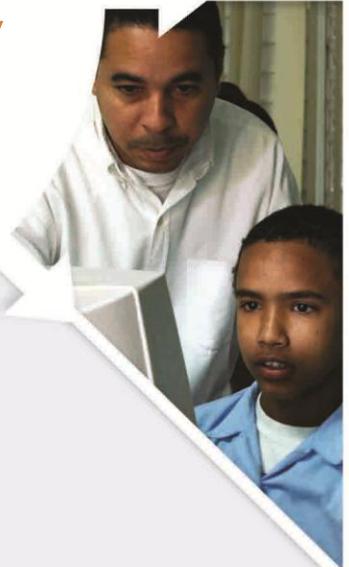




La Realidad Social

Módulo 1-Pobreza,  
Desigualdad y  
Movilidad Social



**Director del Curso**

Eduardo Lora

**Coordinador del Curso**

Carlos Gerardo Molina

**Autores del módulo**

César Bouillón y Eduardo Lora

# La Realidad Social

## Módulo 1. Pobreza, Desigualdad y Movilidad Social

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es titular de todos los derechos de autor sobre la versión original de esta obra. El uso, transformación, reproducción, distribución y comunicación total o parcial de esta obra puede ser autorizado por el BID bajo los términos de una licencia, los cuales pueden consultarse en el siguiente enlace electrónico <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36550852>. Para los efectos de la licencia dicho enlace electrónico constituye el URI (Identificador Uniforme de Recurso). Esta licencia contiene restricciones y limitaciones de responsabilidad. Para el otorgamiento de la licencia se requiere, en todo caso, de un acuerdo escrito y firmado entre el BID y el licenciatario que incorpore los términos que aparecen en el enlace electrónico antes indicado. Para más información sírvase escribir a [PID-INDES@iadb.org](mailto:PID-INDES@iadb.org)

**Nota:** Las opiniones incluidas en los contenidos corresponden a los autores de los mismos y no reflejan necesariamente la opinión del Banco y del INDES.

## Índice

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE.....	3
PREGUNTAS PARA ACTIVAR CONOCIMIENTOS PREVIOS.....	4
INTRODUCCIÓN .....	5
LA MEDICIÓN DE LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA MOVILIDAD SOCIAL .....	8
DESCOMPOSICIÓN DEL INGRESO DEL HOGAR: UN CAMINO PARA IDENTIFICAR FACTORES QUE INCIDEN EN LA POBREZA .....	33
POLÍTICAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD E INCREMENTO DE LA MOVILIDAD SOCIAL.....	45
FUENTES Y LECTURAS RECOMENDADAS.....	57

## Objetivos de Aprendizaje

- Definir el concepto de pobreza, desigualdad y movilidad social.
- Conocer y analizar los distintos métodos de medición de la pobreza, desigualdad y movilidad social.
- Identificar las causas los altos índices de pobreza, desigualdad y baja movilidad en América Latina y el Caribe, y establecer cómo estos fenómenos interactúan entre sí.
- Identificar algunas de las políticas públicas, incluyendo aquellas fuera del ámbito social, que pueden ayudar a mitigar los problemas de pobreza, desigualdad y baja movilidad social.

## Preguntas para Activar Conocimientos Previos

- ¿Podría explicar las relaciones que hay entre los fenómenos de pobreza, desigualdad y movilidad social?
- ¿Sabría explicar qué es el umbral de bienestar?
- ¿Conoce cuáles son los principales indicadores para medir la pobreza, la desigualdad y la movilidad?
- A su juicio, ¿Cuáles son las principales causas de la pobreza y desigualdad?
- Piense en su país de origen, ¿qué políticas activas existen para disminuir la pobreza, desigualdad y aumento de la movilidad social?
- ¿Qué políticas promovería usted para mitigar la pobreza, desigualdad y baja movilidad social?

## Introducción

La pobreza, la desigualdad y la movilidad social son fenómenos estrechamente relacionados. Cuando las oportunidades económicas y de desarrollo humano favorecen a grupos reducidos de la población, es muy factible que haya mucha pobreza y desigualdad. Y si la concentración de las oportunidades persiste a través del tiempo y, por consiguiente, hay poca movilidad social, tenderán a perpetuarse la pobreza y la desigualdad.

*Las sociedades más injustas son aquellas en las que el acceso a la educación, a la salud y a unas buenas oportunidades de trabajo, entre otras cosas, está reservado mediante mecanismos persistentes de exclusión a un grupo social reducido, lo cual genera una dinámica perniciosa que no sólo obstaculiza el crecimiento económico, sino también puede ser fuente de conflictos e inestabilidad política.*

Según cuáles sean sus niveles de pobreza, desigualdad y movilidad social, en general, un país puede clasificarse en alguno de los cuadrantes del Cuadro 1. La mayoría de países de América Latina tiene alta desigualdad y baja movilidad social, y niveles de pobreza que pueden ser bajos o altos (zona gris del cuadro).

Los países nórdicos de Europa y otros países de la OCDE, como Canadá, y algunos de Asia, como Corea del Sur, se ubican en el área “ideal” (sombreada en celeste), pues tienen poca desigualdad, reducidos niveles de pobreza y alta movilidad social.

No toda la desigualdad se origina en diferencias de oportunidades, ya que puede también ser el resultado de diferencias en las habilidades, las capacidades, el esfuerzo, las decisiones de ahorro, o incluso la suerte. Pero lamentablemente, en América Latina una parte muy sustancial de la desigualdad de ingresos, y por consiguiente de la pobreza, es el producto de las diferencias de oportunidades. Por razones de raza, género, lugar de crianza u origen familiar, unos individuos tienen oportunidades mucho mayores que otros, siguiendo un patrón que tiene profundas raíces históricas que se remontan a las instituciones coloniales diseñadas para otorgar privilegios a las élites.

*En América Latina una parte muy sustancial de la desigualdad de ingresos, y por consiguiente de la pobreza, es el producto de las diferencias de oportunidades.*

**Cuadro 1. Pobreza, desigualdad y movilidad social: Una taxonomía**

		Baja Pobreza	Alta Pobreza
Baja Desigualdad	Baja Movilidad Social		Países con muy bajo nivel de ingreso per cápita y con un porcentaje alto de la población en una situación de “trampa de pobreza”.
	Alta Movilidad Social	Países con acceso amplio tanto al capital humano como a las oportunidades económicas, con mecanismos eficientes de redistribución y protección social.	Países con muy bajo nivel de ingreso per cápita y muy poca acumulación de capital, que apenas empiezan a explotar las posibilidades de desarrollo económico.
Alta Desigualdad	Baja Movilidad Social	Países con altos niveles de ingreso que permiten cubrir las necesidades básicas de la población, pero en los que las oportunidades económicas y de desarrollo humano se encuentran aun concentrados en unos pocos.	Países en los cuales las oportunidades económicas se concentran en unos pocos, y éstas tienden a transferirse entre familias, son sociedades con alta discriminación y exclusión social.
	Alta Movilidad Social		Países con altos niveles de riesgo y constantes choques al ingreso y los activos, y con mecanismos de protección social ineficientes.

El propósito central de este módulo es introducir los conceptos, métodos básicos de medición e interrelaciones entre la pobreza, la desigualdad y la movilidad social, y una breve descripción de las políticas relacionadas con estos fenómenos. Esto permitirá describir en forma organizada la realidad de estos fenómenos en América Latina y servirá para entender sus causas inmediatas y estructurales. También permitirá entender la importancia de las distintas áreas de política social que se analizan en los siguientes módulos de este curso.

## La medición de la pobreza, la desigualdad y la movilidad social

### ***Pobreza***

El concepto de pobreza se refiere a una privación de bienestar, siendo el bienestar un concepto bastante complejo y amplio, que en su nivel más básico suele abarcar aspectos como la alimentación, vestido, salud, y vivienda. Pero a medida que las sociedades entran en el proceso de desarrollo, surgen otras necesidades, entre ellas la educación, recreación, acceso a la cultura, etc. En este sentido, el concepto de bienestar, y por ende, el de pobreza, no son absolutos y dependen del nivel de desarrollo y los usos y costumbres de cada sociedad.

*Concepto de Pobreza y Bienestar*

*Pobreza: Privación de bienestar.*

*Bienestar: Depende del nivel de desarrollo, usos y costumbres de cada sociedad. Abarca aspectos como alimentación, vestido, salud, vivienda, educación, acceso a la cultura, recreación, etc.*

Dado el carácter amplio de la pobreza y el bienestar, existen diversas maneras de medirla.

Una de las maneras más frecuentes de medir la pobreza es a través de la falta de ingresos necesarios para adquirir la canasta básica de alimentos o de consumo. Otras formas de medición aluden a la falta de acceso a servicios y satisfacción de necesidades básicas; a la percepción que tienen los hogares sobre su privación de bienestar; a la percepción de los hogares sobre su inclusión en la sociedad y la seguridad o confianza que tienen sobre su protección, entre otras.

El Cuadro 2 resume algunos indicadores y conceptos básicos usados para medir la pobreza en un país o en una determinada región con base en el ingreso o el consumo de los individuos.

**Cuadro 2. Conceptos e indicadores básicos para medir la pobreza a través del ingreso o el consumo**

Consumo per cápita del hogar	Valor monetario de todos los artículos y servicios que consume el hogar dividido por el número de personas que forman parte de ese hogar. Es la variable preferible para establecer si un hogar es pobre o no, pues se considera estrechamente relacionada con su bienestar material.
Ingreso per cápita del hogar	Valor monetario de todos los ingresos que recibe el hogar dividido por el número de personas del hogar. Es una forma alternativa de medir la pobreza cuando no se cuenta con información de consumo.

Línea de pobreza (extrema o moderada)	Valor monetario mínimo con el que debe contar en promedio cada miembro del hogar para no ser clasificado como pobre. El valor de línea de pobreza se fija usualmente para garantizar un nivel mínimo de consumo. Cuando el nivel mínimo de consumo se fija para cubrir solo los gastos de alimentación se trata de la <i>línea de pobreza extrema</i> . Cuando el nivel mínimo de consumo se fija para cubrir además los gastos de salud, vestido y vivienda, entre otros, se trata de la <i>línea de pobreza moderada</i> .
Brecha de pobreza	Diferencia, en términos porcentuales, entre el ingreso de los pobres y el valor de la línea de pobreza.
Incidencia de pobreza (extrema o moderada)	El porcentaje de la población con un nivel de ingreso per cápita del hogar (o un consumo per cápita del hogar) menor a la línea de pobreza (extrema o moderada).
Pobreza estructural	Es el porcentaje de hogares que son clasificados como pobres de manera persistente en el tiempo. En contraste los pobres no estructurales son aquellos que entran y salen de la pobreza por la volatilidad en sus ingresos.
Pobreza multidimensional	Una nueva medida de pobreza que combina diversos indicadores de carencia, además de los ingresos o del consumo: educación, acceso a la seguridad social, condiciones de la vivienda, entre otros.
Mapa de Pobreza	Descripción de la distribución espacial de la pobreza en un país. Incluye niveles de pobreza para los distintas regiones y localidades de un país.

El primer paso para cualquier medición de pobreza es definir un indicador de bienestar, el cual se compara con un umbral (o nivel mínimo a alcanzar) para clasificar a los miembros de un hogar como pobres si no alcanzan ese nivel. Una de las maneras más comunes de acercarse al concepto de bienestar es a través de los ingresos—o el gasto—de las familias.

#### *Coefficientes de Engel y Orshansky*

Coefficiente de Engel:  
*Porcentaje de ingreso destinado a alimentos.*

Coefficiente de Orshansky:  
*el inverso de la proporción del gasto en alimentos, el cual, aplicado al valor de la Línea de Pobreza Extrema (LE), determina la Línea de Pobreza (LP).*

*El umbral de bienestar se define como el valor de una canasta de bienes y servicios que una sociedad considera necesarios.*

Usualmente, se utiliza una canasta de alimentos para definir la línea de pobreza extrema, y una canasta que también incluye otros bienes y servicios básicos como vivienda, vestido, salud y educación para definir la línea de pobreza moderada. También es común definir una canasta de alimentos y suponer que el valor de dicha canasta es una proporción fija del ingreso total necesario para satisfacer todas las necesidades básicas, no solo la alimentación (el porcentaje del ingreso destinado a alimentos es conocido como el coeficiente de Engel).

Claro está que cuando se utilizan los ingresos, o el gasto, es necesario asumir que el mercado provee los bienes y servicios que satisfacen necesidades de bienestar y que las personas optan por consumirlos.

En América Latina, no hay un consenso sobre cómo medir la pobreza por ingresos. Cada país ha establecido (y cambiado con alguna frecuencia) sus propias líneas de pobreza, lo cual hace dificulta las comparaciones entre países (y en ocasiones, incluso a través del tiempo en un mismo país).

Por esta razón, las comparaciones internacionales se hacen usualmente con base en las líneas de pobreza propuestas por el Banco Mundial para los países en desarrollo, o por la CEPAL para los países latinoamericanos. A nivel mundial, actualmente se usa el valor de 1,25 dólares (a precios de 2005) de ingreso por persona por día como línea de pobreza extrema (anteriormente se utilizaba el valor de 1,08 dólares a precios de 1993), y de 2,5 dólares por día como línea de pobreza moderada (anteriormente se utilizaba el valor de 2 dólares). (Para pasar de los valores en moneda nacional a valores en dólares, no se utiliza directamente la tasa de cambio de mercado, sino la tasa de cambio de paridad de poder adquisitivo, PPA, es decir, aquella tasa a la que un dólar compraría la misma canasta de bienes que en Estados Unidos).

## Líneas de Pobreza a Nivel Mundial

*Línea de Pobreza Extrema: 1,25 dólares de ingreso por persona por día.*

*Línea de Pobreza Moderada: 2,5 dólares de ingreso por día*



### *Estudio Sobre las Líneas de Pobreza*

De acuerdo a estudios del Banco Mundial para 74 países, se considera que 1,25 dólares PPA es el gasto mínimo diario con el que una persona puede cubrir sus necesidades calóricas y nutricionales más básicas. De allí que se adopte dicho valor como la línea de pobreza extrema. En general, esta línea es más adecuada para países pobres que para países de ingresos medios como son la mayoría de los latinoamericanos, ya que, como se mencionó anteriormente, las líneas de pobreza deben ser adecuadas para un determinado nivel de desarrollo. Para la región se utiliza alternativamente una línea de 2,5 dólares para medir la pobreza extrema y de 4 dólares para medir la pobreza moderada.



Se calcula que en América Latina, en 2005, había unos 120 millones de personas viviendo con menos de 2,5 dólares de ingreso diario. Por supuesto, estas líneas de pobreza son medidas muy crudas, cuya utilidad reside en la simplicidad y facilidad de cálculo y, aunque no representan una canasta de bienes definida, su mayor utilidad se encuentra en poder realizar comparaciones internacionales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) usa una línea de pobreza extrema más refinada, que equivale, para cada uno de los países de la región, al valor monetario en moneda doméstica de una canasta básica de alimentos que garantiza una ingesta de un mínimo de 2.300 calorías al día. Como línea de pobreza moderada, la CEPAL

#### Líneas de Pobreza utilizados por la CEPAL

Línea de Pobreza Extrema: equivale al valor monetario (moneda doméstica) de una canasta básica de alimentos que garantiza la ingesta mínima de 2.300 calorías por día.

Línea de Pobreza Moderada: equivale a la línea de pobreza extrema multiplicada por un coeficiente de Orshansky de 2 para zonas urbanas y 1.75 para las rurales, es decir, al valor monetario necesario para adquirir una canasta básica (con alimentos y otros bienes).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

<http://www.eclac.org/>



NACIONES UNIDAS

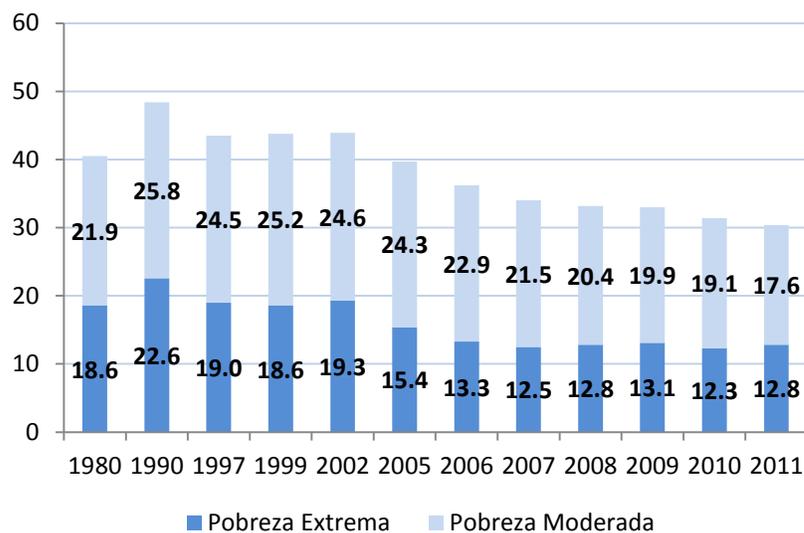
CEPAL

utiliza la línea de pobreza extrema multiplicada por un coeficiente de Orshansky de 2 para las zonas urbanas y de 1,75 para las rurales. No obstante, a través del tiempo, la relación entre las líneas de pobreza extrema y moderada puede variar debido a tendencias diferentes en los precios de los alimentos y los demás bienes y servicios de consumo. En lo sucesivo en este módulo, se utilizan las líneas de pobreza y los cálculos de la CEPAL.

La pobreza en América Latina se comenzó a medir de manera relativamente comparable y confiable solo a partir de la década de 1980. Como lo muestra el Gráfico 1, alrededor del 40% de los latinoamericanos (o aproximadamente 145 millones de personas) eran considerados pobres en 1980. Durante la década pérdida de 1980, el porcentaje aumentó a casi la mitad de la población. Posteriormente, la tendencia ha sido descendente, aunque interrumpida durante los períodos de recesión o crecimiento muy bajo, como 1999-2002. Se estima que, en 2011, la pobreza total (que incluye a la extrema) es de 30,4%, unos diez puntos menor que la de 1980, pero ahora representando a 174 millones de personas (en contraste con el cálculo ya mencionado de 120 millones de personas con ingresos por debajo de 2,5 dólares diarios en 2005).

Aunque la pobreza extrema ha seguido una evolución semejante a la pobreza total, se estima que en 2011 está por encima de su nivel de cuatro años atrás, en parte, debido al encarecimiento relativo de los precios de los alimentos.

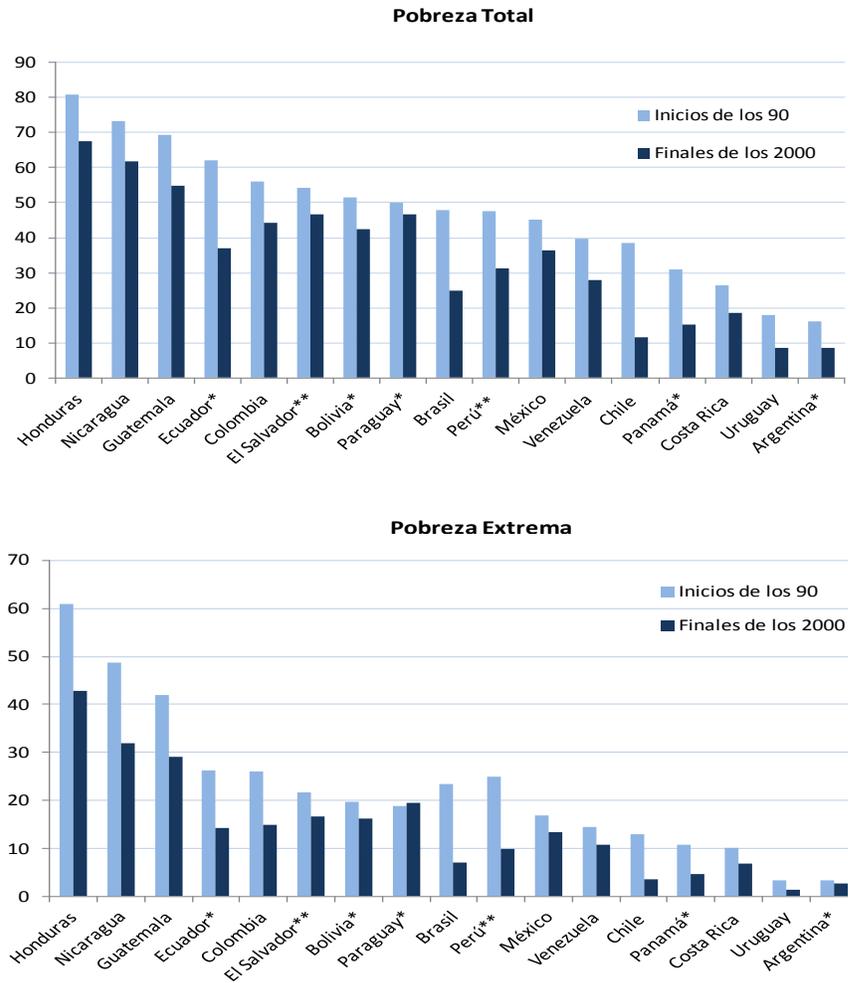
**Gráfico 1. Incidencia de la pobreza en América Latina y el Caribe, 1980 - 2011**



Fuente: CEPAL, con base en tabulaciones especiales de los datos de las encuestas de hogar de los países respectivos.

Nota: Estimado para 18 países de la región más Haití. Los datos para 2011 son proyecciones.

**Gráfico 2. Incidencia de la pobreza total y pobreza extrema en países de América Latina: Inicios de los noventa y finales de los 2000**



Nota: \* : Áreas urbanas, \*\* : Medios de la década de 1990.

Fuente: CEPAL.

Entre principios de la década de 1990 y fines de la década del 2000, la incidencia de la pobreza total se redujo en todos los países; también en todos cayó la pobreza extrema, con excepción de Paraguay (Gráfico 2).

*La incidencia de la pobreza difiere mucho entre los países de la región, con tasas de pobreza total superiores a 50% en Guatemala, Honduras y Nicaragua, y cercanas al 10% en Argentina, Chile y Uruguay.*

Un fenómeno prácticamente universal, que también se verifica en América Latina, es que la incidencia de la pobreza es mucho mayor en las zonas rurales. Aunque la migración del campo hacia la ciudad es consustancial a la pobreza, cuando el proceso de urbanización está avanzado el número de pobres en las ciudades tiende a crecer y a alcanzar o a superar el número de pobres en el campo. En efecto, actualmente, en algunos países de América Latina, el número de pobres en las áreas urbanas es similar o ligeramente mayor al de las áreas rurales, como es el caso de Chile. Según el sector de actividad económica (de los jefes de hogar), la agricultura y los sectores urbanos de servicios no financieros concentran los mayores números de pobres.

Aunque el porcentaje de pobres, o incidencia de la pobreza, es el indicador más usado para medir la pobreza, es un indicador superficial, en varios sentidos:

- ➔ En primer lugar, no refleja cuál es la intensidad de la pobreza o, dicho de otra forma, qué tan lejos están los pobres de la línea de pobreza. Por esa razón es útil tener en cuenta, además de la incidencia de la pobreza, la brecha de pobreza, es decir la distancia (en valores monetarios o como porcentaje de la línea de pobreza) entre el ingreso promedio de los pobres y el ingreso que necesitarían alcanzar para dejar de ser pobres.
- ➔ En segundo lugar, la incidencia de la pobreza es una medida estática, es decir, es una foto de la pobreza y no una película. Un aspecto que es importante considerar es el riesgo que tienen los individuos de caer en la pobreza, lo cual depende no solo de sus ingresos en el momento, sino también de la estabilidad de dichos ingresos a través del tiempo y a través de las etapas de sus vidas. Para subsanar esta deficiencia, es útil el concepto de pobreza estructural, es decir, aquella pobreza que permanece a través del tiempo, como también el concepto de vulnerabilidad, es decir, la probabilidad de que un individuo no pobre caiga en la pobreza en un periodo futuro.

➔ Y, en tercer lugar, la incidencia de la pobreza es una medida muy estrecha de lo que significa ser pobre, pues considera solamente el ingreso (o el consumo), pero no otros aspectos esenciales que la caracterizan, tales como las capacidades con que cuentan las personas o si tienen acceso a los servicios básicos.

*Pobreza  
Multidimensional*

*Reconoce que la pobreza tiene en cuenta además de los ingresos, una educación deficiente, malas condiciones de vivienda, falta de acceso a servicios básicos (agua y saneamiento) y de salud.*

El concepto de pobreza multidimensional reconoce, entonces, que la pobreza no es sólo un asunto de ingresos sino que también se asocia con falta de capacidades individuales para desarrollarse o con falta de acceso a servicios básicos. Como lo ha argumentado en forma brillante Amartya Sen, las capacidades que tienen los individuos para desempeñarse en los diversos aspectos de sus vidas dependen de sus condiciones de salud y educación y de otros factores individuales y sociales. A nivel internacional, existen varias propuestas para medir la pobreza con indicadores diferentes a la línea de pobreza. Entre éstas, se encuentran:

- el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI),
- el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas,

- el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de las Naciones Unidas, y
- el *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI).

Estos índices, entre los cuales el IPM es el más completo, toman en cuenta el acceso a servicios de educación, salud, electricidad, agua potable, saneamiento básico, vivienda de calidad, e incluso algunos bienes como radio, televisor, teléfono, bicicleta o moto. El IDH, por su parte, se mide a nivel de país y, además de indicadores de educación y expectativa de vida, también incluye dentro de sus componentes el ingreso per cápita. Es importante tener en cuenta que así como es de amplio y multidimensional el fenómeno de la pobreza, también puede ser la variedad de indicadores para medirlo. A la vez, la definición de un umbral siempre tendrá un componente normativo, el cual puede variar tanto en el tiempo como en el espacio.

**El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Pobreza Multidimensional son medidas alternativas de pobreza que incorporan variables que van más allá de los ingresos, y que intentan medir las capacidades de los individuos y el acceso que tienen a diversos servicios considerados esenciales para poder desempeñarse en la sociedad.**

## ***La desigualdad***

Hay desigualdad cuando algunos individuos (o grupos) de una población reciben más ingresos que otros. Si dos sociedades tienen el mismo nivel de ingreso promedio, muy posiblemente habrá más pobreza en aquella sociedad que es más desigual. Este módulo únicamente se refiere a la desigualdad de ingresos, pero es importante tener en cuenta que existen otros tipos de desigualdades, como por ejemplo aquellas en el acceso a servicios (e.g., salud, educación y justicia). En este sentido, las personas de bajos ingresos no son las únicas afectadas por niveles de desigualdad. También lo pueden ser personas que viven en ciertas zonas apartadas, aquéllas que pertenecen a minorías étnicas, o las mujeres, entre otros grupos, independientemente de su situación de pobreza por ingresos. Sin embargo, es común encontrar que justamente las personas de bajos ingresos son las que más perjudicadas se encuentran en cuanto al acceso a servicios u otras dimensiones de bienestar.

### Cuadro 3. Conceptos e indicadores básicos para medir la desigualdad de ingresos

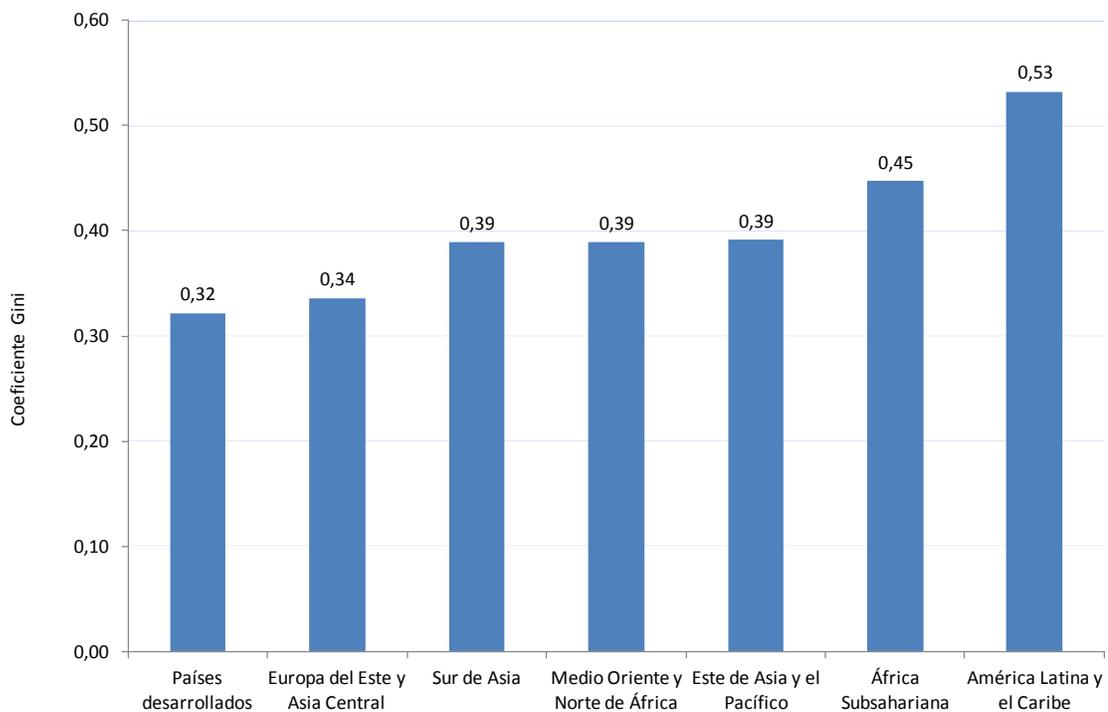
Distribución del ingreso	La manera en la que se reparte el ingreso total de un país entre todos sus habitantes
Deciles de ingreso	Porción resultante de la partición de la población en diez grupos de igual tamaño ordenados según su nivel de ingreso (en el primer decil se agrupa el 10% de la población más pobre de un país, en el último decil se agrupa el 10% de la población más rico). Si la partición se hace en cinco grupos iguales se habla de quintiles de ingreso.
Participación de los distintos grupos de ingreso	Porcentaje del ingreso total del país que va a cada uno de los deciles de la población. Suelen compararse, a fines de medición de la desigualdad, la participación de los deciles más pobres (usualmente los primeros dos –a veces los primeros cuatro-) con la que va a los deciles más altos (novenos y décimo).
Relación de ingreso por deciles o quintiles	Relación de ingresos promedio entre deciles. Usualmente es la relación entre el ingreso promedio per cápita del decil de ingreso más rico y los cuatro deciles más pobres ( $D^{10}/D^{1-4}$ ) o entre el quintil más rico y el más pobre ( $Q^5/Q^1$ ).
Coefficiente de Gini	Medida de desigualdad que varía entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos los habitantes tienen los mismo ingresos) y 1 a la desigualdad perfecta (una persona tiene todos los ingresos). Mientras mayor sea el coeficiente de Gini, mayor es el nivel de desigualdad en un país.

América Latina es una región de grandes desigualdades de ingreso, según cualquier método de medición que se utilice (el Cuadro 3 resume los métodos de uso más común).

Un coeficiente de Gini de más de 0,5, como el que se observa en promedio en América Latina, implica una enorme desigualdad: la mayoría de países desarrollados registra coeficientes inferiores a 0,4 (Ver Gráfico 3).

Según López-Calva y Lustig (2011), "América Latina es la región más desigual del mundo. Con coeficientes de Gini de 0,53 [en promedio], América Latina es 19% más desigual que África Subsahariana, 37% más desigual que el Este de Asia y 65% más desigual que los países desarrollados".

**Gráfico 3. Desigualdad por región, 2004**

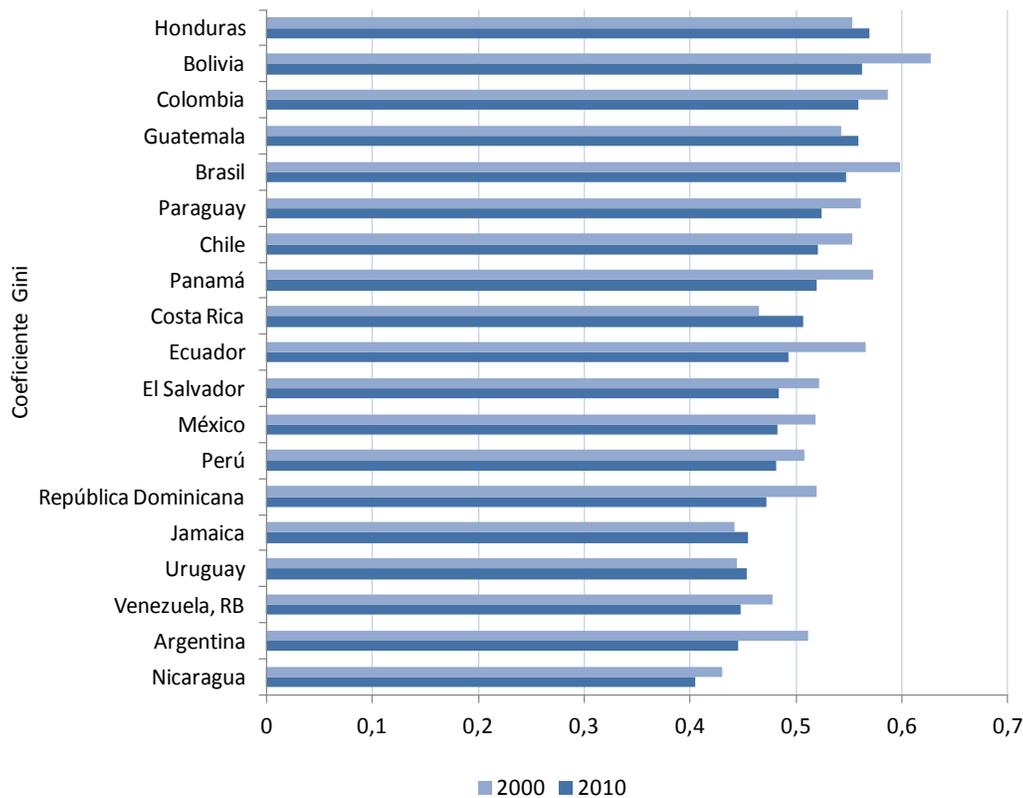


Fuente: López-Calva y Lustig (2011).

Nota: los Ginis son los promedios no ponderados de los coeficientes disponibles para cada región.

La desigualdad del ingreso es un fenómeno muy persistente. Sin embargo, durante la década de 1990, la tendencia predominante en América Latina (y en la mayor parte del mundo) fue de aumento de la desigualdad, mientras que en la década del 2000 se registraron disminuciones en la mayoría de países de la región (Ver Gráfico 4).

**Gráfico 4. Desigualdad por país, 2000-2010\***



\*Nota: Los datos, por país, corresponden a los siguientes años: Argentina 2010-2000; Bolivia 2008-2000; Brasil 2009-1999; Chile 2009-2000; Costa Rica 2009-2000; Colombia 2010-2000; República Dominicana 2010-2000; El Salvador 2009-1999; Ecuador 2010-2000; Guatemala 2006-2000; Honduras 2009-1999; Jamaica 2004-1999; México 2008-2000; Nicaragua 20005-2001; Panamá 2010-2001; Paraguay 2010-2001; Perú 2010-2000; Uruguay 2010-2000; Venezuela 2006-1999

Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial 2011

*La reducción de la desigualdad en la región en la década del 2000 fue posible porque los ingresos de los hogares más pobres crecieron más rápido que el promedio.*

López-Calva y Lustig, que detectaron y analizaron la caída de la desigualdad en la década del 2000, identifican los siguientes factores comunes que explican este fenómeno:

- la reducción en la brecha salarial entre los trabajadores calificados y no calificados, y
- el aumento en las transferencias condicionadas a los pobres (a través de programas como Bolsa Familia en Brasil u Oportunidades en México).

**E**

### *Reducciones a la Desigualdad en América Latina (Década 2000)*

Como se puede ver en el Gráfico 4, hubo reducciones de la desigualdad tanto en países que crecieron rápido (Chile y Perú), como en otros que tuvieron crecimientos más modestos (Brasil y México), y tanto en países con alta desigualdad (Brasil) como en algunas menos desiguales (Argentina); y por igual en países con gobiernos de izquierda (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile) como algunos de centro o derecha (México, Perú).

Todo esto sugiere que la distribución del ingreso depende de una multitud de factores y que no hay una ruta única para reducir la desigualdad.

*La distribución del ingreso depende de una multitud de factores y que no hay una ruta única para reducir la desigualdad.*

### **La movilidad social**

La movilidad social se define, generalmente, como el ascenso o descenso de individuos o grupos en algún indicador *relativo* de bienestar o de posición social. Si bien la literatura sociológica define la movilidad social en términos de movimientos entre las clases sociales o grupos de trabajo, la literatura económica tiende a concentrarse en la movilidad de los individuos en la escala relativa de ingresos, es decir en si ascienden o descienden con respecto a otros individuos. Puede pensarse en la movilidad de los individuos durante períodos de sus vidas (movilidad intrageneracional) o, más comúnmente, en la movilidad de los individuos con respecto a sus padres y abuelos (movilidad intergeneracional; véase el Cuadro 4).

Sin embargo, en ocasiones también se habla de movilidad *absoluta*, entendida simplemente como el ascenso o descenso en una escala absoluta de ingreso o consumo. Para caracterizar empíricamente la movilidad, se requieren “datos de panel”, o longitudinales, que permitan seguir a un mismo individuo o una misma familia a través del tiempo. Como estos datos de panel rara vez existen en los países en desarrollo, en su lugar se utilizan encuestas que indagan en forma retrospectiva sobre los individuos o sus antepasados. No obstante, indagar por los ingresos del pasado, y aún más, de los antepasados, suele estar sujeto a altos niveles de error, por lo que es común utilizar el nivel educativo del individuo y sus padres como proxy para medir cambios en niveles socioeconómicos a través de generaciones.

#### **Cuadro 4. Conceptos básicos para medir la movilidad**

Movilidad intrageneracional	Mide la movilidad de ingresos de los individuos dentro de una misma generación (usualmente en períodos de al menos cinco años)
Movilidad intergeneracional	Mide la movilidad de ingresos o nivel educativo entre miembros de distintas generaciones de una familia (usualmente entre padres e hijos).
Elasticidades intergeneracionales de ingresos y educación	Miden la relación entre la ventaja en ingresos o nivel educativo (con respecto a la media o mediana de ingresos o nivel educativo de una cohorte de individuos) que se transmite entre padres e hijos. A mayor elasticidad, menor movilidad social.

Matrices intergeneracionales de transición (de ingresos, educativas, ocupacionales)	Clasifican a los individuos, por un lado, según su origen económico o social dependiendo de las características de sus padres en una escala relativa (deciles, por ejemplo) y, por otro, según la situación actual social o económica de dichos individuos, también en una escala relativa.
---	---

Los análisis de movilidad intergeneracional usualmente se enfocan en entender la influencia que tienen, en las posibilidades de ascenso económico o social, las características de los padres, tales como su raza o grupo étnico, su nivel de educación y tipo de trabajo. Aunque hay muchos más estudios de movilidad intergeneracional para los países desarrollados que para los latinoamericanos, la comparación entre unos y otros sugiere que la movilidad es mucho menor en los países de la región.

*La movilidad social se puede medir como la movilidad de los individuos durante períodos de sus vidas (movilidad intrageneracional) o, más comúnmente, como la movilidad de los individuos con respecto a sus padres y abuelos (intergeneracional).*

### **E** *Movilidad Intergeneracional Brasil, Chile y Perú.*

En Brasil, Chile y Perú, las diferencias de ingresos entre los individuos de las generaciones actuales están muy fuertemente correlacionadas con las diferencias de ingresos que tenían sus padres.

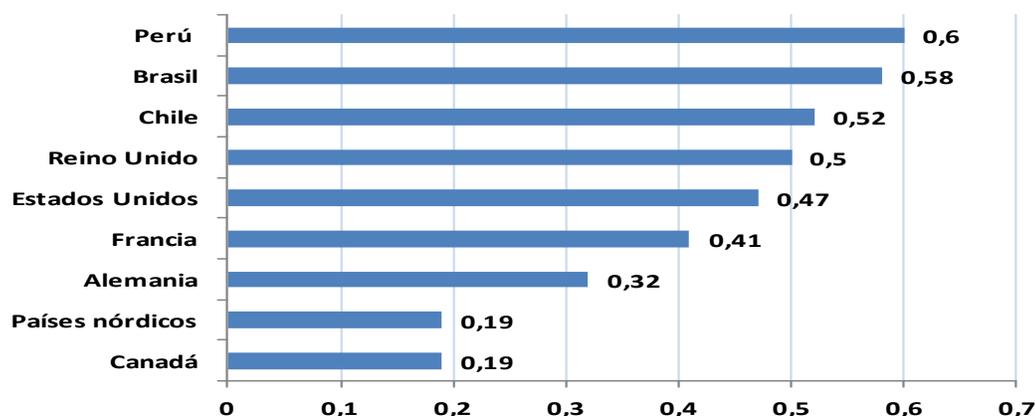
Estas “elasticidades intergeneracionales” de ingreso son mayores en América Latina que en los países desarrollados, incluso en aquellos con los niveles más bajos de movilidad, como son Estados Unidos y Reino Unido (Gráfico 5). Esto significa que, a través del tiempo, hay una gran persistencia en los diferenciales de ingreso, los cuales se transmiten de padres a hijos. Sin embargo, al menos en los casos de Brasil y Chile, la movilidad parece ser más alta en las cohortes más jóvenes, aunque se ha venido estancando en años recientes.

También es importante tener presente que diferentes grupos sociales pueden enfrentar mayores o menores posibilidades de movilidad social. Por ejemplo, en Brasil, los afro-brasileños de bajos ingresos y los blancos de altos ingresos presentan muy baja movilidad intergeneracional.

Esto sugiere que, en Brasil, hay mucha mayor movilidad entre las clases medias que entre éstas y otras clases sociales. Para identificar estos patrones de movilidad entre grupos, se utilizan matrices de transición, en las cuales se describe, por un lado, el origen social o económico de los individuos según las características de los padres y, por otro, la situación actual social o económica de dichos individuos. En una sociedad con muy poca movilidad, la mayor parte de los individuos queda ubicada en la diagonal de la matriz de transición;

en otras palabras, la mayoría mantiene la misma situación socioeconómica de sus padres.

**Gráfico 5. Elasticidades del ingreso intergeneracional en una muestra de países desarrollados y de América Latina**

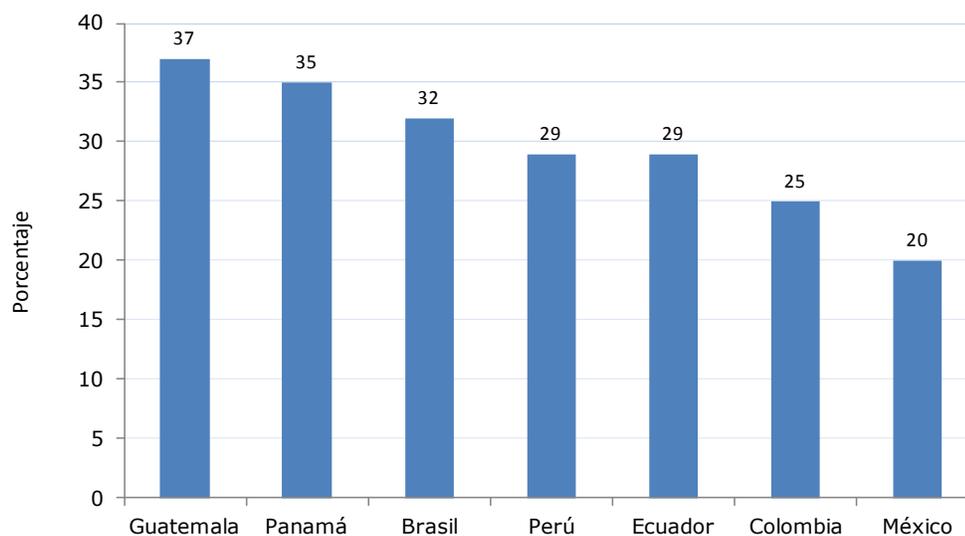


Fuente: Para los países desarrollados, Corak (2006). Para los países en desarrollo, Brasil: Ferreira y Veloso (2006); Chile: Núñez y Miranda (2007); Perú: Grawe (2001).

La baja movilidad intergeneracional implica que las condiciones iniciales de desigualdad tienden a persistir. De hecho, una parte sustancial de la alta desigualdad de los ingresos en los países de la región se explica por la desigualdad de las circunstancias iniciales, tales como la raza y la escolaridad y la ocupación de los padres, es decir, por factores que están más allá del control de los individuos. Más del 30% de la desigualdad de los ingresos en Guatemala, Panamá

y Brasil se debe a la desigualdad de oportunidades económicas determinada por estas condiciones iniciales (Gráfico 6).

**Gráfico 6. Participación de la desigualdad de oportunidades en la desigualdad de ingresos en países selectos de América Latina**



Fuente: Elaboración propia con base en Paes de Barros et al. 2009.

Nota: Los porcentajes deben interpretarse como la parte de la desigualdad total del ingreso per cápita del hogar que se debe a la desigualdad de oportunidades, es decir, a factores sobre los que los individuos no tienen control. Paes de Barros et al. utilizan seis variables relacionadas a circunstancias exógenas al individuo: sexo, raza o etnia, lugar de nacimiento, logros educacionales de la madre, logros educacionales del padre, y ocupación principal del padre. Para cada país, agrupan los datos de las muestras en diferentes "celdas", de tal forma que todos los individuos dentro de una misma celda tengan exactamente la misma combinación de las seis circunstancias. De ese modo, la diferencia de los resultados *entre* diferentes celdas puede ser atribuida a la desigualdad de oportunidades, mientras que la diferencia *dentro* de cada celda puede ser considerada el resultado de esfuerzo o suerte.

*Una parte sustancial de la alta desigualdad de los ingresos en los países de la región se explica por la desigualdad de las circunstancias iniciales, tales como la raza y la escolaridad y la ocupación de los padres.*

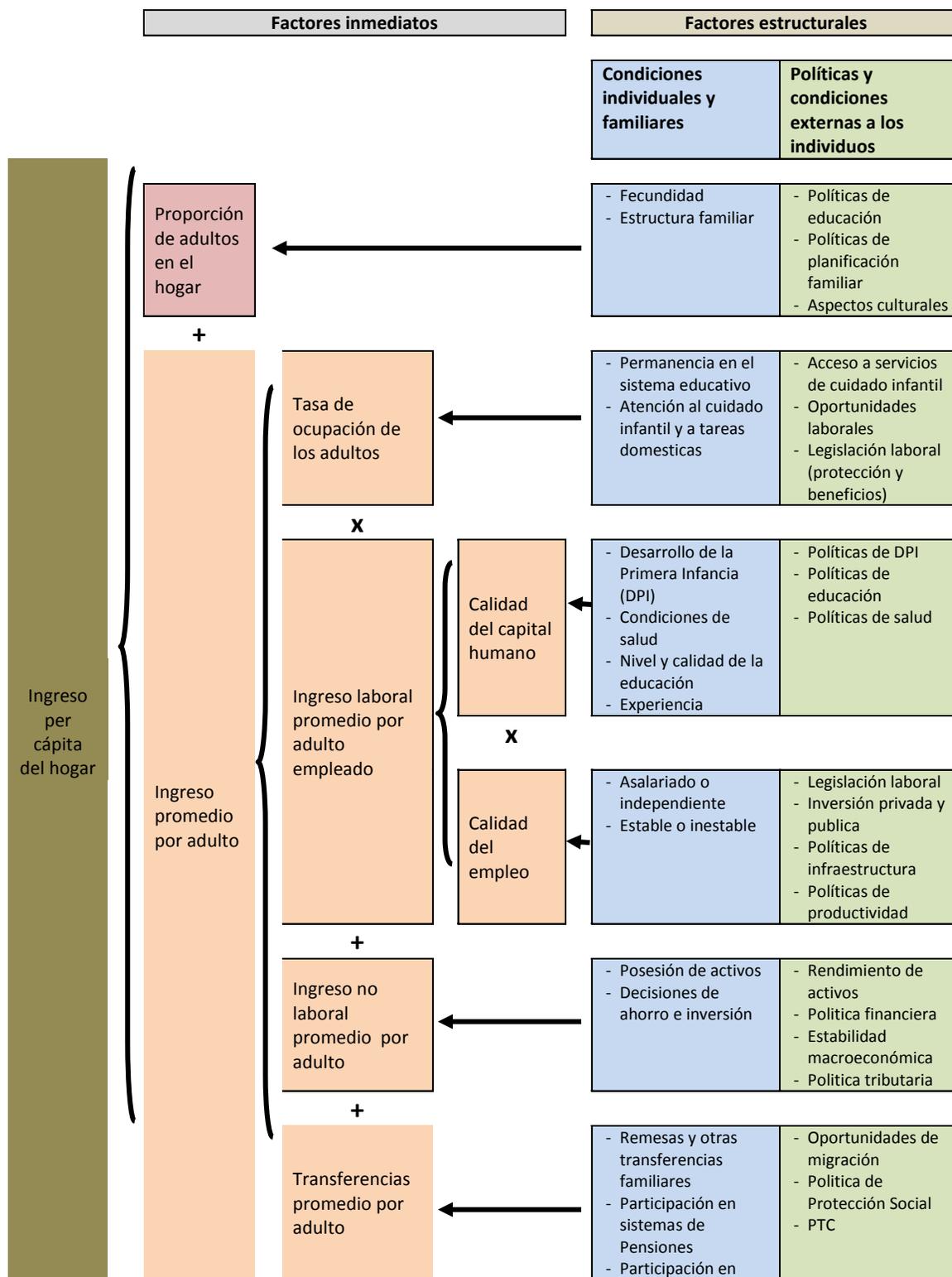
## **Descomposición del ingreso del hogar: un camino para identificar factores que inciden en la pobreza**

- Para abordar este tema, es conveniente partir por factores inmediatos que determinan cuál es el ingreso per cápita de cada hogar; y luego,
- identificar cuáles son las causas estructurales que pueden estar detrás de dichos factores inmediatos.

El Gráfico 7 ofrece una visión esquemática de las variables inmediatas y estructurales que intervienen en la generación del ingreso per cápita de los hogares y que, por lo tanto, inciden también en la desigualdad.

*¿Por qué son tan desiguales las sociedades latinoamericanas?*

**Gráfico 7. Factores inmediatos y estructurales que determinan el ingreso de los hogares y la desigualdad de ingresos**



El ingreso per cápita de un hogar cualquiera puede ser fácilmente expresado en función de sus determinantes directos, de la siguiente manera:

**Ingreso per cápita = Proporción de adultos x (tasa de ocupación de los adultos x remuneración laboral promedio que reciben los adultos + ingreso no laboral por adulto + transferencias por adulto).**

Los términos que aparecen dentro del paréntesis son, sencillamente, el ingreso promedio por adulto del hogar, descompuesto entre ingresos laborales, ingresos no laborales (es decir, ingresos que resultan de la posesión de algún activo productivo) y transferencias. Si todos los miembros del hogar son adultos, este término será, directamente, el ingreso per cápita del hogar. Usualmente esto no es así pues los adultos son apenas una parte de los individuos del hogar (de ahí el término “proporción de adultos” que multiplica al paréntesis).

La remuneración laboral promedio por adulto depende de:

- la calidad del capital humano (es decir la salud, educación y experiencia de los individuos), y
- de la calidad del puesto de trabajo (esta última entendida en términos de su ajuste con respecto a la calificación de la persona y su productividad).

Es decir:

Remuneración promedio de la fuerza de trabajo = calificación promedio de la fuerza de trabajo x calidad del puesto de trabajo.

Con esta sencilla metodología puede verse la importancia que tienen los factores inmediatos en los niveles de ingreso y en la pobreza. Considérese primero el Cuadro 5, donde nos concentramos en los factores demográficos y laborales (haciendo caso omiso por el momento de los ingresos no laborales y las transferencias). El cuadro compara el nivel de ingreso per cápita promedio del hogar en Centroamérica con el de América Latina y los países desarrollados de la OCDE y explica cómo surgen las diferencias.

### Cuadro 5. Descomposición del ingreso mensual per cápita en Centroamérica, América Latina y países de la OCDE

*En dólares, datos de principios de la década del 2000*

	Ingreso mensual per cápita	=	Proporción de adultos	X	Ingreso promedio por adulto
Centroamérica	282		0,60		466
América Latina	477		0,68		702
OCDE	1.527		0,80		1.909
<b>Centroamérica=100</b>	100		100		100
<b>América Latina</b>	69		113		151
<b>OCDE</b>	541		133		410

	Ingreso promedio por adulto	=	Proporción de adultos empleados	X	Ingreso por adulto empleado
Centroamérica	466		0,65		722
América Latina	702		0,63		1.117
OCDE	1.909		0,61		3.146
<b>Centroamérica=100</b>	100		100		100
<b>América Latina</b>	151		97		155
<b>OCDE</b>	410		94		436

	Ingreso por adulto empleado	=	Calificación de la fuerza de trabajo	X	Calidad del puesto de trabajo
Centroamérica	722		6,9		104,6
América Latina	1.117		7,9		142
OCDE	3.146		11,1		283,2
<b>Centroamérica=100</b>	100		100		100
<b>América Latina</b>	155		114		136
<b>OCDE</b>	436		161		271

Fuente: Paes de Barros et al. (2005) y CEPAL (2011).

El ingreso per cápita de los hogares de la OCDE es más de cinco veces el de los hogares centroamericanos. Sólo una parte menor de esa diferencia se debe a que en los hogares centroamericanos hay una

proporción menor de adultos; el grueso es el resultado de que el ingreso laboral promedio por adulto es sustancialmente menor en Centroamérica. El segundo panel del cuadro explica por qué esto es así: no se debe, en absoluto, a que los adultos centroamericanos trabajen menos que los adultos de los países de la OCDE, sino a que reciben ingresos laborales más bajos. Por último en este cuadro, el tercer panel explica la razón de esto. En parte se debe, por supuesto, a que la calificación de la fuerza de trabajo centroamericana es menor que la de los países de la OCDE (aunque esta comparación no es fácil, pues las diferencias de calificación no pueden medirse simplemente por los años de educación, como se hace aquí, ya que hay que tener en cuenta también las diferencias en la calidad de la educación, como se analiza en el módulo sobre ese tema).

Pero más allá de la educación, lo que más importa para los ingresos son los empleos que pueden conseguir las personas. Los empleos en los países centroamericanos son de calidad sustancialmente inferior a los empleos en los países de la OECD. A esta diferencia puede atribuirse la mitad de la brecha entre el ingreso per cápita del hogar promedio centroamericano y el de la OCDE (271/541). Esta conclusión implica que la mitad de las diferencias de ingreso per cápita entre uno y otro grupo de países están más allá del ámbito de control de los individuos, pues resultan de las condiciones generales que influyen en

la productividad del trabajo, como son el capital físico con el que operan los trabajadores y todas aquellas condiciones que influyen en la asignación de ese capital y en la eficiencia con que se usa. Estos temas se analizan en los módulos sobre restricciones a la inversión privada, la infraestructura para el desarrollo y productividad de esta serie de cursos, como también con el comportamiento del mercado laboral, que se estudia en uno de los módulos de este curso.

*La gran diferencia entre el ingreso laboral de un trabajador centroamericano y uno de la OCDE está en la calidad de los puestos de trabajo.*

Ahora bien, aunque en menor grado una parte importante de las diferencias de ingreso per cápita (136/541) sigue debiéndose a diferencias en la calificación de la fuerza de trabajo, esta sí relacionada, en gran medida, con el ámbito de control de los individuos y de impacto de las políticas de fortalecimiento de capital humano, a las que apuntan buena parte de la políticas sociales, en particular las educativas.

### ***Descomposición de ingresos: diferencias del peso de factores cuando se distingue entre población pobre y no pobre***

Los factores antes enunciados pesan de manera diferente en la población pobre que en la que no lo es. En efecto, como se observa en el cuadro 6, los ingresos per cápita de los no pobres son casi siete veces los de los pobres, y la mayor parte de esa diferencia se debe a que los no pobres tienen ingresos laborales que son más de cinco veces los de los pobres. En las familias no pobres hay más adultos por hogar, lo cual contribuye también a la diferencia.

#### **Cuadro 6. Descomposición del ingreso mensual per cápita entre pobres y no pobres en Centroamérica**

*En dólares, datos de principios de la década del 2000*

	Ingreso mensual per cápita	=	Proporción de adultos	X	[	Ingreso laboral promedio por adulto	+	Reyndimiento de activos	+	Transferencias	]
Pobres	78		0,53			125		4		16	
No pobres	535		0,68			670		39		74	
Pobres=100	100		100			100		100		100	
No pobres	686		128			536		975		463	

Fuente: Paes de Barros et al. (2005) y CEPAL (2011).

Hasta el momento, habíamos dejado de lado los ingresos no laborales y las transferencias (por falta de información homogénea para América Latina y los países de la OCDE). Sin embargo, limitándonos a los países centroamericanos, es claro que, aunque los no pobres tienen ingresos no laborales casi 10 veces más altos que los pobres, y transferencias unas 4,6 veces mayores, estas dos fuentes de ingreso tienen una influencia relativamente modesta en los ingresos totales de ambos grupos.

El ingreso laboral promedio por adulto es más de cinco veces mayor en las familias no pobres porque:

- los niveles de educación (y capital humano en general) de los adultos de las familias no pobres son mayores, y
- porque éstos tienen empleos mejores; nótese que ambos factores son, en este caso bastante importantes (Cuadro 7).

*Las diferencias en el ingreso laboral constituyen el principal factor que explica en forma directa por qué unas familias son pobres y otras no.*

### **Cuadro 7. Descomposición de la brecha del ingreso por adultos y del ingreso por adulto empleado entre pobres y no pobres en Centroamérica**

*En dólares, datos de principios de la década del 2000*

	Ingreso promedio por adulto	=	Proporción de adultos empleados	X	Ingreso por adulto empleado
<b>Pobres</b>	125		0,59		214
<b>No pobres</b>	670		0,64		1.040
<b>Pobres=100</b>	100		100		100
<b>No pobres</b>	536		108		486
	Ingreso por adulto empleado	=	Calificación de la fuerza de trabajo	X	Calidad del puesto de trabajo
<b>Pobres</b>	214		4,9		43,7
<b>No pobres</b>	1.040		8,8		118,2
<b>Pobres=100</b>	100		100		100
<b>No pobres</b>	486		180		271

Fuente: Paes de Barros et al. (2005) y CEPAL (2011).

### ***Factores que inciden en los ingresos***

Es importante tener presente que los factores inmediatos que determinan el ingreso per cápita de los hogares son apenas una descomposición contable, y no una explicación de sus causas profundas.

No obstante, esta descomposición sirve de marco conceptual para identificar los principales factores estructurales, o profundos, que inciden sobre la pobreza y la distribución del ingreso.

Estos pueden dividirse entre:

- condiciones individuales y familiares, por un lado, y
- condiciones externas a los individuos y sus familias, por otro (véase de nuevo el Gráfico 7).

La proporción de adultos por hogar es el resultado de las decisiones de fecundidad tomadas en el pasado y de la forma como está estructurada la familia. Por supuesto, estas condiciones individuales están influidas por una diversidad de factores externos a los individuos, que inciden sobre sus decisiones familiares, tales como la educación que recibieron, los valores y comportamientos culturales y el acceso a servicios de planificación familiar, para mencionar solo algunos, aunque también influye la etapa del ciclo de vida en que se encuentra un hogar.

Sería redundante enumerar el resto de condiciones individuales y externas a los individuos que inciden sobre los demás factores inmediatos que determinan el ingreso per cápita del hogar, las cuales

aparecen resumidas en el Gráfico 7.

El lector observará que la última columna del gráfico 7 contiene algunas áreas de política: son aquéllas que se analizan en otros módulos de este curso.

Nótese que los primeros tres bloques, así como parte del cuarto y el último, pertenecen al área de las políticas “sociales”, tales como las políticas de desarrollo de la primera infancia, de salud, de educación, que afectan particularmente la calidad del capital humano; las políticas laborales, que afectan, claro, la calidad del empleo; y las de seguridad y protección social, que afectan los ingresos debidos a transferencias. Todos ellas son objeto de estudio durante este curso.

*Las políticas sociales influyen sobre los ingresos de las familias y, por lo tanto, sobre la pobreza y la distribución del ingreso, porque indican en la calidad del capital humano y en las tasas de ocupación de los adultos.*

Están también las políticas “económicas” (cuarto y quinto bloque), tal es el caso de las políticas de infraestructura, de inversión privada y de productividad, que afectan la capacidad de la economía para crecer y, por lo tanto, generar más y mejores empleos; las políticas monetarias y financieras que inciden sobre la estabilidad de los ingresos y el gasto de las familias; y las políticas fiscales (en el quinto bloque) que también influyen sobre el crecimiento y la estabilidad, pero que además determinan el monto y la composición del gasto público, incluyendo el destinado a apoyar las políticas sociales. Todos estos temas son objeto de estudio de otros cursos complementarios a este.

### **Políticas para la reducción de la pobreza y la desigualdad e incremento de la movilidad social**

Las políticas sociales mencionadas en la sección anterior pueden estar orientadas a beneficiar los grupos más pobres de la población. La razón es que, cuando las familias no pueden invertir en el capital humano de sus hijos, tienden a crearse círculos viciosos de baja movilidad social, alta desigualdad y alta pobreza. Estos círculos viciosos, que comienzan incluso desde antes de nacer, tienden a ser persistentes en el tiempo y se multiplican a lo largo del ciclo de vida de las personas. Debe ser objetivo de las políticas sociales quebrar dichos círculos viciosos, enfocándose en las áreas de vulnerabilidad y en los

factores de riesgo que afectan a los pobres durante su ciclo de vida. Las políticas sociales pueden lograr más fácilmente este objetivo cuando tienen el apoyo de políticas económicas que ayudan a crear oportunidades de progreso económico para las familias pobres y a reducir la inestabilidad de sus ingresos.

*El activo más importante que tienen las familias de cualquier país en desarrollo es su capital humano.*

El Cuadro 8 resume las áreas de vulnerabilidad y factores de riesgo de los hogares pobres a lo largo del ciclo de vida. Mitigar y reducir la vulnerabilidad a los factores de riesgo asociados con la pobreza es un objetivo fundamental de cualquier política de lucha contra la pobreza.

**Cuadro 8. Áreas de vulnerabilidad y factores de riesgo de los hogares pobres a lo largo del ciclo de vida**

Grupo de edad	Área de vulnerabilidad	Factores de riesgo
0-1 y madres embarazadas o lactantes	Nutrición y salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso o acceso inadecuado a agua y saneamiento</li> <li>- Baja ingesta de nutrientes básicos y calorías</li> <li>- Higiene inadecuada y vulnerabilidad a enfermedades infecciosas</li> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> <li>- Falta de acceso a control prenatal, parto institucional, control de crecimiento y salud preventiva</li> </ul>

		- Atención de salud de baja calidad
2-4	Nutrición y salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso o acceso inadecuado a agua y saneamiento</li> <li>- Baja ingesta de nutrientes básicos y calorías</li> <li>- Higiene inadecuada y vulnerabilidad a enfermedades infecciosas</li> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> <li>- Falta de acceso a control de crecimiento y salud preventiva</li> <li>- Atención de salud de baja calidad</li> </ul>
	Desarrollo cognitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a cuidado infantil de calidad y a educación preescolar</li> <li>- Vulnerabilidad a baja estimulación y desarrollo cognitivo</li> <li>- Falta de acceso a mecanismos de detección y compensación de problemas en el desarrollo cognitivo</li> </ul>
5-15	Nutrición y salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso o acceso inadecuado a agua y saneamiento</li> <li>- Baja ingesta de nutrientes básicos y calorías</li> <li>- Higiene inadecuada y vulnerabilidad a enfermedades infecciosas</li> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> <li>- Falta de acceso a prevención de la salud</li> <li>- Atención de baja calidad</li> </ul>
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingreso tardío al sistema escolar</li> <li>- Vulnerabilidad a deserción, atraso escolar y a aprendizaje de mala calidad</li> <li>- Vulnerabilidad al trabajo infantil</li> </ul>
16-24	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> <li>- Falta de acceso a prevención de la salud</li> <li>- Atención de baja calidad</li> </ul>
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vulnerabilidad a deserción, atraso escolar y a aprendizaje de mala calidad</li> </ul>
	Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a empleos de calidad (empleos de baja productividad, largas horas, sin cobertura de seguridad social)</li> <li>- Discriminación laboral</li> </ul>

	Problemas sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vulnerabilidad a embarazo adolescente</li> <li>- Vulnerabilidad a adicción y a violencia</li> </ul>
25-65	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> <li>- Falta de acceso a prevención de la salud</li> <li>- Atención de baja calidad</li> </ul>
	Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a empleos de calidad (empleos de baja productividad, largas horas, sin cobertura de seguridad social)</li> <li>- Discriminación laboral</li> </ul>
Mayores de 65	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a aseguramiento en salud</li> </ul>
	Ingreso mínimo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de acceso a una pensión mínima</li> </ul>
Factores comunes a todo el ciclo de vida		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vulnerabilidad a desastres</li> <li>- Vulnerabilidad a robo y violencia</li> <li>- Acceso desigual a la participación política y comunitaria</li> </ul>

Las políticas de reducción de pobreza, que incluyen aquellas encaminadas a enfrentar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de las familias más pobres, tienen por tanto un variado alcance.

Entre éstas se encuentran los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC), que se describen con detalle en un módulo aparte. Asimismo, existen otros programas de transferencias hacia la población más pobre, como por ejemplo los subsidios a los servicios públicos y la educación primaria y secundaria gratuita.

La seguridad social en salud subsidiada y los bonos de Pensión Básica Solidaria de Chile son ejemplos de cómo la política social puede ayudar a la población pobre a enfrentar los riesgos de salud y vejez. A la vez, los sistemas de protección social ayudan a la población no pobre a no caer en situación de pobreza. Por otro lado, los programas de intermediación laboral y micro-emprendimiento pueden ser efectivos para la reducción de la pobreza transitoria.

Todas estas medidas requieren el apoyo de políticas económicas y sociales que contribuyan a la movilidad social. Como se vio anteriormente, la baja movilidad social está asociada, en gran medida, a las oportunidades y las características iniciales que están fuera del control de los individuos, como el ingreso y educación de sus padres o grupo étnico.

*El papel de las políticas públicas para reducir las desigualdades consiste en mitigar la influencia de esos factores iniciales y en crear oportunidades que al menos no diferencien por esos factores o, aun mejor, que contrarresten su influencia.*

*¿Cuál es entonces el principal papel de las políticas públicas para reducir las desigualdades?*

E

### *Ejemplos de Políticas para Reducir las Desigualdades*

Un ejemplo de ello son las políticas de acción afirmativa que favorecen a personas de ciertos grupos étnicos o zonas geográficas, y las mujeres. Asimismo, las políticas y programas de desarrollo de primera infancia, cuando son enfocados hacia las poblaciones más pobres, pueden ayudar a incentivar la movilidad social (este tema se cubre en el módulo de desarrollo de primera infancia de este curso).

Por otro lado, actualmente se acepta que el objetivo de las políticas sociales no es eliminar las desigualdades en los resultados (por ejemplo, las desigualdades de ingreso) sino las desigualdades en las oportunidades. Este objetivo responde mejor a un ideal de justicia social que acepta desigualdades que resultan del esfuerzo de las personas, pero no aquellas desigualdades que son resultado de desigualdad de oportunidades o exclusión social. En este sentido, las meritocracias son justas a medida que premian a las personas según su esfuerzo.

No obstante, las políticas tributarias progresivas juegan un papel importante en la focalización de las políticas sociales hacia la población más pobre; las políticas redistributivas pueden ser especialmente importantes para la reducción de la pobreza en el corto plazo. Por otro lado, existen componentes del gasto social altamente regresivos, como aquellos destinados a la educación terciaria y a las pensiones, que exacerban la desigualdad del ingreso en América Latina.

Es importante resaltar que las políticas sociales, aunque buscan el bienestar de la población en general y de la población pobre en particular, por sí solas, son insuficientes para resolver los problemas de pobreza y desigualdad. Parte importante de la reducción de la pobreza pasa por políticas de crecimiento económico. También, una parte muy importante de esos problemas se origina en la calidad de los puestos de trabajo, como hemos visto. Ahí es donde intervienen políticas “económicas”, en especial las que inciden en las condiciones a la inversión privada y al desarrollo de productividad, y las políticas de infraestructura pública (de energía, transporte, comunicaciones, etcétera). Otras políticas económicas que tienen que ver con la estabilidad macroeconómica y con el funcionamiento del sistema financiero también pueden influir en la calidad de los empleos (puesto que influyen en las condiciones de inversión y productividad).

Pero, además, tienen influencia en las decisiones de ahorro e inversión que toman los individuos, de las cuales dependen sus ingresos no laborales. En conjunto, este tipo de políticas persigue un mayor crecimiento económico, situación necesaria, aunque no suficiente, para la reducción de la pobreza.



## Conceptos Clave

- Consumo e ingreso per cápita del hogar
- Línea de pobreza extrema
- Línea de pobreza moderada
- Brecha de pobreza
- Incidencia de la pobreza (total, moderada y extrema)
- Pobreza estructural
- Vulnerabilidad
- Pobreza multidimensional
- Deciles de ingreso
- Coeficiente de Gini (de distribución del ingreso)
- Movilidad intrageneracional
- Movilidad intergeneracional
- Elasticidades intergeneracionales de ingreso
- Matrices de transición intergeneracional
- Proporción de adultos por hogar
- Ingreso promedio por adulto del hogar
- Ingreso laboral, no laboral y transferencias
- Calidad del capital humano y calidad del empleo



## Preguntas de repaso

1. Mencione algunos de los riesgos más importantes que enfrentan los pobres a través de las etapas de su vida.
2. ¿En qué medida pueden esos riesgos ser resueltos mediante mayores ingresos?

3. Mencione cuáles son el, o los factores inmediatos que explican la mayor parte de la diferencia en los niveles de ingreso per cápita de América Latina en comparación con los países desarrollados.
4. Mencione cuáles son el/los factores inmediatos que explican la diferencia en los niveles de ingreso per cápita de los pobres comparados con los no pobres dentro de América Latina.
5. Mencione las principales condiciones individuales o familiares que inciden en la proporción de adultos en el hogar.
6. Mencione las principales condiciones individuales o familiares que inciden en la calidad del capital humano.
7. Mencione algunas de las políticas para la reducción de la pobreza y la desigualdad y el aumento de la movilidad social, incluyendo aquellas que no están relacionadas con el ámbito social.



### **Temas de discusión y estudio adicional**

1. Escriba un breve ensayo sobre la evolución de la pobreza y la desigualdad desde 1990 en un país latinoamericano.
2. Escriba un ensayo sobre los intentos de medición de la pobreza multidimensional en un país latinoamericano.

- 3.** En Macondo, el 40% de población es pobre. La brecha de pobreza es 50%. El ratio de ingresos entre el decil más rico y los cuatro deciles más pobres ( $D^{10}/D^{1-4}$ ) es 20. ¿Qué porcentaje del ingreso del decil más rico se tendría que transferir a los pobres para sacarlos de la pobreza? ¿Por qué? ( $R=5\%$ ).
- 4.** Identifique el principal canal, o canales a través de los cuales cada una de las siguientes decisiones de política afecta el ingreso per cápita de los hogares pobres: ampliar la oferta de guarderías infantiles, otorgar subsidios a las familias que envíen a sus hijos a la escuela, establecer la obligatoriedad de la educación hasta los 18 años, mejorar la calidad de la educación básica, mejorar la infraestructura de puertos y carreteras, establecer licencias de maternidad pagadas por la empresa.
- 5.** En el punto anterior, distinga los efectos sobre los hogares de la generación de los padres, y los de la generación de los hijos.
- 6.** En los dos puntos anteriores discuta los posibles efectos sobre la movilidad social y sobre la desigualdad.
- 7.** Proponga alguna extensión o ajuste al sistema de descomposición por factores inmediatos del ingreso per cápita del hogar explicado en este capítulo.
- 8.** Discuta qué políticas tienen mayor potencial de reducir la pobreza y la desigualdad de la generación actual en un país latinoamericano.

9. Discuta qué políticas tienen mayor potencial de reducir la pobreza y la desigualdad de las generaciones futuras en un país latinoamericano.

## Fuentes y lecturas recomendadas

Un excelente análisis de los problemas de pobreza, desigualdad y movilidad en América Latina es el de David de Ferranti, Guillermo Perry, Francisco Ferreira y Michael Walton, en *Desigualdad en América Latina y El Caribe: Rompiendo con la Historia* (Bogotá, Banco Mundial, 2005).

Los siguientes informes también pueden ofrecer una visión amplia de los temas de este módulo:

- *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha Contra la Pobreza*. (Washington, DC, Banco Mundial, 2001)
- *América Latina Frente a la Desigualdad. Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1998-1999*. (Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998)

La reducción de la desigualdad en la década del 2000 se encuentra cuidadosamente analizada en el libro *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?*, compilado por Luis F. Lopez-Calva y Nora Lustig (México, Fondo de Cultura Económica, 2011).

Una fuente muy útil de información sobre la evolución de la pobreza y otros indicadores sociales es el informe anual *Panorama Social de América Latina* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Una lectura útil sobre distintas formas de medir la pobreza es el trabajo de Diana Alarcón "[Mediciones de las Condiciones de Vida](#)", Serie Documentos de Trabajo I-2, INDES, Banco Interamericano de Desarrollo, 2001.

Más información sobre el IDH y el IPM se puede encontrar en el [Informe de Desarrollo Humano 2010 de las Naciones Unidas](#).

Información sobre cómo se calculó la línea de pobreza del Banco Mundial de 1,25 dólares al día se encuentra en [Poverty data: A supplement to World Development Indicators 2008](#), Banco Mundial, Washington, DC.

Una buena presentación sobre las consecuencias de la desigualdad del ingreso para el bienestar social es la de Richard Wilkinson, "[How economic inequality harms societies](#)", filmada por TEDGlobal, en julio de 2011.

## Fuentes Técnicas

***La medición de la pobreza, la desigualdad y la movilidad social:*** la afirmación de que unos individuos tienen oportunidades mucho mayores que otros, por razones de raza, género, lugar de crianza u origen familiar, siguiendo un patrón que tiene profundas raíces históricas que se remontan a las instituciones coloniales diseñadas para otorgar privilegios a las elites, está basada en tres artículos: el de Kenneth L. Sokoloff y Stanley L. Engerman "[History Lessons: Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World](#)", publicado en el *Journal of Economic Perspectives*, Vol 14, No. 3; 2000, p.p. 217-232; el artículo de César Bouillón, Mayra Buvinic

y Carlos Jarque, "*Construyendo la Cohesión Social en América Latina y el Caribe*", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC; y el artículo de David de Ferranti et al. "[Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?](#)", Banco Mundial, 2003.

Los datos sobre el número de pobres, utilizando la línea de pobreza de 2,5 dólares por día, en 2005, proviene de estimaciones de Shaohua Chen y Martín Ravallion (2008), en su artículo "[The Developing World is Poorer than We Thought, but no less Successful in the Fight against Poverty](#)", documento de trabajo de Investigación de Políticas Nro. 4703, Banco Mundial, Washington DC.

La publicación en la que se identifican los factores que explican la caída de la desigualdad en la década del 2000 en América Latina es la de Luis F. López Calva y Nora Lustig titulada *La disminución de la desigualdad en la América Latina. ¿Un decenio de progreso?* (México, Fondo de Cultura Económica, 2011).

La afirmación de que las elasticidades intergeneracionales de ingreso son mayores en América Latina que en los países desarrollados, incluso en aquellos con los niveles más bajos de movilidad, como Estados Unidos y Reino Unido, y el ejemplo de que, en Brasil, los afro-brasileños de bajos ingresos y los blancos de altos ingresos presentan muy baja movilidad intergeneracional, provienen del artículo de Viviane Azevedo y César Bouillon, "[Intergenerational Social Mobility in Latin America: a Review of Existing Evidence](#)", *Revista de Análisis Económico*, Vol 25, No. 2 (2010) pp. 7-42.

Los datos sobre las elasticidades del ingreso intergeneracional en países desarrollados provienen del trabajo de Miles Corak "[Do Poor Children Become Poor Adults? Lessons from a Cross Country Comparison of Generational Earnings Mobility](#)", Documento de Discusión No. 1993, IZA, 2006. Para los países en desarrollo, los datos sobre las elasticidades del ingreso intergeneracional provienen del artículo de Sergio Ferreira y Fernando Veloso "[Intergenerational Mobility of Wages in Brazil](#)", publicado en *Brazilian Review of Econometrics*, Vol. 26, No.2, 2006, pp.181-211, para el caso de Brasil; del artículo de Javier Núñez y Leslie Miranda "[Recent Findings on Intergenerational Income and Educational Mobility in Chile](#)", Documento de Trabajo No. 244, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2006, para el caso de Chile; y del artículo de Nathan Grawe "[Intergenerational Mobility in the US and Abroad: Quantile and Mean Regression Measures](#)", Doctoral Dissertation, University of Chicago, 2001, para el caso de Perú.

Los datos sobre la participación de la desigualdad de oportunidades en la desigualdad de ingresos en países de América Latina provienen de la publicación de Ricardo Paes de Barros , Francisco H. G. Ferreira, Jose R. Molinas Veja y Jaime Saavedra Chanduvi, [Measuring Inequality of Opportunities in Latin América and the Caribbean](#) (Washington DC, Banco Mundial, 2009).

**Descomposición del ingreso del hogar: un camino para identificar factores que inciden en la pobreza:** Los datos sobre la descomposición del ingreso mensual per cápita en Centroamérica, América Latina y los países de la OCDE, así como los datos sobre la descomposición del ingreso mensual per cápita entre pobres y no pobres en Centroamérica y sobre la descomposición de la brecha del

ingreso por adultos y del ingreso por adulto empleado entre pobres y no pobres en Centroamérica, provienen de la publicación de Ricardo Paes de Barros, Mirela de Carvalho, Samuel Franco, Enrique Ganuza y Rosane Mendonca, [\*Crecimiento con Equidad: La Lucha Contra la Pobreza en Centroamérica\*](#) (Colombia, PNUD, IPEA, ALFAOMEGA, 2005), y de la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), 2011.