio estadístico de las situaciones nacionales, que eventualmente podrían ser muy dispares entre sí: por el contrario, ese promedio refleja fielmente la realidad, pues hay una gran semejanza a este respecto entre la mayoría de los países, incluso entre los más poblados. En efecto, conforme a la estructura general, la fuerza de trabajo de América Latina estaba distribuida de modo tal que 10,3% se hallaba en el nivel superior, 14,5% en el nivel medio y 74,6% en el inferior; ahora bien, la distribución existente en Brasil a fines de los años noventa era muy parecida, de 9,3%, 14,2 % y 75,4% respectivamente; en Colombia era de 9,5%, 14,4% y 76,1%, y en México, de 10%, 16,7% y 73,1% (véase el cuadro IV.2). Esta semejanza obedece al hecho de que hay una relación bastante estrecha entre el grado de desarrollo

económico de los países y la distribución existente en los tres niveles de estratificación. En la mayoría de los países de la región, el ingreso ocupacional promedio de la fuerza de trabajo fluctúa entre 3 y 4 líneas de pobreza, lo que se refleja en el promedio general, de 3,8 líneas de pobreza. Dicho promedio es consistente con la mencionada distribución porcentual de la fuerza de trabajo por niveles ocupacionales. Si el promedio del ingreso ocupacional fuese más alto, la proporción representada por el nivel inferior en la fuerza de trabajo sería menor y, concomitantemente, mayor la correspondiente a los niveles medio y superior. Ello se advierte con claridad al examinar la estructura de estratificación de los países considerados. Chile, por ejemplo, es el país donde el nivel de ingreso ocupacional medio es más alto (7,3 líneas de pobreza) y el estrato inferior es más reducido, pues representa 65,5% de su fuerza de trabajo; lo siguen Costa Rica, con 6,2 líneas de pobreza y 68,7%; Panamá, con 5,4 y 67,9%; Brasil, con 3,9 y 75,4%; México, con 3,7 y 73,1%; Venezuela, con 3,6 y 72%; El Salvador, con 3,4 y 78,2%; Colombia, con 3,2 y 76,1%; Paraguay, con 2,9 y 78,5%; Nicaragua, con 2,8 y 82,5%, y Guatemala, con 2,8 líneas de pobreza y 84,9%. La mayor parte de la fuerza de trabajo de América Latina está inserta en economías que generan la estructura de estratificación básica, pero, cuando se examinan los países que se apartan de ese grado de desarrollo más generalizado, resaltan las diferencias entre ellos, de tal modo que el país con el ingreso ocupacional más elevado tiene un nivel inferior que es casi 20% más reducido que el del país en que el ingreso ocupacional es más bajo. Es evidente que en la configuración de la estratificación ocupacional inciden diversos factores, pero ésta se halla en correspondencia, en alto grado, con el ingreso ocupacional medio del país. En efecto, el proceso de desarrollo y el ingreso ocupacional están asociados a la distribución de la fuerza de trabajo en los sectores económicos, a su carácter manual o no manual, asalariado o independiente, y a la importancia relativa que corresponde respectivamente a los establecimientos según su tamaño, esto es, grandes, medianos o pequeños (véase el cuadro IV.2).

Al comparar con mayor detalle la situación de Chile y Guatemala, que son los países que tienen, respectivamente, los ingresos ocupacionales medios más altos y los más bajos, se ponen de relieve las diferencias que hay entre ellos a este respecto. Ya se mencionó que, en Guatemala, el nivel inferior representaba una proporción de la fuerza de trabajo casi 20% más amplia que en Chile, lo que se debe en gran medida a que los trabajadores agrícolas tienen allí una gravitación mucho mayor que en Chile (36,2% contra 13%). Además, varía mucho la composición de estos trabajadores en uno y otro país. En Guatemala, 35% de éstos son independientes y más de 20% trabajan como no remunerados; los restantes son asalariados, pero sólo la mitad de estos últimos se desempeñan en empresas de 10 trabajadores o más. En Chile, los trabajadores independientes representan sólo 25% del

total, prácticamente no hay trabajadores que laboren sin remuneración, y el 75% restante corresponde a asalariados, la mayoría de los cuales trabajan en empresas medianas y grandes.

La proporción de personas que trabajan en servicios personales y de seguridad es mayor en Chile (16,6%) que en Guatemala (10%), lo que pone de manifiesto, como se verá más adelante con mayor detalle, que el aumento del ingreso ocupacional promedio en Chile ha tendido a concentrarse en el nivel superior, el cual exige un mayor contingente de ocupados en labores de seguridad y de atención de las necesidades personales de los integrantes de ese nivel. La proporción de obreros, artesanos y conductores no es muy diferente en ambos países, 22,9% en Guatemala y 26,4% en Chile, pero otra vez contrasta la composición de éstos, aunque no tanto como en el caso de los trabajadores agrícolas. La proporción de trabajadores independientes es bastante parecida en uno y otro país, entre 25% y 30% del total, y hay en ambos escasos trabajadores no remunerados. Por lo tanto, la proporción de asalariados es también bastante parecida, pero la gran diferencia radica en que en Chile la mayoría de los asalariados trabajan en empresas medianas y grandes, mientras que en Guatemala lo hacen predominantemente en microempresas y pequeñas empresas. Además, se da entre ambos países un marcado contraste en lo concerniente a vendedores del comercio, ya que en Guatemala alcanzan una proporción mayor (16%) que en Chile (9,5%), y más de 80% de éstos trabajan por cuenta propia o son no remunerados. En Chile, 60% de los vendedores del comercio son asalariados, y la mitad de estos últimos trabajan en empresas medianas o grandes.

En el nivel medio, las diferencias entre ambos países no se dan tanto en la composición interna de los estratos como en la proporción que representan. En Guatemala, en efecto, los técnicos, supervisores y empleados administrativos constituyen en conjunto sólo 5,9% de la fuerza de trabajo, mientras que en Chile llegan a 16,3%. Sin embargo, en ambos países éstos son, en su mayoría, asalariados que trabajan en empresas medianas y grandes. La ocupación de técnico permite que cierta proporción de éstos laboren por su cuenta, pero no ocurre así en el caso de los supervisores y los empleados administrativos. Estas ocupaciones aumentan en virtud del surgimiento y la ampliación de establecimientos productivos y de instituciones estatales que trae consigo el desarrollo económico y social, los cuales dejan poco espacio para el trabajador independiente.

Cuadro IV.2
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): FUERZA DE TRABAJO OCUPADA SEGÚN ESTRATOS OCUPACIONALES, 1999
(Porcentajes)

Descripción	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Venezuela	Total
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Empleadores	4,22	4,13	4,11	8,20	4,51	3,43	4,77	3,86	2,92	5,42	5,20	4,43
Gerentes y altos funcionarios	2,23	4,57	1,48	3,44	1,48	1,17	1,63	1,87	5,65	1,15	2,30	2,06
Profesionales	2,87	8,77	11,28	5,95	2,70	4,58	3,60	2,58	7,27	2,39	12,01	4,75
Técnicos y supervisores	8,32	7,54	-	5,85	7,51	3,01	9,94	6,53	5,82	5,86	-	7,14
Empleados y administrativos	5,84	8,84	7,05	7,56	5,33	2,93	6,79	2,45	10,46	6,55	8,14	6,39
Trabajadores en el comercio	11,27	9,46	15,20	10,06	16,71	15,97	13,02	14,88	10,73	15,67	17,39	12,70
Obreros, artesanos, conductores	25,39	26,40	23,85	26,54	27,77	22,87	31,78	22,56	23,64	21,43	28,34	26,98
Trabajadores de los servicios personales y de seguridad	16,92	16,62	16,74	16,16	14,09	9,99	12,05	14,63	17,10	12,89	16,87	15,30
Trabajadores agrícolas	21,81	12,99	20,30	15,95	19,64	36,02	16,29	30,44	16,38	28,46	9,45	19,61
Fuerzas Armadas	1,14	0,54	-	-	-	0,03	0,11	0,14	-	0,16	0,28	0,60
Otros	0,01	0,15	-	0,29	0,27	-	-	0,05	0,02	0,04	0,02	0,02

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

En el nivel superior, la ocupación de alto funcionario o de gerente privado o público también está relacionada con el desarrollo de organizaciones productivas y de instituciones públicas, por lo que su expansión depende del grado de desarrollo alcanzado por cada país; en efecto, los altos funcionarios y los gerentes privados o públicos representan en Chile 4,6% de la fuerza de trabajo, y 1,2% en Guatemala. El contraste es particularmente interesante en lo que concierne a los empleadores. Ante todo, la proporción no es demasiado diferente: 4,1% en Chile y 3,4% en Guatemala, y en ambos países la gran mayoría de los empleadores se dedican a actividades no agrícolas: 88% en Chile y 73% en Guatemala. Ambos países se asemejan también en otro aspecto, pues más de 80% de los empresarios agrícolas son microempresarios o pequeños empresarios, mientras que en las actividades no agrícolas la proporción correspondiente es de 70% en Chile y de 90% en Guatemala. O sea, la proporción de empresarios es un poco más alta en Chile, y la mayoría de ellos se dedican a actividades no agrícolas. Por otra parte, en Chile hay también una proporción mayor de empleadores de establecimientos que ocupan diez personas o más, pero las diferencias entre ambos países no son muy grandes en este respecto. Estas cifras revelan que el incremento del ingreso ocupacional medio no eleva de manera notoria la proporción de empleadores. Con el incremento del grado de desarrollo, aumentan los activos productivos, pero su posesión se concentra, lo que da lugar a la aparición de grandes empleadores que acumulan la propiedad de tales activos. Finalmente, los profesionales aumentan con el desarrollo económico y educativo. En efecto, en Chile representan 8,8% de la fuerza de trabajo, y en Guatemala sólo 4,6%. En ambos países, la gran mayoría de los profesionales son asalariados de empresas privadas y estatales medianas y grandes, de modo que los que trabajan de manera independiente representan sólo alrededor de 10% del total de los profesionales.

Es instructivo comparar los países que ocupan los extremos en cuanto a ingreso ocupacional promedio, porque ello permite visualizar con claridad el impacto del grado de desarrollo económico en la distribución de la fuerza de trabajo en los diferentes niveles y estratos, y permite precisar, asimismo, algunos de los rasgos de la composición interna de estos últimos. Sin embargo, ninguno de estos rasgos refleja cabalmente la estructura de estratificación predominante en la región. En la estructura predominante, parecida a la de Brasil y México, el ingreso ocupacional medio es algo inferior a cuatro líneas de pobreza, lo cual está más cerca del nivel de Guatemala que del de Chile, pero con un sistema productivo caracterizado por un grado más alto de heterogeneidad en lo concerniente a productividad, ingreso y distribución de la fuerza de trabajo entre los estratos. En países como Brasil y México, por ejemplo, se

presenta un mayor grado de heterogeneidad, pues en ellos conviven, en una misma estructura, características que son propias de dos niveles extremos de desarrollo, como los que se dan en Guatemala y Chile.

En Brasil y México, la proporción de la fuerza de trabajo situada en el nivel superior es, respectivamente, de 9,3% y 10%, cifras semejantes a las de Guatemala y casi la mitad de las de Chile. Pese a que en Brasil y México hay sectores económicos muy desarrollados, con predominio de establecimientos grandes, y un aparato estatal de considerable tamaño para el promedio regional, los profesionales, directivos y altos funcionarios ocupados en esos establecimientos y en las instituciones estatales son proporcionalmente pocos en relación con la magnitud de su fuerza de trabajo. Asimismo, como ya se dijo, no debe esperarse que, cualquiera que sea el grado de desarrollo de los países, la participación del nivel superior aumente a causa del incremento de los empleadores, que en Brasil y México alcanzan una proporción de poco más de 4%. A la inversa, la proporción que representan los estratos del nivel medio en Brasil y México es parecida a la de Chile y más que duplica la de Guatemala, lo cual pone de relieve la importancia del desarrollo educativo en estos países y el número significativo de oportunidades ocupacionales que ha sabido brindar en ellos la economía urbana.

En el nivel inferior de Brasil y México también se advierte la heterogeneidad estructural. En Brasil hay todavía casi 22% de trabajadores agrícolas —proporción intermedia entre la de Chile y la de Guatemala—, de los cuales sólo 25% trabajan en establecimientos medianos y grandes, 50% lo hacen por cuenta propia, y el 25% restante corresponde a trabajadores no remunerados. O sea, en Brasil, 16% de la fuerza de trabajo ocupada corresponde a campesinos por cuenta propia o no remunerados. Dicha proporción es de casi 10% en México, esto es, inferior a la de Brasil, pero tres veces mayor que la de Chile. Asimismo, en Brasil y México también hay una proporción más elevada que en Chile de vendedores del comercio que trabajan por cuenta propia o son no remunerados, pero no hay grandes diferencias entre los primeros dos países y Chile en lo que se refiere a la proporción de las personas que trabajan en los servicios personales y de seguridad. En cuanto a obreros, artesanos, operarios y conductores, no existen diferencias apreciables con Chile, e incluso México tiene la mayor proporción de ocupados en este estrato entre los 11 países considerados en este capítulo, 31,8%, y también la mayor proporción de los que trabajan en empresas medianas y grandes, 14,8%. En suma, en lo que respecta a la distribución de la fuerza de trabajo en los niveles y estratos, se dan diferentes situaciones en América Latina, a causa, en especial, del diferente grado de desarrollo económico alcanzado por los países.

Los efectos del crecimiento económico sobre la distribución de la fuerza de trabajo en los diversos estratos y niveles ocupacionales, también se aprecian con claridad al examinar lo sucedido entre 1990 y 1999. En aquellos países, como Chile y Costa Rica, donde el ingreso ocupacional promedio aumentó más entre esos años, disminuyó en forma considerable la proporción representada por el nivel inferior y aumentó, de modo concomitante, la proporción representada por los otros dos niveles. En Chile, donde se registró el mayor aumento del ingreso ocupacional promedio durante el período, se elevó la participación de todos los estratos de los niveles superior y medio, de tal manera que la representación de éstos, en conjunto, aumentó de 15,3% a 25% del total de la fuerza de trabajo, con lo cual Chile destacó claramente con respecto a los restantes países. En Costa Rica, donde dicho aumento fue más moderado, la participación del conjunto de los estratos de los niveles superior y medio subió de 26,5% a 31,1% en igual período. En aquellos países, como México, donde el ingreso ocupacional medio creció muy poco durante los años noventa, la proporción de la fuerza de trabajo perteneciente a los niveles superior y medio sólo varió de 25,2% a 26,7%. Finalmente, en los países en que disminuyó el ingreso ocupacional, como sucedió en Venezuela, la proporción de aquellos estratos se redujo de 33,7% a 27,6%.

En cuanto a los estratos del nivel inferior, en todos los países se redujo la proporción de los trabajadores agrícolas, y en la mayoría de ellos aumentó la de los trabajadores del comercio y de los servicios personales y de seguridad. Por su parte, la proporción de los obreros, artesanos, operarios y conductores no presentó una tendencia clara, porque aumentó en algunos países y bajó en otros. De todos modos, lo que predominó como tendencia general, en el conjunto de los ocho países sobre los que se dispone de información con respecto a los años 1990 y 1999, fue la disminución de la fuerza de trabajo ocupada en los niveles superior y medio y el aumento de la empleada en el inferior, lo cual es expresión de la baja del ingreso ocupacional medio y de la escasa movilidad ocupacional existente en los años noventa.

3. Desigualdad en la estratificación ocupacional

En la mayoría de los once países examinados en este capítulo prevalecen estructuras de distribución de los ingresos ocupacionales sumamente desiguales entre sí. En especial, y a diferencia de lo que ocurre en los países más desarrollados, los estratos del nivel superior obtienen en promedio ingresos bastante más altos que los restantes y, sobre todo, que los del nivel inferior, el cual engloba, como se sabe, al

grueso de las personas empleadas. En la mayoría de los países, el bajo nivel de ingreso ocupacional promedio se combina con una marcada desigualdad, situación que contrasta, sin embargo, con la vigente en Costa Rica, donde la distribución del ingreso ocupacional es mucho más igualitaria.

A diferencia de lo que sucede con la distribución de la fuerza de trabajo, la distribución de los ingresos ocupacionales en los distintos países no está determinada por el nivel del ingreso ocupacional promedio, ya que hay países con ingresos semejantes que registran grados de desigualdad diferentes y, a la inversa, países con niveles de ingreso muy distintos que presentan grados de desigualdad parecidos. Por ejemplo, si los países se ordenan de acuerdo con el ingreso ocupacional medio registrado en 1999, y se los examina tomando como criterio el número de veces en que el ingreso de los empleadores no agrícolas medianos y grandes superó el promedio nacional, se llega a valores que fluctúan entre 2,2 y 16,1 líneas de pobreza (véase el cuadro IV.3).

Entre estos países, llama la atención la estructura distributiva de Costa Rica, primero, porque ninguno de los estratos de este país tiene ingresos ocupacionales inferiores a 3,6 líneas de pobreza, y, segundo, porque los ingresos se hallan distribuidos de manera bastante igualitaria, ya que en su gran mayoría fluctúan en torno al promedio general. Tras esta distribución subyacen factores de distinta índole, entre los que desempeña un papel importante la estructura ocupacional prevaleciente en Costa Rica. La proporción de empleadores —agrícolas y no agrícolas— casi duplica el promedio regional. Además, los trabajadores agrícolas representan un porcentaje inferior al promedio regional, aparte de que el sector agrícola costarricense se distingue, dentro de América Latina, por una mejor distribución de la tierra, una diversificación productiva importante y una significativa asimilación de progreso técnico. Por tales motivos, los asalariados agrícolas costarricenses tienen un ingreso equivalente a 4,6 líneas de pobreza, que triplica el promedio regional y es el mayor entre los países estudiados. A estos factores, entre otros, cabe atribuir el que los ingresos ocupacionales tengan en Costa Rica una dispersión mucho menor que en otros países de la región y, por lo tanto, se acerquen mucho más al promedio nacional. Por otra parte, el ingreso de los empresarios medianos y grandes es sólo 2,2 veces superior al promedio nacional; el de los gerentes de empresas medianas y grandes es 2,1 veces superior; el de los empleados administrativos es semejante al promedio; el de los obreros y artesanos equivale a 85% del promedio, y el de los trabajadores agrícolas, a 75% (véase el cuadro IV.4).

En Chile, por ejemplo, tampoco hay estratos ocupacionales con ingresos inferiores a 3,3 líneas de pobreza, pero este hecho positivo se

combina con una considerable desigualdad en la distribución de los ingresos ocupacionales. Tal como se mencionó, el ingreso ocupacional de los empleadores no agrícolas medianos y grandes es casi 7 veces superior al promedio nacional, y el de empleadores agrícolas medianos y grandes es 16 veces superior; por otra parte, el de los gerentes medianos y grandes es 5 veces superior. En contraste, el ingreso ocupacional de los empleados administrativos llega sólo a 70% del promedio nacional, el de los obreros y operarios a 64%, y el de los trabajadores de los servicios personales, de seguridad y agrícolas se sitúa en torno a 45% del promedio.

Cuando se comparan los ingresos de las mismas ocupaciones en Chile y Costa Rica, es posible ver que el grado de desigualdad aumenta conforme se sube en la escala de estratificación ocupacional. De ese modo, el ingreso ocupacional medio de todos los estratos del nivel inferior es, medido en líneas de pobreza, más alto, en términos absolutos, en Costa Rica que en Chile, y así ocurre también incluso con los empleados administrativos. Los técnicos y supervisores perciben el mismo ingreso ocupacional en ambos países, pero surgen diferencias, y bastante marcadas, en los tres estratos que componen el nivel superior. Los gerentes y altos funcionarios ganan en Chile 25% más que en Costa Rica; los profesionales 37% más, y los empleadores más que triplican el ingreso de los de Costa Rica. Queda fuera de los límites de este trabajo examinar las causas del diferente grado de desigualdad existente en ambas estructuras, pero es probable que se combinen causas de naturaleza técnico-económica con otras de índole político-institucional. Estas últimas desempeñan un papel decisivo en la distribución del poder económico y político en ambas sociedades y, por ende, en la capacidad de cada uno de los estratos de defender e incrementar su ingreso.

La comparación entre ambos países sirve, además, para precisar la influencia del crecimiento económico en la estratificación ocupacional. Ya se ha dicho que el crecimiento tiene un impacto importante en la proporción que representa cada uno de los estratos en la fuerza de trabajo, así como en la composición interna de éstos. Ello influye también, de manera notoria, en el ingreso ocupacional absoluto que perciben tales estratos, pero su influencia se reduce de manera considerable cuando se trata de la distribución de los incrementos del ingreso ocupacional entre los diferentes estratos. En Chile se ha gozado de un ritmo de crecimiento acelerado en la mayor parte de los últimos 15 años, impulsado por una significativa transformación de su estructura económica. Debido a ese proceso, tal como se dijo, se ha modificado la estructura ocupacional, en virtud del aumento de las ocupaciones de los niveles superior y medio y de la disminución de las del nivel inferior. Sin embargo, estas modificaciones estructurales no han traído consigo una distribución más equitativa de los ingresos ocupacionales. En efecto, las ocupaciones del

Cuadro IV.3
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES): ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS
ESTRATOS OCUPACIONALES

Estratos ocupacionales		Fuerza de trabajo ocupada		Ingreso medio	Promedio de años de estudio
		Personas	%		
1999					
	Total	142 866 679	100,0	3,9	6,9
1.	Empleadores	6 315 967	4,4	14,3	9,0
2.	Directores, gerentes	2 983 465	2,1	11,9	11,7
3.	Profesionales	5 526 415	3,9	11,1	14,5
	1 + 2 + 3	14 825 847	10,4	12,6	11,6
4.	Técnicos	11 613 214	8,1	5,8	11,5
5.	Empleados administrativos	9 209 179	6,4	3,8	10,9
	4 + 5	20 822 393	14,6	4,9	11,2
6.	Trabajadores en el comercio	17 957 391	12,6	2,8	7,2
7.	Obreros, artesanos, conductores	38 710 353	27,1	3,1	6,2
	6 + 7	56 667 744	39,7	3,0	6,5
8.	Trabajadores de los servicios personales	21 981 791	15,4	2,1	5,9
9.	Trabajadores agrícolas	27 662 488	19,4	1,6	3,1
	8 + 9	49 644 279	34,7	1,8	4,3
	6 + 7 + 8 + 9	106 312 023	74,4	2,5	5,5
10.	Fuerzas Armadas	886 257	0,6	7,2	10,6
11.	Ignorados	20 159	0,0	5,5	10,7
1990					
	Total	109 709 636	100,0	4,0	6,2
1.	Empleadores	4 941 431	4,5	14,6	7,8
2.	Directores, gerentes	2 262 655	2,1	11,4	11,1
3.	Profesionales	4 313 580	3,9	10,2	14,0
	1 + 2 + 3	11 517 666	10,5	12,3	10,8
4.	Técnicos	7 851 736	7,2	5,4	11,0
5.	Empleados administrativos	862 557	7,9	4,0	10,2
	4 + 5	16 473 293	15,0	4,7	10,6
6.	Trabajadores en el comercio	12 258 753	11,2	3,4	6,4
7.	Obreros, artesanos, conductores	29 810 385	27,2	3,2	5,3
	6 + 7	42 069 138	38,3	3,3	5,6
8.	Trabajadores de los servicios personales	14 898 839	13,6	1,9	4,5
9.	Trabajadores agrícolas	22 141 485	20,2	2,0	2,6
	8 + 9	37 040 324	33,8	2,0	3,4
	6 + 7 + 8 + 9	79 109 462	72,1	2,7	4,6
10.	Fuerzas Armadas	1 226 196	1,1	5,5	9,5
11.	No clasificados	1 383 019	1,3	3,2	6,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

Cuadro IV.4
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): FUERZA DE TRABAJO OCUPADA SEGÚN ESTRATOS OCUPACIONALES, 1999
(Ingreso promedio en valores de líneas de pobreza per cápita)

Descripción	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Venezuela	Total
Total	3,9	7,3	3,2	6,2	3,4	2,8	3,7	2,8	5,4	2,9	3,6	3,9
Empleadores	14,5	34,8	8,2	10,9	7,2	14,8	15,2	10,1	12,5	11,3	9,2	14,2
Gerentes y altos funcionarios	11,4	14,9	8,3	12,2	11,8	8,5	14,8	8,0	11,7	8,9	7,7	11,8
Profesionales	14,8	16,2	6,3	11,8	9,9	5,1	7,4	7,9	12,8	8,0	5,3	9,6
Técnicos y supervisores	6,1	8,9	-	8,9	6,1	4,0	5,4	4,1	8,3	4,5	-	5,9
Empleados y administrativos	4,3	5,3	3,2	6,0	4,6	3,3	3,0	3,2	5,6	3,4	3,0	2,8
Trabajadores en el comercio	2,9	3,8	2,0	4,6	2,8	1,9	2,8	2,3	3,4	2,3	3,0	2,8
Obreros, artesanos, conductores	3,1	4,7	2,5	5,3	3,0	2,1	2,9	2,6	4,6	2,6	3,3	3,0
Trabajadores de los servicios personales y de seguridad	2,0	3,3	2,2	3,6	2,9	1,9	2,1	2,3	3,1	1,9	2,3	2,1
Trabajadores agrícolas	1,2	3,5	2,6	4,6	1,3	2,0	1,4	1,5	2,4	1,2	2,0	1,5
Fuerzas Armadas	7,5	7,1	-	-	-	15,0	4,0	5,9	-	5,0	4,6	7,2
Otros	5,1	5,6	-	6,4	4,5	-	-	1,2	2,3	1,2	3,3	5,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

nivel superior se han separado de las restantes, al aumentar de manera considerable su ingreso ocupacional, con lo cual se han constituido en un conjunto sumamente acaudalado. En contraste, si bien se ha elevado de manera importante el número de las ocupaciones que componen el nivel medio, su ingreso se acerca mucho al del nivel inferior. En este último nivel, a su vez, la mayor parte de la fuerza de trabajo obtiene ingresos ocupacionales cercanos a la mitad del promedio nacional. De todos modos, no cabe duda de que el aumento experimentado por el ingreso ocupacional promedio durante los años noventa llegó a todos los estratos ocupacionales, contribuyendo así a elevar el consumo y a reducir la pobreza.

Infelizmente, la distribución de los ingresos ocupacionales vigente en Costa Rica, más igualitaria, es poco común en América Latina, ya que en la mayoría de los países se advierte un grado de desigualdad considerable. Cabe acotar, por último, que si bien el fuerte crecimiento económico chileno no se ha traducido en una distribución más equitativa del ingreso entre las ocupaciones, menos deseable aún es la situación imperante en otros países, donde se combina un reducido ingreso ocupacional medio con una marcada desigualdad.

En Brasil, donde el ingreso promedio equivale a 3,9 líneas de pobreza, los ocupados en los servicios personales y de seguridad obtenían, en 1999, un ingreso medio de 2 líneas de pobreza, y los trabajadores agrícolas uno de 1,2, cifras que muestran que vastos grupos de ocupados no percibían ingresos suficientes para sacar de la pobreza a una familia de tamaño promedio. Esta situación coexiste con un alto grado de desigualdad. En efecto, el ingreso de los empleadores medianos y grandes no agrícolas casi sextuplica el promedio del conjunto de la fuerza de trabajo; el de los directores y gerentes del mismo tipo de empresa más que triplica el promedio nacional y el ingreso promedio de los profesionales. Por su parte, el ingreso de los estratos del nivel medio supera el promedio nacional en cerca de 50%, y el de los técnicos y empleados administrativos lo supera en cerca de 10%, pero 75% de los trabajadores pertenecientes al nivel inferior obtienen un ingreso que está por debajo del promedio, entre ellos los trabajadores agrícolas, que sólo ganan el equivalente a 30% del promedio nacional (véase el cuadro IV.4).

En México, donde el ingreso ocupacional promedio era, también en 1999, de 3,7 líneas de pobreza, los trabajadores de los servicios personales y de seguridad y los trabajadores agrícolas también obtenían montos cercanos o inferiores a 2 líneas de pobreza, lo que ilustra las dificultades que enfrentan estos ocupados para sacar por sí solos de la pobreza a sus respectivas familias. Esta situación también coexiste con una notoria desigualdad. El ingreso ocupacional promedio de los empleadores no

agrícolas medianos y grandes equivale, en México, a más de diez veces el del conjunto de la fuerza de trabajo; por su parte, el de los gerentes y altos funcionarios de empresas medianas y grandes es casi cinco veces mayor. A partir de los empleados administrativos, el ingreso ocupacional cae de manera brusca: en efecto, éstos obtienen sólo 80% del promedio nacional, pero los trabajadores agrícolas están en una situación aún peor, pues captan apenas 38% del promedio. Si se consideran los extremos, se advierte que un empleador no agrícola mediano o grande obtiene en México, en promedio, un ingreso ocupacional más de 20 veces mayor que un trabajador agrícola, mientras que en Chile es 14 veces mayor y en Costa Rica sólo 3 veces mayor.

En suma, del análisis precedente se desprende que un alto grado de desigualdad en la distribución de los ingresos ocupacionales puede darse en situaciones muy diferentes en lo concerniente al monto del ingreso ocupacional promedio. Ello reafirma la idea, sostenida de manera reiterada en muchos documentos de la CEPAL, de que el incremento del ingreso no lleva aparejada necesariamente una mayor igualdad en su distribución. Como se ha señalado, el análisis de la experiencia chilena reciente deja ver dos aspectos contrastados: primero, la importante elevación del ingreso ocupacional promedio permitió que la casi totalidad de las ocupaciones del nivel inferior obtuvieran ingresos promedio relativamente altos con respecto al promedio latinoamericano, lo cual contribuyó de manera decisiva a reducir la pobreza. Sin embargo, en contraste con lo anterior, ese mayor ingreso no se ha repartido de manera equitativa entre los estratos ocupacionales, porque cuanto más alta es la posición alcanzada en la estructura de estratificación ocupacional, mayores son los recursos con que se cuenta para obtener ingresos ocupacionales y mayor es la capacidad para defenderlos.

De todos modos, si en una estructura se mantiene o se eleva la desigualdad, pero al mismo tiempo aumenta el ingreso ocupacional promedio, muchos estratos del nivel inferior pueden obtener ingresos suficientes para tener acceso a bienes y servicios considerados típicos del nivel medio. De esa manera, se produce un efecto que puede parecer paradójico: por una parte se configura una estructura de estratificación muy desigual, que parece propiciar una polarización de los ingresos ocupacionales entre el nivel superior y el conjunto formado por el nivel medio y el inferior; por otra, las ocupaciones del nivel medio y algunas del nivel inferior, manuales y no manuales, proporcionan ingresos suficientes para que un buen número de personas accedan a bienes y servicios que las pueden hacer sentir parte de los estratos medios. Si se observa este proceso desde la perspectiva de la distribución relativa del ingreso ocupacional entre los estratos, es fácil advertir que se está en presencia de una estructura de estratificación constituida por una minoría

de ingresos muy altos, una base amplia con ingresos mucho más reducidos, y un nivel medio que, aunque se amplía en número, obtiene ingresos no muy distintos de los del nivel inferior. A la inversa, si se lo observa desde la perspectiva del aumento de los ingresos absolutos, se advierte, como se dijo, que la pobreza se ha reducido, y que una parte de los estratos inferiores siente que su nivel de consumo ha mejorado lo suficiente como para considerarse parte de los estratos medios.

Como la gran mayoría de los países de la región no se beneficiaron de un rápido crecimiento económico en los años noventa, no se ha producido en ellos el contraste entre un ingreso ocupacional creciente y una distribución poco equitativa de éste. Por lo tanto, el problema principal, en la mayoría de los países, no consiste en determinar si importa más el crecimiento del ingreso ocupacional absoluto o su distribución equitativa entre los estratos, sino cómo lidiar con una situación en que conviven un bajo nivel de ingreso ocupacional, un crecimiento económico muy lento o nulo, y una desigualdad distributiva considerable.

4. El ingreso ocupacional de los estratos inferiores

Alrededor de 30% de las ocupaciones brindan en promedio, en los once países considerados, ingresos inferiores al mínimo estimado necesario para mantener fuera de la pobreza a un hogar típico de cuatro miembros. Sin embargo, la relación entre ingreso ocupacional y pobreza no es lineal, porque el porcentaje de desocupación abierta varía de un país a otro y, además, porque es posible que ingresos ocupacionales relativamente reducidos permitan a una parte de los hogares superar la pobreza, en especial en aquellos países en que el promedio de ocupados por hogar es elevado y significativo el monto de los ingresos no laborales que perciben los hogares.

Una proporción importante de las ocupaciones pertenecientes al nivel inferior brindan ingresos ocupacionales que no son suficientes por sí solos para que una familia de cuatro miembros se sitúe sobre el nivel de pobreza. Mientras más por debajo de un nivel mínimo se sitúe el ingreso promedio correspondiente a una determinada ocupación, mayor será la probabilidad de que el hogar del ocupado sea pobre. Sin embargo, la relación entre el ingreso ocupacional y la incidencia de la pobreza en un país dado no es tan simple ni lineal como podría parecer a primera vista, porque existen otros factores que contribuyen a que los hogares reduzcan la influencia negativa de las bajas remuneraciones individuales sobre las condiciones de vida familiar. Ante todo, en los porcentajes nacionales de pobreza influye, junto con el ingreso ocupacional medio, el nivel de

desocupación abierta. Dos países pueden tener un ingreso ocupacional bastante parecido, pero si en uno de ellos la tasa de desocupación abierta es más elevada, más alta será también la proporción de hogares pobres que hay en él. Los hogares difieren también por el número de miembros y el número de personas ocupadas y, asimismo, por la proporción que alcanzan los ingresos no laborales en el ingreso familiar. Estos factores inciden en la importancia relativa que tienen los ingresos ocupacionales como determinantes de la situación de pobreza del hogar, lo que hace aconsejable tomar sólo como una aproximación tentativa el establecimiento de un monto de ingreso ocupacional que sería supuestamente suficiente, en todos los países, para permitir que un hogar evitase la pobreza.

No obstante, ello no resta importancia al objetivo de elevar el ingreso ocupacional de los empleos del nivel inferior, porque, aunque éste no sea el único factor determinante de la pobreza, es uno de los más gravitantes.

Tomando en cuenta los recaudos mencionados, puede estimarse de manera tentativa que 2,5 líneas de pobreza es el ingreso ocupacional mínimo para que un hogar de 4 miembros supere la línea de pobreza. Conforme a ese criterio, en Chile y Costa Rica, donde los ingresos ocupacionales alcanzaron, en 1999, un promedio de 7,3 y 6,2 líneas de pobreza respectivamente, todas las ocupaciones perciben ingresos ocupacionales superiores al mínimo. En Panamá, con un ingreso promedio de 5,4 líneas de pobreza, sólo las ocupaciones agrícolas (16,4% de los ocupados) obtienen ingresos inferiores al mínimo. El Salvador, pese a registrar un ingreso promedio bastante inferior al de Panamá (3,4 líneas de pobreza), se halla, a este respecto, casi en la misma situación que este último país, ya que únicamente las ocupaciones agrícolas (19,6% del total) no alcanzan el ingreso mínimo de 2,5 líneas de pobreza. En Brasil, México y Venezuela, con ingresos ocupacionales promedio de 3,9, 3,7 y 3,6 líneas de pobreza respectivamente, no obtienen el mínimo las personas ocupadas en los servicios personales y de seguridad y en las actividades agrícolas, las cuales representan 39% de los ocupados en el primer país, más de 28% en el segundo, y 26% en el tercero (véanse los cuadros IV.3 y IV.4).

En Colombia, con un ingreso promedio de 3,2 líneas de pobreza, obtienen ingresos inferiores al mínimo los vendedores del comercio y los ocupados en servicios personales y de seguridad (32% de la fuerza de trabajo); pero las otras ocupaciones del nivel inferior reciben ingresos que apenas superan el límite. Finalmente, en aquellos países en que el ingreso ocupacional medio de la fuerza de trabajo es inferior a tres líneas de pobreza, todas o casi todas las ocupaciones del nivel inferior

perciben ingresos inferiores al mínimo: en Paraguay, la proporción correspondiente a estas ocupaciones se eleva a 57% de la fuerza de trabajo, en Nicaragua a 60%, y en Guatemala a 85%.

En suma, como era de suponer, obtienen ingresos superiores al mínimo, en todos los países, las ocupaciones pertenecientes a los niveles medio y superior. Además, cuando el ingreso ocupacional medio supera las seis líneas de pobreza (Chile y Costa Rica), todas las ocupaciones reciben ingresos medios que permiten, por sí solas, que un hogar tipo supere la línea de pobreza. En los países restantes, donde el ingreso ocupacional promedio es inferior al de los países recién citados, el ingreso de las ocupaciones del nivel inferior baja, en general, conforme desciende el ingreso medio. Cuando los países tienen un ingreso promedio que fluctúa entre tres y cuatro líneas de pobreza, es muy probable que los trabajadores agrícolas y los empleados en servicios personales y de seguridad obtengan ingresos ocupacionales inferiores al mínimo, y es muy probable también que los ingresos correspondientes a las restantes ocupaciones del nivel inferior estén muy cerca de ese límite. En aquellos países donde el ingreso ocupacional medio es inferior a tres líneas de pobreza, lo más probable es que todas las ocupaciones del nivel inferior reporten ingresos medios que no permiten por sí solos que una familia supere la pobreza.

Entre 1990 y 1999 hubo algunas variaciones en los países, debido a la diferente evolución del respectivo ingreso ocupacional medio. Costa Rica y Venezuela fueron los únicos países, de los ocho sobre los que se dispone de información, donde todas las ocupaciones obtenían en 1990 ingresos superiores al mínimo. En Costa Rica se mantuvo esa condición en 1999, debido a la evolución favorable del ingreso ocupacional medio y a la equidad con que éste se sigue distribuyendo entre las ocupaciones. En Venezuela, por el contrario, la caída del ingreso ocupacional medio, de 4,5 líneas de pobreza en 1990 a 3,6 en 1999, tuvo como consecuencia que en este último año los trabajadores de los servicios personales y de seguridad y los trabajadores agrícolas obtuviesen ingresos inferiores a 2,5 líneas de pobreza. En Chile, gracias al fuerte crecimiento del ingreso ocupacional medio, fue posible elevar el ingreso de los trabajadores de los servicios personales y de seguridad, el cual estaba por debajo del mínimo en 1990, y, al mismo tiempo, alejar un poco más a los trabajadores agrícolas del peligro de caer en la pobreza. El buen desempeño económico verificado en Panamá durante los años noventa permitió que el ingreso ocupacional de los trabajadores de los servicios personales y de seguridad se elevara por sobre el mínimo, y permitió asimismo que el ingreso de los trabajadores agrícolas subiera casi hasta el punto de sobrepasarlo. En 1999, la situación en Brasil y México no difería de la prevaleciente en 1990, ya que los trabajadores de los servicios personales y de seguridad y los

trabajadores agrícolas continuaban ganando por debajo del mínimo. En Colombia, por otra parte, todos los estratos del nivel inferior seguían obteniendo, en 1999, ingresos inferiores al mínimo o lo superaban levemente; mientras que en Guatemala la evolución fue regresiva, pues los trabajadores del comercio, que ganaban más que el mínimo en 1990, perdieron esa condición, y en 1999 todas las ocupaciones del nivel inferior percibían ingresos inferiores a 2,5 líneas de pobreza.

5. Ingreso ocupacional y nivel educativo

El nivel educativo de la fuerza de trabajo siguió en su tendencia ascendente durante el decenio de 1990; pero una proporción mayoritaria de aquella no había alcanzado todavía un número de años de estudio suficiente para salir de los niveles inferiores de ingreso ocupacional, al tiempo que persistía un alto grado de desigualdad educativa entre los diversos estratos, aunque menor que la prevaleciente en materia de ingreso.

Tomando en consideración los promedios ponderados de 10 países, el conjunto de la fuerza de trabajo tenía 6,9 años de estudio en 1999. El estrato de mayor nivel educativo era el de los profesionales, donde llegaba a 14,6 años de estudio, seguido por los directores y gerentes (11,7 años), los técnicos (11,5), los empleados administrativos (10,9), los empleadores (8,9), los trabajadores del comercio (7,1), los obreros, artesanos, operarios y conductores (6,2), los trabajadores de los servicios personales y de seguridad (5,9), y los trabajadores agrícolas (3,1 años). El promedio general se elevó de 6,2 años de estudio en 1990 a los mencionados 6,9 años hacia fines de la década (promedios ponderados de ocho países), y en todos los estratos se verificó un incremento: en el de los empleadores, el promedio aumentó en 1,2 años de estudio; en el de los directores y gerentes, 0,6, al igual que en el de los profesionales; en el de los técnicos, 0,5; en el de los empleados administrativos, 0,7; en el de los trabajadores del comercio, 0,7; en el de los obreros, artesanos, operarios y conductores, 0,9; entre los trabajadores de los servicios personales y de seguridad, 1,4, y entre los trabajadores agrícolas, 0,5 años (véase el cuadro IV.5).

Durante los años noventa, junto con la expansión del nivel educativo de la fuerza de trabajo, siguió incrementándose la diferencia, ya muy importante en los años ochenta, entre esa expansión y la disminución del ingreso ocupacional, el cual bajó de 4 a 3,8 líneas de pobreza entre 1990 y 1999. En algunos países donde la fuerza de trabajo exhibía un nivel educativo relativamente bajo, se hizo un gran esfuerzo para elevarlo, pero ello no se ha traducido aún en un incremento del

ingreso ocupacional medio. Por ejemplo, en El Salvador y Paraguay, el promedio de años de estudio de la fuerza de trabajo llegó, a fines de la década, a 6,6 y 7,2 respectivamente, cifras cercanas a la de países como Costa Rica, de desarrollo educacional más antiguo, cuyo promedio es de 8 años de estudio. No obstante, los ingresos ocupacionales de unos y otros continúan siendo muy distintos, ya que en El Salvador y Paraguay eran de 3,4 y 2,9 líneas de pobreza respectivamente, y en Costa Rica de 6,2. O sea, El Salvador y Paraguay tienen una brecha educativa con Costa Rica de menos de dos años de estudio, pero su ingreso ocupacional equivale a la mitad del de este último país. Este tipo de fenómenos debiera contribuir a que se tomaran con cautela aquellas estrategias que hacen demasiado hincapié en el desarrollo educacional, como medio privilegiado para aumentar el ingreso ocupacional.

En varios estudios de la CEPAL se ha llamado la atención sobre el hecho de que no hay una relación lineal entre aumento del nivel educativo de la fuerza de trabajo y aumento del ingreso ocupacional. Además, se ha subrayado que, en la mayoría de los países, 12 años de escolaridad parecen constituir el umbral mínimo para que la educación pueda cumplir un papel significativo en el mejoramiento del ingreso ocupacional y en la reducción de la pobreza. Si se tiene un nivel educativo inferior a 12 años y no se poseen activos productivos, es muy difícil elevarse más allá de los estratos ocupacionales inferiores, con sus correspondientes ingresos. Sin embargo, como se desprende de los datos anteriores, el alcanzar un nivel educativo intermedio tampoco es garantía de alcanzar un nivel ocupacional acorde con aquel. Para tener alguna probabilidad de acceder a un nivel ocupacional intermedio o superior, es necesario al menos acercarse a los 12 años de estudio o sobrepasarlos, y, para aumentar esa probabilidad, es preciso llegar al nivel educativo más alto, de 14 o más años de estudio. Por lo tanto, es evidente el enorme esfuerzo que las familias y los Estados debieran hacer para elevar la condición educativa de la fuerza de trabajo.

En cuanto al nivel educativo de los estratos ocupacionales, destaca ante todo el hecho de que los profesionales han alcanzado un nivel educativo que los pone claramente por sobre los estratos con que comparten el nivel superior, sobresaliendo como una verdadera elite educativa, tal como los empleadores medianos y grandes lo son en lo concerniente al ingreso. Estos últimos tienen un ingreso ocupacional que está muy por encima del que teóricamente debiera corresponderles por su nivel educativo, relativamente bajo, lo que deja ver la importancia que reviste la posesión de activos productivos para la obtención de ingresos elevados, aun con pocos años de estudio. También debe tomarse en consideración que hay grandes diferencias en el nivel educativo de los distintos tipos de empleadores; en efecto, los de los establecimientos

medianos y grandes suelen tener un nivel educativo bastante más elevado que el de los empleadores de los establecimientos pequeños y, sobre todo, que el de los empleadores de las microempresas y pequeñas empresas. Además, como es sabido, en este último estrato se entremezclan los ingresos ocupacionales con los patrimoniales, lo que distorsiona el valor de los primeros.

Otro aspecto interesante es que, en la estratificación educativa, las ocupaciones se ordenan de manera diferente a la que es propia de la estratificación según el ingreso; en ésta última, el corte principal tiene lugar entre el nivel superior —cuyo ingreso medio es de 12,5 líneas de pobreza— y los niveles restantes, en los cuales la ocupación mejor remunerada es la de los técnicos, con 5,7 líneas de pobreza en promedio. A diferencia de lo anterior, en la estratificación educativa el corte principal se establece entre las ocupaciones del nivel superior y del nivel medio, por una parte, y, por otra, las ocupaciones del nivel inferior. La diferencia en cuanto al lugar donde se sitúa el corte principal en las dos estructuras de estratificación —según ingreso y según educación— revela que las ocupaciones de técnico, supervisor y empleado administrativo son las más afectadas, ya que en promedio tienen un nivel educativo muy parecido al de los directores y gerentes y bastante superior al de los empleadores, pero obtienen un ingreso mucho más bajo que estos dos grupos.

Pese a que, como se mencionó, la expansión educativa ha llevado a que en muchos países hayan aumentado de manera notoria los años de estudio de la fuerza de trabajo, persisten diferencias importantes entre ellos, las cuales se ponen de manifiesto, por ejemplo, en la disparidad que prevalecía en 1999 entre los 10,6 años de estudio que hay como promedio en Chile y los 4,3 de Guatemala. Sin embargo, es evidente que existe una tendencia a que las ocupaciones de los niveles medio y superior de todos los países converjan en lo que a nivel educativo se refiere. Un profesional, un gerente, un técnico o un empleado administrativo tienden a exhibir un nivel educativo bastante semejante en todos los países. Por ejemplo, si bien el promedio de años de estudio en Chile más que duplica el de Guatemala, los profesionales chilenos sólo tienen, en promedio, 35% más años de estudio que los guatemaltecos, y los empleados administrativos, 20% más. Al mismo tiempo, todas las ocupaciones del nivel inferior del primer país más que duplican los años de estudio de las del segundo. Sin embargo, pese a que en todos los estratos de todos los países, como se ha dicho, ha aumentado el nivel educativo, dentro de un mismo país se mantiene una diferencia importante entre los diversos niveles. En Guatemala, por ejemplo, un profesional tiene ocho años más de estudio que un obrero, mientras que en Chile es de siete años, aunque esta diferencia es hoy menor que la prevaleciente hace unas décadas.

Cuadro IV.5
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): FUERZA DE TRABAJO OCUPADA SEGÚN ESTRATOS OCUPACIONALES, 1999
(Años de estudio promedio)

Descripción	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Venezuela	Total
Total	6,4	10,6	7,4	8,0	6,6	4,3	-	5,5	9,7	7,2	8,5	6,9
Empleadores	9,1	12,7	8,2	8,4	6,6	6,7	-	6,4	11,0	9,0	8,9	9,0
Gerentes y altos funcionarios	11,1	10,7	13,1	13,2	15,1	12,3	-	10,6	13,7	12,9	14,4	11,7
Profesionales	14,7	16,5	13,4	14,7	16,7	12,2	-	14,5	16,5	16,4	14,1	14,3
Técnicos y supervisores	10,8	13,7	-	12,5	13,0	9,5	-	11,5	13,8	12,3	-	11,1
Empleados y administrativos	10,6	12,6	11,0	11,0	11,6	10,4	-	10,2	12,7	11,8	11,2	10,9
Trabajadores en el comercio	6,9	10,5	7,4	7,7	5,9	4,1	-	5,7	9,4	7,1	8,0	7,1
Obreros, artesanos, conductores	5,7	9,6	6,9	6,9	6,2	4,1	-	5,9	8,8	6,8	7,5	6,2
Trabajadores de los servicios personales y de seguridad	5,5	9,2	6,4	6,4	5,7	4,4	-	4,7	7,9	6,6	6,8	5,9
Trabajadores agrícolas	2,8	6,7	3,6	4,8	2,9	2,2	-	2,5	5,0	4,4	4,1	3,1
Fuerzas Armadas	10,5	12,7	-	-	-	14,7	-	7,2	-	13,9	11,4	10,6
Otros	10,8	10,7	-	10,5	7,8	-	-	4,3	18,0	9,1	10,5	9,9

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

6. Estratificación de ocupaciones y de hogares

Si se clasifica a los hogares a partir de la ocupación del principal receptor de ingresos ocupacionales, los ingresos per cápita promedio de los hogares reproducen de manera bastante proporcional el orden de los ingresos promedio de los estratos ocupacionales. Ello pone de manifiesto la importancia que reviste la ocupación del receptor principal para la estratificación de los hogares. No obstante, el hecho de que en casi la mitad de los hogares latinoamericanos haya más de un ocupado, influye en el ingreso per cápita del hogar, según las ocupaciones y los países de que se trate. En el caso de las ocupaciones de menores ingresos del nivel inferior, el que haya más de un ocupado por hogar aminoraría la pobreza o los porcentajes de pobreza, según el ingreso promedio del país y el tamaño de los hogares. En el nivel superior, tal hecho no influye mucho, por lo elevado que suele ser el ingreso del receptor principal. La mayor influencia se manifiesta en el nivel medio y en la parte más alta del nivel inferior, donde los hogares con más de un ocupado suelen obtener ingresos medios superiores a los de los hogares con un ocupado.

La ocupación del receptor principal influye lo suficiente en el ingreso familiar como para que los ingresos per cápita de los hogares clasificados de acuerdo con esa ocupación mantengan, de modo bastante proporcional, el orden de los ingresos medios de los estratos ocupacionales. En efecto, como puede verse en el cuadro IV.6, los promedios ponderados del conjunto de la población ocupada en los ocho países sobre los que se dispone de datos con respecto a 1990 y 1999 indican que, cuando los receptores principales son empleadores, altos funcionarios, directivos y profesionales, el ingreso per cápita de los hogares fluctúa entre 5,4 y 5,9 líneas de pobreza, ingreso que se distribuye de la siguiente manera en las ocupaciones restantes: técnicos o supervisores, 3,1 líneas de pobreza; empleados administrativos, 2,1; trabajadores del comercio, 1,6; obreros, artesanos y conductores, 1,4; trabajadores en los servicios personales y de seguridad, 1,2, y trabajadores agrícolas, 0,9 líneas de pobreza. O sea, pese a que los hogares pueden mejorar su ingreso mediante la incorporación de mayor número de miembros en la fuerza de trabajo, su posición básica seguirá estando determinada fundamentalmente por la ocupación que tenga el principal receptor de ingresos.

En muchos hogares de América Latina, el ingreso per cápita del hogar ha mejorado merced a la incorporación de más de un miembro a la fuerza de trabajo. La creciente incorporación de las mujeres al trabajo, la clásica incorporación de familiares no remunerados en el medio rural, o la incorporación obligada de niños y jóvenes en los períodos de crisis, son

algunos de los mecanismos por medio de los cuales los hogares logran mejorar el ingreso per cápita. A fines de los años noventa, el número de ocupados por hogar, en el conjunto de los hogares con ocupados, alcanzaba un promedio de 1,8, cifra que se reduce a 1,6 si se toman en consideración los hogares sin ocupados. Dicho número es menor en los países con mayor ingreso ocupacional promedio: si se toma en cuenta el total de los hogares, la cifra es de 1,4 en Chile y de 1,5 en Costa Rica y Panamá, y de 1,6 en el resto de los ocho países aquí considerados, exceptuando a Venezuela, donde llega a 1,7.

Tales cifras encubren situaciones muy diferentes. En efecto, en el conjunto de los ocho países examinados, 47,6% de los hogares tienen más de un ocupado, mientras que 41,6% tienen un ocupado y 10,8% no cuentan con ninguno. De estos últimos hogares, 9,2% están encabezados por jefes inactivos, y 1,6% por jefes desocupados (véase el cuadro IV.7). Como era de esperar, en los países donde hay un mayor ingreso ocupacional promedio, tiende a registrarse una proporción mayor de hogares sin ocupados: por ejemplo, si se atiende a lo que ocurre en los dos extremos, se advierte que 14% de los hogares de Chile están en esa situación, y 6,2% de los de Guatemala. Ello se debe a que en los países donde existe un ingreso ocupacional más elevado, se da una proporción mayor de jefes de hogar que tienen 65 o más años de edad o pueden permitirse el lujo de no trabajar, o ambas cosas a la vez. Por cierto, también influye la proporción de hogares con jefe desocupado, pero tal proporción no varía según el mayor o menor ingreso ocupacional medio vigente en cada país.

El análisis por países no permite precisar con exactitud cuáles son los hogares que acuden con mayor frecuencia al recurso de aumentar el número de ocupados. Como se mencionó, en los países con un ingreso ocupacional medio más alto, tiende a registrarse un número menor de ocupados por hogar, debido a su mayor proporción de hogares sin ocupados; pero, si se consideran sólo los hogares con ocupados, las cifras varían muy poco de un país a otro. Tampoco hay diferencias muy apreciables en el número de personas ocupadas en los hogares, cuando éstos son agrupados según el estrato ocupacional a que pertenece el perceptor principal, aunque tal número tiende a ser levemente más alto en los estratos de los niveles medio y superior —pues llega a un promedio simple de 1,8 en los ocho países examinados— que en los estratos del nivel inferior, donde el promedio desciende a 1,7 (véase el cuadro IV.8).

Al considerar en forma simultánea el número de ocupados y el tamaño del hogar, es posible precisar en qué medida el aumento del número de ocupados es ya sea un mecanismo obligado para afrontar el hecho de constituir un hogar de muchos miembros, o más bien, a

diferencia de esa situación forzada, un medio de que se valen los hogares, cuando el principal perceptor tiene por sí solo un ingreso capaz de situar al hogar en estratos del nivel medio o del superior, para elevar aún más su bienestar.

Ahora bien, hay un indicador adecuado para conocer la intensidad relativa del empleo en los distintos estratos, a saber, la densidad ocupacional, esto es, el cociente entre el número de miembros ocupados y el número total de miembros del hogar. Como se advierte en el cuadro IV.8, en el conjunto de los hogares de ocho de los países consignados, la densidad ocupacional es de 0,44, pero se eleva a 0,49 si se toman en cuenta sólo aquellos hogares en que existe al menos un ocupado. Hay a este respecto diferencias apreciables entre los países, que fluctúan entre un máximo de 0,53, para el total de los hogares de Brasil, y un mínimo de 0,44, en el caso de El Salvador y Venezuela, pero tales diferencias se deben a causas complejas, que están asociadas más a la disposición de aceptar distintos tipos de trabajo, en especial de baja productividad, que al ingreso ocupacional medio existente en cada país.

Las diferencias de densidad ocupacional se comprenden mejor si se las examina desde el ángulo de la jerarquía ocupacional del hogar, entendida como la capacidad de generar ingresos más elevados o menos elevados por efecto de factores de índole educacional, patrimonial o social. De ese modo, es posible observar que la densidad ocupacional es más reducida en los hogares de nivel bajo que en los de nivel medio y alto, pues estos últimos están en condiciones de ocupar a un número mayor de miembros, gracias al hecho de haber recibido una mejor educación y de beneficiarse de una red de relaciones sociales que facilitan considerablemente la posibilidad de que diversos miembros consigan empleo. En los hogares en que el perceptor principal tiene una ocupación de nivel superior, la densidad ocupacional es de 0,51, la cual se reduce a 0,49 cuando la ocupación es de nivel medio, y a 0,45 cuando es de nivel inferior.

De esa manera, los hogares cuyo jefe pertenece a los estratos ocupacionales de los niveles superior y medio, tienen una pequeña diferencia a su favor en cuanto a la posibilidad de ocupar a otros miembros de la familia, y una ventaja bastante más notoria en lo relativo a densidad ocupacional. Esta diferencia en la densidad ocupacional de los hogares según el estrato del perceptor principal se manifiesta en todos los países examinados, aunque tiende a ser más amplia en aquellos en que el ingreso ocupacional medio es mayor (véase el cuadro IV.8).

Cuadro IV.6
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): INGRESO PER CÁPITA POR TRABAJO DE LOS HOGARES,
SEGÚN EL ESTRATO OCUPACIONAL DEL PRINCIPAL PERCEPTOR, 1999
(Múltiplos de líneas de pobreza)

Descripción	Brasil	Chile	Costa Rica		El Salvador	México	Panamá	Venezuela		Total (8 países)		Total (11 países)	
			Colombia	Rica									
Empleadores	6,4	13,9	3,6	4,4	2,6	5,8	5,4	3,5	4,6	5,9	4,1	5,8	5,8
Directores y gerentes	5,5	6,5	4,8	5,3	4,3	6,3	5,4	3,5	3,8	5,6	3,7	5,5	5,5
Profesionales	8,0	8,1	3,0	5,8	4,7	3,6	6,4	2,6	2,4	5,4	2,8	5,3	5,3
Técnicos	3,3	4,4	-	4,0	2,6	2,6	3,9	-	2,2	3,1	2,0	3,1	3,1
Empleados administrativos	2,5	2,5	1,5	2,9	2,2	1,6	2,8	1,3	1,4	2,1	1,1	2,1	2,1
Trabajadores del comercio	1,7	1,9	1,1	2,4	1,4	1,7	1,8	1,5	1,2	1,6	1,2	1,6	1,6
Obreros, artesanos y conductores	1,4	1,9	1,0	2,2	1,3	1,2	2,0	1,3	0,9	1,4	1,0	1,2	1,3
Trabajadores de los servicios personales	1,2	1,6	1,0	1,8	1,2	1,2	1,6	1,1	1,2	1,2	0,9	1,0	1,2
Trabajadores agrícolas	0,8	1,5	1,1	1,9	0,6	0,7	1,1	0,9	0,8	0,9	0,6	0,8	0,8
Fuerzas Armadas	3,2	2,6	-	-	1,8	1,3	-	1,5	3,8	3,1	1,4	3,0	3,0
No clasificados	8,1	3,0	-	2,7	-	-	11,6	1,2	-	3,6	2,1	1,0	3,5
Total													
Hogares con ocupados	2,2	3,5	1,6	2,9	1,6	1,9	2,7	1,7	1,3	2,1	1,2	1,4	2,1
Todos los hogares	2,0	3,0	1,4	2,6	1,4	1,8	2,4	1,6	1,2	1,9	1,1	1,3	1,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro IV.7
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES SEGÚN NÚMERO DE OCUPADOS,
TIPO DE JEFE Y CONDICIÓN DE POBREZA, 1999
(Porcentajes)

País	Distribución de los hogares					Proporción de hogares pobres en cada categoría				
	Total	Sin ocupados			Total	Con un ocupado	Con más de un ocupado	Sin ocupados		Con más de un ocupado
		Jefe inactivo	Jefe desocupado	Total				Jefe inactivo	Jefe desocupado	
Brasil	100,0	10,7	1,8	12,4	38,6	49,0	29,9	18,9	72,4	35,2
Chile	100,0	12,1	2,5	14,6	45,5	39,9	16,6	14,7	67,2	21,7
Colombia	100,0	7,7	3,1	10,7	43,9	45,4	48,7	48,1	81,6	57,5
Costa Rica	100,0	9,3	0,8	10,2	46,4	43,4	18,2	54,1	86,7	20,2
El Salvador	100,0	8,4	1,3	9,8	43,2	47,1	43,5	53,9	80,4	51,1
Guatemala	100,0	5,8	0,3	6,2	37,4	56,5	53,5	54,1	50,0	55,2
México	100,0	7,6	0,3	7,9	45,4	46,7	33,3	29,8	44,9	37,4
Nicaragua	100,0	6,2	2,7	8,9	40,0	51,1	65,1	84,1	83,0	72,8
Panamá	100,0	10,5	1,7	12,2	46,5	41,3	25,0	35,4	76,4	30,0
Paraguay	100,0	7,2	1,4	8,7	39,4	51,9	51,7	55,6	75,2	57,6
Venezuela	100,0	5,5	2,5	8,0	39,6	52,4	44,0	79,5	93,0	55,7
Total (8 países)	100,0	9,2	1,6	10,8	41,6	47,6	33,1	26,7	74,5	38,9
Total (11 países)	100,0	9,1	1,6	10,7	41,4	47,9	34,1	27,8	74,5	39,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro IV.8
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): NÚMERO DE OCUPADOS Y DENSIDAD OCUPACIONAL DE LOS HOGARES, SEGÚN EL ESTRATO
O GRUPO OCUPACIONAL A QUE PERTENECE EL PRINCIPAL PERCEPTOR DEL HOGAR, 1999

	Brasil		Chile		Colombia		Costa Rica		El Salvador		México		Panamá		Venezuela		Total (8 países)		Guatemala		Nicaragua		Paraguay		Total (11 países)	
	OPH ^a	DO ^b	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO	OPH	DO
Empleadores	2,0	0,58	1,8	0,53	2,0	0,52	1,9	0,48	1,8	0,45	1,9	0,51	1,8	0,53	2,1	0,47	2,0	0,54	2,0	0,47	1,9	0,42	2,1	0,48	2,0	0,54
Directores y gerentes	1,8	0,54	1,8	0,52	1,8	0,54	1,7	0,47	1,7	0,43	1,7	0,47	1,8	0,52	2,0	0,50	1,8	0,52	2,0	0,48	1,8	0,41	2,0	0,49	1,8	0,52
Profesionales	1,7	0,58	1,7	0,53	1,8	0,51	1,7	0,52	1,8	0,50	1,8	0,52	1,8	0,53	1,9	0,48	1,8	0,53	1,9	0,49	1,7	0,39	2,1	0,51	1,8	0,53
Técnicos	1,8	0,55	1,7	0,49	-	-	1,8	0,48	1,9	0,47	1,8	0,15	1,8	0,49	-	-	1,8	0,52	2,1	0,51	1,7	0,39	2,0	0,48	1,8	0,52
Empleados administrativos	1,8	0,54	1,6	0,47	1,8	0,47	1,7	0,49	1,9	0,50	1,9	0,52	1,9	0,51	1,8	0,45	1,8	0,51	2,2	0,47	1,9	0,38	1,8	0,52	1,8	0,51
Trabajadores del comercio	1,8	0,53	1,7	0,46	1,6	0,46	1,7	0,45	1,8	0,49	1,8	0,52	1,6	0,48	1,9	0,46	1,8	0,51	2,1	0,49	2,1	0,44	1,9	0,47	1,8	0,51
Trabajadores de los servicios personales	1,8	0,48	1,6	0,41	1,7	0,42	1,7	0,43	1,8	0,44	1,8	0,44	1,6	0,43	1,9	0,41	1,8	0,45	2,0	0,39	1,9	0,38	1,8	0,45	1,8	0,45
Obreros, artesanos y conductores	1,7	0,50	1,6	0,45	1,6	0,44	1,6	0,42	1,8	0,44	1,7	0,49	1,6	0,45	1,8	0,42	1,7	0,48	2,0	0,45	2,0	0,39	1,7	0,46	1,7	0,48
Trabajadores agrícolas	2,1	0,57	1,5	0,42	1,8	0,44	1,5	0,41	1,5	0,37	1,8	0,43	1,5	0,48	1,7	0,44	1,9	0,50	2,0	0,39	1,8	0,36	1,8	0,44	1,9	0,49
Fuerzas Armadas	1,7	0,49	1,5	0,39	-	-	-	-	2,1	0,41	1,1	0,32	-	-	1,4	0,35	1,7	0,50	1,9	0,37	2,1	0,49	1,4	0,35	1,7	0,50
No clasificados	1,0	0,68	1,5	0,47	-	-	1,9	0,42	-	-	-	-	2,0	0,50	2,3	0,43	1,6	0,49	-	-	2,0	0,50	1,0	0,61	1,6	0,50
Total ocupados	1,8	0,53	1,6	0,45	1,7	0,46	1,7	0,45	1,8	0,44	1,8	0,47	1,7	0,48	1,9	0,44	1,8	0,49	2,0	0,42	1,9	0,39	1,9	0,46	1,8	0,49
Total (incluye hogares sin ocupados)	1,6	0,46	1,4	0,39	1,6	0,41	1,5	0,40	1,6	0,40	1,6	0,43	1,5	0,42	1,7	0,41	1,6	0,44	1,9	0,40	1,7	0,35	1,7	0,42	1,6	0,44

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a OPH: Número de ocupados por hogar.

^b DO: Densidad ocupacional.

Como se desprende en cierto modo de lo anterior, el impacto que ejerce el número de ocupados sobre el ingreso del hogar varía mucho según el estrato ocupacional del perceptor principal. En los estratos que están en la base de la escala, en especial en aquel correspondiente a los trabajadores agrícolas, dicho impacto es bastante bajo, debido a que los hogares tienden a ser muy numerosos y a tener un número relativamente escaso de miembros ocupados, por lo cual la densidad ocupacional es también baja. Desde luego, al aumentar el número de ocupados, se incrementa el ingreso medio de cualquier hogar, lo que hace posible una mejoría en sus condiciones de vida. No obstante, si el hogar es muy numeroso, el incremento del ingreso per cápita proveniente del mayor número de ocupados no será de gran envergadura, y muchas veces no superará al de los hogares con un solo ocupado pero menos numerosos. En general, el aumento del número de ocupados en los hogares numerosos permite aliviar la pobreza extrema en que los pondría el hecho de contar con un solo ocupado, pero no permite elevar mucho su ingreso per cápita, sobre todo en aquellos países en que existe una gran masa campesina empobrecida. En Brasil, por ejemplo, los hogares en que el perceptor principal es trabajador agrícola tienen el promedio más alto de ocupados (2,1) de todos los estratos de todos los países, pero no hay diferencia alguna en el ingreso medio de esos hogares cuando tienen un solo integrante ocupado o más de un ocupado, lo que pone de manifiesto el carácter forzado que reviste la incorporación de nuevos miembros a la fuerza de trabajo en los hogares numerosos o en aquellos donde el receptor principal percibe un ingreso sumamente bajo.

En el otro extremo de la escala de estratificación, los hogares cuyo perceptor principal tiene una ocupación de nivel superior podrían hipotéticamente beneficiarse aún más mediante la incorporación de miembros adicionales, debido a que, en general, tales hogares son menos numerosos que los de los estratos más bajos. Sin embargo, no suele ser así. Cuando en estos hogares hay más de un ocupado, el ingreso medio no aumenta de manera muy significativa, debido en buena medida a que los perceptores adicionales suelen obtener ingresos ocupacionales bastante más reducidos que el del perceptor principal.

En realidad, el mayor impacto del aumento del número de ocupados en el ingreso medio no se produce en los hogares en que el principal perceptor pertenece a los extremos de la escala de estratificación de ocupaciones, sino en aquellos que están en el nivel medio y en la parte más elevada del nivel inferior, como los correspondientes a los empleados administrativos, los trabajadores del comercio y los trabajadores manuales urbanos. En estos hogares, la incorporación de miembros adicionales a la fuerza de trabajo acrecienta de manera notoria el ingreso medio. A partir de la información disponible, es posible afirmar que en

muchos hogares cuyo jefe pertenece a estos estratos, se ha alcanzado un ingreso bastante superior al que tendrían con un solo ocupado, lo que ha contribuido a su movilidad social ascendente. Aunque se trata de un fenómeno frecuente, no puede ser referido al conjunto de la región, porque no se manifiesta en México y sólo lo hace de manera débil en Brasil. Asimismo, debido a la diferencia de ingreso ocupacional existente entre las ocupaciones del nivel medio y del superior, el aumento generado por la mayor densidad ocupacional no es suficiente para que los hogares adscritos a las ocupaciones del nivel medio accedan al ingreso que es propio del nivel superior. Tal situación se da sólo en Costa Rica, a causa de lo reducidas que son las diferencias entre los ingresos ocupacionales de los distintos estratos. Tampoco resulta fácil para un hogar cuyo perceptor principal tiene una ocupación de nivel inferior, acceder al ingreso que es propio de una ocupación de nivel intermedio mediante el incremento del número de ocupados, aunque hay ejemplos en tal sentido. En consecuencia, el aumento del ingreso del hogar debido al incremento del número de ocupados no permite, en general, atravesar las fronteras de ingreso existentes entre los diferentes niveles ocupacionales.

Por supuesto, la pobreza tiene mayor incidencia en los hogares sin ocupados, pues afecta a 68,9% de éstos, seguidos por aquellos con jefes inactivos (41,6%) y por los hogares que tienen un solo ocupado (41,2%), para disminuir a 31,9% en aquellos en que hay más de un ocupado.

La mayor densidad ocupacional contribuye a reducir la pobreza, en especial en los hogares en que el principal perceptor tiene una ocupación de nivel inferior, porque, como es obvio, cuando se tiene un ingreso ocupacional más elevado, éste suele bastar por sí solo para mantener al hogar fuera de la pobreza. Sin embargo, cuando el ingreso del perceptor principal es muy bajo, la incorporación de nuevos miembros a la fuerza de trabajo puede aliviar la pobreza, pero no superarla. Esto es particularmente notorio cuando los principales perceptores de ingreso del hogar son trabajadores agrícolas, ya que, en este caso, al bajo nivel de ingreso ocupacional se une el hecho de que una proporción importante de los miembros adicionales son familiares no remunerados (véase el cuadro IV.8).

En los hogares en que los principales perceptores se desempeñan en ocupaciones manuales no agrícolas, la proporción de familiares no remunerados suele ser mucho menor y menos numeroso el hogar que en el caso anterior, por lo que la adición de un nuevo miembro a la fuerza de trabajo suele traer consigo una mejoría más significativa en el ingreso total del hogar. De todos modos, la posibilidad de que ello permita superar la pobreza depende del ingreso ocupacional que obtengan los miembros ocupados del hogar, que en el caso de algunas ocupaciones

urbanas, como la correspondiente a quienes trabajan en los servicios personales, es en algunos países bastante bajo.

De todas maneras, como está dicho, el que una mayor densidad ocupacional no sea suficiente para reducir la proporción de hogares pobres en aquellas situaciones en que los ingresos ocupacionales son muy bajos, no significa que esa mayor densidad no contribuya a mejorar las condiciones de vida, al aliviar al menos la gravedad de la pobreza.

Anexo metodológico

Criterios aplicados en la definición de los estratos ocupacionales

En los estudios de estratificación ocupacional suelen utilizarse diversas variables para configurar los grandes grupos ocupacionales o estratos. Entre las variables más importantes destacan aquellas que atienden a i) la relación existente entre las personas y los medios de producción, lo que permite distinguir las categorías básicas de propietarios o empleadores —diferenciados a su vez según el tamaño de la empresa— y de asalariados y trabajadores independientes; ii) la naturaleza del trabajo (manual y no manual); iii) el grado de calificación, dividido generalmente en tres niveles: alto, medio y bajo; iv) el grado de autoridad ejercido en la empresa, también dividido por lo general en tres niveles; v) el tipo de contrato —de servicio, intermedio y de trabajo, según la clasificación de Goldthorpe—, y, finalmente, vi) las ramas y sectores de actividad a que pertenecen las personas. En la gran mayoría de los estudios empíricos sobre la materia, la clasificación de los estratos, o grandes grupos ocupacionales, se ha hecho sobre la base de algunas de estas variables, aunque el énfasis se pone en unas u otras según la orientación teórica implícita o explícita de cada autor. Por ejemplo, las clasificaciones ocupacionales utilizadas por algunos organismos oficiales, como el Registro General del Reino Unido, la primera de las cuales data de 1911, prestan especial atención al nivel de calificación y de autoridad y a la naturaleza del trabajo desempeñado; las de los neomarxistas, como Wright, hacen hincapié en la propiedad de los medios de producción, sin por ello pasar por alto el nivel de calificación y de autoridad; mientras que los neoweberianos, como Goldthorpe, combinan la relación con los medios productivos con los niveles de calificación y autoridad, la separación en ramas agrícolas y no agrícolas y, en especial, la naturaleza del contrato, criterio a partir del cual establecen su conocida división entre la clase de servicio, la clase intermedia y la clase trabajadora. Por supuesto, en la configuración de los estratos que se utilicen tiene también particular importancia el universo al cual se aplicará el estudio —por ejemplo, por razones obvias, los estudios llevados a cabo en los países desarrollados prestan mucho menor atención a las ocupaciones agrícolas que los realizados en América Latina—, y si dicho estudio utilizara datos de primera mano o extraídos de censos o encuestas de hogares. Cuando, como en el presente estudio, se utiliza información de segunda mano, debe partirse de la clasificación contenida en el estudio original, que puede ser modificada o adaptada, pero siempre dentro de límites estrechos.

A partir de los criterios mencionados, la clasificación de estratos utilizada en el presente estudio es la siguiente:

- i) Empleadores, divididos por tamaño en microempleadores (hasta cuatro o cinco empleados, según los países), pequeños empleadores (de cuatro o cinco empleados a nueve o diez), y medianos y grandes empleadores (de diez u once empleados y más).
- ii) Altos funcionarios, gerentes y directivos.
- iii) Profesionales de alta calificación.
- iv) Profesionales de nivel intermedio, técnicos y supervisores.
- v) Empleados administrativos o de oficina.
- vi) Trabajadores del comercio.
- vii) Obreros, artesanos, operarios y conductores.
- viii) Trabajadores de los servicios personales y de seguridad.
- ix) Trabajadores agrícolas.

En general, éstos son los estratos ocupacionales que suelen utilizarse en las clasificaciones de las encuestas de hogares, pero en el presente estudio fue necesario, en algunos casos, adecuar los antecedentes a esta clasificación, para que los datos correspondientes a ocho países en el período 1989-1990 y a once en el de 1999-2000 fueran comparables entre sí.

Los nueve estratos mencionados constituyen las categorías básicas a partir de las cuales se examina la estratificación ocupacional, aunque, en la medida en que la información lo consiente, también se utilizan variables adicionales para obtener una visión más detallada de cada uno de los estratos. Ello tiene particular importancia, porque los estratos son grandes conglomerados de ocupaciones y, aunque exhiben una homogeneidad básica, siempre es posible distinguir diversos subestratos dentro de ellos, según el nivel de calificación, el tamaño de la empresa en que se trabaja, el hecho de ser trabajador asalariado o independiente, público o privado, y otros parámetros análogos. Finalmente, los estratos, y, cuando fue posible, los subestratos, fueron estudiados y comparados a partir de tres variables principales: la proporción que representaban en la fuerza de trabajo, el ingreso ocupacional medio de cada uno de ellos —medido en múltiplos de líneas de pobreza— y los años de estudio promedio.

Capítulo V

Transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar

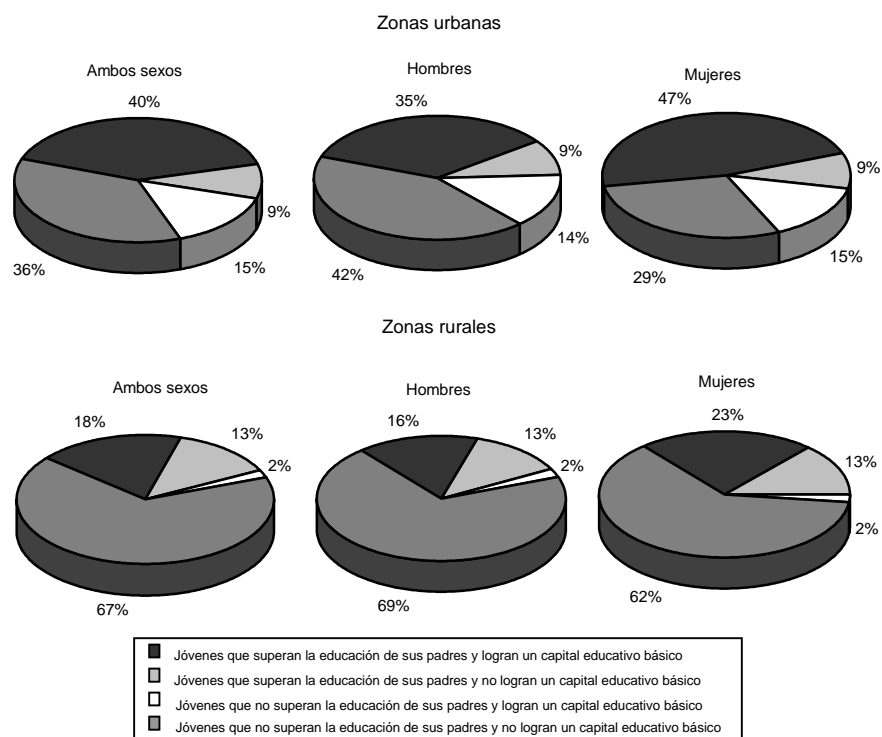
El presente capítulo, referido a 18 países de la región, muestra de qué manera el origen socioeconómico y familiar continúa siendo, a pesar de los esfuerzos que se han hecho por masificar el acceso al sistema educativo formal, un factor decisivo en las oportunidades presentes y futuras de educación e integración social y económica de los individuos. El hecho de que las oportunidades de educación —y, por consiguiente, las oportunidades de acceso a empleos más estables y mejor remunerados— sean en alto grado heredadas, constituye un elemento clave de la reproducción de las desigualdades socioeconómicas, lo cual limita las posibilidades de aprovechar aquellas estrategias de competitividad basadas en el avance tecnológico y la acumulación de conocimiento.

1. Transmisión de las oportunidades de bienestar

Más de la mitad de los latinoamericanos ven restringidas tempranamente sus oportunidades de bienestar, como consecuencia de las características que asume la transmisión intergeneracional de capital educativo y de oportunidades laborales, lo cual, junto con otros factores, es determinante en la elevada y persistente desigualdad socioeconómica regional.

Alrededor de 75% de los jóvenes urbanos provienen de hogares en que los padres disponen de un capital educativo insuficiente (menos de 10 años de estudio) y, en promedio, más de 45% no alcanzan el umbral educativo, que actualmente exige, dependiendo de los países, alrededor de 12 años de estudio (véanse el gráfico V.1 y el cuadro V.1) y que resulta una condición para acceder al bienestar.

Gráfico V.1
AMÉRICA LATINA: LOGRO EDUCACIONAL DE LOS JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS DE
EDAD CON RESPECTO AL DE SUS PADRES, 2000
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro V.1
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): SUPERACIÓN EDUCATIVA
INTERGENERACIONAL DE LOS HIJOS DE ENTRE 20 Y 24 AÑOS,
SEGÚN SEXO, ZONAS URBANAS Y RURALES, 2000
(Porcentaje)^a

		Área geográfica									
		Zona urbana					Zona rural				
Grupo de países ^b	Sexo	Total	Superación educacional				Total	Superación educacional			
		Jóvenes que superan la educación de sus padres		Jóvenes que no superan la educación de sus padres		Jóvenes que superan la educación de sus padres		Jóvenes que no superan la educación de sus padres			
		Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico	Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico	Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico	Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico		
Grupo bajo	Ambos sexos	100	41	9	12	37	100	13	10	0	77
	Hombres	100	37	9	12	42	100	13	11	0	76
	Mujeres	100	47	10	12	31	100	13	9	0	77
Grupo medio	Ambos sexos	100	40	9	14	36	100	19	13	3	65
	Hombres	100	34	9	13	43	100	16	11	3	70
	Mujeres	100	47	9	15	29	100	24	15	3	57
Grupo alto	Ambos sexos	100	43	9	18	31	100	25	18	3	54
	Hombres	100	36	9	18	38	100	20	19	3	59
	Mujeres	100	51	8	18	23	100	33	18	3	46
Total países	Ambos sexos	100	40	9	15	36	100	18	13	2	67
	Hombres	100	35	9	14	42	100	16	13	2	70
	Mujeres	100	47	9	15	29	100	23	13	2	62

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Corresponde a promedios simples de los datos de los países.

^b Los países están agrupados de acuerdo con la tasa bruta de matrícula en el ciclo secundario a mediados de la década de 1990, según cifras del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS). El grupo bajo está formado por Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela; el grupo medio, por Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y República Dominicana, y el grupo alto, por Argentina, Chile, Panamá, Perú y Uruguay.

Las posibilidades de los jóvenes que viven en las áreas rurales son aún más limitadas, dado que alrededor de 80% de ellos no consiguen acumular el capital educativo mínimo, incluso considerando umbrales más bajos¹ (véase el cuadro V.2). Esta elevada proporción de jóvenes que heredan una educación insuficiente se traducirá, a lo largo de su vida, en empleos mal remunerados, reduciendo las oportunidades de bienestar personales y familiares.

¹ En lo que respecta a las áreas rurales, se estableció un umbral de 9 años de estudio en el caso de los hijos y, en el de los padres, se consideraron insuficientes menos de 6 años de estudio.

Cuadro V.2
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): HIJOS DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD QUE NO
SUPERAN LA EDUCACIÓN DE SUS PADRES Y QUE ALCANZARON MENOS DE
12 AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN SEXO Y NIVEL EDUCACIONAL DE
SUS PADRES, ZONAS URBANAS Y RURALES, 2000
(Porcentajes)^a

Grupo de países ^b Sexo		Área geográfica											
		Zona urbana						Zona rural					
		Total	Nivel educacional de los padres					Total	Nivel educacional de los padres				
			0 a 2 años	3 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 a 15 años		0 a 2 años	3 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 a 15 años
Grupo bajo	Ambos sexos	37	55	48	31	21	10	77	82	72	58	13	16
	Hombres	42	59	55	34	25	13	76	80	70	63	11	13
	Mujeres	31	48	40	27	16	7	77	84	72	52	10	18
Grupo medio	Ambos sexos	36	52	48	35	24	11	65	75	62	48	20	9
	Hombres	43	59	52	42	30	12	70	79	67	56	20	15
	Mujeres	29	44	42	28	18	10	57	69	53	37	20	7
Grupo alto	Ambos sexos	31	41	44	38	21	15	54	63	56	46	32	34
	Hombres	38	51	53	47	24	18	59	67	64	47	39	41
	Mujeres	23	30	33	29	17	13	46	56	43	43	21	28
Total países	Ambos sexos	36	51	48	36	23	11	67	75	64	51	20	17
	Hombres	42	57	55	42	28	14	70	77	68	57	23	19
	Mujeres	29	43	40	29	18	9	62	72	58	43	15	17

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Corresponde a promedios simples de los datos de los países.

^b Los países están agrupados de acuerdo con la tasa bruta de matrícula en el ciclo secundario a mediados de la década de 1990, según cifras del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS). El grupo bajo está formado por Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela; el grupo medio, por Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y República Dominicana, y el grupo alto, por Argentina, Chile, Panamá, Perú y Uruguay.

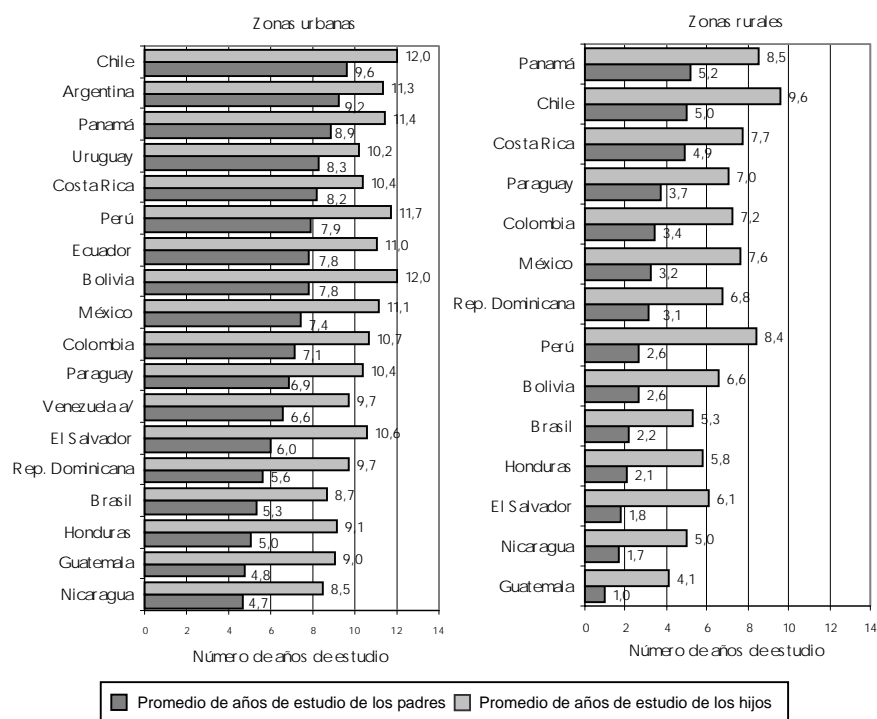
El factor intergeneracional se aprecia en forma aún más clara cuando se comprueba la escasa proporción de jóvenes que superan en forma significativa el nivel educativo de sus padres, pese a la notable ampliación de la cobertura de la educación entre ambas generaciones.²

Los años de estudio promedio de los jóvenes se han elevado de 7,1 a 10,4 años en las áreas urbanas, y de 3 a 6,8 en las rurales. Sin embargo, sólo poco más de 33% de los jóvenes urbanos y 20% de los jóvenes rurales

² Sin perjuicio del papel que desempeñan otros importantes factores, como la situación demográfica, patrimonial y ocupacional de los hogares, el capital educativo constituye para la mayoría de las personas el principal determinante de sus posibilidades de bienestar.

han conseguido un aumento significativo y suficiente respecto de sus padres en materia educativa (véase el gráfico V.2).

Gráfico V.2
AMÉRICA LATINA: AÑOS DE ESTUDIO PROMEDIO DE LOS JÓVENES DE
20 A 24 AÑOS DE EDAD Y DE SUS PADRES, 1999



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

* Total nacional.

En los siguientes puntos de este capítulo se presentan datos sobre la cadena que determina las diferentes oportunidades de bienestar según el estrato social del hogar de origen, y, asimismo, datos acerca del modo en que ello se refleja en la distribución del ingreso. El detalle de las cifras de cada país, en el caso de la información que se presenta por grupos, aparece en el anexo estadístico.

2. La transmisión del capital educacional

Pese a la importante expansión educacional registrada en la región en los últimos 15 años, los jóvenes de estratos sociales bajos han tenido escasas posibilidades de lograr un nivel de educación que les permita alcanzar posteriormente un grado mínimo de bienestar. Actualmente, sólo algo más de 30% de los jóvenes cuyos padres no habían completado la educación primaria consiguen terminar el ciclo secundario. En contraste, 75% de los hijos de padres que han cursado al menos diez años de estudio termina la secundaria.

La persistencia de la ligazón entre acceso a la educación y estrato social de origen indica que, en gran medida, las oportunidades de bienestar de quienes son jóvenes hoy ya quedaron plasmadas por el patrón de desigualdades prevaleciente en la generación anterior. Esto se traduce en una estructura social rígida y con escasa movilidad social. Esta desigualdad limita incluso las posibilidades de mejorar la distribución del ingreso en el mediano plazo, porque el capital educacional —número de años de estudio y calidad de la educación— constituye el principal y, para la mayoría, el único recurso para conseguir un trabajo bien remunerado.

El análisis de la transmisión intergeneracional de las desigualdades educacionales cobra especial relevancia con respecto a las posibilidades de terminar el ciclo secundario, que hoy es el umbral para situarse fuera de la pobreza. Hay diferencias muy acusadas en la proporción de jóvenes que cursan 12 y más años de estudio según cuál sea el nivel de educación de sus padres. En efecto, en el grupo de países con niveles relativamente más bajos de cobertura de la educación media sobre los que se dispuso de antecedentes —Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela—, sólo uno de cada tres jóvenes cuyos padres tienen menos de seis años de educación llega a completar la enseñanza media. En cambio, tres de cada cuatro jóvenes cuyos padres tienen más de 12 años de estudio alcanzan, como mínimo, ese nivel (véase el cuadro V.3).

En los países con tasas de matrícula secundaria más elevadas —Argentina, Chile, Panamá, Perú y Uruguay—, también se verifican diferencias de nivel educacional entre los jóvenes en función del capital educacional del hogar de origen. En estos países, la proporción de jóvenes urbanos que cursan 12 o más años de estudio alcanza en promedio a 60%, cifra que supera el promedio correspondiente del primer grupo de países, donde llega a 53%. Esta distancia también se registra en las zonas rurales (37% frente a 11%). Sin embargo, si bien en estos países sólo 36% de los hijos de padres con menos de seis años de estudio terminan la educación

secundaria, más de 90% de los hijos de padres que completaron la secundaria alcanzan dicho nivel (véase el gráfico V.3).

Cuadro V.3
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS CON UN
MÍNIMO DE 9, 12 Y 14 AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL EDUCACIONAL
DE SUS PADRES, ZONAS URBANAS
(Promedio simple de los países, porcentajes)

Grupo	Años de estudio	Año	Total	Nivel educacional de los padres ^a			
				0-5	6-9	10-12	13 y más
Grupo bajo ^b	Al menos 9 años	1990	65	49	81	90	96
		2000	69	51	81	94	96
	Al menos 12 años	1990	43	28	53	74	84
		2000	53	33	63	77	91
	Al menos 14 años	1990	19	10	21	39	57
		2000	20	8	18	31	57
Grupo medio ^c	Al menos 9 años	1990	62	49	76	93	96
		2000	70	51	79	89	96
	Al menos 12 años	1990	43	29	53	75	88
		2000	54	32	59	75	92
	Al menos 14 años	1990	16	7	20	39	60
		2000	23	7	22	36	62
Grupo alto ^d	Al menos 9 años	1990	77	58	80	91	96
		2000	79	58	75	94	97
	Al menos 12 años	1990	52	30	51	72	88
		2000	60	36	51	75	90
	Al menos 14 años	1990	16	6	12	26	48
		2000	22	6	12	29	54

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

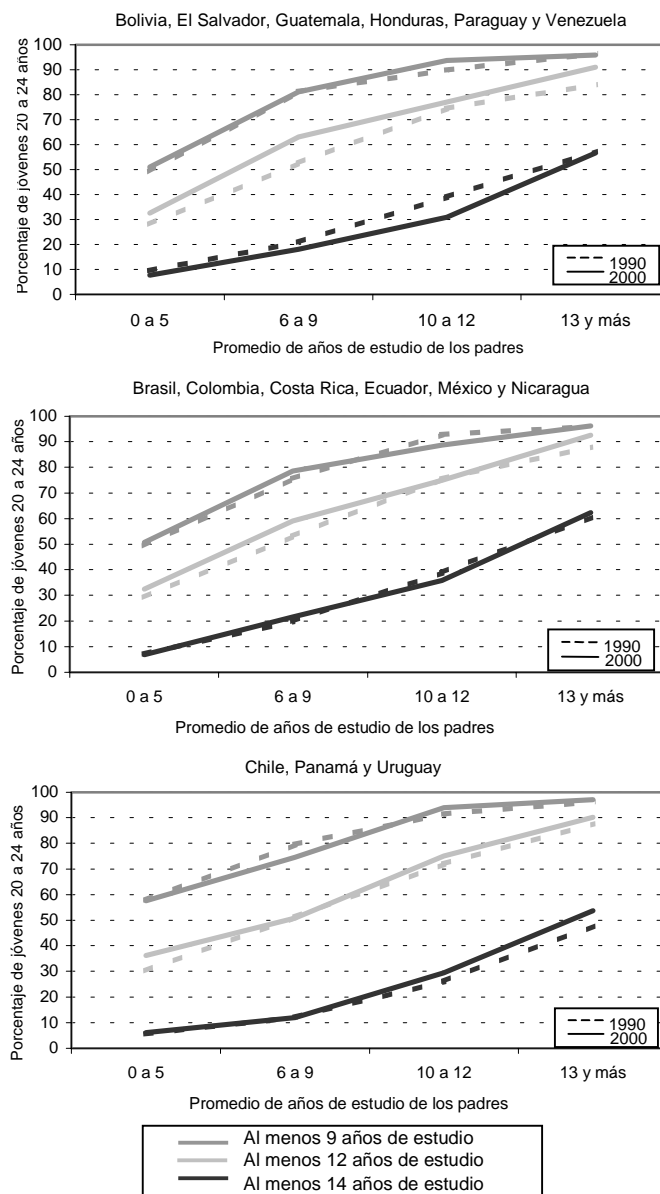
^a Promedio de años de estudio del jefe de hogar y su cónyuge.

^b Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela

^c Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y México. Se excluyó a República Dominicana, por no disponerse de datos comparables sobre ambos años.

^d Chile, Panamá y Uruguay. Se excluyó a Argentina y Perú, por no disponerse de datos comparables sobre ambos años.

Gráfico V.3
AMÉRICA LATINA: JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD CON UN MÍNIMO DE
9, 12 Y 14 AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN NIVEL EDUCACIONAL DE LOS PADRES,
ZONAS URBANAS, 1990-2000
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Los datos correspondientes a las zonas rurales también muestran diferencias derivadas del clima educacional imperante en el hogar. Al igual que en las zonas urbanas, entre comienzos y fines de los años noventa se mantuvo la distancia en el porcentaje de jóvenes, pertenecientes a hogares de distinto nivel educacional, que cursan por lo menos nueve años de estudio. Se observa, entre ambos períodos, cierta rigidez en la distribución de las posibilidades educacionales, determinada en gran medida por el clima educacional del hogar (véase el cuadro V.4).

Cuadro V.4
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS CON UN
MÍNIMO DE 9 Y 12 AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL EDUCACIONAL
DE SUS PADRES, ZONAS RURALES
(Promedio simple de los países, porcentajes)

Grupo	Años de estudio	Año	Total	Nivel educacional de los padres ^a		
				0-5	6-9	10 y más
Grupo bajo ^b	Al menos 9 años	1990	14	12	64	69
		2000	21	18	59	90
	Al menos 12 años	1990	7	6	34	58
		2000	11	9	41	65
Grupo medio ^c	Al menos 9 años	1990	24	20	55	90
		2000	34	28	63	94
	Al menos 12 años	1990	13	10	32	64
		2000	22	15	44	87
Grupo alto ^d	Al menos 9 años	1990	44	31	72	89
		2000	55	41	70	92
	Al menos 12 años	1990	28	17	52	76
		2000	37	24	49	78

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Promedio de años de estudio del jefe de hogar y su cónyuge.

^b El Salvador, Guatemala y Honduras. Se excluyó a Bolivia, Paraguay y Venezuela, por no disponerse de datos comparables sobre ambos años.

^c Brasil, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y México. Se excluyó a Ecuador y República Dominicana, por no disponerse de datos comparables sobre ambos años.

^d Chile y Panamá. Se excluyó a Argentina, Perú y Uruguay, por no disponerse de datos comparables sobre ambos años.

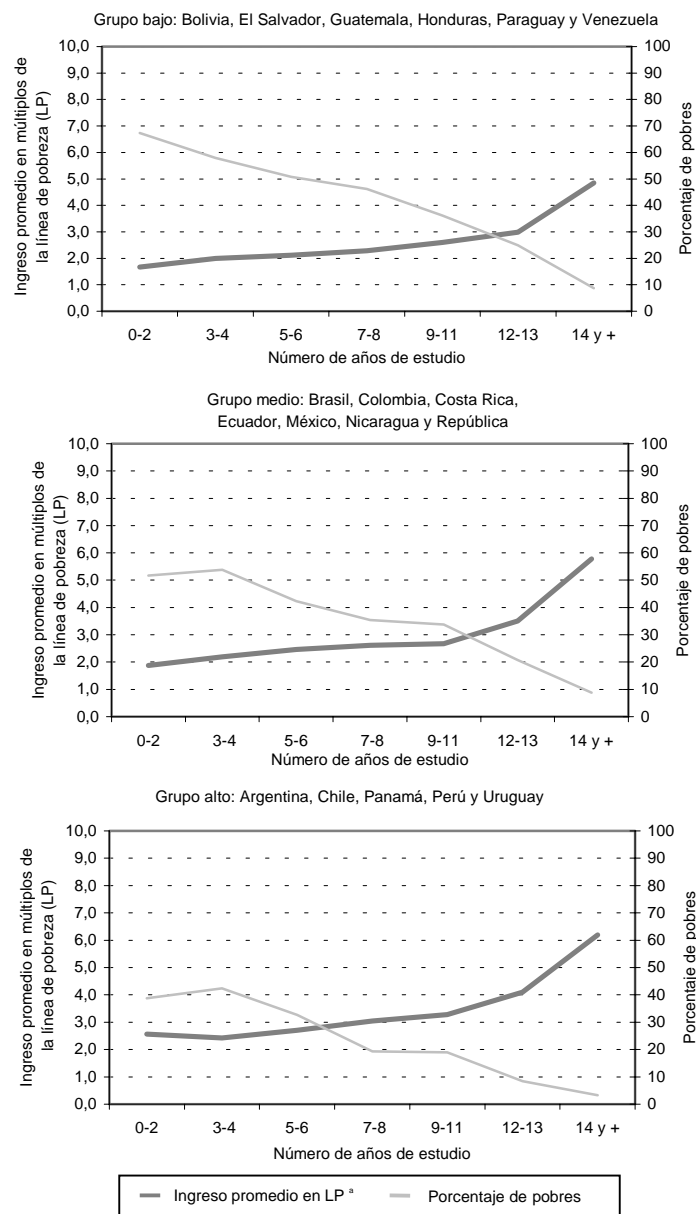
Es inquietante que los esfuerzos por ampliar la cobertura de la educación no se hayan traducido, en la última década, en una disminución de la distancia que separa a los jóvenes procedentes de los distintos estratos sociales. Si se examinan los datos correspondientes a la situación que se daba en las zonas urbanas de 15 países a comienzos y

finis de los años noventa, se advierte que las diferencias en la proporción de jóvenes de 20 a 24 años de edad con 12 años de estudio provenientes de hogares de distinto capital educativo prácticamente no variaron (véase el cuadro V.4).

Lo anterior permite afirmar que para la mayoría de los jóvenes de la región, el capital educacional sigue dependiendo básicamente de la educación de los padres y la capacidad económica del hogar de origen. Hay dos elementos que merecen destacarse. En primer lugar, la desigualdad de oportunidades educacionales se manifiesta ya en el ciclo primario. En las zonas urbanas de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela, el porcentaje de jóvenes que no cursaban más de ocho años de estudio fluctuaba entre 11% y 47%, y la mayor parte de ellos provenían de hogares en que los padres tampoco habían superado ese nivel educacional. En Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, México y República Dominicana, esos porcentajes fluctuaban entre 20% y 49%, y en Argentina, Chile, Panamá, Perú y Uruguay, entre 9% y 34% (véase el cuadro V.4). Hay una alta probabilidad de que los jóvenes que cursan sólo ocho años de estudio reproduzcan la pobreza de su hogar de origen. La insuficiencia de capital educacional es uno de los principales escollos para la reducción de la pobreza extrema (véase el gráfico V.4).

En segundo lugar, cabe destacar que las diferencias en cuanto a número de años de estudio no son la única fuente de desigualdad en materia de capital educacional. La calidad de la educación que reciben los jóvenes varía según el estrato social del cual provengan. Las mediciones del nivel de aprendizaje revelan importantes diferencias entre las escuelas públicas y las privadas. Delich (2002) sostiene que mientras el promedio de los estudiantes de escuelas públicas apenas alcanza 50% de lo contemplado en el currículo oficial, los matriculados en colegios privados fácilmente logran cerca de 100%. En el mismo estudio, ese autor afirma que, al analizar las respuestas correspondientes a lectoescritura, se comprueba que dos de cada cinco alumnos de cuarto o quinto grado no entienden lo que leen, y que esos dos pertenecen precisamente a familias de niveles socioeconómicos bajos. Aunque los datos que proporcionan las encuestas de hogares no permiten analizar las diferencias en cuanto a calidad educacional, hay claros indicios de que quienes logran cursar más años de estudio reciben, en general, una educación de mejor calidad.

Gráfico V.4
AMÉRICA LATINA: INGRESO LABORAL PROMEDIO Y PORCENTAJE DE POBRES
ENTRE LOS OCUPADOS DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD, ZONAS URBANAS, 1999



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a LP: Líneas de pobreza.

Muchos gobiernos de la región han promovido reformas educativas, centradas en los programas de estudio, en cambios institucionales y en la asignación de mayores recursos financieros. Es posible que dichas reformas se traduzcan en una aproximación del rendimiento y el logro educacional de los estudiantes de establecimientos privados y públicos y, por esa vía, en una reducción de las desigualdades educacionales entre distintos estratos socioeconómicos.³ Sin embargo, no se ha destacado suficientemente que una parte muy importante de las desigualdades educacionales que se transmiten de una generación a otra radica aún en el número de años de estudio que completan los jóvenes de distintos estratos sociales, independientemente de la calidad de la educación que reciban. Las mejoras en tal sentido podrían tener escasos efectos si no van acompañadas de políticas que prolonguen la permanencia de los jóvenes de estratos medios y bajos en el sistema escolar. Una proporción elevada de esos jóvenes no permanece en la escuela los 12 años que hoy se considera el mínimo necesario.

3. El capital educativo y las oportunidades ocupacionales

La transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar que se inicia en el hogar de origen y se continúa en la escuela, liga los logros educacionales con las ocupaciones a las que resultará más probable acceder y los ingresos que de ellas deriven. Entre las personas que tienen 13 o más años de estudio (educación postsecundaria),⁴ predominan los profesionales, técnicos y directivos, que en las áreas urbanas representan alrededor de 45% de este grupo (véase el cuadro V.5). Por su parte, el ingreso medio mensual correspondiente a este grupo en su conjunto fluctúa entre 4 y 18 líneas de pobreza (véase el cuadro V.6), ingreso que equivale en promedio a 6,5 líneas de pobreza en el caso de los profesionales y técnicos, y a 10 líneas entre quienes ocupan cargos directivos.

³ En el estudio antes citado (Delich, 2002), se afirma que sería necesario revisar también las desigualdades que se han suscitado en el sistema educativo, que replantean la cuestión de la educación y que son mayores en el sector público que en el privado. La diferencia entre un niño que va a una escuela del Gran Buenos Aires, donde tiene tres horas de clase en un lugar hacinado, 50 días al año, y otro, también de escuela pública, que cursa doble turno, aprende idiomas, computación y otros ramos, como ocurre en la capital, es inmensa, por lo cual es fácil imaginar cuál será esa diferencia, dentro de diez años, en términos de ingreso.

⁴ En Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela, la duración conjunta de los ciclos primario y secundario es de 11 años (véase UIS, 2003). En estos países se consideró como educación postsecundaria aquella que comienza a partir de 12 años de estudio.

Cuadro V.5
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL^a DE LOS
JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA
SEMANA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL,
ZONAS URBANAS Y RURALES, 1999

ZONAS URBANAS									
Grupo de países ^b	Nivel educacional	Total	Inserción laboral						
			Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias
Grupo bajo	Total	100,0	11,3	3,7	15,9	16,5	33,6	7,1	9,2
	0 a 8	100,0	1,2	1,6	5,1	16,9	43,7	11,7	15,2
	9 a 12	100,0	8,0	3,0	20,5	19,5	34,9	5,2	7,3
	13 y más	100,0	38,1	9,2	27,1	10,1	11,2	1,0	2,3
Grupo medio	Total	100,0	10,3	2,5	14,5	19,5	32,3	4,8	11,5
	0 a 8	100,0	0,7	0,8	3,9	17,0	42,8	9,2	17,5
	9 a 12	100,0	4,9	2,1	18,9	24,4	33,5	3,5	10,3
	13 y más	100,0	37,4	6,8	25,6	16,7	9,7	0,4	3,0
Grupo alto	Total	100,0	13,9	2,5	16,2	16,4	30,9	5,4	11,6
	0 a 8	100,0	0,7	1,0	3,2	12,4	42,0	11,0	20,8
	9 a 12	100,0	3,8	1,9	17,3	20,5	36,3	5,1	12,5
	13 y más	100,0	41,5	5,0	25,6	11,5	11,2	1,0	3,5
Total países	Total	100,0	11,6	2,9	15,4	17,6	32,4	5,7	10,8
	0 a 8	100,0	0,9	1,1	4,1	15,7	42,9	10,5	17,6
	9 a 12	100,0	5,6	2,3	19,0	21,7	34,7	4,5	9,9
	13 y más	100,0	38,8	7,1	26,1	13,0	10,6	0,7	2,9

ZONAS RURALES									
Grupo de países ^b	Nivel educacional	Total	Inserción laboral						
			Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias
Grupo bajo	Total	100,0	4,7	1,8	1,6	7,3	18,2	12,7	4,7
	0 a 8	100,0	0,6	1,7	0,5	5,8	17,0	12,9	5,4
	9 a 12	100,0	11,4	1,1	6,7	15,2	24,9	9,4	2,9
	13 y más	100,0	73,3	1,6	6,2	5,5	4,8	1,3	0,9
Grupo medio	Total	100,0	3,5	1,0	3,6	10,6	24,6	4,6	7,9
	0 a 8	100,0	0,5	0,6	1,0	8,2	23,6	5,2	7,8
	9 a 12	100,0	6,0	1,3	9,4	19,7	29,4	3,5	8,9
	13 y más	100,0	37,2	5,0	15,6	16,0	11,4	4,0	4,1
Grupo alto	Total	100,0	4,1	1,6	4,0	8,0	23,0	3,6	7,5
	0 a 8	100,0	0,2	0,7	0,4	6,0	19,7	3,3	7,9
	9 a 12	100,0	4,2	2,2	6,1	10,9	30,1	5,0	7,4
	13 y más	100,0	29,4	3,7	15,2	9,5	18,2	0,9	5,7
Total países	Total	100,0	4,1	1,4	3,0	8,9	21,9	7,3	6,7
	0 a 8	100,0	0,5	1,0	0,7	6,8	20,4	7,5	7,0
	9 a 12	100,0	7,6	1,4	7,7	16,2	27,9	5,9	6,4
	13 y más	100,0	48,4	3,5	12,2	10,9	10,5	2,4	3,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Corresponde a promedios simples de los datos de los países.

^b Los países están agrupados de acuerdo con la tasa bruta de matrícula en el ciclo secundario de mediados de la década de 1990, según cifras del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS). El grupo bajo está formado por Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela (sólo en la parte del cuadro sobre zonas urbanas); el grupo medio, por Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador (zonas urbanas), México, Nicaragua y República Dominicana, y el grupo alto, por Argentina (zonas urbanas), Chile, Panamá, Perú y Uruguay (zonas urbanas).

Cuadro V.6
AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): INGRESO MEDIO ^a DE LOS JÓVENES DE
20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA,
SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y SEGÚN NIVEL EDUCACIONAL,
ZONAS URBANAS Y RURALES, 1999
(Múltiplos de la línea de pobreza per cápita)

ZONAS URBANAS										
Grupo de países ^b	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
			Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Grupo bajo	Total	2,8	4,3	7,4	3,2	2,4	2,5	2,5	1,6	1,8
	0 a 8	2,1	2,5	5,4	2,1	2,0	2,2	2,4	1,5	1,7
	9 a 12	2,8	2,8	6,3	3,1	2,4	2,8	2,7	1,7	1,5
	13 y más	4,4	4,7	8,4	3,6	3,1	3,6	3,5	2,6	3,1
Grupo medio	Total	3,3	6,7	9,5	3,5	2,9	2,9	3,1	2,0	2,4
	0 a 8	2,4	2,7	4,4	2,8	2,4	2,6	2,6	1,7	2,3
	9 a 12	3,1	3,9	10,0	3,2	2,8	3,2	3,6	2,5	2,9
	13 y más	5,5	7,3	10,0	4,1	4,5	3,9	4,0	3,8	3,4
Grupo alto	Total	4,0	6,6	10,6	4,3	3,6	3,6	3,6	2,9	2,8
	0 a 8	2,9	4,1	5,4	2,9	2,8	3,0	3,2	2,6	2,4
	9 a 12	3,7	4,8	7,1	3,8	3,6	3,7	3,9	3,2	3,1
	13 y más	5,9	7,0	12,0	4,9	4,4	4,7	4,1	3,5	5,4
Total países	Total	3,3	5,9	9,1	3,6	2,9	3,0	3,1	2,1	2,3
	0 a 8	2,4	2,9	5,1	2,6	2,4	2,6	2,7	1,9	2,1
	9 a 12	3,2	3,7	8,0	3,3	2,9	3,2	3,3	2,4	2,5
	13 y más	5,2	6,4	10,0	4,2	4,0	4,0	3,8	3,2	4,0
ZONAS RURALES										
Grupo de países ^b	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
			Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Grupo bajo	Total	2,1	4,5	4,4	3,8	2,3	2,7	3,2	1,7	1,7
	0 a 8	1,8	3,0	3,8	2,9	2,0	2,6	2,9	1,8	1,7
	9 a 12	2,7	4,9	6,3	4,0	2,6	3,1	3,4	2,1	1,3
	13 y más	4,3	4,7	4,1	4,6	2,8	3,6	6,0	3,0	4,5
Grupo medio	Total	3,2	6,0	7,0	4,9	3,1	3,5	4,0	2,8	2,6
	0 a 8	2,8	3,4	4,5	4,3	2,8	3,3	3,9	2,4	2,5
	9 a 12	3,7	5,3	6,9	4,0	3,3	4,0	3,5	4,1	3,4
	13 y más	6,4	7,5	11,2	6,1	4,2	6,1	5,0	4,9	3,9
Grupo alto	Total	3,2	8,4	14,0	4,2	3,2	3,9	3,7	2,4	2,4
	0 a 8	2,5	3,0	4,8	5,1	2,6	3,8	3,4	2,1	2,2
	9 a 12	3,3	5,3	10,8	4,0	3,7	3,9	3,8	2,7	2,7
	13 y más	6,8	10,5	31,7	6,1	3,9	4,1	6,4	2,4	3,7
Total países	Total	2,8	6,0	7,3	4,4	2,8	3,3	3,6	2,3	2,2
	0 a 8	2,4	3,2	4,3	3,9	2,5	3,2	3,4	2,1	2,2
	9 a 12	3,3	5,1	7,4	4,0	3,1	3,7	3,6	3,1	2,5
	13 y más	5,7	7,1	14,2	5,6	3,8	5,0	5,4	3,9	4,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Corresponde a promedios simples de los datos de los países.

^b Los países están agrupados de acuerdo con la tasa bruta de matrícula en el ciclo secundario de mediados de la década de 1990, según cifras del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS). El grupo bajo está formado por Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela (sólo en la parte del cuadro sobre zonas urbanas); el grupo medio, por Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador (zonas urbanas), México, Nicaragua y República Dominicana, y el grupo alto, por Argentina (zonas urbanas), Chile, Panamá, Perú y Uruguay (zonas urbanas).

En las áreas rurales, 52% de quienes presentan estos logros educacionales desempeñan ocupaciones como las mencionadas (véase el cuadro V.5). A diferencia de las áreas urbanas, donde la oferta de calificaciones altas es relativamente significativa y la inserción laboral de quienes las ostentan es, por tanto, más variada, en las zonas rurales se advierte una mayor concentración de calificaciones altas en ocupaciones profesionales, técnicas y directivas. Esta mayor concentración es claramente visible cuando se agrupa a los países según el nivel de matrícula secundaria bruta: en el grupo más bajo —Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras—, el porcentaje de jóvenes de 20 a 29 años de edad con educación postsecundaria que se insertan en ocupaciones de carácter profesional o técnico o que llegan a desempeñarse en cargos directivos alcanza a 75%; en el grupo medio —Brasil, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, México y República Dominicana—, ese porcentaje bordea el 42%, y en el grupo que exhibe tasas de matrícula secundaria más altas —Chile, Panamá y Perú—, no supera el 35%.

Las restantes ocupaciones a las que puede accederse fácilmente con 13 o más años de educación son las de empleado administrativo, contador, vendedor y dependiente, ocupaciones que en la mayoría de los países corresponden a entre 35% y 45% de las personas que tienen ese nivel educativo en las áreas urbanas, cuyo ingreso promedio mensual se ubica por lo general entre 3,5 y 5,5 líneas de pobreza.

Por otra parte, las posibilidades de quienes tienen un nivel educativo intermedio aunque insuficiente —entre nueve y once años de estudio— suelen concentrarse en la mitad inferior de la estructura ocupacional. En las zonas urbanas, poco más de 40% logran desempeñarse, a lo sumo, como empleados administrativos, contadores, vendedores o dependientes, con un ingreso promedio mensual que sólo equivale a entre 2,5 y 3,5 líneas de pobreza. Más de 50% se desempeñan como operarios, obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos —57% en promedio entre los países con mayores niveles educativos—, con un ingreso promedio mensual que oscila entre 1,5 y 3,5 líneas de pobreza.

En cambio, cerca del 80% de los trabajadores urbanos con ocho o menos años de estudio suelen desempeñarse como obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos, con un ingreso promedio mensual que fluctúa entre 2 y 2,5 líneas de pobreza, lo que es insuficiente para garantizar el bienestar familiar (véanse los cuadros V.5 y V.6). Conforme aumenta la cobertura de la educación secundaria, se eleva también el porcentaje antes mencionado, que es de 75% en el grupo más bajo de cobertura secundaria y de 83% en el más alto, toda vez que al registrarse una mayor oferta de fuerza de trabajo calificada, los trabajadores menos

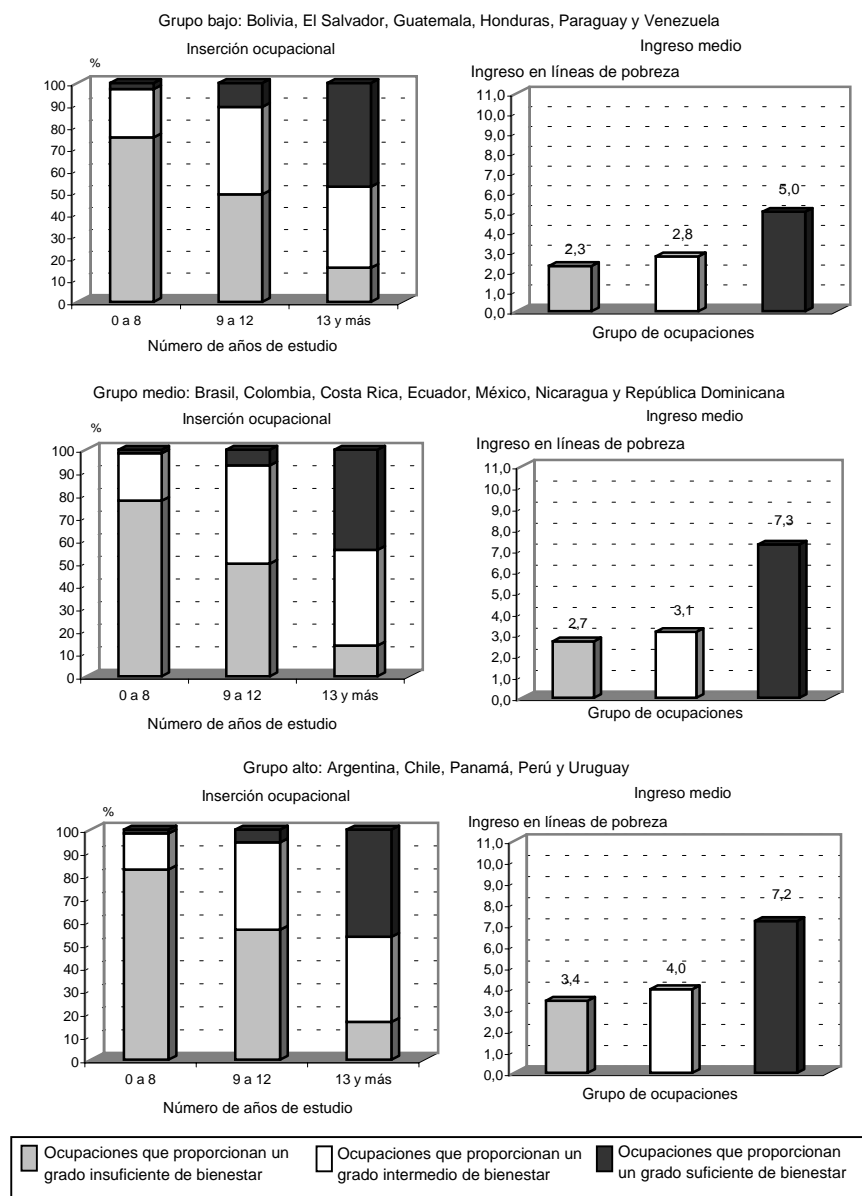
calificados tienden a concentrarse en ocupaciones de menor jerarquía, calidad y remuneración. Por lo tanto, si bien en los países analizados se dan diferentes situaciones, existe de todos modos una gran homogeneidad en lo referente al vínculo entre educación, ocupación e ingreso que determina la estratificación socioeconómica imperante en la región.

Asimismo, en las áreas rurales, más de 90% de quienes tienen ocho o menos años de estudio se desempeñan como trabajadores agrícolas, obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos, con un ingreso promedio mensual que varía, en general, entre menos de una y tres líneas de pobreza. Destaca en especial a este respecto la ocupación de trabajador agrícola, en la que se inserta aproximadamente 60% de las personas con ese nivel educativo, y cuyo ingreso promedio mensual es de 2,2 líneas de pobreza.

En los gráficos V.5 y V.6 se ilustra la relación entre los logros educacionales y el tipo de inserción laboral y el ingreso más probable que corresponden a cada nivel educativo. Allí puede observarse que entre los jóvenes de 20 a 29 años de edad que tienen ocho o menos años de estudio, predominan las ocupaciones que aportan un grado insuficiente de bienestar, con un ingreso mensual promedio en torno a 2,4 líneas de pobreza. Estas ocupaciones y, en segundo término, aquellas que aportan un grado de bienestar intermedio —con un ingreso promedio mensual algo superior a tres líneas de pobreza—, constituyen el horizonte ocupacional de quienes tienen entre nueve y once años de estudio, lo que refuerza la tesis de que este nivel educativo resulta insuficiente para asegurar el bienestar a lo largo de la vida.

Como puede comprobarse en los gráficos precedentes, predominan las ocupaciones que aportan bienestar insuficiente a las que pueden acceder los jóvenes que tienen entre nueve y once años de estudio. Ese hecho da cuenta, además, del proceso de devaluación educativa a que se ven expuestas las sucesivas generaciones conforme aumenta la cobertura de la enseñanza secundaria. Por otra parte, la significativa concentración en ocupaciones que aportan bienestar en grado suficiente de las personas que tienen 13 o más años de educación, con un ingreso promedio mensual cercano a 7 líneas de pobreza, vuelve a mostrar la importancia de este umbral educacional, y confirma asimismo el notable determinismo que se observa en este plano.

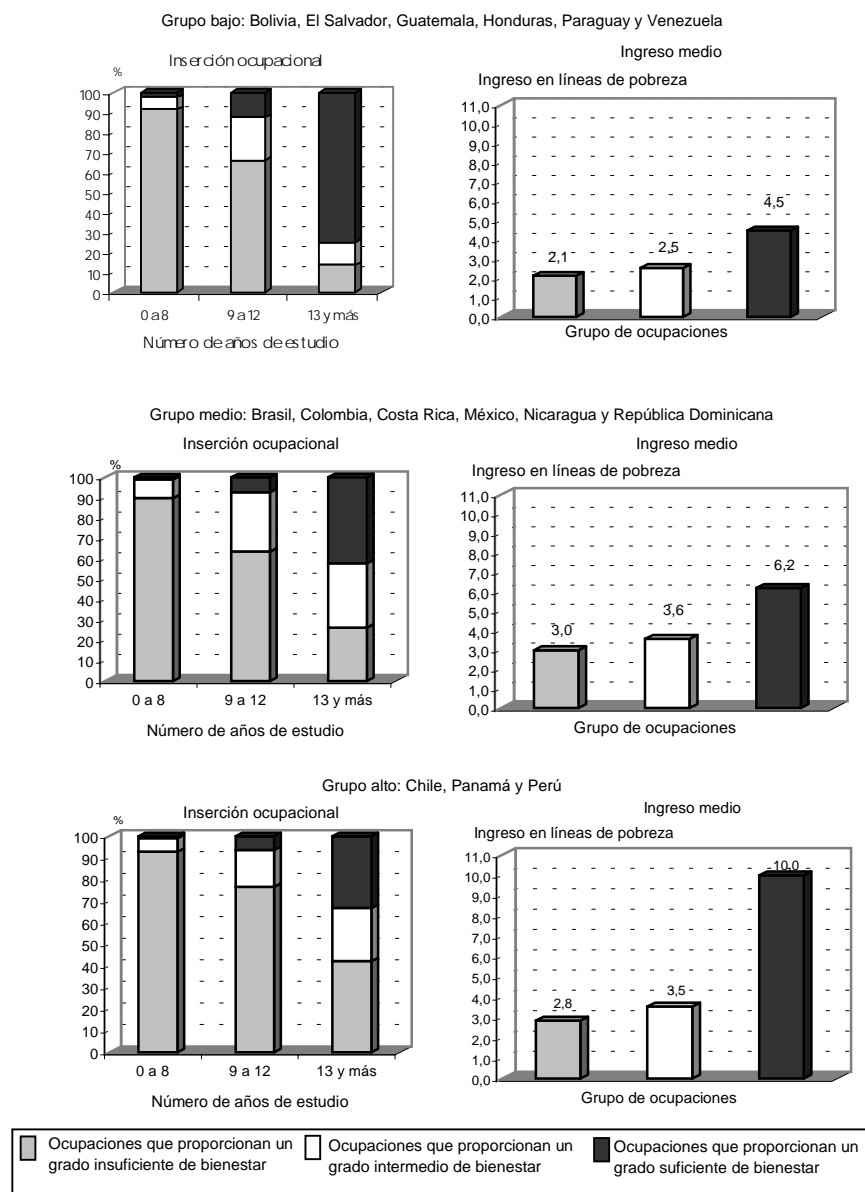
Gráfico V.5
AMÉRICA LATINA: INSERCIÓN OCUPACIONAL E INGRESO MEDIO DE LOS JÓVENES
DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD POR GRUPOS DE PAÍSES,^a ZONAS URBANAS, 1999



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Ordenados de acuerdo con las tasas brutas de matrícula secundaria.

Gráfico V.6
AMÉRICA LATINA: INSERCIÓN OCUPACIONAL E INGRESO MEDIO DE LOS JÓVENES
DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD POR GRUPOS DE PAÍSES,^a ZONAS RURALES, 1999



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Ordenados de acuerdo con las tasas brutas de matrícula secundaria.

Por otra parte, los datos permiten apreciar otro hecho, que destaca aún más la importancia de las diferencias que derivan de los recursos del hogar de origen y del capital educativo heredado. En efecto, no sólo se transmiten muy distintas posibilidades de acceso a diferentes categorías ocupacionales, sino también muy distintas posibilidades de obtener ingresos dentro de cada una de esas categorías. Por ejemplo, los vendedores y dependientes con 12 o más años de estudio perciben un ingreso promedio mensual equivalente a 4 líneas de pobreza, pero éste desciende a 2,9 cuando tienen entre 9 y 11 años de estudio, y a 2,4 cuando tienen menos de 9 años de estudio. Una situación análoga se da en el caso de los empleados administrativos y los contables, y también en el de los obreros industriales, del transporte y de almacenamiento.

Todo ello permite apreciar con mayor claridad la importancia de que las reformas educacionales se preocupen por mejorar la equidad educativa con respecto a los niños y adolescentes de los estratos sociales de menores recursos, ya que éste será el único capital con el que contarán. Las reformas del sistema escolar no beneficiarán a los que ya tienen 20 o más años. Dado que este grupo representará, en las dos próximas décadas, más de dos tercios de la fuerza de trabajo en todos los países de la región, resulta ineludible definir políticas y programas de capacitación profesional, para que no sigan aumentando las desigualdades distributivas. Dicha capacitación profesional, además de estar estrechamente vinculada a las demandas cambiantes del mercado de trabajo, debe ofrecer caminos transversales, que conduzcan a mejores oportunidades de trabajo y de ingreso. De la acertada construcción de estos caminos transversales dependerá en buena medida la posibilidad de frenar la tendencia a la desigualdad distributiva y, al mismo tiempo, la de elevar el nivel de competitividad.

4. Influencia de los contactos familiares

A partir de ciertos niveles de educación, la transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar se ve influenciada por los contactos sociales que derivan del hogar de origen. Debido a la amplia red de contactos con que cuentan algunos hogares, sus hijos pueden llegar a percibir ingresos, en promedio, 40% superiores a los que obtienen quienes carecen de esa ventaja, aun si unos y otros trabajan en los mismos grupos ocupacionales y tienen un nivel semejante de educación.

Para tomar en cuenta este componente entre el conjunto de factores que inciden en la transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar, a continuación se pasa revista brevemente a la situación de los jóvenes que completaron 12 o más años de estudio. Se analiza también el ingreso promedio mensual que perciben los jóvenes que, pese a trabajar en los mismos grupos ocupacionales, se diferencian unos de otros por la envergadura de los recursos con que cuentan sus padres. Para este análisis se dividirá a los jóvenes entre aquellos que tienen nueve o menos años de estudio y aquellos con diez o más años de estudio, tomando en ambos casos en consideración el capital educativo de los padres.

En Brasil, por ejemplo, los jóvenes que trabajan como empleados administrativos y contables y cuyos padres tienen 10 o más años de estudio, perciben un ingreso mensual promedio de 4,2 líneas de pobreza, el cual desciende a 3,2 líneas de pobreza, para el mismo trabajo, en el caso de los jóvenes cuyos padres tienen un capital educacional de 9 o menos años de estudio. Dado que entre ambos grupos de jóvenes no hay diferencias apreciables en lo que respecta al promedio de años de estudio, no debería haber diferencias en cuanto al ingreso promedio, por lo cual no parece aventurado atribuir la disparidad observada al efecto de los contactos sociales.

En Colombia, la distancia es aún mayor en el caso de los vendedores y los dependientes, pues, aunque no hay grandes diferencias educacionales, los jóvenes provenientes de hogares de escaso capital educativo perciben un ingreso mensual equivalente a 2,3 líneas de pobreza, en contraste con las 4 líneas de pobreza que reciben los jóvenes de hogares de nivel educacional más alto.⁵ En Costa Rica, dentro del mismo grupo ocupacional, el ingreso mensual asciende a 5,2 líneas de pobreza en el caso de los jóvenes que provienen de hogares de mejor nivel educacional, y a 4,5 en el de sus colegas menos afortunados, pese a que ambos grupos tienen igual número de años de estudio (véanse el cuadro V.7 y el gráfico V.7).

⁵ Dicho de otro modo, el hecho de que los jóvenes que provienen de hogares con mayor capital educativo tengan alrededor de un año más de estudios que los provenientes de hogares con un capital educativo inferior, no basta para explicar las grandes diferencias de ingresos que se registran entre unos y otros.

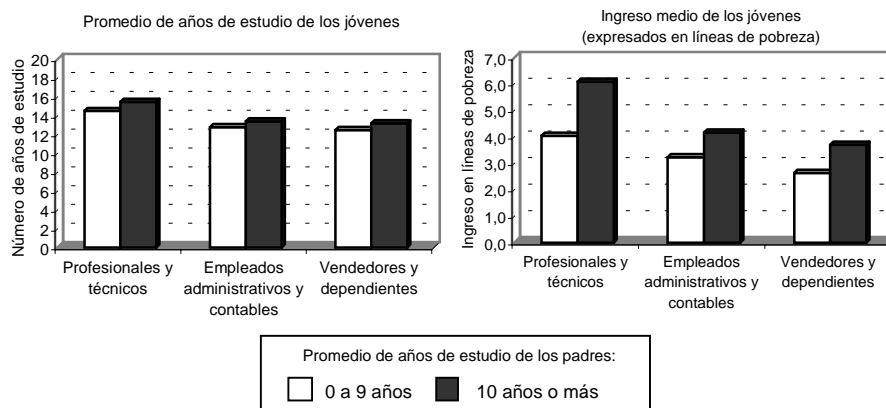
Cuadro V.7
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESO MEDIO Y PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO
DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS
A LA SEMANA Y COMPLETARON 12 O MÁS AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN NIVEL
EDUCACIONAL DE LOS PADRES, ZONAS URBANAS, 1999

País	Nivel educacional	Total	Inserción laboral					
			Profesionales y técnicos		Empleados administrativos y contables		Vendedores y dependientes	
			Ingreso medio	Promedio de años de estudio	Ingreso medio	Promedio de años de estudio	Ingreso medio	Promedio de años de estudio
Argentina	1999	Total	4,7	13,8	6,0	15,7	4,2	13,2
		0 a 9	4,2	13,4	4,9	15,5	4,2	13,0
		10 y más	5,0	14,1	6,5	15,8	4,3	13,3
Bolivia	1999	Total	3,9	14,0	4,8	15,5	4,2	13,3
		0 a 9	2,5	13,8	2,7	15,3	2,9	13,2
		10 y más	5,3	14,2	6,4	15,6	5,8	13,5
Brasil	1999	Total	3,9	12,2	5,5	13,3	3,5	12,0
		0 a 9	3,4	11,9	4,4	12,7	3,2	11,8
		10 y más	5,4	13,1	7,2	14,2	4,2	12,4
Chile	2000	Total	4,9	13,6	7,1	15,0	3,9	12,9
		0 a 9	4,1	12,9	5,8	14,0	3,7	12,8
		10 y más	5,8	14,3	7,8	15,5	4,1	13,2
Colombia	1999	Total	3,5	13,1	5,1	14,9	3,0	12,4
		0 a 9	2,9	12,5	3,9	14,3	2,7	12,1
		10 y más	4,8	14,1	6,5	15,4	3,4	13,1
Costa Rica	1999	Total	5,9	13,4	7,0	14,7	5,1	12,5
		0 a 9	5,3	12,9	6,5	14,4	4,8	12,2
		10 y más	6,5	14,1	7,4	15,0	5,7	13,2
Ecuador	1999	Total	2,5	14,0	3,1	15,8	2,4	13,4
		0 a 9	2,1	13,5	2,6	15,2	2,1	13,1
		10 y más	3,1	14,8	3,5	16,4	2,9	13,9
El Salvador	1999	Total	3,9	13,5	4,9	15,1	4,1	12,9
		0 a 9	3,7	13,3	5,0	15,0	3,6	12,7
		10 y más	4,5	13,9	4,8	15,2	4,9	13,2
Guatemala	1998	Total	3,0	13,0	3,3	13,2	3,3	12,9
		0 a 9	2,6	12,8	2,8	12,9	3,3	12,8
		10 y más	3,9	13,6	4,7	14,1	3,3	13,0
Honduras	1999	Total	2,4	13,0	2,6	13,9	2,4	12,4
		0 a 9	2,0	12,5	2,2	13,1	2,2	12,2
		10 y más	3,5	14,6	3,7	15,9	3,2	13,3
México	2000	Total	3,6	14,3	3,9	15,3	3,4	13,7
		0 a 9	3,1	13,8	3,3	14,9	2,9	13,5
		10 y más	4,2	14,8	4,4	15,7	4,2	14,0
Nicaragua	1998	Total	3,0	13,2	6,0	15,1	2,3	12,0
		0 a 9	2,5	13,0	3,5	14,6	1,5	12,0
		10 y más	6,7	14,4	11,8	16,3	2,4	12,1
Panamá	1999	Total	6,1	14,6	7,6	15,8	5,5	14,1
		0 a 9	5,1	14,1	5,5	15,2	5,4	13,8
		10 y más	7,0	15,1	8,8	16,1	5,5	14,5
Paraguay	1999	Total	3,0	13,7	3,6	15,1	2,8	13,3
		0 a 9	2,8	13,5	3,3	15,0	2,8	13,1
		10 y más	3,3	14,1	4,3	15,6	2,9	13,7
Perú	1999	Total	3,4	13,4	3,4	14,7	4,6	13,2
		0 a 9	2,9	13,2	3,0	14,5	3,3	13,2
		10 y más	4,2	13,7	3,7	14,9	6,2	13,3
Rep. Dominicana	1997	Total	4,7	14,3	7,2	16,0	3,7	13,8
		0 a 9	4,4	14,1	5,9	15,9	3,1	13,4
		10 y más	5,2	14,7	8,1	16,2	4,5	14,3
Uruguay	1999	Total	3,9	13,5	4,3	14,6	3,8	13,3
		0 a 9	3,5	13,0	3,8	13,9	3,5	12,8
		10 y más	4,3	13,9	4,7	15,0	4,1	13,6
Venezuela ^a	1999	Total	3,3	13,5	4,2	15,2	2,9	12,8
		0 a 9	3,0	13,1	3,5	14,7	2,8	12,5
		10 y más	3,8	14,3	5,1	15,8	3,1	13,4
Promedio simple de los países	1999	Total	3,9	13,6	5,0	14,9	3,6	13,0
		0 a 8	3,3	13,2	4,0	14,5	3,2	12,8
		9 a 12	4,8	14,2	6,1	15,5	4,2	13,4

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Gráfico V.7
AMÉRICA LATINA: NIVEL EDUCATIVO E INGRESOS LABORALES DE LOS JÓVENES
DE 20 A 29 AÑOS CON 12 O MÁS AÑOS DE ESTUDIO, POR TIPO DE OCUPACIÓN,
SEGÚN AÑOS DE ESTUDIO DE LOS PADRES, ZONAS URBANAS, 1999
(Promedio simple de 18 países)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Esta tendencia es sistemática. En todos los países hay diferencias de remuneración entre los jóvenes de un mismo grupo ocupacional, diferencias que no pueden atribuirse sólo a su nivel educativo. Como promedio general, los jóvenes que provienen de hogares con un capital educativo menor perciben alrededor de 70% del ingreso de aquellos que provienen de hogares con mayor educación. Esa distancia se mantiene de manera sostenida en los tres grupos ocupacionales analizados. Como se ha indicado, ello es atribuible en parte a las mayores posibilidades de acceder a mejores puestos de trabajo con que parecen contar estos últimos, aunque debe considerarse también que poseen un mayor capital cultural que puede permitirles desempeñar más adecuadamente las funciones pertinentes.

5. Perspectivas de las desigualdades

El examen del vínculo existente entre la distribución del ingreso y la estructura general de las ocupaciones, de acuerdo con su retribución y su capacidad de brindar bienestar, deja ver que aproximadamente 75% de los ocupados provenientes del 40% de hogares de menores ingresos son operarios, obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos, que obtienen un ingreso promedio mensual equivalente a 2,1 líneas de

pobreza. En el 10% de los hogares de más altos ingresos, alrededor de la mitad de los ocupados son profesionales y técnicos o desempeñan cargos directivos, y logran ingresos situados en torno a 17 líneas de pobreza mensuales (véase el cuadro V.8).

Cuadro V.8
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EMPLEO E INGRESO DE LAS PERSONAS DE 20 A 59 AÑOS DE EDAD EMPLEADAS EN LAS OCUPACIONES MÁS FRECUENTES EN LOS CUATRO DECILES MÁS BAJOS Y EN EL DECIL MÁS ALTO DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES, ZONAS URBANAS, 1999
(Porcentajes en cada estrato de hogares)

País	Año	Operarios, obreros, mozos, vigilantes y empleados domésticos que pertenecen al 40% de hogares de menores ingresos		Profesionales, técnicos y ocupados en cargos directivos que pertenecen al 10% de hogares de mayores ingresos	
		Porcentaje del empleo en los cuatro deciles más bajos	Ingreso promedio en líneas de pobreza	Porcentaje del empleo en el decil más alto	Ingreso promedio en líneas de pobreza
Argentina	1999	75,3	3,2	58,3	21,2
Bolivia	1999	66,3	1,8	46,4	14,8
Brasil	1999	75,8	1,8	58,8	20,7
Chile	2000	75,3	2,8	74,5	33,2
Colombia	1999	64,8	1,6	55,5	12,6
Costa Rica	1999	69,9	3,1	60,2	16,7
Ecuador	1999	65,1	1,3	47,3	12,2
El Salvador	1999	77,1	2,1	49,8	13,9
Guatemala	1998	67,6	1,5	62,1	15,0
Honduras	1999	67,9	1,2	46,0	8,6
México	2000	68,2	2,0	51,4	19,3
Nicaragua	1998	73,0	1,3	35,7	18,5
Panamá	1999	74,0	2,7	58,1	19,7
Paraguay	1999	70,1	1,7	45,4	12,7
Perú	1999	69,3	1,6	48,8	14,0
Rep. Dominicana	1997	69,3	2,4	35,7	16,2
Uruguay	1999	74,5	3,3	53,2	17,5
Venezuela ^a	1999	55,4	1,9	44,1	11,3
Promedio simple de los países	1999	69,9	2,1	51,8	16,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

A esto se agrega, como ya se mencionó, que el perfil ocupacional de la fuerza de trabajo que seguirá definiendo la estructura de las remuneraciones, así como su relación con la distribución del ingreso, se encuentra ya en gran medida configurado. Cerca de 80% de la población actualmente ocupada, cuyas características se reflejan en las cifras antes mencionadas, seguirá formando parte de la población ocupada en el curso de los próximos 10 años.⁶

El estrecho nexo existente entre el perfil de la estructura ocupacional y la distribución del ingreso, nexo que explica la rigidez de esta última, queda de manifiesto cuando se examina la participación que tienen en el empleo y en el ingreso las ocupaciones más frecuentes en distintos estratos de la pirámide distributiva. Por ejemplo, los ocupados de 20 a 59 años de edad cuya remuneración les reporta un grado de bienestar insuficiente —operarios, obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos— y pertenecen a hogares correspondientes al 40% de menores ingresos, representan cerca de 25% del empleo total y perciben alrededor de 11% del total del ingreso. Por su parte, los que tienen una inserción laboral que les proporciona un grado de bienestar suficiente —profesionales, técnicos y personas que ocupan cargos directivos— y residen en los hogares que constituyen el 10% de mayores ingresos, representan alrededor de 5,5% del empleo total y perciben 21% del ingreso total (véase el cuadro V.9).

El vínculo entre la ubicación de las personas en la estructura ocupacional y su situación en términos de distribución del ingreso de los hogares tiene tal gravitación, que en la mayoría de los casos prevalece sobre los demás factores que condicionan esa situación, entre ellos el tamaño y la composición del hogar y la cuantía de los ingresos monetarios no provenientes del trabajo. Por ejemplo, si se considera únicamente a los jefes de hogar, se comprueba que los trabajadores cuya ocupación les reporta un grado de bienestar insuficiente y que provienen de los hogares situados en los cuatro deciles de menores ingresos, representan alrededor de 29% del empleo total, pero perciben sólo algo más de 12% del ingreso total. En cambio, los jefes de hogar cuya ocupación les ofrece un grado de bienestar suficiente y que provienen del decil de mayores ingresos, representan alrededor de 6% del empleo y perciben en promedio 23% del ingreso total (véase el cuadro 9).

⁶ Esto se debe a que la incorporación de nuevos integrantes a la población activa ocupada y la salida de personas de este grupo modifican su composición a un ritmo anual de 2% a 3%.

Cuadro V.9
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EMPLEO E INGRESO DE LAS PERSONAS Y DE LOS
JEFES DE HOGAR DE 20 A 59 AÑOS DE EDAD EMPLEADOS EN LAS OCUPACIONES
MÁS FRECUENTES EN LOS CUATRO DECILES MÁS BAJOS Y EN EL DECIL
MÁS ALTO DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES,
ZONAS URBANAS, 1999
(Porcentajes)

País	Año	Operarios, obreros, mozos, vigilantes y empleados domésticos que pertenecen al 40% de hogares de menores ingresos				Profesionales, técnicos y ocupados en cargos directivos que pertenecen al 10% de hogares de mayores ingresos			
		Porcentaje del total del empleo		Porcentaje del ingreso		Porcentaje del total del empleo		Porcentaje del ingreso	
		Personas	Jefes de hogar	Personas	Jefes de hogar	Personas	Jefes de hogar	Personas	Jefes de hogar
Argentina	1999	25,8	30,5	12,9	14,2	6,8	7,8	22,2	24,9
Bolivia	1999	24,2	30,7	11,3	14,0	4,6	5,2	18,0	19,1
Brasil	1999	27,5	31,7	10,0	11,0	5,9	6,3	25,1	26,6
Chile	2000	27,4	32,6	10,2	10,5	8,3	9,4	37,1	42,6
Colombia	1999	21,9	27,3	10,0	11,8	5,2	5,5	18,5	20,2
Costa Rica	1999	21,7	25,6	10,8	12,3	6,7	6,9	18,0	19,4
Ecuador	1999	21,2	25,3	8,5	9,2	5,5	6,4	21,2	24,6
El Salvador	1999	25,8	29,1	12,2	13,2	5,7	6,1	17,6	19,3
Guatemala	1998	25,1	29,4	10,9	11,6	6,9	7,9	29,1	31,9
Honduras	1999	27,0	30,0	12,3	12,6	4,0	4,0	12,9	13,8
México	2000	25,6	29,8	11,5	12,0	4,7	5,3	20,8	23,7
Nicaragua	1998	22,6	26,2	8,4	8,6	4,1	4,9	21,1	24,9
Panamá	1999	23,5	29,3	10,6	13,0	6,7	7,4	21,9	24,8
Paraguay	1999	23,6	28,3	11,4	13,7	5,5	5,5	19,3	20,1
Perú	1999	24,9	30,4	12,1	14,3	4,7	5,4	19,4	22,9
Rep. Dominicana	1997	20,2	25,5	10,6	12,0	4,4	4,6	15,4	16,5
Uruguay	1999	31,6	35,5	18,6	20,1	4,8	5,6	15,0	17,0
Venezuela ^a	1999	16,3	20,2	8,6	9,7	5,3	5,2	16,3	17,6
Promedio simple de los países	1999	24,2	28,7	11,2	12,4	5,5	6,1	20,5	22,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Anexo metodológico

a) **Determinación del capital educativo mínimo en términos de bienestar**

Al analizar el ingreso laboral de quienes se incorporan al mercado de trabajo, se advierte que, en la actualidad, para que aquel les permita el bienestar, deben haber completado como mínimo el ciclo secundario, que en algunos países es de 11 años y en otros de 12. Según se infiere de los datos correspondientes a 18 países de la región, alcanzar ese umbral educativo se traduce en la obtención de un ingreso que otorga cierta probabilidad de situarse fuera de la pobreza. Dicha probabilidad es superior a la de estar en la pobreza que corresponde al promedio de los ocupados urbanos de 20 a 29 años de edad del país respectivo que trabajan 20 o más horas a la semana (véase el cuadro V.10). Al examinar las remuneraciones expresadas en líneas de pobreza per cápita, de estos asalariados, se aprecia que a quienes no han alcanzado el mencionado umbral educativo, los años adicionales que cursen más allá de ese número inicial que han alcanzado, no les rinden gran provecho en términos de ingreso; esto es, esos años tienen un rendimiento más bajo, desde el punto de vista del ingreso, que el obtenido por aquellos que sí han completado el ciclo secundario. Es decir, cuando se ingresa al mercado laboral, sin haber terminado el ciclo secundario, el hecho de cursar algunos años suplementarios (insuficientes para alcanzar la licencia secundaria) no influye mayormente en la remuneración percibida. Ello se traduce, en la mayoría de los casos, en que tales personas perciban prácticamente lo mismo que los asalariados con seis años de estudio y, por ende, tengan escasa posibilidad de eludir la pobreza. En cambio, el ingreso aumenta en forma acelerada cuando las personas, habiendo ya cursado el ciclo secundario de 11 ó 12 años según el país, suman posteriormente algunos años de estudio adicionales (véase el cuadro V.10).

b) **Umbral de ingreso laboral necesarios para alcanzar el bienestar**

Un primer umbral identificable en lo relativo a la posibilidad de alcanzar el bienestar corresponde a un ingreso de 2,5 líneas de pobreza. Se trata de un monto mínimo, que permite al perceptor de ingresos mantener fuera de la pobreza a una familia de dos miembros. Si se da el caso de que estén ocupados tanto el jefe de hogar como su cónyuge, podrían mantener fuera de la pobreza a una familia de hasta cuatro miembros, con dos

dependientes. Si tuviesen un tercer hijo, se ubicarían en la frontera de la pobreza o por debajo de su umbral.

Cuadro V.10
AMÉRICA LATINA: NÚMERO DE AÑOS DE ESTUDIO REQUERIDOS PARA TENER
UNA PROBABILIDAD DE ESTAR FUERA DE LA POBREZA IGUAL O SUPERIOR
AL PROMEDIO DE CADA PAÍS ENTRE LOS OCUPADOS DE
20 A 29 AÑOS DE EDAD
(Porcentajes y múltiplos de líneas de pobreza)

País	Nivel de pobreza medio de los ocupados (%)	Número de años de estudio mínimo	Promedio de ingresos laborales (líneas de pobreza)
Argentina, 1999	11,5	11	3,7
Bolivia, 1999	38,7	13	3,4
Brasil, 1999	22,5	8	3,0
Chile, 2000	10,1	12	4,1
Colombia, 1999	33,8	11	2,7
Costa Rica, 1999	7,5	10	4,4
Ecuador, 1999	51,4	12	2,4
El Salvador, 1999	25,6	10	2,9
Guatemala, 1998	34,0	9	1,9
Honduras, 1999	58,9	9	2,7
México, 2000	22,5	10	3,3
Nicaragua, 1998	52,8	11	2,9
Panamá, 1999	10,8	11	3,5
Paraguay, 1999	28,5	12	2,9
Perú, 1999	22,3	11	2,5
República Dominicana, 1997	15,6	11	3,6
Uruguay, 1999	5,8	9	3,8
Venezuela, 1999 ^a	32,8	11	3,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Un ingreso equivalente a cuatro líneas de pobreza permite un mayor grado de bienestar. Si sólo hay un perceptor de ingresos, es posible mantener fuera de la pobreza a una familia de tres miembros; si trabajan el jefe de hogar y su cónyuge, pueden solventar los gastos de hasta cuatro personas que no trabajen.

c) Factores que inciden en la transmisión de capital educativo: el clima educacional del hogar

Para analizar las oportunidades educacionales de los jóvenes y la forma en que éstas se transmiten de padres a hijos, hay que definir una variable que mida el capital educacional del hogar de origen. Esta variable debería reflejar todos los factores que inciden en la calidad de la

educación y en la cantidad de años de estudio que logran acumular las personas, entre ellos la disponibilidad de recursos económicos y de infraestructura material, el apoyo recibido, el aprestamiento escolar, y el valor que se otorga en dicho hogar a la educación como tal y como medio de capacitación.

Hay diversas variables que permiten medir el capital educativo del hogar de origen. En el presente estudio, se eligió una que, además de reflejar la capacidad económica del hogar, es un buen indicador de su clima educacional. Éste se definió como el promedio de años de estudio del jefe de hogar y de su cónyuge. En el caso de los hogares encabezados por un jefe sin cónyuge, se utilizó como indicador la educación declarada por aquel. Esta característica tiene la ventaja de mantenerse relativamente invariable a lo largo del periodo en que los hijos adquieren su capital educacional. Al mismo tiempo, está estrechamente vinculada al ingreso monetario del hogar y constituye un buen índice del ingreso permanente, lo que permite captar las diferencias de acervo educacional entre los hogares de distintos estratos sociales, así como sus diferencias en cuanto a recursos económicos (véase el cuadro V.11).

Sobre la base del promedio de años de estudio de los padres, en hogares con hijos de 20 a 24 años, se distinguieron, como se muestra en el cuadro V.11, cuatro tipos de clima educacional: muy bajo (menos de 6 años), bajo (de 6 a 10), medio (de 10 a 12) y alto (de 13 y más años de estudio).

**d) Las encuestas como instrumentos de análisis
intergeneracional y de determinación del grupo de edad
adecuado para su estudio**

Para analizar las modalidades de transmisión del capital educativo de una generación a otra, hay que establecer un vínculo entre el nivel de educación de los hijos y el de sus padres u otras características del hogar al que pertenecen. Las encuestas de hogares brindan esa posibilidad, pero hay que seleccionar el grupo de la población más adecuado para el análisis. Como se trata de examinar el total de años de estudio que cursan los jóvenes de la generación actual en función de su estrato social, es preciso seleccionar un grupo etario integrado en su mayor parte por personas que hayan dejado de estudiar y que, por lo tanto, hayan terminado de acumular el capital educacional con que se incorporarán a la vida activa. Sin embargo, a medida que aumenta la edad de la cohorte seleccionada, se eleva la proporción de jóvenes que ya no viven en el hogar paterno y, en consecuencia, disminuye el número de casos en que es posible comparar la educación de los hijos con la de sus padres. De los tres grupos etarios en que se divide la población de 15 a 29 años de edad,

la cohorte de 20 a 24 años es la más adecuada para el análisis. En ella se combinan una alta proporción de jóvenes que viven en el hogar paterno y un bajo porcentaje de jóvenes que están en el sistema educativo. En el cuadro V.12 se resume la información sobre estos tres grupos en las zonas urbanas de 18 países.

Cuadro V.11
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LOS HIJOS DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD, SEGÚN
PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO DE LOS PADRES Y CUARTILES DE INGRESO
DEL HOGAR, POR GRUPOS DE PAÍSES ^a
(Porcentajes)

Promedio simple de los hogares urbanos de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela					
Promedio de años de estudio de los padres	Total	Cuartiles de ingreso ^b			
		Cuartil 1 (más pobre)	Cuartil 2	Cuartil 3	Cuartil 4 (más rico)
0 a 5	50,6	74,1	62,1	46,8	19,5
6 a 9	28,6	20,6	28,2	34,2	29,4
10 a 12	9,3	4,4	5,5	10,7	18,3
13 y más	11,6	2,9	4,2	8,3	32,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Promedio simple de los hogares urbanos de Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y República Dominicana					
Promedio de años de estudio de los padres	Total	Cuartiles de ingreso ^b			
		Cuartil 1 (más pobre)	Cuartil 2	Cuartil 3	Cuartil 4 (más rico)
0 a 5	45,8	65,1	56,3	44,2	18,4
6 a 9	29,8	29,0	31,3	33,9	24,5
10 a 12	11,5	4,4	8,8	13,7	18,3
13 y más	13,0	1,7	3,6	8,2	38,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Promedio simple de los hogares urbanos de Argentina, Chile, Panamá, Perú y Uruguay					
Promedio de años de estudio de los padres	Total	Cuartiles de ingreso ^b			
		Cuartil 1 (más pobre)	Cuartil 2	Cuartil 3	Cuartil 4 (más rico)
0 a 5	24,5	41,4	28,8	19,0	7,0
6 a 9	39,7	46,4	47,2	42,7	17,4
10 a 12	20,5	9,6	18,8	25,3	29,7
13 y más	15,3	2,5	5,2	13,0	45,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Los países están agrupados de acuerdo con la tasa bruta de matrícula en la educación secundaria de mediados de los años noventa.

^b Ingreso per cápita de los hogares.

Cuadro V.12
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): JÓVENES QUE VIVEN EN EL HOGAR PATERNO Y
JÓVENES QUE ESTUDIAN, ZONAS URBANAS
(Porcentajes)

Porcentaje de jóvenes que viven en el hogar paterno					Porcentaje de jóvenes que están estudiando				
	Total	Grupos etarios			Total	Grupos etarios			
		15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años		15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	
Valor mínimo	51	69	50	25	Valor mínimo	26	47	14	8
Promedio ^a	59	78	59	36	Promedio ^a	37	64	29	13
Valor máximo	67	90	69	45	Valor máximo	51	77	43	24

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Promedio simple de 18 países; en el caso de Venezuela, se considera el total nacional.

Los jóvenes que permanecen por más tiempo en el hogar paterno tienen mayores oportunidades de acrecentar su capital educacional. En el grupo de 20 a 24 años, la tasa de asistencia escolar es más alta entre los jóvenes que viven con sus padres (37%) que entre los demás jóvenes (18%). Estos últimos dejan de estudiar antes y, en promedio, acumulan menos años de educación. Esta circunstancia introduce un sesgo de selección en el análisis, debido a que, por regla general, los jóvenes que permanecen más tiempo en el hogar paterno alcanzan un nivel de educación más alto que el resto, entre uno y dos años de estudio más. Sin embargo, este sesgo no altera las conclusiones con respecto a la transmisión intergeneracional de la desigualdad de oportunidades. Además de que los jóvenes que no viven con sus padres constituyen una fracción menor del total de la cohorte (alrededor de 41%), el abandono más temprano del hogar de origen es más frecuente en los hogares de menor nivel de educación (véase el cuadro V.13).

Cuadro V.13
AMÉRICA LATINA: JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD QUE ESTÁN ESTUDIANDO
Y PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO

Porcentaje de jóvenes de 20 a 24 años de edad que están estudiando				Promedio de años de estudio de los jóvenes de 20 a 24 años de edad			
	Total	Residencia		Total	Residencia		
		Viven en el hogar paterno	No viven en el hogar paterno		Viven en el hogar paterno	No viven en el hogar paterno	
Valor mínimo	14	17	9	Valor mínimo	8,1	8,5	7,2
Promedio ^a	29	37	18	Promedio ^a	9,9	10,5	9
Valor máximo	43	54	33	Valor máximo	11,7	12	11,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Promedio simple de 18 países.

e) Aproximación metodológica a la superación educativa intergeneracional

Se denomina “superación educativa intergeneracional” a la situación de los jóvenes que sobrepasan el promedio de educación de sus padres, tomando en cuenta la devaluación experimentada por ésta. El promedio de educación de los padres se calculó sobre la base de los años de estudio del jefe del hogar y de su cónyuge. En los hogares sin cónyuge, el promedio corresponde a la educación del jefe del hogar.

El concepto de devaluación educativa da cuenta del hecho de que, a medida que aumenta la cobertura educacional, se necesitan más años de estudio para lograr igual inserción ocupacional e igual ingreso. La devaluación experimentada por la educación en el curso de los 25 a 30 años que en promedio separan a padres e hijos, se calculó a partir del análisis de las funciones que vinculan la inserción ocupacional y el ingreso pertinente con diferentes niveles de educación de los ocupados en 1990 y 1999. Se concluyó que mientras mayor era el nivel educativo, menor había sido la devaluación, por lo que cuanto mayor fuese la educación de los padres, menor número de años de estudio adicionales se requerirían para superar sus ingresos.

Lo anterior significó que hay superación educativa intergeneracional en el caso de los jóvenes de 20 a 24 años de edad que, habiendo dejado de asistir a clases, superaban la educación promedio de sus padres de la siguiente manera:

- i) en 7 o más años cuando los padres tenían menos de 3 años de estudio;
- ii) en 6 o más años cuando los padres tenían de 3 a 5 años de estudio;
- iii) en 5 o más años cuando los padres tenían de 5 a 7 años de estudio;
- iv) en 4 o más años cuando los padres tenían de 7 a 10 años de estudio;
- v) en 3 o más años cuando los padres tenían de 10 a 11 años de estudio;

- vi) de 2 o más años cuando los padres tenían de 11 a 13 años de estudio, y
- vii) de 1 o más años cuando los padres tenían 13 o más años de estudio.

En el caso de los jóvenes que continuaban estudiando, se distinguieron dos grupos: jóvenes de 20 a 22 años y jóvenes de 23 y 24 años. A partir de lo observado, en el primer caso se estimó que si los padres tenían menos de diez años de educación, sus hijos completarían un año más, y que si tenían diez o más años de educación, los jóvenes sumarían dos más. En el segundo grupo se estimó que los jóvenes sumarían sólo un año más en todos los casos.

En síntesis, si el joven no estaba estudiando, se consideraron los años de estudio cursados; y si estaba estudiando, se le sumaron uno o dos años a su educación, según correspondiera y según su edad y la educación de sus padres. Asimismo, se denominó no superación educativa intergeneracional a la situación de aquellos jóvenes que no sobrepasaban el promedio de educación de sus padres, tomando en cuenta la devaluación educativa.

Las situaciones de superación o no superación educacional con respecto a los padres se clasificaron, a su vez, según si el joven tenía o no 12 o más años de estudio, que es el capital educativo básico para contar con buenas posibilidades de acceder a ocupaciones bien remuneradas.

f) Inserción ocupacional y oportunidades de bienestar

La agrupación de las ocupaciones en ocho categorías ofrece una imagen general de la estructura ocupacional y una buena clasificación de los diferentes niveles de bienestar asociados a dicha estructura. En este caso se trabajó con la clasificación de las ocupaciones utilizada por cada país para codificar las encuestas de hogares, que en general son variaciones de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO). En un primer momento, se analizaron las categorías correspondientes a una desagregación de dos y tres dígitos de la CIUO.

El grupo “profesionales y técnicos” comprende todas las profesiones universitarias y técnicas, sean de nivel superior o de nivel medio. En “cargos directivos” se incluyen tanto los cargos políticos como empresariales del sector público y privado, hasta niveles de director de departamento, gerente de área y similares. En “empleados administrativos y contables” se incluyen también las actividades secretariales. “Vendedores y dependientes” abarca todas las ocupaciones vinculadas a las ventas, tanto en el sector comercio como en el de servicios. La categoría “obreros

industriales, del transporte y de almacenamiento” comprende a operarios y a obreros de los sectores referidos. Los obreros de la construcción constituyen un grupo aparte. En “empleados domésticos, mozos y vigilantes” están englobadas todas las ocupaciones del sector servicios que requieren muy escasa o nula capacitación. En “trabajadores agrícolas” se agrupan todas las ocupaciones que están en una situación de dependencia dentro del sector agropecuario.

Se agrupó bajo “ocupaciones que proporcionan suficiente bienestar” al conjunto formado por “profesionales y técnicos” y “cargos directivos”, cuyo ingreso mensual promedio, en la mayoría de los países analizados, se ubica entre cinco y diez líneas de pobreza, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. El ingreso promedio mensual del segundo grupo, “ocupaciones que proporcionan bienestar intermedio”, va de 2,5 a 5,5 líneas de pobreza. Entran en este grupo las categorías “empleados administrativos y contables” y “vendedores y dependientes”. El tercer grupo, que comprende todas las demás categorías, se denominó “ocupaciones que ofrecen insuficiente bienestar”, debido a que el ingreso promedio mensual correspondiente a la mayoría de los países analizados se ubica entre 1,5 y 4 líneas de pobreza.

Capítulo VI

El gasto social en América Latina

1. Evolución del gasto público social durante los años noventa

El gasto social se elevó considerablemente durante la década pasada. En la mayoría de los países aumentó el monto de recursos por habitante destinados a los sectores sociales,¹ como consecuencia de la recuperación del crecimiento económico y el aumento de la presión presupuestaria y de la prioridad fiscal otorgada al gasto social —porcentaje del gasto público total que se destina a los sectores sociales—, lo que redundó en su mayor prioridad macroeconómica, esto es, el porcentaje del PIB destinado a lo social. En efecto, en el conjunto de 17 países de la región, el gasto público por habitante aumentó, en promedio, 50% entre el bienio 1990-1991 y el bienio 1998-1999, lo cual significó que se elevara de un promedio de 360 dólares anuales per cápita al principio de la década, a uno de 540 dólares anuales per cápita hacia fines de ésta.²

El aumento del gasto social por habitante fue generalizado. Sólo en dos países —Honduras y Venezuela—, disminuyó en términos reales

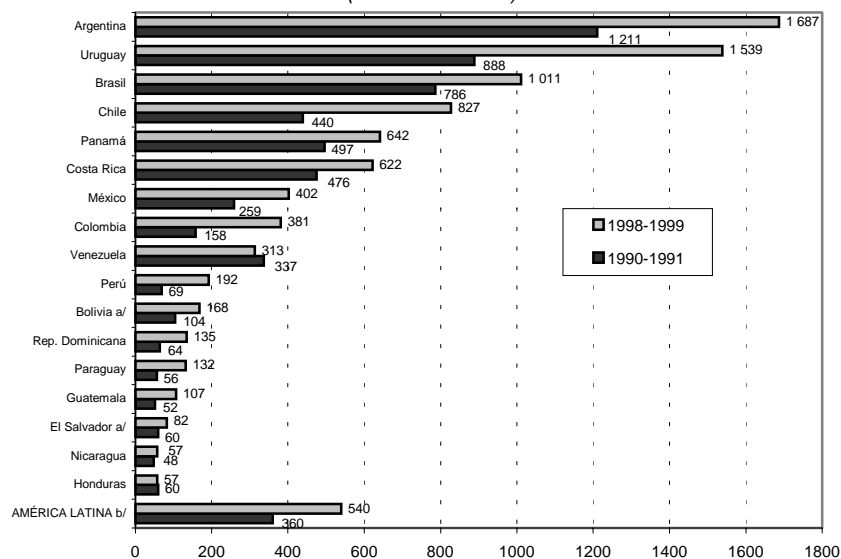
¹ Debe tenerse presente que, en el marco del análisis del gasto público, el concepto de sectores sociales no hace referencia a las clases o grupos sociales, sino a las áreas de salud, asistencia social, seguridad social, vivienda y otras.

² Corresponde al promedio simple de las cifras de los países. Las cifras de gasto social por habitante están expresadas en dólares de 1997.

(véase el cuadro A.16 del anexo estadístico). Sin embargo, los incrementos no fueron de la misma magnitud, pues tendieron a ser mayores en los países con niveles medios y bajos de gasto social por habitante: en Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana, se elevó más de 100%. En países con niveles relativamente elevados de gasto —Argentina, Brasil, Costa Rica y Panamá—, dichos aumentos fueron bastante menores, pues el gasto se elevó entre 20% y 40% con respecto al inicio de la década.

En la mayoría de los países, el ritmo de expansión del gasto fue mayor durante el primer quinquenio de la década, y aunque en el segundo se mantuvo la tendencia ascendente, ésta fue de menor intensidad. Entre los bienios 1990-1991 y 1994-1995, el gasto por habitante creció 30%, en tanto que entre los de 1994-1995 y 1998-1999 sólo aumentó 16%. Esta evolución estuvo estrechamente relacionada con la dinámica mostrada por el crecimiento económico durante los años noventa: en la primera mitad de la década, la tasa anual de crecimiento del PIB fue de 4,1%, y se redujo a 2,5% en el quinquenio siguiente. Ello pone de manifiesto el fuerte vínculo que existe entre la cuantía de los recursos que se pueden destinar a los sectores sociales y el nivel del PIB y su ritmo de crecimiento (véanse los gráficos VI.1 y VI.2).

Gráfico VI.1
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL POR HABITANTE,
EN LOS BIENIOS 1990-1991 Y 1998-1999
(Dólares de 1997)

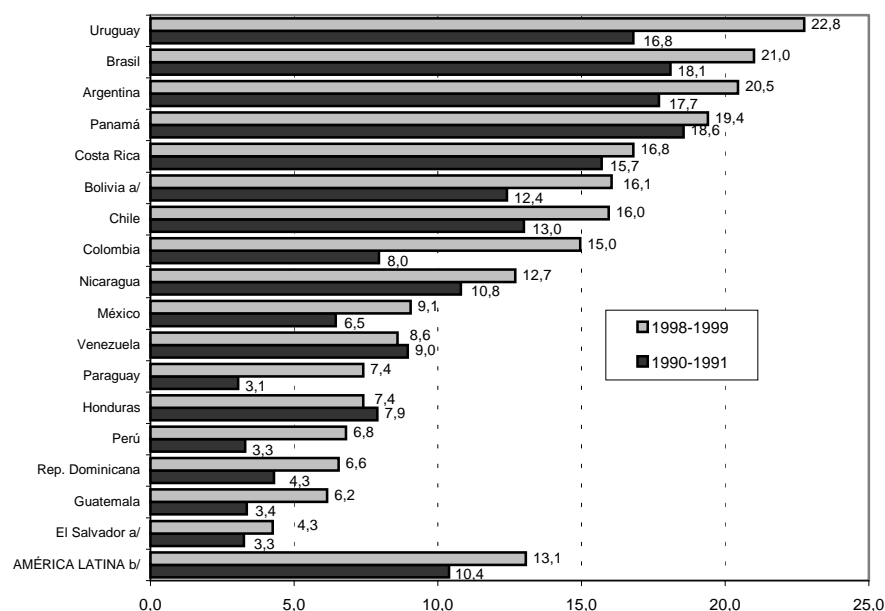


Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

^a La cifra inicial corresponde al promedio del bienio 1994-1995.

^b Promedio simple de los países, excluidos Bolivia y El Salvador.

Gráfico VI.2
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL
COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB),
EN LOS BIENIOS 1990-1991 Y 1998-1999



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

^a La cifra inicial corresponde al promedio del bienio 1994-1995.

^b Promedio simple de los países, excluidos Bolivia y El Salvador.

Sin embargo, el aumento del gasto social no sólo estuvo asociado al crecimiento económico, sino también a la preocupación de los gobiernos por acrecentar el gasto destinado a los sectores sociales, mediante el aumento de los recursos captados por el Estado y su reorientación en favor de aquellos. De ese modo, la prioridad fiscal de lo social se incrementó desde cerca de 42% del gasto público a cerca de 48%. Esta tendencia fue generalizada en la región; sólo en Honduras y, en menor medida, en Panamá se redujo la proporción del gasto social.

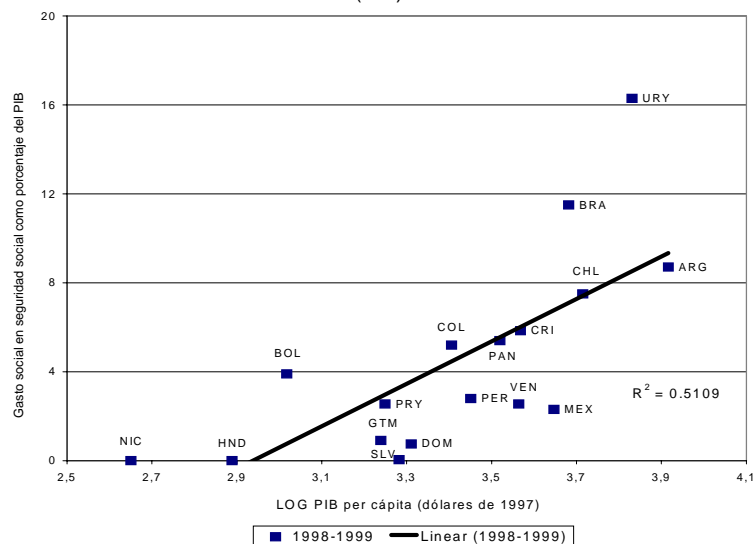
El efecto conjunto de ambos factores, es decir, de la mayor presión presupuestaria —proporción que alcanza el gasto público dentro del PIB— y de la más elevada prioridad fiscal del gasto social —proporción que éste representa dentro del gasto público—, se tradujo en un importante aumento de la fracción del PIB destinada a gasto público social (prioridad macroeconómica). En el conjunto de la región, ésta aumentó de 10,4% a 13,1% entre los bienios 1990-1991 y 1998-1999

(véase el cuadro A.17 del anexo estadístico). Cabe destacar que, entre los bienios 1996-1997 y 1998-1999, esa proporción continuó en alza en la mayoría de los países, debido a los esfuerzos realizados por sostener el nivel del gasto social prevaleciente antes de la crisis. Sin embargo, ello obedeció también al rezago de los ajustes presupuestarios del gasto frente a las caídas del producto y, en consecuencia, de los ingresos públicos.

No obstante que en 12 países se registraron aumentos importantes de la prioridad macroeconómica del gasto social, y que entre ellos se encuentran varios de bajo nivel de gasto, las diferencias entre los 17 países examinados sólo disminuyeron levemente, manteniéndose la enorme heterogeneidad que prevalecía a comienzos de la década. Dichas diferencias son atribuibles a dos factores: por una parte, al hecho de que el componente de seguridad social dentro del gasto tiene la característica de bien superior, pues adquiere un peso relativo creciente conforme aumenta el ingreso por habitante de los países (véase el gráfico VI.3a), como consecuencia de la mayor cobertura que alcanzan los sistemas de seguridad social, asociada al peso relativo de la población adulta mayor. Por otra parte, como segundo factor, tales diferencias se debieron a que una muy alta proporción del escaso volumen de recursos que logra captar el Estado en algunos países se destina a las funciones generales —gobierno, defensa y justicia— y a las funciones económicas básicas.

Como se aprecia en el gráfico VI.3b, no se modificó mayormente el cuadro regional en cuanto al esfuerzo que realizan los países para destinar recursos a los sectores sociales en función de su nivel de ingreso por habitante. En algunos países se siguió destinando a esos sectores una proporción del PIB superior al patrón medio regional. Entre ellos se encuentran los de mayor gasto social por habitante: Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá y Uruguay. Sólo en Bolivia y Nicaragua se registró un gasto superior a lo esperado de acuerdo con su nivel de ingreso. Por lo general, en los países de nivel bajo o muy bajo de gasto social per cápita, se destina a los sectores sociales una fracción del producto muy inferior al patrón medio regional. La excepción la constituye Colombia, donde el gasto social per cápita más que se duplicó entre los bienios 1992-1993 y 1996-1997, con lo cual el gasto social acrecentó notablemente su prioridad macroeconómica y pasó de estar muy por debajo del patrón medio a estar por sobre éste.

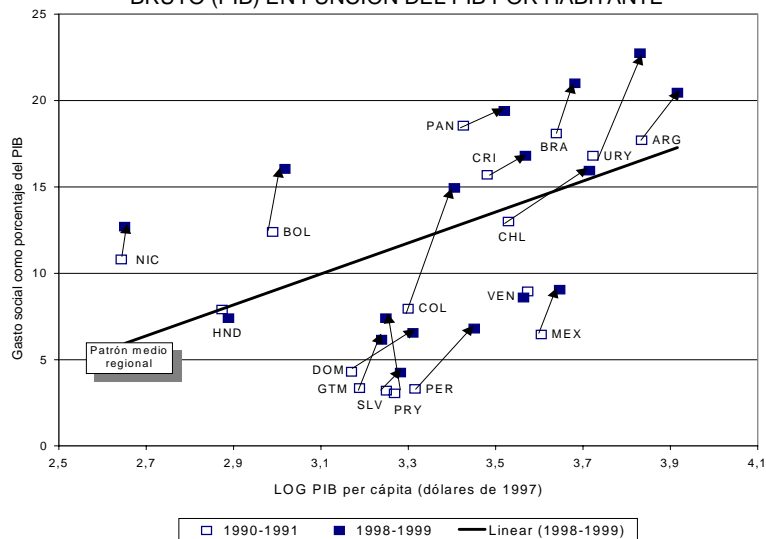
Gráfico VI.3a
AMÉRICA LATINA: GASTO SOCIAL EN SEGURIDAD SOCIAL^a COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) EN FUNCIÓN DEL PIB POR HABITANTE



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

^a Corresponde al aporte fiscal a este sector y no al total de recursos administrados por la seguridad social pública.

Gráfico VI.3b
AMÉRICA LATINA: GASTO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) EN FUNCIÓN DEL PIB POR HABITANTE



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

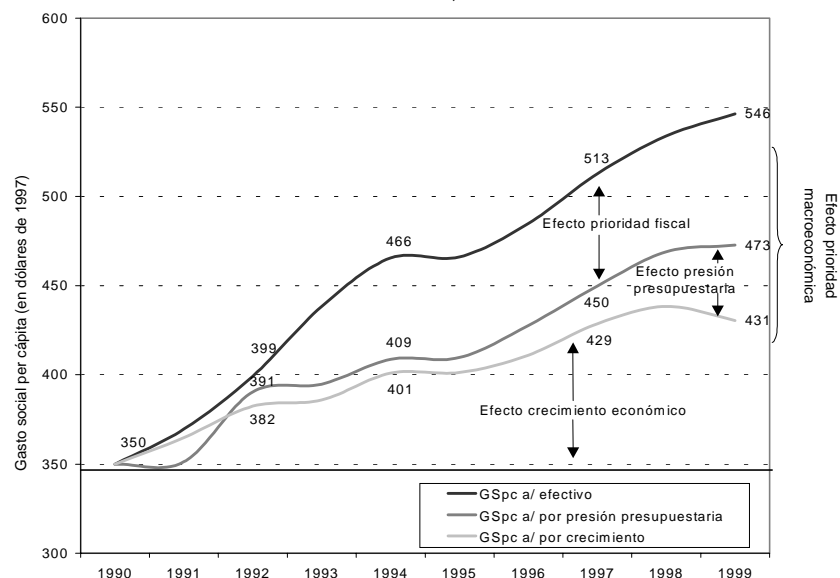
Si bien durante la década hubo un incremento considerable del gasto social, cabe resaltar que los recursos por habitante destinados a lo social están en niveles muy bajos en la mayoría de los países si se los compara con los vigentes en el ámbito internacional, por lo cual existen amplios márgenes para expandir la base de ingresos públicos y reorientar el gasto a fines sociales. Hacia mediados de la década pasada, el gasto público en relación con el PIB era, en los países latinoamericanos, alrededor de nueve puntos porcentuales más bajo que el estándar que les correspondería por su nivel de producto,³ lo que limitaba las posibilidades de los Estados de llevar a cabo políticas redistributivas mediante el gasto social. De lo anterior se desprende que, para el conjunto de los países de la región, hay un margen que permitiría expandir el gasto de 3,5 a 4,5 puntos porcentuales del PIB sólo por la vía de aumentar los recursos públicos, dado que el gasto social representa, por norma general, entre 40% y 50% del gasto público total.

En lo que se refiere a los factores que dan cuenta del crecimiento del gasto social por habitante —la expansión del PIB, la mayor presión presupuestaria y la mayor prioridad otorgada a los sectores sociales dentro del presupuesto fiscal—, se concluye que a lo largo de la década aumentó la importancia relativa de la prioridad macroeconómica otorgada al gasto social con respecto a la del crecimiento del producto (véase el gráfico VI.4). Del incremento del gasto social per cápita, equivalente entre 1990 y 1999 a 196 dólares por persona, 81 dólares son atribuibles al crecimiento económico, 42 dólares a la mayor presión presupuestaria y 73 dólares al efecto de la prioridad fiscal.

En definitiva, la superación de las condiciones de pobreza y de inequidad imperantes en la región requiere que se otorgue un alto grado de prioridad al gasto social en los países. Éste debe concebirse en su complejidad: como componente prioritario del gasto público y sobre la base de criterios explícitos de búsqueda de mayor equidad. Esto último exige la identificación de áreas prioritarias de inversión social, con el objetivo de interrumpir los principales circuitos de reproducción de las desigualdades.

³ Véase BID (1998, p. 200). A su vez, el bajo nivel de gasto público con respecto al PIB se asocia al hecho de que los niveles de tributación de varios países de la región se encuentran también por debajo de los estándares internacionales, e incluso muy por debajo de aquellos correspondientes a los países del Caribe de habla inglesa. Según estimaciones de la CEPAL (1998b), coincidentes con las de entidades como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la proporción del PIB representada por los ingresos tributarios es, en la región, alrededor de seis puntos porcentuales menor que la que le correspondería de acuerdo con su patrón de desarrollo.

Gráfico VI.4
AMÉRICA LATINA: FACTORES DEL CRECIMIENTO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL
POR HABITANTE, 1990-1999



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

^a GSpC: gasto social per cápita.

2. El impacto de la crisis en el gasto social

Cuando hubo tasas elevadas de crecimiento económico, en la mayoría de los países latinoamericanos se elevaron tanto la participación del gasto social dentro del presupuesto público, como su participación con respecto al PIB. Asimismo, el esfuerzo realizado para proteger el gasto social impidió que éste disminuyera durante el período de desaceleración del crecimiento económico de fines de los años noventa, así como durante el período de menor holgura, en materia de recursos públicos, que trajo consigo tal desaceleración.

El análisis de la evolución del gasto social se ha centrado, con frecuencia, en el examen de las variaciones que éste experimenta ante las fluctuaciones del presupuesto público. Dado que la cuantía de los recursos públicos tiende a covariar con el nivel del PIB de los países, el gasto social sigue, por lo general, el comportamiento del ciclo macroeconómico, expandiéndose en los de crecimiento económico y retrayéndose en los períodos recesivos. Este comportamiento se denomina

procíclico. Por oposición, existe un comportamiento contracíclico, cuando el gasto social aumenta en situaciones de retracción económica, y los ingresos públicos disminuyen, a fin de contrarrestar el deterioro de las condiciones de vida de la población, particularmente las de los sectores más pobres.

a) El comportamiento del gasto público social en escenarios de gran inestabilidad del crecimiento

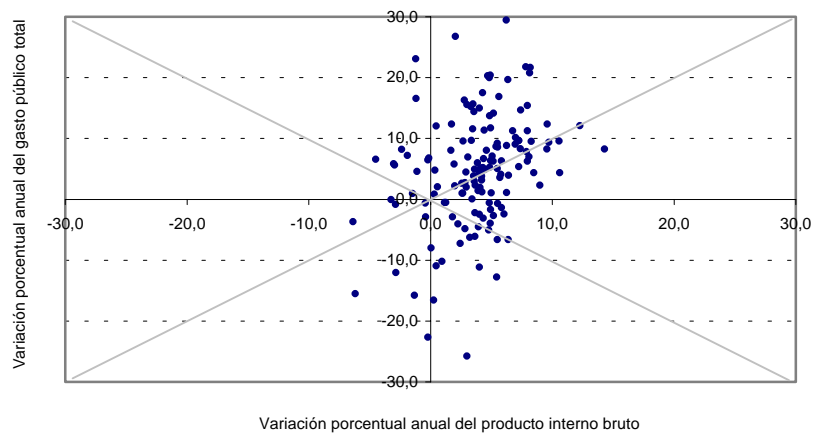
La inestabilidad cada vez mayor del crecimiento económico torna más importante el asegurar el financiamiento de las redes de protección social (CEPAL, 1998b). En efecto, durante la década pasada la vulnerabilidad macroeconómica fue característica de la región, ya que los elevados déficit en cuenta corriente se financiaron a menudo con capitales volátiles, lo que se manifestó en ciclos cortos de expansión y ajuste, en concordancia con el comportamiento de dichos capitales.⁴ A ello se sumó la repercusión negativa de las diversas crisis internacionales sobre las finanzas públicas.

En los gráficos que van del VI.5a al VI.5d puede apreciarse el conjunto de episodios de variación anual del gasto social, del gasto público y del PIB de 17 países latinoamericanos.

En el gráfico VI.5a puede observarse que el gasto público tendió a covariar en estrecha relación con el PIB: la gran mayoría de los episodios de crecimiento económico estuvieron acompañados de un aumento de los recursos presupuestarios, aumentos que, por lo general, fueron mayores que los del producto. No obstante, también se registraron episodios en que hubo un aumento moderado del producto, que estuvo acompañado por una reducción absoluta de los recursos financieros del sector público, la cual fue, en algunos casos, mayor que el respectivo aumento del PIB. Del mismo modo, hubo situaciones en que caídas moderadas del producto no estuvieron acompañadas por una disminución del gasto público.

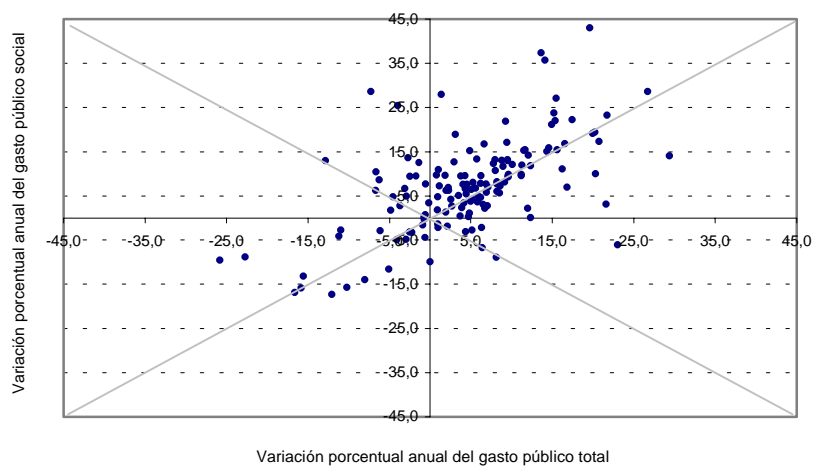
⁴ Una indicación de la creciente inestabilidad del crecimiento económico en la región surge al comparar los coeficientes de variabilidad de las tasas anuales de crecimiento del PIB: dicho coeficiente fue de 0,71 en el período 1990-1997 y de 1,1 entre 1990 y 1999 (véase CEPAL, 2000c).

Gráfico VI.5a
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIONES PORCENTUALES DEL GASTO PÚBLICO
TOTAL Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN EL PERÍODO 1990-1999



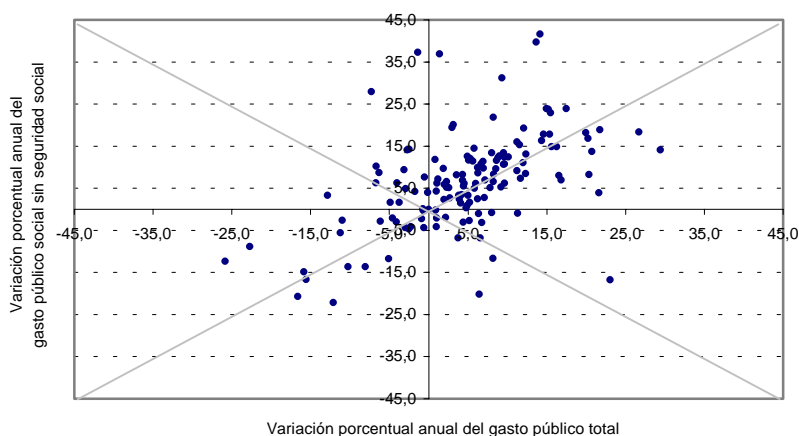
Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

Gráfico VI.5b
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIONES PORCENTUALES DEL GASTO PÚBLICO
SOCIAL Y DEL GASTO PÚBLICO TOTAL EN EL PERÍODO 1990-1999



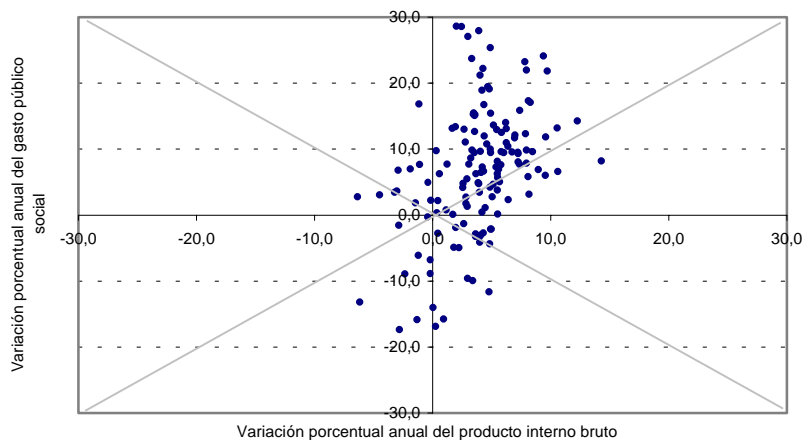
Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

Gráfico VI.5c
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIONES PORCENTUALES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SIN SEGURIDAD SOCIAL Y DEL GASTO PÚBLICO TOTAL EN EL PERÍODO 1990-1999



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

Gráfico VI.5d
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIONES PORCENTUALES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN EL PERÍODO 1990-1999



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

Cabe preguntarse si, entre los episodios de elevación de los recursos públicos totales, tendieron o no a predominar aquellos en que el gasto social se mantuvo o aumentó, es decir, si hubo o no una tendencia a dar prioridad a sus componentes sociales. Del examen del gráfico VI.5b se desprende que, en general, el gasto social no sólo aumentó frente a los

incrementos del presupuesto público, sino que también, en una proporción muy elevada de los episodios, los recursos sociales se expandieron a un ritmo mayor. Esto indica una tendencia a priorizar el gasto social. En muchos países bastó que los gobiernos justificaran la necesidad de elevar el gasto social para que se aceptase un aumento de la presión presupuestaria. Es interesante comprobar que ello es válido también cuando se excluye la seguridad social, con la cual la mayor prioridad concedida al gasto social habría redundado en un beneficio relativamente mayor para los sectores de ingresos medios y bajos, pese a que la seguridad social fue el componente del gasto que más creció durante la década pasada, como se verá en la sección 3.

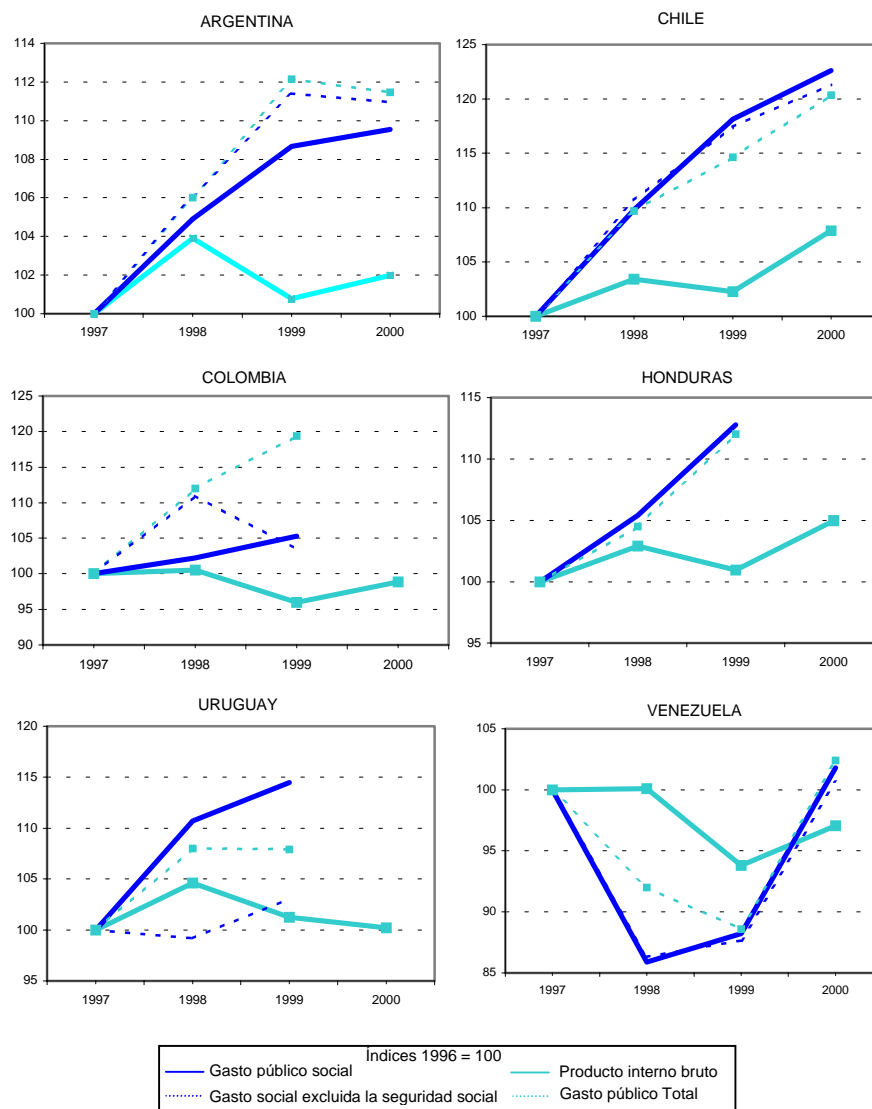
En síntesis, en una década en que predominaron los episodios de crecimiento económico, el gasto social se incrementó y, en la mayoría de los casos, a un ritmo más acelerado que el del PIB (véase el gráfico VI.5d). Sin embargo, esta tendencia a otorgar mayor prioridad a los sectores sociales no basta para dar cuenta del impacto redistributivo del gasto social.

b) El comportamiento del gasto social durante la recesión de fines de los años noventa

A efectos de examinar el comportamiento del gasto social con respecto a la evolución del gasto público total durante la recesión de fines de los años noventa, se seleccionaron seis países en los cuales se retrajo el PIB en 1999, a saber, Argentina, Chile, Colombia, Honduras, Uruguay y Venezuela. En todos ellos, la caída del producto siguió a un período de crecimiento, por lo que constituyen ejemplos propicios para analizar el comportamiento y la vulnerabilidad del gasto social.

Al examinar la evolución del gasto público total y del gasto público social frente a la caída del PIB en esos países, es posible advertir que los recursos destinados a los sectores sociales resultaron protegidos como consecuencia, en parte, del carácter inercial de algunas de las partidas de gasto social corriente que habían estado aumentando, como los aportes fiscales a la seguridad social, lo que contrarrestó las tendencias procíclicas de aquellos gastos más dependientes del volumen de recursos presupuestarios (véase el gráfico VI.6). Con excepción de Venezuela, en todos los países considerados el gasto total del sector público creció, a pesar de la caída del PIB, en el período 1998-1999.

Gráfico VI.6
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, DEL GASTO PÚBLICO TOTAL, DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EXCLUIDA LA SEGURIDAD SOCIAL, 1996-2000
(Porcentajes; índices: 1996 = 100)



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

Nota: La información sectorial disponible en Honduras no registra gasto en seguridad social.

En Argentina, Chile y Uruguay se manifestó una clara decisión de reasignar los recursos a los sectores sociales, aunque hubo entre tales países diferencias que es preciso destacar. En Argentina se destinaron más recursos al gasto social, que favorecieron en un grado relativamente más alto a los estratos más pobres durante el bienio 1998-1999, en tanto que en el período 1999-2000 creció más el componente de seguridad social, que representa la fracción más elevada del gasto social del país. En el gasto consolidado —administración pública nacional, gobiernos provinciales y de Buenos Aires, y gobiernos municipales—, la mayor prioridad otorgada a los componentes sociales evitó que la caída del PIB redundara en una retracción del gasto social por habitante. En Chile, en cambio, tanto el gasto social total como aquel que excluye la seguridad social crecieron a ritmo similar, a tasas que durante el ejercicio presupuestario del año 2000 fueron levemente inferiores a las del año anterior. En Uruguay hubo, hasta 1999, una clara protección del gasto social, sea que se incluya o se excluya el gasto en seguridad social, pues ambos agregados presentaron incrementos de magnitud similar en el bienio 1998-1999, frente a un gasto público que no se expandió.

En Colombia se dio una situación particular, pues cayó el gasto, excluida la seguridad social, lo que no significó que se hayan destinado menos recursos a los componentes que benefician mayormente a los estratos medios y bajos, los más perjudicados en los períodos de retracción del crecimiento. Ello fue consecuencia de la ampliación de la cobertura de la seguridad social y de las prestaciones de salud y de asistencia social que incluye esa partida, y que favorecen mayormente a los estratos pobres. El gasto en seguridad social fue el componente que más creció en términos reales entre 1998 y 1999, de modo que el gasto social en su conjunto aumentó a una tasa muy superior a la del gasto público total, pese a la retracción que experimentó el PIB entre esos dos años.

Lo ocurrido en Honduras permite ilustrar el comportamiento del gasto en países que destinan una fracción relativamente baja de sus recursos a los sectores sociales. En efecto, el gasto social, que no tiene en Honduras un componente significativo de seguridad social, así como el gasto público, crecieron a ritmos relativamente acelerados antes de la recesión de 1999 y durante ésta. Sin embargo, ese comportamiento inercial se debió menos a una política explícita de protección que a la importancia que tienen los recursos de la ayuda internacional canalizados a través del presupuesto público.

Por último, lo característico de la situación venezolana fue la inestabilidad del crecimiento y, por lo tanto, de la cuantía de los recursos públicos y de aquellos que se destinan a los sectores sociales. El fuerte aumento experimentado entre 1996 y 1997 por el gasto público y el gasto

social, incluida y excluida la seguridad social, responde a un proceso de recuperación que siguió a la expansión del producto después de su fuerte caída en 1996. Con todo, el comportamiento del gasto social en el período 1998-1999 representa un claro intento por proteger los recursos destinados a lo social, toda vez que en ese mismo período hubo una disminución de los recursos presupuestarios totales, como consecuencia de la caída del PIB. Sin embargo, entre 1999 y 2000, todos los componentes del gasto público volvieron a expandirse, y prácticamente a la misma tasa (alrededor de 15%).

3. Evolución del gasto social por sectores y su impacto en la distribución del ingreso

Durante la década de 1990, el aumento del gasto social tuvo un impacto redistributivo relativamente más acusado en los países de ingreso por habitante más bajo, debido al mayor incremento del gasto público en educación y salud. En cambio, en los países de ingreso por habitante más alto, el impacto redistributivo de dicho incremento fue menor, debido a que cerca de 50% del aumento del gasto público social correspondió a la seguridad social, su componente menos progresivo desde el punto de vista redistributivo.

En la presente sección se ofrecen algunos antecedentes que permiten examinar el impacto que tuvo el gasto público social en la distribución del ingreso de los hogares latinoamericanos. Con ese propósito, se resumen, en primer lugar, los resultados de estudios referidos a ocho países, a fin de evaluar el impacto del gasto público sectorial en distintos estratos de la población. En segundo lugar, se analiza su evolución sectorial durante la década, a fin de averiguar si el aumento del gasto público social tuvo o no un efecto de desconcentración sobre la distribución del ingreso.

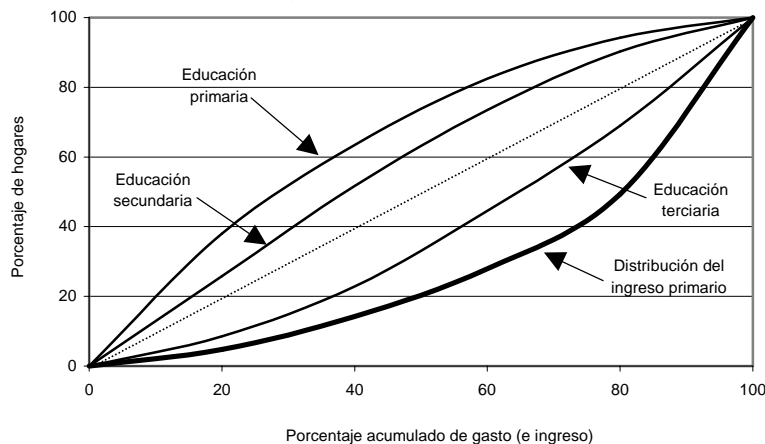
a) El impacto redistributivo de los componentes del gasto social

Según los antecedentes disponibles, los distintos componentes del gasto público social exhibieron marcadas diferencias en cuanto a su grado de progresividad distributiva. En el cuadro A.18 del anexo estadístico se resume la información sobre la proporción del gasto que reciben los hogares de cada uno de los quintiles de la distribución del ingreso.⁵ Como

⁵ Se presentan además dos índices de la progresividad de dicho gasto: el coeficiente de Gini y un índice que compara la proporción del total del gasto en cada rubro que recibe el 40% de hogares de más bajos ingresos con la fracción del ingreso primario que obtienen éstos (véase el punto c) del anexo metodológico).

puede apreciarse en ese cuadro, los gastos más progresivos, esto es, aquellos que benefician en un grado relativamente mayor a los hogares más pobres, corresponden a los efectuados en la educación primaria y secundaria, seguidos de los gastos en salud y nutrición, y luego vivienda y servicios básicos (agua y saneamiento). Se confirma así que el gasto en educación primaria continúa siendo el rubro más progresivo y de mayor impacto desconcentrador de la distribución del ingreso (véase el gráfico VI.7). A diferencia de lo consignado en estudios similares de los años setenta y comienzos de los años ochenta, el gasto en educación secundaria aparece con un grado de progresividad relativamente elevado, similar al del gasto en salud y nutrición. Esto se explica por la notable expansión que ha experimentado la cobertura de la educación secundaria (véase CEPAL, 2000d, capítulo V), particularmente en las últimas dos décadas. Ello se tradujo en aumentos muy significativos de las tasas de matrícula en la educación media, lo cual benefició proporcionalmente más a los jóvenes provenientes de los estratos medios y bajos.

Gráfico VI.7
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PRIMARIO Y DEL GASTO
EN EDUCACIÓN PRIMARIA, SECUNDARIA Y TERCIARIA
POR QUINTILES DE HOGARES ^a



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios de los países.

^a Promedio simple de datos correspondientes a ocho países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Uruguay.

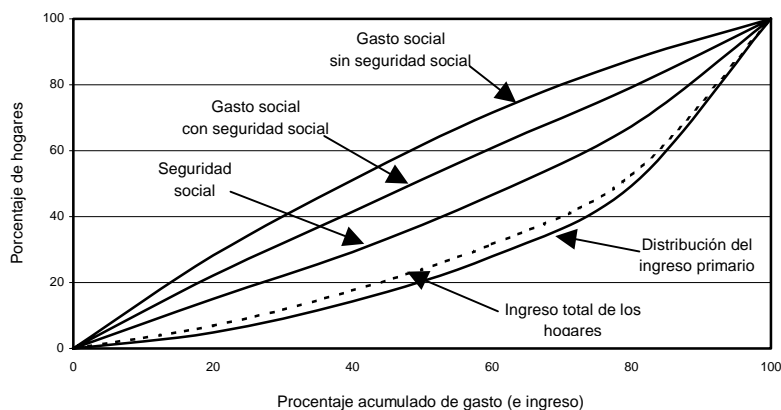
Por otra parte, los gastos en seguridad social y en educación universitaria fueron los menos progresivos, particularmente este último.

Ello refleja el hecho de que los estratos medios y bajos todavía tienen dificultades para alcanzar este nivel de educación.

Los gastos en vivienda, que aparecen con un grado de progresividad intermedia, presentan un patrón menos regular en los países examinados, lo que responde a las acusadas diferencias entre los programas y el acceso que tienen a ellos los hogares pertenecientes al 40% de menores ingresos.

En su conjunto, el gasto social fue altamente redistributivo en todos los países, particularmente si se excluye la seguridad social (véase el gráfico VI.8). En efecto, descontada ésta, los hogares del 20% de menores ingresos reciben 28% de los recursos públicos, en tanto que el 20% más rico recibe sólo 12% de éstos. Tales diferencias quedan más claramente de manifiesto cuando se comparan estas cifras con las de la distribución del ingreso primario de los hogares, esto es, el ingreso que no incluye las transferencias monetarias del Estado y excluye los beneficios del gasto social. El 20% de hogares más pobres recibe una fracción del gasto social, excluida la seguridad social, que sextuplica en promedio su participación en la distribución del ingreso primario (28,2% del gasto social frente a 4,8% del total del ingreso primario). En el 20% más rico, esta relación se invierte, pues la fracción del gasto social que recibe representa sólo la cuarta parte de su participación en la distribución del ingreso (12,4% del gasto social frente a 50,7% del total del ingreso primario).

Gráfico VI.8
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PRIMARIO, DEL INGRESO TOTAL Y
DEL GASTO SOCIAL POR QUINTILES DE HOGARES ^a



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios de los países.

^a Promedio simple de datos correspondientes a ocho países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Uruguay.

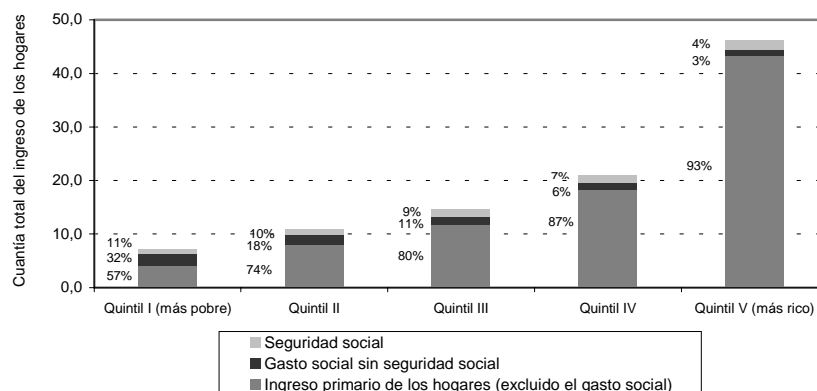
El mismo patrón en cuanto al grado de progresividad del gasto se desprende del valor del coeficiente de Gini. Con escasas excepciones, en todos los países el coeficiente de Gini del gasto en educación terciaria y el correspondiente a seguridad social presentó valores positivos, aunque, de todas maneras, más bajos que el correspondiente a la distribución del ingreso primario (véase el cuadro A.18 del anexo estadístico). El hecho de que el valor de dicho coeficiente en algún rubro del gasto sea superior a cero, no significa que tal gasto tenga un impacto neto regresivo en la distribución final del ingreso de los hogares. Para que su impacto sea progresivo, el valor del coeficiente de Gini debe ser inferior a aquel que corresponde a la distribución del ingreso autónomo. En este sentido, como se muestra en el gráfico VI.8, todos los componentes del gasto social son progresivos con respecto a la distribución del ingreso primario.

La focalización relativa del gasto, excluida la seguridad social, presenta diferencias importantes entre los países examinados. En efecto, en Chile y Colombia se han estado haciendo esfuerzos por concentrar los beneficios de los programas sociales en los estratos de menores ingresos. En estos países, el grado más alto de focalización relativa del gasto se concentra en el 40% de los hogares más pobres, en comparación con la fracción del ingreso que captan dichos hogares. El índice de focalización alcanza un valor de 4,9 y 4,2 respectivamente (véase nuevamente el cuadro A.18 del anexo estadístico). En cambio, en Costa Rica y Uruguay se registra el menor grado de focalización relativa, 2,6 en el primario y 2,9 en el segundo. En ambos países, las políticas respectivas se han caracterizado por una mayor distribución del ingreso primario y por la aplicación de programas sociales que benefician en proporciones semejantes a una fracción elevada del total de los hogares. Por su parte, en Argentina, Bolivia y Ecuador se presentan grados intermedios de progresividad, con índices de focalización en el 40% más pobre que alcanzan valores de 3,7, 3,8 y 3,5 respectivamente.

El efecto redistributivo neto del gasto público social puede apreciarse en el gráfico VI.9, en que se combinan las estimaciones de la distribución sectorial de los subsidios con las de la magnitud de éstos, a fin de determinar la cuantía adicional que representan las transferencias monetarias y las transferencias de bienes y servicios gratuitos o subsidiados dentro del ingreso total de los hogares de cada estrato. De la observación del gráfico VI.9 se desprende que la importancia relativa de este gasto es mucho mayor en los estratos de menores ingresos, puesto que representa 43% de su ingreso; en cambio, en los estratos de mayores ingresos, representa 13% en el quintil cuarto y 7% en el quintil quinto. Si se descuenta la seguridad social —principalmente jubilaciones y pensiones—, la incidencia del gasto social disminuye en una proporción mucho menor entre los estratos más pobres, debido a que, en el estrato

superior, más de 60% de las transferencias corresponden a seguridad social, mientras que en el quintil más pobre representan sólo cerca de 25% del total. Nótese que a pesar de la baja incidencia que tiene el total del gasto social en los ingresos del estrato más rico, éste constituye de todos modos un volumen cuantioso de recursos, que en varios de los países analizados se acerca e incluso supera al volumen de los destinados a los hogares del estrato más pobre. Ello se explica por la cuantía de las transferencias de la seguridad social. Además, hay que destacar que las cifras señaladas no representan la acción redistributiva neta del Estado, por cuanto no se considera en ellas el financiamiento del gasto social que proviene de los ingresos por tributación.

Gráfico VI.9
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES): IMPACTO REDISTRIBUTIVO DEL GASTO SOCIAL
(EXCLUIDA LA SEGURIDAD SOCIAL) Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL
EN EL INGRESO DE LOS HOGARES
(Volumen total de ingresos = 100)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios de los países.

El importante impacto redistributivo del conjunto de líneas del gasto social, excluida la seguridad social, se aprecia con claridad en el ya mencionado gráfico VI.8, donde se comparan las curvas de Lorenz del gasto con y sin seguridad social con la curva de la distribución del ingreso primario y la del ingreso total de los hogares. En los ocho países sobre los cuales se dispone de antecedentes, se verifica la misma ordenación de las respectivas curvas de distribución del gasto y del ingreso.

b) Evolución sectorial del gasto social entre 1990 y 1999

Tomando en consideración el distinto impacto redistributivo que tiene en los países cada uno de los componentes del gasto público social, cabe examinar ahora si el importante aumento del gasto social por habitante se orientó o no hacia sus componentes más progresivos. En lo concerniente al conjunto de la región, puede estimarse que 44% del aumento del gasto correspondió a los incrementos en educación (28%) y salud (16%); 51% al aumento del gasto en seguridad social, principalmente pensiones y jubilaciones; mientras que el 9% restante correspondió a otros gastos, como vivienda, agua potable y saneamiento. Estas variaciones parecen indicar que, en el conjunto de la región, el gasto destinado a los sectores sociales de menor progresividad y aquel destinado a los sectores sociales de mayor progresividad contribuyeron en partes similares a su expansión.

El impacto sobre la equidad no fue el mismo en todos los países. En los de menor ingreso por habitante, creció relativamente más el gasto en sus componentes globalmente más progresivos, educación y salud, que representaron 56% del total, mientras que la seguridad social sólo representó 20%. En cambio, en los países de mayor gasto, la seguridad social representó alrededor de la mitad del incremento global.

El significativo aumento de los gastos en educación estuvo vinculado al desarrollo de programas de reforma, predominantemente en la educación básica y media, que apuntan a elevar la calidad y la equidad de la educación. Estas reformas incluyen, entre otros aspectos, capacitación docente y elevación de las remuneraciones, lo que supone gastos que tienen una incidencia considerable en el presupuesto del sector. También contribuyó a ese aumento la expansión de las partidas destinadas a gasto corriente y de capital, particularmente en los países que se propusieron mejorar la infraestructura física y tecnológica, actualizar los métodos y los materiales de enseñanza, y establecer sistemas de medición de los resultados del proceso educacional.

En lo que se refiere a la evolución del gasto en salud, los mayores incrementos se registraron en Argentina, Chile y Colombia, donde el aumento fluctuó entre 76 y 109 dólares per cápita, cifras que superaron ampliamente los 28 dólares en que subió el promedio regional.

Finalmente, los mayores aumentos del gasto en seguridad social se registraron precisamente en los países en que ésta absorbe una fracción más elevada de los recursos públicos, esto es, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, con aumentos comprendidos entre 150 y 200 dólares por habitante en los tres primeros y con uno algo superior a 500 dólares en el último. Estos incrementos se explican por el reajuste de las jubilaciones y

pensiones, especialmente en Uruguay, donde se aplicaron reajustes cuatrimestrales como resultado de la enmienda constitucional aprobada en 1989. Otros factores que influyeron fueron el reconocimiento y la amortización de los pasivos acumulados por el sistema, y la expansión de la cobertura y del valor de las prestaciones.

Lo expuesto indica que el mayor esfuerzo realizado en los países donde se destina una fracción más baja del producto a los sectores sociales, tuvo un impacto positivo en la distribución del bienestar, el cual fue más acentuado en estos países que en aquellos de mayor gasto social por habitante, en los que la seguridad social, que beneficia en mayor medida a los estratos de ingreso medio y alto, absorbe una fracción mucho más elevada de los recursos públicos.

Para terminar, y teniendo en cuenta la importancia de los efectos distributivos del gasto social, conviene destacar la necesidad de: i) intensificar los esfuerzos por elevar los recursos que se destinan a los sectores sociales, sobre todo si se toma en consideración que su nivel es bajo en la mayoría de los países de la región; ii) estabilizar su financiamiento, para evitar los efectos adversos que derivan de su disminución durante las fases recesivas del ciclo económico, y iii) mejorar su focalización, particularmente en lo que concierne a aquellos programas que se orientan a la atención de poblaciones vulnerables o en situación de pobreza, reorientándolos hacia sus componentes de mayor impacto. Se trata, en definitiva, de asegurar el mantenimiento y el incremento del monto de los recursos, de manejarlos con mayor eficiencia y lograr que los programas que se financian con ellos ejerzan el impacto deseado sobre la población a que se destinan.

Anexo metodológico

a) Fuentes de las estadísticas de gasto público total y de gasto social

En el ámbito regional, se dan diferencias metodológicas y particularmente de cobertura en lo referido a las series de gasto público total y de gasto social. Las diferencias metodológicas más importantes se asocian al registro contable de los gastos y a la definición de gasto social. En cuanto a las segundas, las disparidades tienen que ver con las distintas características institucionales de los Estados, así como con la posibilidad de incorporar los gastos efectuados por los gobiernos locales.

El gasto público puede desagregarse en diversos niveles según las distintas entidades que lo ejecutan. Una primera distinción es entre el gasto público efectuado por el sector público financiero (SPF) —constituido por el banco central y las restantes entidades financieras de propiedad estatal— y el gasto público efectuado por el sector público no financiero (SPNF), constituido por el gobierno central (GC), las empresas públicas (EP) y los gobiernos locales (GL).

En 11 de los 17 países analizados, las series refieren al gasto efectuado por el gobierno central. Dentro de éste puede distinguirse entre las entidades con organización presupuestaria autónoma (EA) y aquellas que dependen directamente del presupuesto del fisco (gobierno central presupuestario (GCP)). En el caso de uno de los países, se consideró el gasto del gobierno general (GG), que agrupa al GC y a los GL.

A continuación se clasifican los países según la cobertura institucional de las series de gasto social.

Cobertura institucional	Países
SPNF = GC + EP + GL	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá
GG = GC + GL	Bolivia
GC = GCP + EA	Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela
GCP	México, Nicaragua y Paraguay

Si se atiende a las definiciones contables de las series correspondientes a estos 17 países, así como a las características del financiamiento y de la ejecución del gasto social en cada uno de ellos, es posible concluir que en 16 de éstos las cifras son razonablemente comparables entre sí. En cambio, en el caso de México, la no inclusión del gasto social efectuado en el ámbito local, en combinación con cierto grado de descentralización del financiamiento de éste, se traduce en algún grado de subestimación del gasto público social, lo cual limita la posibilidad de comparar las cifras de México con las de los otros países.

Los indicadores de prioridad —gasto social/PIB y gasto social/gasto público total— son relaciones calculadas con las cifras a precios corrientes de cada año. El gasto social per cápita, en dólares de 1997, se obtuvo del gasto social total a precios corrientes. Para expresarlo en dólares constantes de 1997, se utilizaron el deflactor implícito del PIB y el tipo de cambio promedio de ese año.

Los datos en moneda corriente sobre el gasto público total y social, así como la desagregación sectorial de este último, corresponden a cifras oficiales proporcionadas por las instituciones gubernamentales competentes de cada país. El PIB a precios corrientes y el deflactor implícito del PIB corresponden también a cifras oficiales, obtenidas en la Base de Datos de Estadísticas Anuales (BADEANU) de la CEPAL. El tipo de cambio utilizado corresponde al promedio para 1997 de la serie “rf”, extraído de las Estadísticas financieras internacionales del Fondo Monetario Internacional (FMI). Las cifras de población provienen de las proyecciones de la División de Población de la CEPAL-Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), publicadas en su *Boletín demográfico*.

b) Un modelo para examinar el comportamiento del gasto público social

Una forma de resumir el comportamiento del gasto social ante distintos escenarios macroeconómicos consiste en estimar la elasticidad del gasto social con respecto al PIB, es decir, en qué proporción aumenta o disminuye el gasto social ante un aumento o disminución del producto. Este parámetro (ϵ) puede estimarse considerando como observaciones los distintos episodios, que en el gráfico VI.10 aparecen representados por puntos. Estos episodios corresponden a las variaciones en años consecutivos del monto del presupuesto público y del gasto social para cada uno de los 17 países y bienios sobre los cuales se dispuso información.

La estimación de ε puede obtenerse a partir de la siguiente expresión:

$$\frac{GS_{t+1}}{GS_t} = \alpha \left(\frac{PIB_{t+1}}{PIB_t} \right)^\varepsilon$$

donde GS_{t+1} y GS_t representan el gasto social en años consecutivos, y PIB_{t+1} y PIB_t el producto interno bruto.

Utilizando logaritmos, se tiene:

$$\log GS_{t+1} - \log GS_t = \alpha' + \varepsilon (\log PIB_{t+1} - \log PIB_t) + e_t$$

donde α' es el logaritmo de α , ε es la elasticidad del gasto social con respecto al PIB, y e el error de estimación.⁶

La estimación de ε para los 141 episodios observados entre 1990 y 2000 arrojó un valor de $\varepsilon = 1,147$, parámetro que es altamente significativo ($t = 6,16$), con un valor de R^2 ajustado = 0,206 y un α' de 0,0175 (cuyo antilogaritmo es 1,018). La estimación de esta elasticidad para los episodios en que el PIB aumentó —la situación más frecuente durante la década, pues ocurrió en 121 de los 141 episodios— arroja un valor de la elasticidad del gasto social con respecto al PIB más cercano a la unidad ($\varepsilon = 1,1189$, con un valor de $t = 4,38$, R^2 de 0,137 y α de 1,020). Esto muestra el carácter procíclico del gasto social, toda vez que su crecimiento fue similar, en la mayoría de los países, al ritmo de expansión del PIB, lo que es consistente con el hecho de que, a lo largo de la década y en el conjunto de los países de la región, se haya elevado la prioridad macroeconómica del gasto social (véase el gráfico VI.2).

Lo anterior es válido tanto para el gasto social total como para aquel que excluye el que asignan los países a la seguridad social. En este último caso, la elasticidad promedio para el total de episodios (139) arroja un valor de $\varepsilon = 1,313$ ($t = 6,709$) y de α de 1,002, elasticidad que es superior a la estimada para el conjunto del gasto destinado a los sectores sociales, y que muestra, por contraposición, que el principal componente inercial del gasto público social es el aporte a la seguridad social.

Una aplicación alternativa de este modelo es la consideración de que el comportamiento de las variaciones del gasto público social

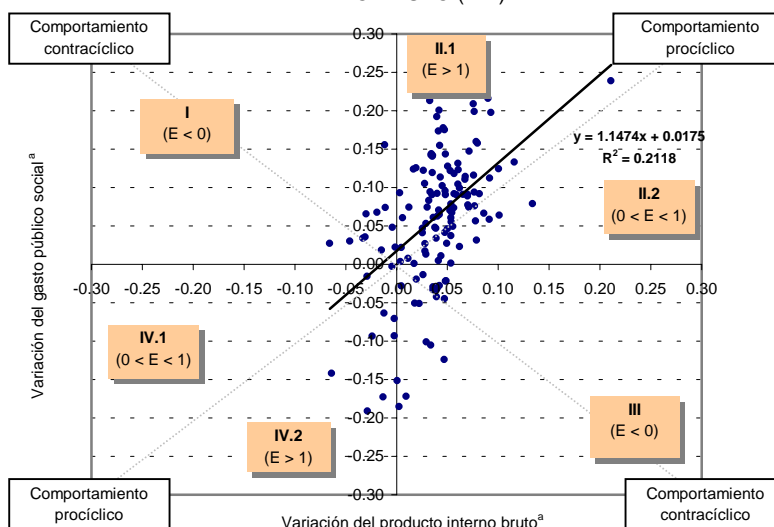
⁶ Para un uso extendido del modelo aplicado a la relación entre gasto público social y gasto público total en el caso de Argentina, véase Ravallion (2000).

responde, con cierto retraso o rezago, a las variaciones ocurridas en el PIB. Su expresión es:

$$\frac{GS_{t+2}}{GS_{t+1}} = \alpha \left(\frac{PIB_{t+1}}{PIB_t} \right)^\varepsilon$$

Para efectos de este trabajo, se aplicaron diversas regresiones en que se tomó en cuenta el rezago, sin hallar pruebas de la existencia de una relación significativa (la estimación de ε para los 126 episodios observados entre 1990 y 2000 arrojó un valor de $\varepsilon = 0,285$, parámetro no significativo, con $t = 1,204$, y un valor de R^2 ajustado = 0,0035).

Gráfico VI.10
AMÉRICA LATINA: VARIACIONES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)^a



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

^a Corresponde a las diferencias en los logaritmos, en años consecutivos, del gasto público social y del PIB.

c) La progresividad del gasto social por sectores

Para analizar el grado de progresividad distributiva del gasto social en cada uno de los sectores sociales, como educación, salud, vivienda y

seguridad social, se utilizó un índice sintético basado en la proporción del gasto que perciben los hogares de cada uno de los quintiles de la distribución del ingreso.

El índice se calculó sobre la base de la siguiente expresión:

$$I_G = \frac{N+1}{N} - \frac{2}{N} * \sum_{i=1}^N Q_i$$

En esta expresión, N representa el número de tramos en que se dividió la población (cinco tramos), y Q_i corresponde al porcentaje acumulado del gasto que recibe la población de cada uno de los quintiles de la distribución del ingreso autónomo de los hogares.

Dependiendo del grado de progresividad del gasto, este índice puede adoptar los siguientes valores:

Si $-1 \leq I_G < 0$, entonces la distribución del gasto es progresiva, vale decir, los hogares de menores ingresos reciben una fracción de aquel proporcionalmente mayor que la que reciben los hogares de ingresos medios y altos; y

Si $0 < I_G \leq 1$, entonces la distribución del gasto es regresiva, vale decir, los hogares de menores ingresos reciben una fracción de aquel proporcionalmente menor que la que reciben los hogares de ingresos medios y altos.

d) Descentralización y gasto público social

Conviene hacer notar las dificultades del análisis en aquellos países en que el grado de descentralización del financiamiento del gasto público y del gasto social es relativamente elevado. En ese caso, es necesario utilizar el total consolidado de la nación para el análisis intertemporal y comparativo regional del gasto público total y social. Con ello se evita subestimar el nivel del gasto, lo que sucede cuando sólo se registra el gasto realizado por el gobierno central.

El ejemplo de Brasil, donde la recaudación de los ingresos públicos y la ejecución del gasto social se llevan a cabo, en gran medida, de manera descentralizada, ilustra este problema, así como las diferencias que se producen en los distintos indicadores referidos al gasto social cuando se consideran todos los niveles de la administración pública. A modo de ejemplo, si se analiza sólo el gasto federal, en Brasil el gasto social por habitante fue de 613 dólares en 1998 (en dólares de 1997), con un aumento real de 20,7% en el período 1990-1998. Sin embargo, si se consolida el

gasto realizado en las tres esferas de gobierno (federal, estadual y municipal), el gasto social por habitante de 1998 se eleva a 1.011 dólares, cifra que supera en cerca de 65% a la correspondiente al gasto federal. La variación del período 1990-1998 fue de 21,5%.

La descentralización del gasto social en Brasil presenta grandes diferencias según los sectores de que se trate —salud, educación, seguridad social y otros—, lo que torna más significativas las diferencias de magnitud y las variaciones correspondientes en distintos años. Por ejemplo, la marcada y progresiva descentralización del financiamiento de la educación ha significado que el gasto del gobierno federal en esta área haya pasado de 34% del gasto en 1989 a 26,1% en 1996.

Sin embargo, no se dispone de datos consolidados en forma sistemática acerca de la magnitud del gasto de los tres niveles de gobierno. Por ello, la información consolidada debió estimarse a partir de tres estudios,⁷ gracias a lo cual fue posible calcular coeficientes sectoriales de expansión del gasto federal, a fin de estimar el gasto realizado en cada una de las tres esferas de gobierno. De esa forma se obtuvo la serie de datos de gasto social consolidado entre 1990 y 1998 utilizada en este capítulo. Esta estructura de coeficientes se extrapoló a los años más cercanos, partiendo del supuesto de que los coeficientes se mantienen constantes.

Este supuesto se basa en los estudios citados, donde se muestra que esos coeficientes no varían sustancialmente en años consecutivos, lo cual da cuenta de una descentralización progresiva del gasto social en Brasil, como se deduce de los coeficientes de expansión del gasto federal calculados para estimar el gasto consolidado: a comienzos de la década de 1980, el coeficiente era de alrededor de 1,50; entre 1984 y 1989, los coeficientes variaron entre 1,60 y 1,65, y a lo largo de los años noventa fluctuaron en torno a 1,70.

⁷ Las fuentes de información utilizadas fueron, para el período 1990-1993, Médici (1994); para el período 1994-1996, IPEA (1995), y para el período 1997-1998, IPEA (1996).

Capítulo VII

Reflexiones finales

El desarrollo social durante la década de 1990 puede ser analizado desde dos ópticas distintas, una objetiva, que analiza datos, estimaciones e indicadores —obtenidos fundamentalmente de las encuestas de hogares—, tal como se hace en los capítulos anteriores de este libro, y otra que procura sondear la subjetividad de las personas y su percepción de los cambios económicos y sociales, junto con la manera en que se valora al sistema social en su conjunto, al modelo económico imperante, y a los actores centrales de dichos procesos. Esa información procede de las encuestas de opinión pública.

Los temas que incluye la nueva agenda de desarrollo social de América Latina provienen tanto de los desafíos que derivan de aquellos aspectos objetivos, como de los sentimientos ambivalentes que expresa la población con respecto a los cambios.

En los años iniciales de la década, la preocupación prioritaria de muchos latinoamericanos era escapar de los procesos inflacionarios que corroían sus ingresos. Para lograrlo, respaldaron electoralmente a gobiernos que tenían éxito en el proceso de estabilización (Mora y Araujo 1992), apostando al futuro, con la esperanza de que, en algún momento, también recibirían parte de los frutos del crecimiento.

Sólo reaccionaron negativamente algunos sectores —en especial empleados públicos afectados por la privatización de empresas estatales o por restricciones al gasto público—, como mostró el Panorama social de América Latina, 1995 (CEPAL, 1996).

En contraste, hacia fines de los años noventa, en medio de la incertidumbre derivada de las crisis financieras internacionales y la paralización del crecimiento, se fue suscitando una sensación de malestar que se difundió ampliamente. Ello se expresó en las encuestas de opinión pública. El 67% de los encuestados en 16 países de la región consideraban que la distribución de la riqueza era injusta, mientras 61% sostenían que su país no se estaba desarrollando.

Obviamente, tales opiniones estaban fuertemente condicionadas por la experiencia personal de los encuestados con los cambios acaecidos.

Las diferencias generacionales también marcaron fuertemente las respuestas. Así, los integrantes de la generación actual sienten que tienen menos oportunidades que la generación precedente y la que los sucederá (Latinobarómetro, 2000). Es muy común que los jóvenes demuestren insatisfacción por las dificultades que afrontan para encontrar un empleo acorde con sus aspiraciones.

Incluso en Chile —donde las reformas económicas han madurado más que en otros países y donde se han alcanzado elevados niveles de crecimiento durante un período prolongado—, llama la atención la creciente preocupación por la desigualdad, que ha tendido a desplazar a la pobreza, concebida como carencia de recursos. Puede decirse que justamente el éxito en la satisfacción de una necesidad prioritaria —la disminución de la pobreza— ha hecho aflorar nuevas preocupaciones: como dice Manzi-Catalán (1998), la población presta particular atención al diferente ritmo con que los beneficios del progreso económico alcanzan a diferentes sectores de la sociedad. Los encuestados de sectores bajos y medios consideran que los niveles de pobreza y desigualdad vigentes no se condicen con el crecimiento alcanzado. Piensan que esa incongruencia deriva de la propia dinámica del sistema y de la política de los actores sociales con poder de decisión, a los que critican su falta de sensibilidad. Reclaman, asimismo, por lo que estiman es una falta de acción del Estado para cambiar tal estado de cosas (Manzi-Catalán, 1998).

Es sabido que en procesos de cambio económicosocial, incluso cuando hay crecimiento y se dan avances sociales importantes, es común que surjan muestras de insatisfacción, que se explican en parte porque el mismo proceso de cambios dispara las aspiraciones. Maslow (1954) ha demostrado que la satisfacción de ciertas necesidades primarias implica el inmediato surgimiento de otras nuevas, que son fuertemente sentidas, cuya satisfacción suele ser difícil de alcanzar en lo inmediato.

Junto a esa discordancia entre aspiraciones y logros, se da también una crítica de la política y un distanciamiento respecto de la actividad política. La pérdida de importancia de la política en el sentir de los

encuestados puede tener diversas explicaciones. Por una parte, influyen seguramente los cambios decisivos que ésta ha experimentado. Hoy es central el papel que desempeñan los medios de comunicación, en especial la televisión, en las campañas electorales. Paralelamente, han perdido importancia los actos de masas y la relación cara a cara entre los candidatos y sus votantes, lo que también va tornando menos relevantes a los activistas voluntarios y a los articuladores políticos que sustentaban la vida partidaria. Por otra parte, los medios de comunicación, que están, según dice López Pintor (1999), entre las instituciones disolventes de las formas tradicionales de autoridad en todo el mundo, han asumido tareas como la denuncia de arbitrariedades, de hechos de corrupción y abusos de poder y, también, están contribuyendo a solucionar problemas de personas y comunidades que carecen de otros cauces para formular sus demandas, sustituyendo así a los políticos y a los partidos. Con todo, debe reconocerse que los medios son utilizados también, en ocasiones, para promover campañas destinadas a destruir la credibilidad de algunos personajes públicos, con lo cual también contribuyen a erosionar el prestigio de los políticos y de la política.

Es cierto que el distanciamiento de la ciudadanía respecto de la política puede ser resultado, asimismo, de la transición desde una época marcada por una intensa participación popular, derivada del peso que tenía entonces el aparato del Estado, a una etapa donde ya no resulta necesaria la hiperactividad política (Huneus, 1997). Ello puede reflejar, igualmente, que las opciones extremas han desaparecido del espectro ideológico político, en el cual se consolidan consensos, lo que permite a los ciudadanos dedicar más tiempo a otras dimensiones de la vida.

Las encuestas muestran que incluso hay una creciente pérdida de entusiasmo por la democracia, que es apoyada sólo por 37% de los consultados (Latinobarómetro, 2000). Una interpretación esperanzadora sostiene que esa visión crítica se refiere al desempeño de los gobiernos, en especial en el plano económico, y no a las instituciones políticas, apreciación que se ve confirmada por el fuerte rechazo al autoritarismo que expresan los encuestados en general (Huneus, 1997). También manifiestan interés por estar informados y por hablar de política. Por otra parte, en la mayoría de los países no ha disminuido la participación en las elecciones presidenciales y parlamentarias, lo que puede interpretarse como signo de apoyo al sistema democrático. Los encuestados afirman mayoritariamente su fe en que el voto puede cambiar las cosas, salvo en aquellos países donde nadie razonable podría sustentar tal opinión.

Sin embargo, es evidente que la legitimidad del Estado no deriva sólo del origen de sus autoridades, sino también de la eficacia económica

y de la capacidad de hacer bien las cosas y resolver los problemas. Este aspecto deja poco o nada satisfecho, en promedio, a 64% de los encuestados. Asimismo, en siete países, 60% de los entrevistados desconfían de las instituciones estatales, cifra que supera en poco la desconfianza hacia las instituciones de la sociedad civil. La menor desconfianza es hacia las Fuerzas Armadas (46%) y la Iglesia Católica (27%); mientras que con respecto a los partidos políticos llega a 72%, a 65% en el caso de los sindicatos, y a 63% en el de las asociaciones empresariales.

Ante un panorama como el descrito, el desafío fundamental de la agenda latinoamericana, además de avanzar en la reducción de la pobreza y la indigencia, es tomar en cuenta esas percepciones, porque éstas afectan a pilares fundamentales de la organización social y del funcionamiento del Estado. Se requiere que la ciudadanía comprenda su papel vital en el funcionamiento de la democracia y de la política democrática, y la importancia que tiene su participación en la vida pública, tanto en lo concerniente a la defensa de sus propios intereses como a su aporte a la creación de una buena sociedad.

Para avanzar en el logro de tales objetivos, hay que llevar a cabo simultáneamente reformas económicas y sociales, y profundizar la reforma política, en el entendido de que éstas se refuerzan mutuamente. En lo que sigue se enumeran las principales tareas en tal sentido.

- Un primer esfuerzo consiste en mejorar el funcionamiento de la democracia, asegurando la vigencia del Estado de derecho y la igualdad ante la ley. Esto implica superar las formas arcaicas de hacer política, como el clientelismo y el corporativismo, muy relacionados con la gran desigualdad existente en la región, y en cuyo trasfondo se encuentra la persistencia de estructuras sociales coloniales y de la esclavitud. Si bien la mayoría de los países de la región han experimentado transformaciones que han contribuido a diluir —aunque sin erradicar por completo— esas modalidades de control social tradicional, en especial las propias del medio rural, y han creado así la posibilidad de desarrollar una democracia moderna, queda todavía mucho por hacer en este ámbito.
- Otra tarea que debe acompañar a la reducción de la pobreza y la superación de la indigencia, consiste en avanzar en la incorporación creciente de la población a la sociedad de consumo. En un ambiente que insiste en los problemas del consumismo, suele no hacerse suficiente hincapié en la debilidad de la sociedad de consumo en América Latina. La

mayoría de los hogares no logran ingresos suficientes para acceder a un nivel mínimo del consumo de masas. Ésta es una dimensión no sólo del bienestar material, sino de prestigio social y de integración, crecientemente valorada por la sociedad. En general, sólo entre dos y tres de cada diez hogares urbanos registran actualmente un ingreso per cápita suficiente para integrarse a la sociedad de consumo que corresponde al grado de desarrollo latinoamericano.¹ Como excepción, alrededor de la mitad de los hogares de Uruguay tenía esa posibilidad ya en los años noventa; en otros países, la proporción llega a un tercio, y son muy pocos los países de este segundo grupo en que puede esperarse que la mitad de sus hogares se incorpore a aquel nivel de consumo en los próximos años (Gerstenfeld, 1998).

- Por otra parte, hay que destacar el papel crucial que tiene la movilidad social en una sociedad abierta, moderna y preocupada por la equidad. Una manera de asegurar el buen desempeño de los roles sociales, es que existan las posibilidades y los incentivos para acceder a las posiciones mejor remuneradas o de mayor prestigio social. En las sociedades tradicionales, en cambio, las posiciones se asignan básicamente por adscripción.

En las primeras fases de desarrollo, tiene lugar un tipo de movilidad “estructural”, por medio de la cual se crean en forma acelerada nuevas posiciones de mejor nivel, a las cuales se accede independientemente de la preparación que se tenga para ejercer esas funciones. En fases más avanzadas, la movilidad se torna “circular”, en el sentido de que se generan menos posiciones y el cambio tiene que darse por rotación, esto es, por el abandono —retiro, muerte o desempleo— de alguno de los ocupantes de la posición más elevada, lo que permite eventualmente ascender a ellas a aquellos con credenciales adecuadas para su desempeño (Pastore y Silva, 2000).

Según muestran los estudios, en la región sólo tuvieron movilidad educacional dos de cada cuatro jóvenes urbanos y uno de cada cuatro jóvenes rurales. En consecuencia, la probabilidad de movilidad social prácticamente no ha

¹ Para integrarse a la sociedad de consumo, se requiere que el hogar perciba un ingreso per cápita superior a tres líneas de pobreza. En ese punto, la distribución muestra un claro salto en el nivel de gasto. Recuérdese que una línea de pobreza es, justamente, el nivel de la pobreza; percibir un ingreso de hasta dos líneas de pobreza es signo de vulnerabilidad y del riesgo de sufrir esa situación en alguna etapa de la vida.

cambiado desde 1980 (CEPAL, 1998a). Para modificar ese patrón, es fundamental el sistema educativo.

Conviene destacar que una sociedad meritocrática, esto es, una en que las posiciones son desempeñadas por quienes poseen ciertas capacidades, sólo puede funcionar si hay movilidad social y si los criterios adscriptivos para asignar las posiciones sociales van perdiendo progresivamente importancia. No obstante, también debe enfatizarse que una sociedad de ese tipo puede sumir en la pobreza a quienes no posean los requisitos exigidos para ocupar las posiciones bien pagadas y que gozan de un reconocimiento social más elevado. Por ello, en una sociedad moderna es vital la preocupación por la equidad, lo que obliga a incorporar elementos que compensen esas carencias y aseguren un mínimo digno a todos los habitantes.

- Sin duda, buena parte de los temas de la agenda que se han mencionado tendrán como instrumento clave las políticas públicas. Conviene recodar que una buena política económica ejerce efectos positivos sobre el desarrollo social. Genera condiciones para crear empleos y pagar buenos salarios. Incluso, cuando sólo se crean ocupaciones con productividad e ingresos bajos, como ha sucedido predominantemente en estos años, ello permite que un número mayor de miembros de los hogares pobres consiga emplearse, con lo que aumenta la densidad ocupacional de los hogares y, consecuentemente, su ingreso per cápita. El crecimiento económico facilita, además, la expansión del gasto público, y permite así financiar programas que pueden contribuir a aumentar la equidad y disminuir la pobreza.
- Por lo que respecta a las políticas sociales, conviene comenzar afirmando que no pueden asumir por sí solas la tarea de alcanzar la equidad. El desarrollo social no es de su responsabilidad exclusiva, sino que la comparten con la política económica. Sin embargo, conviene mencionar, a la vez, que las políticas sociales influyen directa e indirectamente en la disminución de la pobreza y la mejora de las condiciones de vida, por medio de sus tres funciones básicas: inversión en capital humano, compensación social, e integración o cohesión social.
- La inversión en capital humano se realiza fundamentalmente a través del canal educativo, que debe quebrar el mecanismo

de transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar (CEPAL, 1998a), mecanismo por intermedio del cual el hogar de origen se vincula a la cantidad y calidad de educación que se obtendrá y, luego, al tipo de ocupación, lo que a su vez determinará el grado de bienestar que se podrá alcanzar a lo largo de la vida. Tempranamente se decide el futuro de las nuevas generaciones, diferenciando entre los excluidos, esto es, aquellos que tienen educación insuficiente para ocupar empleos bien remunerados, y los integrados.

Se requiere una oferta educativa disponible para todos, que les permita alcanzar el umbral educativo, vale decir, el número de años que, en cada momento, permite obtener ocupaciones asociadas a una alta probabilidad de evitar la pobreza a lo largo de la vida. En América Latina, dicho umbral se sitúa hoy en torno a 12 años de educación formal (CEPAL, 1999b), y sólo lo alcanza un tercio de los jóvenes en las zonas urbanas y un décimo en las rurales.

Por lo mismo, es importante reducir las tasas de repetición y la deserción, así como asegurar el mejoramiento de la calidad de la educación. Sin embargo, ello no es suficiente, dado el peso que tienen los factores extraescolares en el rendimiento educativo. Es necesario compensar las diferencias ligadas al hogar de origen de los alumnos.

- Para luchar contra la pobreza y la indigencia se requieren, además de las políticas que dotan a las personas de capital humano, redes de protección social, vale decir, conjuntos de intervenciones compensatorias, que incrementen el ingreso y otros activos mediante transferencias focalizadas, diseñadas para sostener o aumentar el bienestar de los grupos pobres o vulnerables en periodos de crisis, transición económica o desastres (Graham, 1994). Estas redes deben ser estables, permanentes, y deben contar, entre otros elementos, con personal especializado, mecanismos de elegibilidad claramente definidos, carteras de proyectos y prácticas establecidas para evaluarlos. De no ser así, no podrán responder oportunamente a las necesidades de protección en momentos de crisis (Cornia, 1999).

Desde los años ochenta, la protección de los pobres en los periodos de crisis se ha basado en el establecimiento de programas de empleo de emergencia, programas contra la pobreza, y fondos sociales de emergencia o de inversión

social, con los cuales se procuraba complementar los programas tradicionales de asistencia social. No obstante, también cabe recurrir a medidas que les mantengan la ocupación, lo cual puede conseguirse, por ejemplo, adelantando la inversión programada en infraestructura o promoviendo obras públicas en comunidades que hayan enfrentado desastres naturales o coyunturas económicas adversas (Iglesias, 2001). El criterio básico de estos programas debería ser su funcionamiento contracíclico, es decir, la expansión de su cobertura y beneficios en los periodos de recesión. Corresponde, por ello, que se identifiquen aquellos rubros que no deben recortarse, o deben expandirse, durante las crisis.

- Una sociedad integrada es aquella en la cual la población se comporta según patrones socialmente aceptados y se da un ajuste entre las metas culturales, la estructura de oportunidades para alcanzarlas y la formación de capacidades individuales para aprovechar tales oportunidades. Por cierto, siempre hay comportamientos desviados, que pueden inducir un aumento de la cohesión social o procesos de desintegración, usualmente vinculados a fenómenos de exclusión, vale decir, a circunstancias en que la sociedad no pone a disposición de las personas los medios (oportunidades) adecuados para que puedan alcanzar las metas impuestas por la cultura (CEPAL, 1997).

La cohesión no implica homogeneización, por cuanto una sociedad moderna valora la diversidad, así como los aportes a la creatividad que puede hacer cada grupo cultural. Así, se comparten objetivos globales y normas, y existe espacio para metas particulares, tanto individuales como grupales. Esto es de especial importancia en sociedades multiétnicas y multiculturales.

- A los tradicionales problemas de baja integración social que presenta la región (pobreza, discriminación étnica, segmentación social, segregación residencial), se agregan ahora nuevos fenómenos (violencia en diversas formas, inseguridad ciudadana, narcotráfico, corrupción).

La sensación de inseguridad aumenta más rápidamente que la violencia o las conductas delictivas. La violencia tiene un carácter intimidante que se acrecienta con su difusión y su ruidosa cobertura por los medios de comunicación, así como

por la impunidad de que gozan, a los ojos de la opinión pública, muchos de los culpables de actos delictivos. Se suscita así un clima de temor y una fuerte sensación de vulnerabilidad en la población.

Los hechos violentos y esas percepciones alteran los estilos de vida. Las personas tienden a restringir su circulación en espacios públicos, se recluyen puertas adentro y buscan el esparcimiento en lugares privados. De ese modo, se reduce la interacción con personas de diferente origen social y se desalienta la sociabilidad espontánea. Se aíslan junto a sus propios pares y se generaliza un sentimiento de suspicacia hacia los demás, o hacia los “diferentes”. Cambia el diseño urbano, al proliferar los enrejados y los condominios y al optar muchos por vivir en departamentos y no en casas. Aumenta el gasto en seguros contra robos, pago a agencias de vigilancia o adquisición de artículos de protección física.

- El fortalecimiento de la integración social está ligado, entonces, a la recomposición de canales de movilidad social adecuados a las transformaciones en curso, a la puesta en práctica de un desarrollo cuyos frutos lleguen al conjunto de la sociedad, a la creación de un ámbito público que reconozca y valore la diversidad y aliente el fortalecimiento de los actores de la sociedad civil, y al predominio de un sistema político donde estén representadas y se negocien las demandas e intereses de todos los actores.

En la agenda futura de la región estará presente la aspiración de construir sociedades más inclusivas e igualitarias, en las cuales exista una incorporación creciente a la sociedad de consumo y a la movilidad social de estratos de la población que hasta ahora no tienen acceso a ellas.

Conviene insistir en la importancia de la democracia y de su calidad. Ello es un ingrediente básico para una buena sociedad. Las sociedades de exclusión abren camino, con mucha facilidad, al clientelismo y al populismo, forman el caldo de cultivo de la violencia y la inseguridad, y terminan afectando el funcionamiento de la democracia.

Uno de los debates europeos actuales gira en torno a la sociedad de dos tercios, esto es, aquella donde están integradas sólo dos de cada tres personas. En América Latina predominan hoy sociedades de un tercio. El desafío consiste, entonces, en ampliar los canales de inclusión. Sólo se crearán sociedades auténticamente competitivas si simultáneamente logran el desarrollo humano.

Como ha sostenido Dahrendorf (1996), alcanzar al mismo tiempo crecimiento, cohesión y libertad puede ser una tarea difícil; puede incluso implicar la cuadratura del círculo, lo cual, desde luego, no puede nunca lograrse de manera perfecta, pero siempre es posible que podamos acercarnos a ello.

Bibliografía

- Bajraj, Reynaldo y Juan Chackiel (1995), "La población en América Latina y el Caribe: tendencias y percepciones", *Pensamiento iberoamericano*, N° 62, julio-diciembre.
- Banco Mundial (2001), *Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001: lucha contra la pobreza*, Nueva York, Oxford University Press, septiembre.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1998), *América Latina frente a la desigualdad. Informe de progreso económico y social en América Latina, edición 1998-1999*, Washington, D.C.
- Bravo, Jorge y Jorge Rodríguez (1993), "América Latina y el Caribe: dinámica de población y desarrollo. Un perfil sintético", *Notas de población*, año 21, N° 58 (LC/DEM/G.137), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), diciembre.
- Bucheli, Marisa y Magdalena Furtado (2001), Impacto del desempleo sobre el salario: una estimación de la pérdida salarial para Uruguay (LC/MVD/R.188/Rev.1), Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo, junio.
- Cardoso, Fernando H. (2003), "Retos de la política social para la promoción de la equidad en América Latina", documento presentado en el quinto Foro sobre Equidad Social, (Washington, D.C., 27 de febrero), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- ____ (1998), "O Presidente segundo o sociólogo", entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo, São Paulo, Companhia das Letras.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002a), Globalización y desarrollo (LC/G.2157(SES.29/3)), documento preparado para el vigésimo noveno período de sesiones de la CEPAL (Brasilia, 6 al 10 de mayo), Santiago de Chile.

- ____ (2002b), *Panorama social de América Latina, 2001-2002* (LC/G.2183-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.
- ____ (2001a), *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141.
- ____ (2001b), *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*, Bogotá, D.C., CEPAL/Alfaomega.
- ____ (2000a), *Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos* (LC/L.1424-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.98.
- ____ (2000b), *La brecha de la equidad: una segunda evaluación* (LC/G.2096), Santiago de Chile.
- ____ (2000c), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.81.
- ____ (2000d), *Panorama social de América Latina, 1999-2000* (LC/G.2068-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.18.
- ____ (1999a), "América Latina: proyecciones de población urbana y rural 1970-2025", *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/G.2052; LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), enero.
- ____ (1999b), *La crisis financiera internacional: una visión desde la CEPAL* (LC/G.2040), Santiago de Chile, octubre.
- ____ (1999c), *Panorama Social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.
- ____ (1998a), *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.
- ____ (1998b), *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos* (LC/G.1997/Rev.1), Santiago de Chile, abril.
- ____ (1997), *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, serie Libros de la CEPAL, N° 44 (LC/G.1954/Rev.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.11.
- ____ (1996), *Panorama Social de América Latina, 1996* (LC/G. 1946-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.4.
- ____ (1995), *Panorama Social de América Latina, 1995* (LC/G. 1886-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.17.
- ____ (1994), *Panorama Social de América Latina, 1994* (LC/G. 1844), Santiago de Chile.
- ____ (1993), *Panorama Social de América Latina, 1993* (LC/G. 1768), Santiago de Chile.
- ____ (1991), *Panorama Social de América Latina, 1991* (LC/G. 1688), Santiago de Chile.
- CEPAL/CELADE/BID (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano de Demografía/Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), *Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina*, (LC/DEM/161), Santiago de Chile.
- CEPAL/GTZ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica) (2003), "Funcionamiento del mercado de tierras en América Latina", Santiago de Chile, en prensa.

- CEPAL/FAO/BID/RIMISP (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación/Banco Interamericano de Desarrollo/Red Internacional de Metodología de Investigación de Sistemas de Producción) (2003), "Rural non Farm Employment and Income in Latin America", en prensa.
- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe) (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1702/Rev.2-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.6.
- Chackiel, Juan (1999), "Las tendencias de la población de América Latina hacia el final de la transición demográfica. Un análisis orientado al sector salud", *Las consecuencias de las transiciones demográficas y epidemiológicas en América Latina*, Ken Hill, José Morelos y Rebeca Wong (coords.), México, D.F., El Colegio de México/Johns Hopkins University Press.
- Cohen, Ernesto (1996), "Presentación", *Educación, eficiencia y equidad*, Ernesto Cohen (coord.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización de los Estados Americanos (OEA)/Sur.
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco (1992), *Evaluación de proyectos sociales*, México, D.F., Siglo XXI editores.
- Cornia, Giovanni Andrea (1999), *Liberalization, Globalization and Income Distribution*, Working Paper, N° 157, Helsinki, World Institute for Development Economics Research (WIDER)/The United Nations University.
- Dahrendorf, Ralf (1996), *La cuadratura del círculo. Bienestar económico, cohesión social y libertad política*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Delich, Francisco (2002), "La declinación argentina", *Archivos del presente*, año 7, N° 27, Buenos Aires, Fundación Foro del Sur, octubre-noviembre-diciembre.
- Foster, James, Joel Greer y Erik Thorbecke (1984), "A class of decomposable poverty measures", *Econometrica*, vol. 52, N° 3, mayo.
- Franco, Rolando y Ernesto Espíndola (2002), "La educación media, clave del crecimiento y la equidad", *Alternativas de reforma de la educación secundaria en América Latina y el Caribe*, Germán Rama (comp.), Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), octubre.
- Gerstenfeld, Pascual (1998), "Oportunidades de bienestar y movilidad social en América Latina. Percepciones y realidades", *Revista paraguaya de sociología*, N° 101, Montevideo.
- Gerstenfeld, Pascual y otros (1995), "Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar", serie Políticas sociales, N° 9 (LC/L.924), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Graham, Carol (1994), *Safety Nets, Politics and the Poor*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- Hardy, C. (2000), "Repensar la agenda progresista", *Revista Rocinante*, Santiago de Chile, octubre.
- Huneus, Carlos (1997), "la difícil política en América Latina. Reflexiones a la luz del Latinobarómetro", *Partidos políticos y gestión estratégica*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).

- Iglesias, E. V. (2001), "La crisis, el desempleo y las redes de protección social. Explorando nuevas fronteras", *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*, Rolando Franco (comp.), México, D.F., CEPAL/Siglo XXI editores.
- IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada) (1996), *Gastos sociais das tres esferas de governo - 1996*, Brasília.
- (1995), *Gastos sociais das tres esferas de governo - 1995*, Brasília.
- Kaztman, Rubén (coord.) (1999), *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay* (LC/MVD/R.180), Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo.
- Latinobarómetro (2000), "Informe de prensa Latinobarómetro 1999-2000", Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.
- López Pintor, Rafael (1999), *Votos contra balas*, Barcelona, Editorial Planeta.
- Manzi, Jorge y Carlos Catalán (1998), "Los cambios en la opinión pública", Chile en los noventa, Cristian Toloza y Eugenio Lahera (comps.), Santiago de Chile, Dolmen.
- Maslow, Abraham H. (1954), *Motivation and Personality*, Nueva York, Harper & Bros.
- Médici, André A. (1994), *A dinâmica do gasto social no Brasil nas tres esferas do governo: uma análise do período 1980-1992*, São Paulo, Fundação de Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP)/Instituto de Economía del Sector Público (IESP), junio.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Cooperación) (1999), "Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 1998)", documento de trabajo, N° 12, Santiago de Chile.
- Molinas, José (1999), "El mercado de tierras rurales en Paraguay: situación actual y perspectivas", documento preparado para el proyecto conjunto CEPAL/GTZ "Políticas para promover los mercados de tierra rurales en América Latina", Santiago de Chile.
- Mora y Araujo, Manuel (1992), *Ensayo y error*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Muñoz, Jorge (1999), "Los mercados de tierra rurales en Bolivia", documento preparado para el proyecto conjunto CEPAL/GTZ "Políticas para promover los mercados de tierra rurales en América Latina", Santiago de Chile.
- Ocampo, José Antonio (2000), "Nuestra Agenda", presentación del Secretario Ejecutivo en el Foro Conmemorativo del Quincuagésimo Aniversario de la CEPAL (Santiago de Chile, 26 de octubre de 1998), La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo, serie Libros de la CEPAL, N° 54 (LC/G.2103.P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.57.
- Pastore, José y Nelson do Valle Silva (2000), *Mobilidade social no Brasil*, São Paulo, Makron Books.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2002), *Desarrollo humano en el Uruguay, 2001*, Montevideo, marzo.
- Ramos, J. (2003), "¿Ha sido efectivo en Chile el chorreo?", *El Mercurio*, Santiago de Chile, 20 de mayo.
- Ravallion, Martin (2000), *Are the Poor Protected from Budget Cuts? Theory and Evidence for Argentina*, Washington, D.C., Banco Mundial/Universidad de Ciencias Sociales de Toulouse.

- Reardon, Thomas, María Elena Cruz y Julio Berdegú (1999), "Los pobres en el desarrollo del empleo rural no-agrícola en América latina: paradojas y desafíos", ponencia presentada en el Seminario sobre descentralización y pobreza rural en el marco de proyectos de inversión (Temuco, 25 y 26 de octubre).
- Sen, Amartya (1992), "Conceptos de pobreza y pobreza: identificación y agregación", América Latina: el reto de la pobreza. Conceptos, métodos, magnitud, características y evolución, Luis Alberto Beccaria y otros (comps.), Bogotá, D.C., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Solari, Aldo E. (1994), "La desigualdad educativa: problemas y políticas", serie Políticas sociales, N° 4 (LC/L.851), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Stallings, Barbara y Jürgen Weller (2001), "El empleo en América Latina, base fundamental de la política social", Revista de la CEPAL, N° 75 (LC/G.2150-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Tejada, Ángela y Soraya Peralta (1999), "Mercados de tierras rurales en la República Dominicana", documento preparado para el proyecto conjunto CEPAL/GTZ "Políticas para promover los mercados de tierra rurales en América Latina", Santiago de Chile.
- UIS (UNESCO Institute for Statistics) (2003), "Education and Literacy Database" (<http://www.uis.unesco.org/en/stats/stats0.htm>).

Anexo estadístico

Cuadro A.1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE POBREZA, 1990-1999
(Porcentajes)

Países	Años	Hogares y población bajo la línea de pobreza ^a					
		Total país		Área urbana		Área rural	
		Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Argentina ^b	1990	-	-	16,2	21,2	-	-
	1994	-	-	10,2	13,2	-	-
	1997	-	-	13,1	17,8	-	-
	1999	-	-	13,1	19,7	-	-
Bolivia	1989 ^c	-	-	49,4	53,1	-	-
	1994 ^c	-	-	45,6	51,6	-	-
	1997	56,7	62,1	46,8	52,3	72,0	78,5
Brasil	1999	54,7	60,6	42,3	48,7	75,6	80,7
	1990	41,4	48,0	35,6	41,2	63,9	70,6
	1993	37,1	45,3	33,3	40,3	52,9	63,0
	1996	28,6	35,8	24,6	30,6	45,6	55,6
Chile	1999	29,9	37,5	26,4	32,9	45,2	55,3
	1990	33,3	38,6	33,3	38,4	33,5	39,5
	1994	23,2	27,5	22,8	26,9	25,5	30,9
	1998	17,8	21,7	17,0	20,7	22,7	27,6
Colombia	2000	16,6	20,6	16,2	20,1	19,2	23,8
	1991	50,5	56,1	47,1	52,7	55,4	60,7
	1994	47,3	52,5	40,6	45,4	57,4	62,4
	1997	44,9	50,9	39,5	45,0	54,0	60,1
Costa Rica	1999	48,7	54,9	44,6	50,6	55,8	61,8
	1990	23,7	26,2	22,2	24,8	24,9	27,3
	1994	20,8	23,1	18,1	20,7	23,1	25,0
	1997	20,3	22,5	17,1	19,3	22,9	24,8
Ecuador	1999	18,2	20,3	15,7	18,1	20,5	22,3
	1990	-	-	55,8	62,1	-	-
	1994	-	-	52,3	57,9	-	-
	1997	-	-	49,8	56,2	-	-
El Salvador	1999	-	-	58,0	63,6	-	-
	1995	47,6	54,2	40,0	45,8	58,2	64,4
	1997	48,0	55,5	38,6	44,4	61,6	69,2
	1999	43,5	49,8	34,0	38,7	59,0	65,1
Guatemala	1989	63,0	69,1	48,2	53,1	72,1	77,7
	1998	53,5	60,5	38,8	46,0	64,7	70,0
Honduras	1990	75,2	80,5	64,5	69,8	83,5	88,0
	1994	73,1	77,9	69,6	74,5	76,1	80,5
	1997	73,8	79,1	67,0	72,6	79,9	84,2
	1999	74,3	79,7	65,6	71,7	82,3	86,3
México	1989	39,0	47,8	33,9	42,1	48,4	57,0
	1994	35,8	45,1	29,0	36,8	46,5	56,5
	1996	43,4	52,1	37,5	45,1	53,4	62,5
	1998	38,0	46,9	31,1	38,9	49,3	58,5
Nicaragua	2000	33,3	41,1	26,5	32,3	45,1	54,7
	1993	68,1	73,6	60,3	66,3	78,7	82,7
	1998	65,1	69,9	59,3	64,0	72,7	77,0

(Continúa)

Cuadro A.1 (conclusión)

Países	Años	Hogares y población bajo la línea de pobreza ^a					
		Total país		Área urbana		Área rural	
		Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Panamá	1991	36,3	42,8	33,6	40,9	42,5	50,6
	1994	29,7	36,1	25,2	30,8	40,6	49,2
	1997	27,3	33,2	24,6	29,7	33,5	41,9
	1999	24,2	30,2	20,8	25,7	32,6	41,5
Paraguay	1990 ^d	-	-	36,8	42,2	-	-
	1994	-	-	42,4	49,9	-	-
	1996	-	-	39,6	46,3	-	-
	1999	51,7	60,6	41,4	49,0	65,2	73,9
Perú	1997	40,5	47,6	28,0	33,7	65,6	72,7
	1999	42,3	48,6	30,9	36,1	66,8	72,5
República Dominicana	1997	32,4	37,2	31,6	35,6	33,6	39,4
	1998	25,7	30,2	21,2	25,4	33,6	38,4
Uruguay	1990	-	-	11,8	17,8	-	-
	1994	-	-	5,8	9,7	-	-
	1997	-	-	5,7	9,5	-	-
	1999	-	-	5,6	9,4	-	-
Venezuela	1990	34,2	40,0	33,4	38,8	38,4	46,5
	1994	42,1	48,7	40,9	47,1	47,7	55,6
	1997	42,3	48,1	-	-	-	-
	1999	44,0	49,4	-	-	-	-
América Latina ^e	1990	41,0	48,3	35,0	41,4	58,2	65,4
	1994	37,5	45,7	31,8	38,7	56,1	65,1
	1997	35,5	43,5	29,7	36,5	54,0	63,0
	1999	35,3	43,8	29,8	37,1	54,3	63,7

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. En lo que se refiere a la definición de cada indicador, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro I.2.

^a Incluye a los hogares (personas) en situación de indigencia o en extrema pobreza.

^b Gran Buenos Aires.

^c Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto.

^d Área metropolitana de Asunción.

^e Estimación para 18 países de la región.

Cuadro A.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE INDIGENCIA, 1990-1999
(Porcentajes)

Países	Años	Hogares y población bajo la línea de indigencia					
		Total país		Área urbana		Área rural	
		Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Argentina ^a	1990	-	-	3,5	5,2	-	-
	1994	-	-	1,5	2,6	-	-
	1997	-	-	3,3	4,8	-	-
	1999	-	-	3,1	4,8	-	-
Bolivia	1989 ^b	-	-	22,1	23,3	-	-
	1994 ^b	-	-	16,8	19,8	-	-
	1997	32,7	37,2	19,2	22,6	53,8	61,5
Brasil	1999	32,6	36,5	16,4	19,8	59,6	64,7
	1990	18,3	23,4	13,3	16,7	37,9	46,1
	1993	15,3	20,2	11,6	15,0	30,2	38,8
	1996	10,5	13,9	7,6	9,6	23,1	30,2
Chile	1999	9,6	12,9	7,1	9,3	20,5	27,1
	1990	10,6	12,9	10,2	12,4	12,1	15,2
	1994	6,2	7,6	5,9	7,1	7,9	9,8
	1998	4,7	5,6	4,3	5,1	6,9	8,7
Colombia	2000	4,6	5,7	4,2	5,3	6,7	8,3
	1991	22,6	26,1	17,2	20,0	30,6	34,3
	1994	25,0	28,5	16,2	18,6	38,2	42,5
	1997	20,1	23,5	14,6	17,2	29,3	33,4
Costa Rica	1999	23,2	26,8	18,7	21,9	31,1	34,6
	1990	9,8	9,8	6,9	6,4	12,3	12,5
	1994	7,7	8,0	5,6	5,7	9,5	9,7
	1997	7,4	7,8	5,2	5,5	9,1	9,6
Ecuador	1999	7,5	7,8	5,4	5,4	9,4	9,8
	1990	-	-	22,6	26,2	-	-
	1994	-	-	22,4	25,5	-	-
	1997	-	-	18,6	22,2	-	-
El Salvador	1999	-	-	27,2	31,3	-	-
	1995	18,2	21,7	12,4	14,9	26,5	29,9
	1997	18,5	23,3	12,0	14,8	27,9	33,7
	1999	18,3	21,9	11,1	13,0	29,3	34,3
Guatemala	1989	36,7	41,8	22,9	26,2	45,2	50,1
	1998	28,0	34,1	12,9	17,2	39,6	45,2
Honduras	1990	-	-	-	-	-	-
	1994	54,0	60,6	38,0	43,2	66,4	72,8
	1997	48,5	53,9	40,8	46,0	54,9	59,8
	1999	48,3	54,4	36,8	41,5	58,7	64,0
México	1989	50,6	56,8	37,1	42,9	63,2	68,0
	1994	14,0	18,8	9,3	13,1	22,4	27,9
	1996	11,8	16,8	6,2	9,0	20,4	27,5
	1998	15,6	21,3	10,0	13,8	25,0	32,4
	2000	13,2	18,5	6,9	9,7	23,5	31,1
Nicaragua	1993	10,7	15,2	4,7	6,6	21,2	28,5
	1998	43,2	48,4	32,2	36,8	58,3	62,8

(Continúa)

Cuadro A.2 (conclusión)

Países	Años	Hogares y población bajo la línea de indigencia ^a					
		Total país		Área urbana		Área rural	
		Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Panamá	1991	16,0	19,2	13,9	16,0	21,1	26,7
	1994	12,0	15,7	8,7	11,4	19,8	26,2
	1997	10,2	13,0	8,6	10,7	14,1	18,8
	1999	8,3	10,7	6,6	8,1	12,6	17,2
Paraguay	1990 ^c	-	-	10,4	12,7	-	-
	1994	-	-	14,8	18,8	-	-
	1996	-	-	13,0	16,3	-	-
	1999	26,0	33,9	13,9	17,4	42,0	52,8
Perú	1997	20,4	25,1	7,9	9,9	45,5	52,7
	1999	18,7	22,4	7,6	9,3	42,6	47,3
República Dominicana	1997	12,8	14,4	11,0	11,8	15,2	17,9
	1998	5,8	6,8	3,7	4,4	9,4	10,9
Uruguay	1990	-	-	2,0	3,4	-	-
	1994	-	-	1,1	1,9	-	-
	1997	-	-	0,9	1,7	-	-
	1999	-	-	0,9	1,8	-	-
Venezuela	1990	11,8	14,6	10,9	13,3	16,5	21,7
	1994	15,1	19,2	13,5	17,1	22,9	28,3
	1997	17,1	20,5	-	-	-	-
	1999	19,4	21,7	-	-	-	-
América Latina ^d	1990	17,7	22,5	12,0	15,3	34,1	40,4
	1994	15,9	20,8	10,5	13,6	33,5	40,8
	1997	14,4	19,0	9,5	12,3	30,2	37,6
	1999	13,9	18,5	9,1	11,9	30,7	38,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. En lo que se refiere a la definición de cada indicador, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro I.1.

^a Gran Buenos Aires.

^b Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto.

^c Área metropolitana de Asunción.

^d Estimación para 18 países de la región.

Cuadro A.3
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA, SEGÚN INSERCIÓN
LABORAL, ZONAS RURALES, 1990-2000
(Porcentajes)

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados			Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Sector privado ^a	Total	Agricultura
Bolivia	1997	100,0	3,3	8,9	2,4	6,5	87,8	79,9
	1999	100,0	1,2	9,2	2,3	6,9	89,6	82,1
	2000	100,0	0,5	8,6	2,8	5,8	90,9	83,0
Brasil	1990	100,0	3,0	44,3	...	44,3	52,7	44,3
	1993	100,0	1,9	33,6	5,1	28,5	64,5	58,4
	1996	100,0	1,8	34,3	4,4	29,9	63,8	57,2
	1999	100,0	2,0	34,3	5,2	29,1	63,7	56,4
Chile ^b	1990	100,0	2,8	64,9	...	64,9	32,3	25,0
	1994	100,0	2,6	66,6	...	66,6	30,8	21,5
	1996	100,0	2,4	64,2	3,6	60,6	33,3	26,6
	1998	100,0	2,8	64,5	...	64,5	32,7	24,4
	2000	100,0	2,5	65,1	4,9	60,2	32,5	24,3
Colombia	1991	100,0	6,3	48,6	...	48,6	45,0	25,5
	1994	100,0	4,5	54,2	...	54,2	41,3	22,4
	1997	100,0	4,2	50,6	...	50,6	45,1	25,0
	1999	100,0	3,7	47,2	3,7	43,5	49,2	27,9
Costa Rica	1990	100,0	5,1	66,2	10,5	55,7	28,7	16,8
	1994	100,0	6,8	69,0	9,6	59,4	24,2	11,1
	1997	100,0	7,1	67,8	9,0	58,8	25,2	11,3
	1999	100,0	8,2	69,2	8,9	60,3	22,7	9,5
Ecuador	2000	99,9	5,8	66,9	9,6	57,3	27,3	12,3
	2000	100,0	3,2	42,4	3,9	38,5	54,3	40,7
El Salvador	1995	100,0	6,0	49,6	3,2	46,4	44,3	26,8
	1997	100,0	4,0	50,9	3,1	47,8	45,1	28,1
	1999	100,0	4,1	50,8	3,9	46,9	45,2	26,3
	2000	100,0	4,6	47,2	3,9	43,3	48,1	26,7
Guatemala	1989	100,0	0,6	38,7	2,9	35,8	60,7	47,5
	1998	100,0	2,0	42,9	1,7	41,2	55,1	34,8
Honduras	1990	100,0	0,6	34,9	4,0	30,9	64,6	47,6
	1994	100,0	1,7	37,0	4,8	32,2	61,4	43,5
	1997	100,0	2,6	34,8	3,4	31,4	62,6	41,6
	1999	100,0	3,1	33,4	3,7	29,7	63,5	41,3
México ^c	1989	100,0	2,5	50,2	...	50,2	47,3	34,6
	1994	100,0	4,0	48,6	5,5	43,1	47,4	30,8
	1996	100,0	5,1	48,1	6,4	41,7	46,7	28,6
	1998	100,0	4,5	45,6	6,0	39,6	49,9	29,2
	2000	100,0	5,0	51,0	6,6	44,4	44,0	25,1
Nicaragua	1993	100,0	0,2	38,4	6,6	31,8	61,3	45,8
	1998	100,0	3,3	43,7	...	43,7	53,0	39,7

(Continúa)

Cuadro A.3 (conclusión)

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados			Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Sector privado ^a	Total	Agricultura
Panamá	1991	100,0	2,9	39,1	12,5	26,6	58,0	45,5
	1994	100,0	3,3	47,0	11,8	35,2	49,7	34,4
	1997	100,0	2,2	46,1	10,1	36,0	51,6	33,4
	1999	100,0	3,2	44,9	10,1	34,8	51,9	31,6
Paraguay	1997	100,0	2,3	24,8	3,2	21,6	72,8	57,3
	1999	100,0	3,4	27,0	3,4	23,6	69,7	54,0
Perú	1997	100,0	5,3	19,8	3,6	16,2	74,8	61,0
	1999	100,0	6,3	19,9	2,3	17,6	73,9	61,9
República Dominicana	1992	100,0	4,0	52,4	13,2	39,2	43,7	21,6
	1995	100,0	2,1	56,1	11,5	44,6	41,9	15,7
	1997	100,0	3,4	45,6	10,3	35,3	51,0	28,5
	2000	100,0	1,8	40,3	8,1	32,2	57,8	32,6
Venezuela	1990	100,0	6,9	46,6	8,3	38,3	46,5	33,3
	1994	100,0	7,6	47,6	7,4	40,2	44,8	29,7
	1997	100,0	5,4	49,6	5,4	44,2	44,9	33,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Incluye a los empleados domésticos. En los casos de Brasil (1990), Chile (1990, 1994 y 1998), México (1989) y Nicaragua (1998), se incluye a los asalariados del sector público.

^b Datos provenientes de las encuestas de caracterización socioeconómica nacional (CASEN).

^c Datos provenientes de las encuestas nacionales de los ingresos y gastos de los hogares (ENIGH).

Cuadro A.4
AMÉRICA LATINA: DESCOMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR,
POR SEXO Y ZONA URBANA Y RURAL, ^a 1990-1999
(Millones de personas y porcentajes)

Descripción	Total nacional				Zona urbana				Zona rural			
	1990	1994	1997	1999	1990	1994	1997	1999	1990	1994	1997	1999
(Millones de personas)												
Población en edad de trabajar	274,6	302,9	324,7	339,7	202,5	228,4	248,5	262,4	72,2	74,5	76,2	77,3
Hombres	134,9	148,5	159,0	166,3	97,1	109,5	119,2	125,9	37,8	38,9	39,8	40,4
Mujeres	139,7	154,4	165,7	173,4	105,3	118,8	129,3	136,5	34,4	35,6	36,4	36,9
Población económicamente activa	167,5	186,4	201,4	211,8	120,7	138,1	152,0	161,6	46,8	48,3	49,4	50,2
Hombres	114,5	125,1	133,3	139,0	79,1	89,0	96,7	102,0	35,4	36,1	36,7	37,0
Mujeres	53,0	61,3	68,1	72,8	41,6	49,1	55,3	59,6	11,4	12,2	12,8	13,2
Ocupados	159,8	175,6	187,8	193,7	114,1	128,0	139,1	144,2	45,8	47,6	48,7	49,5
Hombres	109,5	118,7	125,7	129,0	74,8	83,1	89,5	92,5	34,7	35,5	36,1	36,5
Mujeres	50,3	57,0	62,2	64,7	39,3	44,8	49,6	51,7	11,1	12,1	12,6	13,0
Desocupados	7,6	10,8	13,6	18,1	6,6	10,1	12,9	17,5	1,0	0,7	0,7	0,7
Hombres	4,9	6,4	7,7	10,0	4,2	5,8	7,2	9,5	0,7	0,6	0,5	0,4
Mujeres	2,7	4,4	5,9	8,1	2,4	4,3	5,7	7,9	0,3	0,1	0,2	0,2
(Porcentajes)												
Tasa de participación ^b	61,0	61,6	62,0	62,4	59,6	60,5	61,2	61,6	64,8	64,9	64,9	64,9
Hombres	84,9	84,3	83,8	83,6	81,4	81,2	81,1	81,0	93,7	92,8	92,0	91,5
Mujeres	37,9	39,7	41,1	42,0	39,5	41,4	42,8	43,7	33,1	34,3	35,2	35,8
Tasa de ocupación ^c	58,2	58,0	57,8	57,0	56,4	56,0	56,0	55,0	63,4	64,0	63,9	64,0
Hombres	81,2	79,9	79,0	77,6	77,1	75,9	75,1	73,5	91,8	91,3	90,7	90,4
Mujeres	36,0	36,9	37,5	37,3	37,3	37,7	38,3	37,9	32,2	34,1	34,6	35,2
Tasa de desocupación	4,6	5,8	6,7	8,6	5,5	7,3	8,5	10,8	2,2	1,5	1,5	1,3
Hombres	4,3	5,1	5,7	7,2	5,4	6,5	7,4	9,4	2,0	1,7	1,4	1,2
Mujeres	5,1	7,2	8,7	11,2	5,7	8,7	10,3	13,3	2,9	0,8	1,6	1,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a De 15 y más años de edad.

^b Proporción de la población económicamente activa con respecto a la población en edad de trabajar.

^c Proporción de los ocupados con respecto a la población en edad de trabajar.

Cuadro A.5
AMÉRICA LATINA: CARACTERÍSTICAS SELECCIONADAS DE LA
POBLACIÓN OCUPADA,^a 1990-1999
(Miles de personas y porcentajes)

Descripción	Personas (miles)				Estructura porcentual			
	1990	1994	1997	1999	1990	1994	1997	1999
Ocupados								
Edad (en años)	159 841	175 632	187 824	193 714	100,0	100,0	100,0	100,0
15 - 24	42 741	44 706	45 450	45 275	26,7	25,5	24,2	23,4
25 - 44	79 612	87 609	94 515	96 042	49,8	49,9	50,3	49,6
45 - 59	27 724	31 051	34 712	38 216	17,3	17,7	18,5	19,7
60 y más	9 764	12 266	13 147	14 181	6,1	7,0	7,0	7,3
Años de estudio	159 841	175 632	187 824	193 714	100,0	100,0	100,0	100,0
0 a 5	73 387	75 771	74 746	72 505	45,9	43,1	39,8	37,4
6 a 9	41 366	47 910	56 557	59 066	25,9	27,3	30,1	30,5
10 a 12	22 046	26 314	34 095	37 783	13,8	15,0	18,2	19,5
13 y más	23 043	25 636	22 426	24 361	14,4	14,6	11,9	12,6
Rama de actividad	159 841	175 632	187 824	193 714	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	37 227	39 540	39 424	39 789	23,3	22,5	21,0	20,5
Industria	26 911	28 738	29 564	29 065	16,8	16,4	15,7	15,0
Construcción	9 499	12 119	12 057	12 284	5,9	6,9	6,4	6,3
Transporte y comunicaciones	7 159	8 129	9 337	9 839	4,5	4,6	5,0	5,1
Comercio	27 747	31 211	34 824	36 968	17,4	17,8	18,5	19,1
Finanzas	4 581	7 359	8 273	8 932	2,9	4,2	4,4	4,6
Servicios sociales	30 325	31 042	35 084	36 695	19,0	17,7	18,7	18,9
Servicios personales	8 131	8 546	9 572	9 960	5,1	4,9	5,1	5,1
Servicio doméstico	7 886	8 552	9 273	9 754	4,9	4,9	4,9	5,0
No clasificada	374	395	418	429	0,2	0,2	0,2	0,2
Tamaño del establecimiento ^b (empresarios y empleados)	100 116	104 779	110 889	113 051	100,0	100,0	100,0	100,0
1 - 5	26 538	27 849	33 495	34 621	30,7	30,2	31,9	32,3
6 - 10	9 242	9 163	11 479	11 687	10,7	9,9	10,9	10,9
11 - 49	28 267	29 972	31 121	31 572	32,7	32,5	29,6	29,4
50 y más	22 514	25 321	29 029	29 352	26,0	27,4	27,6	27,4
No clasificados	13 554	12 474	5 764	5 818	-	-	-	-
Ocupados secundarios ^c	71 404	75 031	80 626	82 393	44,7	42,7	42,9	42,5

Fuente: CEPAL, sobre la base de estimaciones de la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a De 15 y más años de edad.

^b Según número de personas ocupadas. La estructura porcentual no incluye a los no clasificados.

^c Se refiere a los ocupados con ingresos inferiores a los del principal perceptor de ingresos del hogar.

Cuadro A.6
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN ZONAS URBANAS SEGÚN SEGMENTO DEL MERCADO DE TRABAJO,
1990-1999
(Porcentajes sobre el total del empleo urbano)

País	Año	Sector formal				Sector privado				Sector informal				Trabajadores por cuenta propia no calificados	
		Total sector formal	Sector público	Empleadores y técnicos independientes	Asalariados		Total asalariados	Profesionales y técnicos	No profesionales ni técnicos	Total sector informal	Empleo en la microempresa ^a	Empleo doméstico	Total ^a	Industria y construcción	Comercio y servicios
Argentina ^a	1990	55,5	...	4,2	51,3	6,5	44,8	15,8	5,7	22,9	6,9	16,0			
	1999	59,0	11,6	5,9	41,5	9,4	32,1	18,1	5,3	17,0	5,1	11,9			
Bolivia	1989	41,5	17,9	3,9	19,7	3,4	16,3	11,6	5,8	41,1	9,8	30,0			
	1999	35,7	10,3	4,0	21,4	6,3	15,1	64,3	3,1	45,9	12,1	31,1			
Brasil	1990	59,2	15,5	4,2	39,5	3,4	36,1	40,7	6,2	21,4	3,5	15,8			
	1999	52,6	13,0	4,6	35,0	9,3	25,7	47,3	12,3	26,5	5,2	16,4			
Chile	1990	61,3	...	3,6	57,7	12,0	45,7	38,8	11,1	20,7	5,7	14,0			
	1998	65,6	...	6,2	59,4	16,0	43,4	34,4	5,9	15,2	4,1	10,2			
Colombia ^a	1991	67,1	11,6	6,5	49,0	4,9	44,1	32,9	...	27,3	6,4	20,0			
	1999	59,1	8,7	6,9	43,5	5,7	37,8	40,9	...	35,7	7,5	26,7			
Costa Rica	1990	63,0	25,0	3,2	34,8	5,3	29,5	36,9	4,4	17,6	6,4	10,1			
	1999	58,4	17,2	4,0	37,2	7,5	29,7	41,6	19,2	17,3	4,5	11,9			
Ecuador	1990	45,5	17,5	3,0	25,0	3,9	21,1	54,5	15,5	34,5	7,8	24,4			
	1999	41,0	10,7	2,4	27,9	5,4	22,5	58,9	22,0	31,5	5,6	23,8			
El Salvador	1990	44,3	13,8	1,1	29,4	3,1	26,3	55,6	16,3	33,2	8,7	21,8			
	1999	47,9	12,3	1,6	34,0	8,3	25,7	52,2	18,7	29,2	6,7	20,0			
Guatemala	1989	45,4	14,4	2,8	28,2	5,4	22,8	54,6	16,7	30,9	7,4	14,9			
	1998	45,0	8,2	12,2	24,6	6,3	18,3	55,1	24,1	24,3	7,3	11,6			
Honduras	1990	46,7	14,4	1,8	30,5	4,2	26,3	53,3	14,9	31,7	8,9	18,7			
	1999	44,8	9,7	1,6	33,5	6,5	27,0	55,2	17,3	33,1	7,4	22,0			
México	1989	59,3	17,1	1,9	40,3	5,2	35,1	40,7	19,1	2,7	18,9	3,0	12,5		
	1998	55,7	14,2	2,8	38,7	5,6	33,1	44,3	19,8	4,1	20,4	16,4			
Nicaragua	1993	50,7	20,3	9,4	21,0	5,0	16,0	49,2	13,8	29,2	7,7	17,5			
	1998	39,4	...	2,2	37,2	11,8	25,4	60,6	19,2	35,0	4,3	26,4			

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: CONTRIBUCIÓN DE CADA CATEGORÍA DE INSERCIÓN LABORAL EN LAS ZONAS URBANAS, 1990-1999
 Cuadro A.7
 (Miles de ocupados y porcentajes sobre el total del empleo urbano)

País	Sector formal				Sector informal				Trabajadores por cuenta propia no calificados				
	Total	Total sector público	Empleadores y técnicos independientes	Sector privado		Total sector informal	Empleo en la microempresa ^a	Empleo doméstico	Total ^a	Industria y construcción	Comercio y servicios		
				Asalariados									
				Total asalariados	Profesionales y técnicos							No profesionales ni técnicos	
Argentina ^c	100,0	87,9	...	18,9	68,9	31,6	37,4	12,1	36,2	2,5	-26,6	-8,2	-18,4
1990-1999	781,3	686,5	...	147,9	538,6	246,8	291,8	94,8	282,5	19,8	-207,5	-64,0	-143,5
Bolivia	100,0	26,5	-1,7	4,2	24,1	10,9	13,2	73,5	21,1	-1,2	53,5	15,7	32,8
1989-1999	671,4	178,2	-11,4	27,9	161,7	73,1	88,7	493,2	142,0	-7,8	359,1	105,6	220,5
Brasil	100,0	20,7	0,9	6,5	13,2	37,9	-24,7	79,3	8,4	19,7	51,3	13,4	19,3
1990-1999	9 368,4	1 935,2	83,7	613,0	1 238,5	3 551,7	-2 313,2	7 433,1	790,1	1 841,7	4 801,3	1 259,7	1 810,4
Chile	100,0	84,3	...	17,3	66,9	33,2	33,7	15,7	22,8	1,2	-8,3	-2,7	-6,0
1990-1998	820,3	691,2	...	142,3	549,0	272,1	276,8	129,0	186,7	10,0	-67,7	-22,4	-49,3
Colombia ^a	100,0	19,5	-5,7	8,9	16,3	9,7	6,6	80,5	...	3,2	77,3	12,9	59,9
1991-1999	1 673,5	326,5	-94,6	148,6	272,5	161,6	110,8	1 347,0	...	53,9	1 293,1	216,6	1001,7
Costa Rica	100,0	48,9	1,3	5,6	42,0	12,0	30,0	51,1	27,9	6,5	16,7	0,6	15,5
1990-1999	247,4	121,0	3,3	13,9	103,9	29,6	74,3	126,3	69,0	16,1	41,2	1,6	38,4
Ecuador	100,0	29,1	-7,4	0,8	35,7	9,4	26,3	70,9	39,4	7,8	23,6	-0,3	22,3
1990-1999	725,0	211,2	-53,8	5,8	259,2	68,3	190,8	513,8	285,9	56,7	171,1	-1,8	161,6
El Salvador	100,0	55,5	9,0	2,7	43,9	19,6	24,3	44,5	23,8	0,3	20,3	2,3	16,0
1990-1999	404,7	224,6	36,3	10,9	177,5	79,3	98,1	180,1	96,5	1,4	82,2	9,3	64,6
Guatemala	100,0	43,9	-6,7	34,7	15,9	8,4	7,4	56,1	41,8	6,0	8,4	7,0	3,6
1989-1998	421,6	185,0	-28,2	146,3	67,0	35,6	31,4	236,5	176,1	25,1	35,4	29,7	15,4
Honduras	100,0	41,7	2,1	1,3	38,4	10,2	28,1	58,3	21,2	1,7	35,4	5,0	27,4
1990-1999	430,8	179,7	9,0	5,5	165,3	44,1	121,2	251,1	91,3	7,4	152,4	21,4	117,8
México	100,0	46,0	6,4	5,2	34,4	6,7	27,7	54,0	21,7	7,9	24,4	3,7	26,9
1989-1998	7 752,6	3 568,9	497,3	404,4	2 667,2	517,4	2 149,8	4 183,7	1 680,7	609,2	1 893,7	289,7	2 083,1
Nicaragua	100,0	-11,7	...	-30,3	18,5	42,4	-23,9	1 11,7	43,5	7,3	61,0	-11,1	66,4
1993-1998	157,5	-18,5	...	-47,7	29,2	66,8	-37,6	176,0	68,4	11,5	96,1	-17,4	104,6
Panamá	100,0	64,1	1,7	1,8	60,6	18,3	42,3	35,9	11,5	3,9	20,5	5,4	19,2
1991-1999	170,6	109,3	2,8	3,1	103,4	31,2	72,2	61,3	19,7	6,6	34,9	9,1	32,8

Continúa

(Continúa)

Cuadro A.7 (conclusión)

País	Sector formal							Sector informal					
	Total	Total sector formal	Sector público	Sector privado				Total sector informal	Empleo en la microempresa ^a	Empleo doméstico	Trabajadores por cuenta propia no calificados		
				Empleadores y profesionales y técnicos independientes	Asalariados		No profesionales y técnicos				Total ^b	Industria y construcción	Comercio y servicios
					Total asalariados	Profesionales y técnicos							
Paraguay ^a	100,0	55,9	14,7	6,0	35,3	8,5	26,8	44,1	10,0	5,9	28,1	6,9	28,0
1990-1999	325,5	182,1	47,8	19,4	114,8	27,5	87,3	143,4	32,6	19,3	91,5	22,5	91,2
República Dominicana	100,0	64,9	5,4	8,6	50,9	-1,3	52,2	35,1	...	7,6	27,5	10,0	16,6
1992-1997	526,0	341,2	28,4	45,2	267,6	-6,8	274,5	184,8	...	40,1	144,7	52,6	87,5
Uruguay	100,0	36,7	-35,7	8,4	64,1	16,2	47,9	63,3	14,5	13,1	35,7	20,1	19,3
1990-1999	119,4	43,9	-42,6	10,0	76,5	19,3	57,2	75,6	17,3	15,7	42,6	24,0	23,1
Venezuela	100,0	-2,1	-6,6	-0,2	4,7	0,4	4,2	102,1	32,8	-12,2	81,5	15,4	51,7
1990-1999 ⁱ	1 620,7	-33,5	-106,5	-2,7	75,8	7,2	68,6	1 654,2	532,2	-198,5	1 320,5	248,9	837,6
Promedio simple	100,0	41,9	-2,5	5,9	37,3	16,1	21,2	58,1	25,4	4,8	31,2	5,7	23,6
Promedio ponderado	100,0	34,1	2,1	6,5	25,5	20,1	5,4	65,9	18,2	9,4	38,3	8,1	24,2
	26 216	8 933	551	1 703	6 679	5 260	1 419	17 284	4 784	2 466	10 034	2 131	6 344

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Incluye empleadores y asalariados en empresas con cinco o menos ocupados.^b Incluye trabajadores en agricultura, silvicultura, caza y pesca.^c Gran Buenos Aires.^d El sector formal incluye el empleo en la microempresa.^e Asunción y Departamento Central.^f Total nacional.

Cuadro A.8
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): SUPERACIÓN EDUCATIVA INTERGENERACIONAL
DE LOS HIJOS DE ENTRE 20 Y 24 AÑOS, SEGÚN SEXO,
ZONAS URBANAS Y RURALES, 2000
(Porcentajes)

País	Sexo	Área geográfica							
		Zonas urbanas				Zonas rurales			
		Superación educacional				Superación educacional			
		Jóvenes que superan la educación de sus padres		Jóvenes que no superan la educación de sus padres		Jóvenes que superan la educación de sus padres		Jóvenes que no superan la educación de sus padres	
		Total	Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico	Y logran un capital educativo básico	Total	Y logran un capital educativo básico	Y no logran un capital educativo básico	Y logran un capital educativo básico
Argentina	Ambos sexos	100	40	4	21	34	...	...	...
	Hombres	100	31	4	21	44	...	...	...
	Mujeres	100	50	4	22	25	...	...	...
Bolivia	Ambos sexos	100	56	10	16	18	100	18	68
	Hombres	100	55	12	14	19	100	23	60
	Mujeres	100	57	9	18	16	100	12	80
Brasil	Ambos sexos	100	30	12	14	44	100	12	74
	Hombres	100	23	12	13	52	100	9	80
	Mujeres	100	38	12	16	34	100	18	62
Chile	Ambos sexos	100	49	5	27	19	100	36	47
	Hombres	100	48	6	26	21	100	29	53
	Mujeres	100	50	5	28	17	100	45	5
Colombia	Ambos sexos	100	52	4	20	24	100	28	10
	Hombres	100	46	5	20	29	100	22	5
	Mujeres	100	59	4	20	18	100	38	12
Costa Rica	Ambos sexos	100	34	4	20	41	100	23	4
	Hombres	100	32	4	18	46	100	19	3
	Mujeres	100	37	4	23	36	100	28	6
Ecuador	Ambos sexos	100	48	8	16	28	100	21	8
	Hombres	100	44	7	18	32	100	19	7
	Mujeres	100	52	10	14	23	100	23	10
El Salvador	Ambos sexos	100	48	13	13	27	100	18	19
	Hombres	100	44	12	15	28	100	17	20
	Mujeres	100	53	13	10	25	100	19	18
Guatemala	Ambos sexos	100	33	12	6	48	100	5	6
	Hombres	100	32	13	6	50	100	6	6
	Mujeres	100	34	12	7	47	100	4	6
Honduras	Ambos sexos	100	30	7	13	50	100	8	4
	Hombres	100	25	7	10	57	100	6	3
	Mujeres	100	35	8	15	42	100	13	5
México	Ambos sexos	100	43	13	12	33	100	18	18
	Hombres	100	36	15	11	38	100	17	19
	Mujeres	100	50	10	13	27	100	19	17
Nicaragua	Ambos sexos	100	29	12	7	52	100	11	17
	Hombres	100	24	11	6	60	100	7	13
	Mujeres	100	34	14	9	44	100	16	22
Panamá	Ambos sexos	100	44	4	20	32	100	30	8
	Hombres	100	35	4	21	40	100	22	8
	Mujeres	100	55	4	19	22	100	42	9
Paraguay	Ambos sexos	100	44	7	11	38	100	14	10
	Hombres	100	38	5	13	44	100	12	10
	Mujeres	100	54	11	8	29	100	18	10
Perú	Ambos sexos	100	37	18	11	34	100	13	30
	Hombres	100	30	20	12	38	100	9	35
	Mujeres	100	43	16	10	31	100	18	24
República Dominicana	Ambos sexos	100	46	12	9	34	100	22	22
	Hombres	100	35	12	8	46	100	19	19
	Mujeres	100	59	12	10	20	100	27	26
Uruguay	Ambos sexos	100	29	8	10	53	...	...	...
	Hombres	100	19	7	10	64	...	...	...
	Mujeres	100	40	8	11	41	...	...	...
Venezuela*	Ambos sexos	100	35	7	15	44	...	...	...
	Hombres	100	25	6	14	54	...	...	...
	Mujeres	100	47	7	16	30	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Cuadro A.9
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): HIJOS DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD QUE NO SUPERAN
LA EDUCACION DE SUS PADRES Y QUE ALCANZARON MENOS DE 12 AÑOS
DE ESTUDIO, SEGÚN SEXO Y NIVEL EDUCACIONAL DE SUS PADRES,
ZONAS URBANAS Y RURALES, 2000
(Porcentajes)

		Área geográfica											
País	Sexo	Total	Zonas urbanas					Total	Zonas rurales				
			Nivel educacional de los padres						Nivel educacional de los padres				
			0 a 2 años	3 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 a 15 años		0 a 2 años	3 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 a 15 años
Argentina	Ambos sexos	34	59	64	42	18	12	...	...	...	...	...	...
	Hombres	44	65	75	52	24	19	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	25	52	51	31	13	6	...	...	...	...	...	...
Bolivia	Ambos sexos	18	20	27	15	17	8	68	76	55	58	...	...
	Hombres	19	22	23	16	23	10	60	72	37	56	...	...
	Mujeres	16	19	30	14	9	7	80	82	78	62	...	...
Brasil	Ambos sexos	44	56	50	39	24	13	74	82	66	45	26	8
	Hombres	52	63	59	47	28	17	80	86	73	57	20	7
	Mujeres	34	46	38	30	18	7	62	72	52	26	33	9
Chile	Ambos sexos	19	31	32	27	15	4	47	53	54	39	22	2
	Hombres	21	35	36	30	15	5	53	58	61	45	26	3
	Mujeres	17	26	28	24	15	3	38	45	44	30	18	1
Colombia	Ambos sexos	24	44	33	18	8	5	56	70	51	31	12	6
	Hombres	29	49	38	24	12	5	63	76	57	41	27	...
	Mujeres	18	38	27	11	5	5	42	58	39	14	...	38
Costa Rica	Ambos sexos	41	66	66	46	32	14	69	85	78	60	26	10
	Hombres	46	61	67	53	31	11	74	87	82	66	35	15
	Mujeres	36	74	64	37	35	17	62	82	71	54	15	3
Ecuador	Ambos sexos	28	50	42	30	13	4	70	80	72	60	19	15
	Hombres	32	60	46	36	12	3	72	82	76	61	22	31
	Mujeres	23	40	38	23	14	6	67	77	66	58	15	...
El Salvador	Ambos sexos	27	42	34	24	14	2	63	66	61	43	27	...
	Hombres	28	44	37	27	15	...	63	65	61	48	...	...
	Mujeres	25	39	30	21	13	5	63	66	60	36	50	...
Guatemala	Ambos sexos	48	67	49	29	31	10	89	90	84	62	...	...
	Hombres	50	67	61	24	37	18	88	89	86	74	...	...
	Mujeres	47	68	40	37	26	3	90	94	80	57	...	...
Honduras	Ambos sexos	50	69	58	48	34	16	87	92	84	59	...	82
	Hombres	57	73	69	50	43	19	90	94	89	72	...	63
	Mujeres	42	65	44	45	17	14	83	90	77	41	...	90
México	Ambos sexos	33	45	45	39	16	4	61	70	55	57	29	...
	Hombres	38	47	51	42	26	6	60	67	53	73	28	...
	Mujeres	27	41	38	37	5	3	62	74	60	34	31	...
Nicaragua	Ambos sexos	52	65	57	42	55	6	72	79	60	43	...	...
	Hombres	60	75	56	49	70	...	79	85	69	52	...	...
	Mujeres	44	53	58	33	40	9	61	69	45	33	...	...
Panamá	Ambos sexos	32	53	49	41	18	6	59	77	66	49	25	27
	Hombres	40	64	65	50	28	8	66	83	77	54	31	21
	Mujeres	22	35	26	31	8	4	45	65	47	42	17	30
Paraguay	Ambos sexos	38	69	63	25	6	13	75	83	75	65	40	...
	Hombres	44	76	70	30	4	14	77	80	80	67	56	...
	Mujeres	29	50	52	17	8	11	71	89	66	63	...	...
Perú	Ambos sexos	34	27	34	48	32	22	57	60	50	51	55	85
	Hombres	38	32	38	59	25	14	56	56	55	47	87	90
	Mujeres	31	21	29	37	37	29	58	65	43	55	...	80
República Dominicana	Ambos sexos	34	39	43	34	20	31	55	64	54	44	25	23
	Hombres	46	59	50	47	30	46	60	69	62	44	11	50
	Mujeres	20	15	31	22	11	21	44	51	39	44	48	...
Uruguay	Ambos sexos	53	56	68	62	37	25	...	...	...	...	...	...
	Hombres	64	62	78	72	48	40	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	41	46	56	50	25	12	...	...	...	...	...	...
Venezuela ^a	Ambos sexos	44	65	60	43	26	11	...	...	...	...	...	...
	Hombres	54	75	70	54	31	18	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	30	48	46	29	20	4	...	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Cuadro A.10
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS HIJOS DE 20 A 24 AÑOS
DE EDAD SEGÚN NIVEL EDUCACIONAL DE SUS PADRES,
ZONAS URBANAS Y RURALES
(Porcentajes)

País	Año	Total	Zonas urbanas					Total	Zonas rurales				
			Nivel educacional de los padres				Nivel educacional de los padres						
			0-5	6-9	10-12	13 y más	0-5		6-9	10-12	13 y más		
Argentina	2000	100,0	16,4	43,5	21,3	18,9	...	...	...	...	...
Bolivia	2000	100,0	38,8	21,5	22,4	17,2	100,0	91,8	7,0	0,7	0,5		
Brasil	1999	100,0	63,3	19,1	8,0	9,6	100,0	92,6	4,4	1,9	1,2		
Chile	2000	100,0	16,8	32,5	33,0	17,6	100,0	63,0	28,9	6,5	1,5		
Colombia	1999	100,0	48,8	23,6	14,3	13,4	100,0	85,4	9,0	3,7	1,8		
Costa Rica	2000	100,0	23,4	43,1	11,9	21,6	100,0	57,6	34,5	4,0	3,9		
Ecuador	2000	100,0	27,0	42,5	14,1	16,4	100,0	68,1	28,6	2,7	0,5		
El Salvador	2000	100,0	46,9	26,8	13,9	12,4	100,0	93,8	5,9	0,3	0,1		
Guatemala	1998	100,0	65,5	19,4	8,8	6,3	100,0	97,3	2,6	0,0	0,1		
Honduras	1999	100,0	53,6	28,1	2,9	15,3	100,0	90,2	8,6	0,0	1,2		
México	2000	100,0	37,1	33,6	12,9	16,4	100,0	78,8	16,3	2,3	2,5		
Nicaragua	1998	100,0	61,7	25,5	5,2	7,6	100,0	94,1	5,4	0,2	0,3		
Panamá	1999	100,0	17,8	44,9	19,9	17,4	100,0	55,4	34,7	6,5	3,5		
Paraguay	1999	100,0	41,6	39,6	9,7	9,1	100,0	79,1	19,4	0,8	0,6		
Perú	1997	100,0	45,3	25,6	14,5	14,6	100,0	92,8	5,2	1,2	0,8		
República Dominicana	2000	100,0	47,1	30,0	14,0	8,9	100,0	80,0	14,6	3,9	1,5		
Uruguay	2000	100,0	18,6	51,3	18,2	11,9	...	...	...	...	...
Venezuela ^a	2000	100,0	35,3	42,9	9,8	12,0	...	...	...	...	...
Promedio simple de los países	2000	100,0	39,2	33,0	14,2	13,7	100,0	81,3	15,0	2,3	1,3		

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Cuadro A.11
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS JÓVENES
DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD QUE CURSARON AL MENOS 12 AÑOS DE ESTUDIO,
SEGÚN NIVEL EDUCACIONAL DE SUS PADRES, ZONAS URBANAS
(13 años y más = 100)

País	Año	Total	Nivel educacional de los padres			
			0-5	6-9	10-12	13 y más
Argentina	1990	53	18	55	79	100
(Gran Buenos Aires)	2000	69	27	61	87	100
Bolivia	1989	73	58	76	93	100
	2000	78	62	81	85	100
Brasil	1990	38	27	66	80	100
	1999	49	33	62	84	100
Chile	1990	69	48	67	88	100
	2000	77	53	69	85	100
Colombia	1991	55	42	68	94	100
	1999	75	58	84	95	100
Costa Rica	1990	56	33	62	93	100
	2000	61	28	55	74	100
Ecuador	1990	63	43	65	91	100
	2000	69	39	67	94	100
El Salvador	1995	54	36	70	96	100
	2000	63	41	70	88	100
Guatemala	1989	41	27	67	80	100
	1998	46	27	75	79	100
Honduras	1990	42	26	59	92	100
	1999	49	30	53	72	100
México	1989	40	27	52	75	100
	2000	57	28	57	88	100
Nicaragua	1993	33	25	46	79	100
	1998	39	24	56	50	100
Panamá	1991	62	34	64	82	100
	1999	67	38	59	85	100
Paraguay	1994	54	33	61	95	100
	1999	62	27	79	105	100
Perú	1997	61	42	61	81	100
República Dominicana	1997	49	36	55	71	100
Uruguay	1990	45	18	41	74	100
	2000	50	25	38	78	100
Venezuela	1990	32	13	33	69	100
	2000	54	27	57	79	100
Promedio simple de los países	1990	51	32	60	85	100
	2000	59	35	63	84	100

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro A.12
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS JÓVENES DE
20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA SEGÚN
INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS URBANAS

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Argentina	1999	Total	100,0	12,8	2,6	17,4	15,5	25,9	7,9	17,4	0,4
		0 a 8	100,0	...	0,5	1,9	14,3	37,8	21,3	23,2	1,0
		9 a 12	100,0	...	2,7	21,2	20,2	30,4	4,8	20,4	0,3
		13 y más	100,0	46,5	4,4	25,9	8,9	7,3	0,3	6,7	0,1
Bolivia	1999	Total	100,0	9,1	2,4	9,0	21,1	37,1	9,8	8,4	3,1
		0 a 8	100,0	...	0,7	1,0	22,3	39,7	15,4	15,1	5,7
		9 a 12	100,0	1,1	0,9	9,7	21,9	48,6	10,4	4,5	2,9
		13 y más	100,0	33,0	6,9	17,1	18,4	15,0	2,1	6,9	0,5
Brasil	1999	Total	100,0	9,6	5,4	13,1	16,3	29,9	0,3	19,8	5,5
		0 a 8	100,0	1,1	2,8	3,9	14,7	41,0	0,1	26,4	10,0
		9 a 11	100,0	10,5	6,6	21,7	21,0	22,8	0,5	15,7	1,2
		12 y más	100,0	41,1	12,4	25,3	9,5	6,1	0,5	5,0	0,2
Chile	2000	Total	100,0	18,6	2,2	15,5	15,5	25,3	6,7	10,3	5,8
		0 a 8	100,0	1,1	0,9	2,0	9,2	30,9	14,8	20,6	20,5
		9 a 12	100,0	7,3	1,6	16,4	19,8	31,0	7,7	11,0	5,4
		13 y más	100,0	46,8	3,7	19,4	10,1	12,5	1,6	4,9	0,9
Colombia	1999	Total	100,0	11,7	1,2	17,5	22,1	26,1	4,7	13,9	2,9
		0 a 8	100,0	0,7	0,1	4,0	20,7	35,8	9,5	22,9	6,2
		9 a 11	100,0	4,2	0,4	21,7	27,5	28,5	3,3	12,9	1,6
		12 y más	100,0	41,7	4,2	29,6	14,0	7,3	0,1	2,7	0,4
Costa Rica	1999	Total	100,0	14,1	5,1	16,4	17,5	31,5	4,6	7,6	3,1
		0 a 8	100,0	0,8	1,6	4,3	19,5	45,3	11,0	11,3	6,2
		9 a 11	100,0	4,6	3,3	23,1	22,4	35,4	1,4	7,5	2,3
		12 y más	100,0	39,4	11,2	24,8	10,4	10,8	...	3,3	0,1
Ecuador	1999	Total	100,0	11,0	2,1	14,6	22,6	27,2	6,3	10,1	6,0
		0 a 8	100,0	0,7	0,3	3,3	19,6	34,5	11,8	17,8	12,1
		9 a 12	100,0	4,9	1,1	16,5	27,4	31,2	5,3	9,1	4,6
		13 y más	100,0	37,4	6,5	25,9	16,8	9,3	1,1	2,0	0,9
El Salvador	1999	Total	100,0	10,5	1,6	12,1	21,4	39,9	5,2	6,0	3,2
		0 a 8	100,0	0,2	...	1,9	15,4	53,8	8,9	12,3	7,5
		9 a 12	100,0	1,1	1,0	16,2	30,2	42,1	4,3	3,7	1,3
		13 y más	100,0	52,5	6,1	19,7	10,1	9,5	0,8	0,8	0,5
Guatemala	1998	Total	100,0	18,1	8,2	12,6	13,9	28,4	9,6	6,8	2,3
		0 a 8	100,0	4,2	6,9	3,7	12,4	39,4	17,7	11,9	3,8
		9 a 12	100,0	27,7	8,0	21,5	17,9	19,5	2,3	2,4	0,6
		13 y más	100,0	44,4	14,6	20,0	6,7	11,5	0,1	0,4	2,2
Honduras	1999	Total	100,0	10,5	4,1	11,6	15,6	39,4	5,5	8,3	5,0
		0 a 8	100,0	1,8	1,1	2,0	15,0	52,5	8,7	12,2	6,7
		9 a 11	100,0	8,6	3,3	12,5	22,7	38,0	3,1	8,6	3,3
		12 y más	100,0	27,1	10,1	28,9	13,9	15,9	0,6	0,9	2,6
México	2000	Total	100,0	14,6	1,8	21,7	14,8	31,9	6,2	7,7	1,2
		0 a 8	100,0	1,5	...	6,8	11,3	47,0	15,5	15,3	2,5
		9 a 12	100,0	8,6	0,8	23,7	17,7	36,6	4,7	6,9	1,0
		13 y más	100,0	42,5	6,1	32,6	11,4	5,4	0,1	1,7	0,2
Nicaragua	1998	Total	100,0	3,3	1,9	5,7	23,4	37,0	7,6	12,9	8,4
		0 a 8	100,0	...	0,8	2,2	16,4	43,3	9,6	14,8	12,9
		9 a 11	100,0	...	2,3	10,4	31,2	34,0	6,8	12,4	2,9
		12 y más	100,0	24,6	5,8	11,4	37,6	15,1	...	5,6	...
Panamá	1999	Total	100,0	12,9	5,1	18,8	13,9	35,2	3,7	7,7	2,7
		0 a 8	100,0	1,6	2,4	4,2	11,4	50,1	5,3	15,8	9,2
		9 a 12	100,0	4,3	2,8	18,2	16,4	43,9	4,7	8,3	1,4
		13 y más	100,0	34,7	10,8	30,1	11,7	10,6	1,1	1,0	0,1
Paraguay	1999	Total	100,0	10,0	3,1	19,4	17,0	27,5	4,5	16,2	2,3
		0 a 8	100,0	0,4	0,2	4,1	15,3	41,1	7,1	27,4	4,3
		9 a 12	100,0	4,4	2,5	23,6	21,7	27,9	4,3	14,1	1,7
		13 y más	100,0	36,8	9,2	35,9	10,2	4,7	0,7	2,2	0,3

(Continúa)

Cuadro A.12 (conclusión)

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Perú	1999	Total	100,0	15,7	0,5	9,0	21,9	35,0	3,2	11,3	3,4
		0 a 8	100,0	...	...	1,7	15,0	45,1	4,2	27,0	7,0
		9 a 11	100,0	1,7	...	7,3	27,2	43,4	4,0	12,7	3,8
		12 y más	100,0	42,9	1,5	14,8	17,0	18,5	1,5	2,6	1,4
República Dominicana	1997	Total	100,0	7,6	0,3	12,7	19,6	42,6	4,1	8,7	4,3
		0 a 8	100,0	0,4	...	2,6	17,1	52,6	6,8	13,7	6,8
		9 a 12	100,0	1,5	0,2	15,3	23,9	45,8	2,8	7,4	3,1
		13 y más	100,0	35,4	1,3	29,7	16,9	14,1	0,9	0,5	1,3
Uruguay	1999	Total	100,0	9,3	2,2	20,1	15,1	33,0	5,4	11,2	3,8
		0 a 8	100,0	1,0	1,0	6,3	12,1	46,2	9,3	17,4	6,7
		9 a 12	100,0	5,8	2,2	23,4	18,9	32,8	4,3	9,9	2,7
		13 y más	100,0	36,8	4,8	37,9	9,6	7,1	0,3	2,5	0,9
Venezuela ^a	1999	Total	100,0	9,3	2,6	30,6	10,1	29,5	8,1	9,7	0,1
		0 a 8	100,0	0,8	0,4	17,9	20,8	35,5	12,3	12,2	0,2
		9 a 11	100,0	4,9	2,0	39,3	2,8	33,5	6,8	10,7	0,1
		12 y más	100,0	34,6	8,3	41,0	1,3	10,3	1,6	2,8	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Cuadro A.13
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS JÓVENES DE
20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA SEGÚN
INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS RURALES

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Bolivia	1999	Total	100,0	5,3	...	0,5	4,9	8,5	4,2	1,2	75,6
		0 a 8	100,0	...	...	0,2	3,6	5,6	2,4	1,2	87,0
		9 a 12	100,0	4,9	...	...	10,3	21,0	11,7	1,6	50,5
		13 y más	100,0	86,0	...	5,8	2,2	3,4	...	...	2,6
Brasil	1999	Total	100,0	3,9	2,2	2,1	4,8	13,6	0,1	8,9	64,4
		0 a 8	100,0	0,8	1,7	0,5	3,8	13,2	...	9,1	70,9
		9 a 11	100,0	17,8	4,2	9,4	10,9	18,2	0,4	8,6	30,4
		12 y más	100,0	38,9	10,9	22,2	7,0	4,0	1,2	6,2	9,6
Chile	2000	Total	100,0	4,1	2,3	4,8	4,9	19,2	5,5	9,8	49,4
		0 a 8	100,0	0,2	1,6	0,4	2,6	15,4	6,0	9,0	64,9
		9 a 12	100,0	3,4	2,7	7,8	7,2	24,6	5,4	10,9	38,0
		13 y más	100,0	32,8	3,9	16,0	7,0	15,5	2,6	9,3	12,9
Colombia	1999	Total	100,0	4,2	0,3	4,3	11,3	11,3	3,2	8,7	56,7
		0 a 8	100,0	0,2	0,1	1,2	7,7	11,7	3,5	7,7	67,8
		9 a 11	100,0	8,0	0,3	12,5	22,3	11,7	2,6	12,9	29,7
		12 y más	100,0	52,8	3,3	13,8	15,4	3,3	...	2,8	8,6
Costa Rica	1999	Total	100,0	5,4	1,7	6,7	9,4	34,9	6,6	7,1	28,1
		0 a 8	100,0	0,5	0,8	2,0	7,1	36,8	8,3	8,1	36,4
		9 a 11	100,0	3,9	1,6	17,9	18,9	40,3	3,4	5,6	8,3
		12 y más	100,0	40,1	8,0	20,0	9,1	13,7	0,7	3,5	5,0
El Salvador	1999	Total	100,0	2,1	0,2	1,9	11,5	31,5	6,7	8,3	37,8
		0 a 8	100,0	0,3	...	0,5	7,3	28,5	7,4	10,6	45,3
		9 a 12	100,0	0,3	0,4	5,5	23,9	43,9	4,7	2,3	19,0
		13 y más	100,0	56,0	2,8	5,5	14,0	7,3	5,7	...	8,8
Guatemala	1998	Total	100,0	3,3	7,6	1,9	4,1	17,7	43,4	2,5	19,4
		0 a 8	100,0	1,3	8,1	0,6	4,0	17,3	45,5	2,8	20,5
		9 a 12	100,0	18,5	2,5	17,6	6,5	23,6	23,0	0,2	8,1
		13 y más	100,0	100,0	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	1999	Total	100,0	6,3	0,7	1,3	8,3	17,0	4,5	4,0	57,8
		0 a 8	100,0	1,1	0,3	0,6	7,9	17,6	5,0	4,3	63,1
		9 a 11	100,0	18,8	1,5	1,6	17,1	15,7	0,9	3,1	41,4
		12 y más	100,0	55,6	5,1	8,7	7,7	10,8	1,0	1,2	10,0
México	2000	Total	100,0	4,3	0,4	5,5	11,7	25,4	10,9	8,0	33,8
		0 a 8	100,0	0,4	...	1,7	10,6	18,7	12,8	8,2	47,6
		9 a 12	100,0	4,9	0,7	8,9	12,8	35,9	9,1	8,7	19,1
		13 y más	100,0	41,3	2,8	18,1	13,1	6,8	5,1	0,3	12,6
Nicaragua	1998	Total	100,0	0,9	0,9	0,4	13,0	13,5	3,6	9,2	58,6
		0 a 8	100,0	0,3	1,0	0,3	7,9	13,0	2,7	9,3	65,5
		9 a 11	100,0	0,7	0,9	0,8	33,5	16,5	3,5	9,4	34,7
		12 y más	100,0	10,6	...	...	45,9	15,1	17,1	6,6	4,6
Panamá	1999	Total	100,0	6,2	2,5	7,0	12,4	35,1	2,4	10,5	23,9
		0 a 8	100,0	0,5	0,5	0,7	10,3	33,5	1,9	13,1	39,5
		9 a 12	100,0	8,5	4,0	9,2	16,7	42,1	4,0	7,9	7,7
		13 y más	100,0	26,1	7,3	29,5	9,1	20,7	...	6,1	1,1
Paraguay	1999	Total	100,0	6,4	0,4	2,5	7,9	16,1	4,5	7,6	54,7
		0 a 8	100,0	0,4	0,3	0,6	6,0	16,1	4,3	8,0	64,3
		9 a 12	100,0	14,4	1,1	8,6	18,1	20,1	6,6	7,2	24,0
		13 y más	100,0	68,9	...	11,1	3,7	2,5	...	3,1	10,8
Perú	1999	Total	100,0	2,0	...	0,3	6,6	14,6	2,9	2,1	71,5
		0 a 8	100,0	...	...	...	5,0	10,3	1,9	1,5	81,3
		9 a 11	100,0	0,7	...	1,2	8,8	23,5	5,7	3,5	56,6
		12 y más	100,0	29,3	...	...	12,5	18,5	...	1,6	38,1

(Continúa)

Cuadro A.13 (conclusión)

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros de industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
República Dominicana	1997	Total	100,0	2,5	0,2	2,7	13,3	48,6	3,2	5,3	24,2
		0 a 8	100,0	0,6	...	0,3	11,8	48,4	3,7	4,4	30,8
		9 a 12	100,0	0,9	...	7,0	19,9	53,9	2,1	8,1	8,1
		13 y más	100,0	39,7	4,9	19,6	5,2	25,6	...	4,9	...
Promedio simple de los países	1999	Total	100,0	4,1	1,4	3,0	8,9	21,9	7,3	6,7	46,9
		0 a 8	100,0	0,5	1,0	0,7	6,8	20,4	7,5	7,0	56,1
		9 a 12	100,0	7,6	1,4	7,7	16,2	27,9	5,9	6,4	26,8
		13 y más	100,0	48,4	3,5	12,2	10,9	10,5	2,4	3,3	8,9

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro A.14
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESO MEDIO DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS
DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA SEGÚN INSERCIÓN
LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS URBANAS
(Múltiplos de la línea de pobreza per cápita)

País	Año	Nivel educacional	Inserción laboral								
			Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas	
			Total								
Argentina	1999	Total	4,5	7,1	9,2	4,4	4,0	4,1	3,8	3,4	3,2
		0 a 8	3,4	...	4,5	3,5	3,2	3,6	3,6	2,9	2,6
		9 a 12	4,3	...	7,0	4,2	4,3	4,4	4,1	3,7	4,1
		13 y más	5,9	7,1	12,1	4,6	4,0	4,1	3,7	3,5	3,8
Bolivia	1999	Total	2,9	4,8	6,0	3,7	2,6	2,3	3,7	1,5	2,2
		0 a 8	2,3	...	5,8	1,5	2,0	2,1	3,8	1,4	2,2
		9 a 12	2,5	2,2	6,0	3,9	2,3	2,1	3,8	1,7	2,0
		13 y más	4,1	4,9	6,1	3,7	4,1	3,7	1,7	1,6	2,7
Brasil	1999	Total	3,4	5,9	7,7	3,6	2,9	2,9	5,5	2,3	1,6
		0 a 8	2,4	2,9	5,9	2,7	2,3	2,7	2,9	1,8	1,5
		9 a 11	3,4	3,3	6,8	3,2	3,1	3,3	5,7	3,0	2,3
		12 y más	7,2	8,1	10,8	5,2	5,1	5,2	7,2	7,3	5,5
Chile	2000	Total	4,9	9,2	10,8	4,1	3,7	3,9	3,9	3,0	3,0
		0 a 8	2,9	4,4	8,2	3,1	2,7	3,0	3,4	2,5	2,6
		9 a 12	3,9	5,8	8,6	3,9	3,7	3,8	4,0	3,0	3,0
		13 y más	7,5	10,2	12,9	4,6	4,2	5,1	5,4	3,8	6,8
Colombia	1999	Total	2,8	4,9	6,3	3,0	2,4	2,4	1,8	2,3	2,8
		0 a 8	2,0	2,5	2,0	2,3	1,7	2,1	1,8	1,9	2,7
		9 a 11	2,5	3,2	4,7	2,6	2,3	2,5	1,9	2,8	2,5
		12 y más	4,6	5,3	6,7	3,7	4,3	3,6	2,1	4,4	4,7
Costa Rica	1999	Total	5,1	7,5	9,5	5,0	4,6	4,5	4,4	2,7	4,3
		0 a 8	3,9	3,8	9,4	4,0	3,9	4,0	4,3	2,1	3,7
		9 a 11	4,7	5,3	6,1	4,5	4,2	5,0	5,6	3,5	6,5
		12 y más	7,1	7,8	10,4	5,6	7,2	5,8	...	3,6	...
Ecuador	1999	Total	2,3	3,6	5,4	3,2	2,0	2,0	1,7	1,4	1,5
		0 a 8	1,5	1,5	2,6	1,6	1,7	1,6	1,7	1,1	1,5
		9 a 12	2,1	2,0	2,8	2,6	1,9	2,3	1,8	1,7	1,4
		13 y más	3,9	4,0	6,4	4,3	3,0	2,5	2,0	2,4	1,0
El Salvador	1999	Total	3,6	5,9	12,4	4,2	3,2	3,1	2,9	2,1	1,6
		0 a 8	2,5	4,1	8,9	2,6	2,6	2,6	2,6	2,0	1,8
		9 a 12	3,5	3,1	10,9	4,0	3,4	3,4	3,4	2,2	1,1
		13 y más	5,7	6,1	13,0	4,8	3,0	4,0	2,9	2,4	...
Guatemala	1998	Total	2,5	3,5	4,7	2,8	2,0	2,1	1,6	0,6	1,8
		0 a 8	1,9	2,3	3,9	1,8	2,3	1,9	1,6	0,6	1,5
		9 a 12	2,6	3,0	4,0	2,8	1,9	2,3	0,8	0,5	1,1
		13 y más	4,6	4,9	7,3	3,5	1,6	4,2	3,4	2,3	4,6
Honduras	1999	Total	2,1	2,9	4,5	2,5	1,9	1,9	1,9	0,9	1,2
		0 a 8	1,5	1,6	2,2	1,5	1,4	1,6	1,8	0,8	0,9
		9 a 11	2,4	2,9	5,4	2,1	2,2	2,8	2,4	0,9	0,5
		12 y más	3,0	3,1	4,8	2,7	2,6	2,6	5,5	2,6	2,9
México	2000	Total	3,0	4,0	14,1	3,3	2,9	2,3	2,4	1,8	2,0
		0 a 8	2,0	2,4	...	2,5	2,2	1,9	2,4	1,5	1,6
		9 a 12	2,7	3,6	26,5	2,8	2,4	2,4	2,5	1,9	2,7
		13 y más	4,7	4,2	10,5	4,5	5,4	2,9	...	3,1	...
Nicaragua	1998	Total	2,8	14,3	8,0	2,6	2,2	2,6	2,3	1,7	1,6
		0 a 8	2,1	...	2,0	2,4	1,9	2,4	2,2	1,6	1,5
		9 a 11	2,7	...	12,5	3,0	2,1	2,8	2,5	2,1	2,4
		12 y más	5,9	14,3	7,8	2,1	2,8	3,7	...	1,8	...
Panamá	1999	Total	4,7	7,4	8,2	4,9	4,2	4,0	4,0	3,0	2,7
		0 a 8	3,0	4,9	4,2	3,5	3,0	3,3	3,1	2,1	2,5
		9 a 12	4,1	5,0	5,0	4,0	3,7	4,2	4,4	3,8	2,9
		13 y más	7,0	7,9	10,1	5,9	6,2	5,5	5,1	2,7	9,2
Paraguay	1999	Total	2,9	4,3	9,4	3,0	2,7	2,6	1,9	2,0	1,1
		0 a 8	2,0	2,0	3,5	2,4	2,2	2,2	1,8	1,9	1,3
		9 a 12	2,7	3,2	4,1	2,7	2,8	3,1	2,0	2,2	0,9
		13 y más	4,8	4,6	12,5	3,6	3,8	3,8	2,3	2,7	0,0

(Continúa)

Cuadro A.14 (conclusión)

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Perú	1999	Total	2,0	4,0	17,8	4,2	2,5	2,5	2,4	2,5	1,7
		0 a 8	2,0	...	...	0,9	2,2	1,8	2,5	2,9	1,4
		9 a 11	2,0	3,9	...	2,9	2,4	2,3	2,5	2,2	1,9
		12 y más	4,0	4,1	17,8	5,4	2,9	3,7	1,8	2,7	1,4
República Dominicana	1997	Total	3,7	7,0	15,6	3,5	3,3	3,5	3,7	2,1	3,2
		0 a 8	3,0	2,8	...	3,8	3,0	3,3	3,2	1,8	3,4
		9 a 12	3,6	5,7	10,8	3,4	3,5	3,8	4,9	2,8	2,7
		13 y más	5,1	7,3	17,3	3,5	3,8	3,8	4,8	...	2,3
Uruguay	1999	Total	3,9	5,2	7,0	4,1	3,6	3,7	3,8	2,8	3,3
		0 a 8	3,2	3,1	4,5	3,6	2,9	3,5	3,6	2,5	3,0
		9 a 12	4,0	4,3	7,7	4,1	3,8	3,9	4,3	3,1	3,5
		13 y más	5,0	5,8	7,0	4,2	4,5	4,9	4,4	4,6	5,7
Venezuela ^a	1999	Total	3,0	4,2	7,1	2,9	1,8	2,8	3,2	2,4	2,8
		0 a 8	2,4	2,3	8,2	2,6	1,7	2,5	2,9	2,1	2,6
		9 a 11	3,0	2,6	7,4	2,9	2,0	2,9	3,5	2,5	3,1
		12 y más	4,1	4,7	6,9	3,3	3,5	3,4	5,4	3,7	5,2

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

Cuadro A.15
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): INGRESO MEDIO DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS
DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA SEGÚN INSERCIÓN
LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS RURALES, 1999
(Múltiplos de la línea de pobreza per cápita)

País	Año	Nivel educacional	Total	Inserción laboral							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Bolivia	1999	Total	1,2	3,5	...	3,1	1,9	2,6	4,0	1,8	0,7
		0 a 8	0,9	...	...	4,6	1,9	2,9	2,8	2,1	0,6
		9 a 12	1,8	2,1	...	...	2,2	2,3	5,0	1,0	0,8
		13 y más	3,7	3,8	...	2,3	0,4	...	...	...	8,3
Brasil	1999	Total	1,9	4,0	7,7	3,3	2,5	3,1	4,3	2,0	1,2
		0 a 8	1,6	2,5	5,1	2,8	2,4	3,0	3,7	1,7	1,2
		9 a 11	2,7	2,8	8,5	3,1	2,5	3,4	2,4	2,7	1,5
		12 y más	7,8	8,3	21,0	4,1	4,2	7,7	8,0	8,3	1,2
Chile	2000	Total	4,4	10,9	13,3	5,1	4,2	4,7	4,6	3,3	3,5
		0 a 8	3,5	4,0	4,8	3,8	3,6	4,4	4,4	2,9	3,2
		9 a 12	4,5	5,1	13,8	4,7	4,2	4,6	4,6	3,4	3,9
		13 y más	10,0	14,3	33,5	6,2	5,8	6,7	6,4	4,6	7,2
Colombia	1999	Total	2,7	5,0	5,6	3,7	2,1	2,2	2,4	3,4	2,7
		0 a 8	2,4	2,1	1,8	3,1	1,9	2,0	2,6	1,8	2,6
		9 a 11	3,4	4,1	10,4	3,5	2,1	2,8	1,5	6,7	2,9
		12 y más	4,9	5,8	6,2	5,3	3,0	2,9	...	2,9	3,0
Costa Rica	1999	Total	5,7	9,9	10,5	6,5	5,3	5,8	5,7	3,7	4,8
		0 a 8	5,0	6,0	9,0	6,0	4,8	5,5	5,6	3,4	4,8
		9 a 11	6,3	7,4	7,3	6,1	5,6	7,0	7,3	4,2	4,7
		12 y más	9,1	10,7	12,6	7,6	7,3	6,9	7,0	6,8	8,3
El Salvador	1999	Total	3,3	7,7	5,2	4,6	4,5	3,7	3,6	2,9	2,3
		0 a 8	2,9	2,4	...	4,5	3,3	3,3	3,6	2,9	2,4
		9 a 12	4,2	11,2	5,3	4,3	5,5	4,4	3,8	3,0	2,0
		13 y más	6,4	8,1	5,0	6,4	5,0	5,4	1,8	...	1,5
Guatemala	1998	Total	2,2	3,8	3,9	3,9	1,9	2,1	1,5	0,8	3,0
		0 a 8	2,1	3,5	3,8	1,0	1,8	1,9	1,5	0,8	3,1
		9 a 12	3,2	4,2	6,3	5,0	2,7	3,6	1,0	3,9	1,8
		13 y más	3,2	3,2	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	1999	Total	1,8	3,4	3,6	3,0	1,5	2,4	3,3	1,1	1,3
		0 a 8	1,6	2,4	3,0	2,5	1,4	2,3	3,2	1,1	1,3
		9 a 11	1,8	3,0	8,7	2,2	0,9	1,6	3,6	0,6	1,6
		12 y más	3,5	3,7	3,2	3,5	3,0	4,5	10,1	2,0	1,7
México	2000	Total	2,4	4,6	4,6	3,7	2,7	2,8	3,0	2,0	1,5
		0 a 8	1,9	2,2	...	2,3	2,1	2,3	3,2	1,7	1,4
		9 a 12	2,7	3,1	4,2	3,2	2,9	3,0	2,8	2,3	1,9
		13 y más	5,7	6,4	5,2	7,0	6,0	6,4	1,0	5,0	3,2
Nicaragua	1998	Total	2,2	3,2	2,3	6,7	2,5	3,1	3,0	3,3	1,7
		0 a 8	2,1	2,3	2,1	8,1	2,9	2,7	2,6	2,8	1,8
		9 a 11	2,4	2,6	4,1	2,6	1,7	3,5	3,3	6,2	1,4
		12 y más	3,7	3,6	...	...	2,8	7,6	3,8	3,3	...
Panamá	1999	Total	4,1	8,9	14,7	5,7	3,3	4,1	3,9	1,8	2,7
		0 a 8	3,0	1,9	4,7	6,3	2,5	4,0	3,3	1,6	2,7
		9 a 12	4,4	7,0	7,7	5,4	3,8	4,4	4,4	2,3	2,9
		13 y más	8,3	11,5	29,9	6,0	4,3	3,8	...	2,1	3,2
Paraguay	1999	Total	1,9	4,3	4,7	4,5	1,5	2,9	3,5	2,1	1,1
		0 a 8	1,6	3,6	4,6	2,0	1,6	2,7	3,4	2,1	1,1
		9 a 12	2,5	4,0	4,8	4,5	1,6	3,6	3,7	1,9	0,5
		13 y más	4,7	4,6	...	6,3	...	0,8	...	4,0	6,3
Perú	1999	Total	1,0	5,5	...	1,8	2,1	2,8	2,5	2,0	0,9
		0 a 8	1,0	...	...	...	1,6	3,0	2,5	1,8	0,8
		9 a 11	1,0	3,7	...	1,8	3,0	2,8	2,5	2,3	1,2
		12 y más	2,0	5,7	...	...	1,5	1,9	...	0,4	0,7
República Dominicana	1997	Total	4,1	9,2	11,1	5,6	3,6	4,1	5,3	2,6	3,8
		0 a 8	3,8	5,1	...	3,2	2,9	4,1	5,5	2,8	3,4
		9 a 12	4,6	11,7	...	5,4	5,0	4,2	3,9	2,2	7,9
		13 y más	7,3	9,9	11,1	6,5	2,1	5,0	...	3,1	...

(Continúa)

Cuadro A.15 (conclusión)

País	Año	Nivel educacional	Total	Profesionales y técnicos							
				Profesionales y técnicos	Cargos directivos	Empleados administrativos y contables	Vendedores y dependientes	Obreros industriales, transporte y almacenamiento	Obreros de la construcción	Empleados domésticos, mozos y guardias	Trabajadores agrícolas
Promedio simple de los países	1999	Total	2,8	6,0	7,3	4,4	2,8	3,3	3,6	2,3	2,2
		0 a 8	2,4	3,2	4,3	3,9	2,5	3,2	3,4	2,1	2,2
		9 a 12	3,3	5,1	7,4	4,0	3,1	3,7	3,6	3,1	2,5
		13 y más	5,7	7,1	14,2	5,6	3,8	5,0	5,4	3,9	4,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro A.16
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA, 1990-1999
(Dólares de 1997)

Países	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
América Latina ^a	360	419	466	499	540
Argentina	1 211	1 447	1 583	1 576	1 687
Bolivia	...	...	121	147	168
Brasil ^b	786	765	932	952	1 011
Chile	440	538	597	719	827
Colombia	158	195	297	403	381
Costa Rica	476	495	536	568	622
El Salvador	...	...	60	70	82
Guatemala	52	65	66	69	107
Honduras	60	67	59	56	57
México	259	333	358	352	402
Nicaragua	48	44	52	47	57
Panamá	497	582	606	653	642
Paraguay	56	114	131	149	132
Perú	69	100	140	158	192
República Dominicana	64	92	100	108	135
Uruguay	888	1 095	1 248	1 358	1 539
Venezuela	337	355	287	318	313

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social. En lo que se refiere a la estimación del gasto social consolidado de Brasil, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro IV.1.

^a Promedio simple de los países, excluidos Bolivia y El Salvador. Si se incluyen estos dos países, el promedio para América Latina es de 422 dólares en el bienio 1994-1995, de 453 dólares en el de 1996-1997, y de 491 dólares en el de 1998-1999.

^b Estimación del gasto social consolidado.

Cuadro A.17
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL
PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), 1990-1999

Países	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
América Latina ^a	10,4	11,4	12,1	12,5	13,1
Argentina	17,7	19,2	21,0	19,8	20,5
Bolivia	...	...	12,4	14,6	16,1
Brasil ^b	18,1	17,7	20,0	19,7	21,0
Chile	13,0	13,6	13,6	14,4	16,0
Colombia ^c	8,0	9,4	11,5	15,3	15,0
Costa Rica	15,7	15,3	16,0	17,0	16,8
El Salvador	...	...	3,3	3,8	4,3
Guatemala	3,4	4,1	4,1	4,2	6,2
Honduras	7,9	8,5	7,7	7,2	7,4
México	6,5	8,1	8,8	8,5	9,1
Nicaragua	10,8	10,6	12,6	11,0	12,7
Panamá	18,6	19,5	19,8	20,9	19,4
Paraguay	3,1	6,2	7,0	8,0	7,4
Perú	3,3	4,8	5,8	6,1	6,8
República Dominicana	4,3	5,9	6,1	6,0	6,6
Uruguay	16,8	18,9	20,3	20,9	22,8
Venezuela	9,0	8,9	7,6	8,3	8,6

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social. En lo que se refiere a la estimación del gasto social consolidado de Brasil, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro IV.1.

^a Promedio simple de los países, excluidos Bolivia y El Salvador. Si se incluyen estos dos países, el promedio para América Latina es de 11,6% en el bienio 1994-1995, de 12,1% en el de 1996-1997, y de 12,7% en el de 1998-1999.

^b Estimación del gasto social consolidado.

^c A partir de 1994, las cifras se calcularon utilizando la nueva serie de producto interno bruto a precios corrientes.

Cuadro A.18
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL
POR QUINTILES DE INGRESO FAMILIAR ^a

	Distribución del gasto social por quintiles					Coeficiente de Gini ^b	Índice de progresividad del gasto social ^c
	I (más pobre)	II	III	IV	V (más rico)		
ARGENTINA 1991 ^d							
Educación	32,5	18,7	21,1	15,4	12,4	-0,17	3,69
Primaria	42,7	21,0	19,9	11,9	4,5	-0,34	4,60
Secundaria	28,7	19,0	26,0	15,6	10,7	-0,16	3,45
Terciaria	8,3	11,1	16,0	25,8	38,8	0,30	1,40
Salud y nutrición	38,7	16,6	25,5	14,8	4,5	-0,28	3,99
Vivienda y otros	20,5	18,0	25,8	19,0	16,7	-0,03	2,77
Seguridad social	11,0	17,2	20,9	22,5	28,4	0,16	2,04
Gasto social sin seguridad social	33,1	17,9	23,0	15,6	10,3	-0,19	3,68
Gasto social con seguridad social	21,1	17,5	21,9	19,3	20,1	-0,001	2,79
Distribución del ingreso ^e	5,3	8,6	14,1	21,4	50,6	0,41	
BOLIVIA 1990							
Educación	32,0	24,3	20,0	14,8	8,9	-0,22	4,66
Primaria y secundaria	36,6	26,3	19,3	12,3	5,5	-0,30	5,21
Terciaria	12,4	15,5	22,9	25,8	23,4	0,13	2,31
Salud y nutrición	15,2	14,7	24,4	24,4	21,3	0,09	2,48
Vivienda y otros	7,8	11,1	14,7	20,6	45,8	0,34	1,56
Seguridad social	13,5	19,9	22,4	19,0	25,2	0,09	2,76
Gasto social sin seguridad social	25,8	20,5	19,6	16,9	17,2	-0,08	3,83
Gasto social con seguridad social	23,5	20,4	20,2	17,3	18,7	-0,05	3,63
Distribución del ingreso ^e	3,4	8,7	13,1	20,5	54,3	0,45	
BRASIL 1994 ^f							
Educación primaria	30,1	27,3	21,6	14,3	6,8	-0,24	4,34
Salud y nutrición	31,5	26,5	19,5	14,2	8,3	-0,23	4,38
Vivienda y otros	30,8	26,9	20,6	14,2	7,5	-0,24	4,36
Seguridad social	42,0	10,1	13,5	15,1	19,4	-0,16	3,94
Gasto social con seguridad social	33,8	22,1	18,1	14,8	11,3	-0,21	4,22
Distribución del ingreso ^e	4,5	8,8	11,8	19,5	55,4	0,45	
CHILE 1996							
Educación	34,0	26,1	19,4	14,0	6,5	-0,27	5,05
Primaria	38,2	26,3	17,6	12,5	5,3	-0,32	5,42
Secundaria	26,5	24,7	22,2	17,6	9,1	-0,17	4,30
Terciaria	6,3	16,3	37,9	20,5	19,0	0,12	1,90
Salud y nutrición	30,9	23,2	22,2	16,5	7,2	-0,22	4,55
Vivienda y otros	37,3	27,5	20,3	11,2	3,8	-0,33	5,45
Seguridad social	4,0	9,0	15,0	25,0	47,0	0,41	1,09
Gasto social sin seguridad social	33,3	25,0	20,5	14,4	6,8	-0,25	4,90
Gasto social con seguridad social	16,0	16,0	17,0	21,0	30,0	0,13	2,69
Distribución del ingreso ^e	3,9	8,0	11,8	19,2	57,1	0,47	
COLOMBIA 1997							
Educación	21,4	21,2	21,5	18,1	17,6	-0,04	3,40
Primaria	35,9	28,7	21,2	10,2	4,1	-0,33	5,15
Secundaria	24,9	26,8	24,4	16,6	7,3	-0,18	4,12
Terciaria	3,4	8,0	19,1	27,6	41,6	0,39	0,91
Salud y nutrición	17,5	19,7	22,2	20,7	19,7	0,02	2,97
Gasto social sin seguridad social	27,0	25,0	21,0	17,0	10,0	-0,17	4,15
Gasto social con seguridad social	23,0	23,0	20,0	18,0	15,0	-0,07	3,67
Distribución del ingreso ^e	3,9	8,7	12,9	19,7	54,9	0,45	

(Continúa)

Cuadro A.18 (conclusión)

	Distribución del gasto social por quintiles					Coeficiente de Gini ^b	Índice de progresividad del gasto social ^c
	I (más pobre)	II	III	IV	V (más rico)		
COSTA RICA 1986							
Educación	15,7	18,4	19,6	23,8	22,5	0,08	2,04
Primaria	30,0	27,0	22,0	13,0	8,0	-0,23	3,40
Secundaria	17,8	21,4	23,1	21,2	16,5	-0,01	2,34
Terciaria	1,7	9,1	15,5	35,0	38,7	0,40	0,65
Salud y nutrición	27,7	23,6	24,1	13,9	10,7	-0,17	3,06
Seguridad social	7,1	13,2	12,0	23,1	44,6	0,34	1,21
Gasto social sin seguridad social	22,1	21,2	22,0	18,5	16,2	-0,06	2,58
Gasto social con seguridad social	17,6	18,8	19,0	19,9	24,8	0,06	2,17
Distribución del ingreso ^a	5,1	11,6	16,7	24,5	42,0	0,35	
ECUADOR 1994							
Educación	26,5	31,8	18,5	12,8	10,4	-0,20	3,74
Primaria	37,5	25,6	18,2	10,8	7,9	-0,30	4,04
Secundaria	26,7	34,5	17,3	15,6	5,9	-0,24	3,92
Terciaria	22,3	32,8	18,8	12,1	14,0	-0,15	3,53
Salud y nutrición	18,8	41,9	16,0	16,3	7,0	-0,20	3,89
Gasto social sin seguridad social	24,5	30,3	18,5	14,4	12,2	-0,16	3,51
Distribución del ingreso ^a	5,0	10,6	15,9	22,2	46,3	0,38	
URUGUAY 1993							
Educación total	33,2	21,3	16,5	14,7	14,3	-0,18	3,03
Primaria	51,6	22,2	12,7	9,9	3,7	-0,43	4,10
Secundaria	30,3	28,9	17,6	14,2	9,0	-0,23	3,30
Terciaria	5,4	7,2	21,4	24,3	41,7	0,36	0,70
Salud y nutrición	34,9	19,9	22,1	13,2	10,0	-0,23	3,05
Vivienda y otros	14,1	17,2	13,6	25,3	29,8	0,16	1,74
Seguridad social	12,4	16,2	20,5	20,1	30,8	0,16	1,59
Gasto social sin seguridad social	31,8	20,1	19,1	15,2	13,9	-0,16	2,88
Gasto social con seguridad social	19,6	17,6	20,0	18,3	24,5	0,04	2,07
Distribución del ingreso ^a	7,3	10,7	13,3	23,8	44,9	0,35	
Promedio no ponderado							
Educación total						-0,14	3,66
Primaria						-0,31	4,44
Secundaria						-0,17	3,57
Terciaria						0,22	1,63
Salud y nutrición						-0,15	3,54
Vivienda y otros						-0,02	3,18
Seguridad social						0,17	2,11
Gasto social sin seguridad social						-0,15	3,65
Gasto social con seguridad social						-0,01	3,03

Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios de los países. En lo que se refiere al gasto social que incluye la seguridad social en Chile, y al gasto social con y sin seguridad social en Colombia, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1994* (LC/G.1844), Santiago de Chile, noviembre de 1995, p. 65.

^a Se refiere a quintiles de hogares ordenados según su ingreso per cápita.

^b Cálculo especial sobre la base de cinco grupos de gasto.

^c Corresponde al cociente entre la proporción de diferentes rubros del gasto social que se destina al 40% más pobre de la población y la participación de éstos en la distribución del ingreso primario.

^d Gran Buenos Aires.

^e Se refiere a la distribución de los hogares según su ingreso autónomo per cápita. El ingreso autónomo corresponde a la suma de los ingresos percibidos por las personas, una vez descontadas las cotizaciones previsionales, el impuesto sobre la renta y los subsidios monetarios proporcionados por el Estado. Para efectos de comparación, el índice de Gini de la distribución del ingreso autónomo se calculó a partir de quintiles de hogares.

^f Corresponde a São Paulo. En Brasil, el gasto en seguridad social sólo engloba pensiones.

Cuadro A.19
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES):^a NIVEL Y EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL POR SECTORES, AÑOS NOVENTA

Países	Educación			Salud y nutrición			Seguridad social			Vivienda, agua, saneamiento y otros		
	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991	Gasto social per cápita en 1998-1999 (en dólares de 1997)	Variación absoluta respecto de 1990-1991
Promedio simple	137	51	111	28	243	91	49	10				
Argentina	383	157	380	109	719	150	206	62				
Brasil ^b	187	26	163	8	554	203	107	-11				
Chile	202	115	145	76	389	154	92	45				
Colombia	120	58	104	81	132	72	26	14				
Costa Rica	163	48	181	31	216	68	63	1				
Guatemala	40	16	22	8	16	4	30	28				
Honduras	32	-1	16	-4	0	-1	10	4				
México	167	63	93	-26	103	92	40	14				
Nicaragua	26	4	20	0	0	0	12	6				
Panamá	198	73	223	60	179	24	42	-11				
Paraguay	66	44	19	14	46	25	2	-6				
Perú	62	34	38	23	80	57	14	11				
República Dominicana	57	40	31	16	16	10	31	5				
Uruguay	218	88	187	34	1 101	511	33	17				
Venezuela	140	11	49	-8	94	5	31	-31				

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social. En lo referente a la estimación del gasto social consolidado de Brasil, véase CEPAL, *Panorama social de América Latina 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141, recuadro IV.1.

^a Excluye Bolivia y El Salvador. Para estos países sólo se dispone de información a partir de 1995 y 1994, respectivamente.

^b Estimación del gasto social consolidado. El promedio del bienio 1998-1999 corresponde a la cifra de 1998.