

UNCTAD/TDR/17 (Vol.II)
6 de agosto de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLES

INFORME SOBRE EL COMERCIO Y EL DESARROLLO, 1997

Informe de la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas
sobre Comercio y Desarrollo

El contenido del presente informe no podrá ser citado ni resumido por la prensa, radio o televisión antes de las 22.00 horas (hora media de Greenwich) del 15 de septiembre de 1997.

UNCTAD/TDR/17		Prólogo Indice Notas explicativas Siglas y abreviaturas Panorama general
UNCTAD/TDR/17 (Vol.I)	Primera parte Capítulo I Capítulo II Anexo a la primera parte	Las tendencias globales La economía mundial: resultados y perspectivas Los mercados financieros internacionales y la deuda exterior de los países en desarrollo Asuntos planteados en las controversias comerciales relativas a la disposición del Acuerdo de la OMC sobre el trato nacional
UNCTAD/TDR/17 (Vol.II)	Segunda parte Capítulo I Capítulo II Capítulo III Anexo al capítulo III	La mundialización, la distribución y el crecimiento Las cuestiones en juego La mundialización y la convergencia económica Las desigualdes de ingresos y el desarrollo Tendencias de la distribución de los ingresos personales en algunos países en desarrollo
UNCTAD/TDR/17 (Vol.III)	Capítulo IV Capítulo V Capítulo VI	La liberalización, la integración y la distribución La distribución de los ingresos, la acumulación de capital y el crecimiento Fomento de la inversión: algunas enseñanzas de la experiencia del Asia oriental

Segunda parte

LA MUNDIALIZACIÓN, LA DISTRIBUCIÓN Y EL CRECIMIENTO

Capítulo I

LAS CUESTIONES EN JUEGO

Desde finales del decenio de 1970 se ha producido un cambio sustancial en la política económica, primero en los países industriales y, después, en los países en desarrollo. En estos últimos ese cambio ha afectado no sólo a la política macroeconómica sino también a la estrategia del desarrollo. Se ha hecho cada vez más hincapié en una actuación mínima del Estado, con una mayor confianza en la iniciativa privada y las fuerzas del mercado y en una apertura mayor y una integración más acusada en la economía mundial. Se pensó que esta reorientación era necesaria no sólo para lograr un medio macroeconómico estable sino también para acelerar el crecimiento y elevar con carácter general el nivel de vida. Las distorsiones de los precios debidas a intervenciones oficiales y la resistencia a la apertura se consideraron que eran la causa del crecimiento lento, la distribución desigual del ingreso y la pobreza tan extendida. Se reputó que el crecimiento basado en las fuerzas del mercado mundial sería así más rápido y estaría más ampliamente compartido, permitiendo a los países en desarrollo alcanzar a los países industriales, y a los pobres equipararse con los ricos.

En muchos aspectos la economía mundial se halla ahora más integrada que en ningún momento de la historia. Sin embargo, la integración no se ha realizado a un ritmo uniforme en todos los frentes. Entre las asimetrías de la globalización figura el que la liberalización de la economía mundial se haya hecho hasta la fecha de manera sesgada. Por ejemplo, la liberalización del comercio se ha efectuado más lentamente en los productos donde los países en desarrollo son más competitivos. En cambio, se han suprimido muchas restricciones a la libertad de movimientos del capital, donde los países industrializados tienen una ventaja comparativa. De igual modo, la mano de obra sin calificar en la que el Sur disfruta de ventajas comparativas ha tenido bastantes menos posibilidades de empleo que la mano de obra que incorpora capital (es decir, la mano de obra calificada).

La combinación de unas fuerzas del mercado desatadas con asimetrías en la liberalización plantea algunos problemas. Existen varias tendencias que sugieren que en muchos aspectos las economías nacionales se están más bien polarizando que creciendo al unísono. La marginación y la pobreza son quizá los rasgos más evidentes, pero la tendencia a la polarización afecta más profundamente al tejido socioeconómico:

- En su conjunto, la economía mundial está creciendo con demasiada lentitud para generar empleo suficiente adecuadamente pagado o para aliviar la pobreza;
- Ello ha acentuado tendencias de larga data a que los países desarrollados y los países en desarrollo diverjan. Además, esas mayores diferencias han ido acompañadas de disparidades crecientes dentro del Sur, donde un puñado de nuevas economías industrializadas se ha distanciado de los demás países en desarrollo;
- La financiación ha ido ganando la mano a la industria, y los rentistas a los inversores. Comerciar con activos existentes suele ser un negocio mucho más lucrativo que crear riqueza con nuevas inversiones;

- El capital ha ido cobrando fuerza en comparación con la mano de obra, y la parte de los beneficios ha ido en aumento en los países desarrollados y en los países en desarrollo por igual;
- La creciente desigualdad entre la remuneración de la mano de obra calificada y aquélla sin calificar se está convirtiendo en un problema en todo el mundo;
- El vaciamiento de la clase media se ha convertido en un rasgo prominente de la distribución del ingreso en muchos países;
- Casi por doquiera ha aumentado la inseguridad en materia de empleo e ingreso.

Estos siete "hechos sucintos", que se documentan y analizan en los capítulos que siguen, plantean un serio reto a los políticos. Algunas de esas características de la economía mundial pueden suponer simplemente dislocaciones temporales causadas por un cambio rápido hacia las fuerzas del mercado y por la mayor integración. Otras pueden tener carácter más permanente. Sin embargo, a menos que se tomen medidas para contrarrestar las tendencias que amplían las disparidades entre países pobres y países ricos, y entre personas pobres y personas ricas dentro de cada país, se corre el riesgo de que se produzca un serio retroceso político que venga a anular los elementos positivos de las recientes reformas económicas en los países tanto desarrollados como en desarrollo. La historia muestra que una mayor desigualdad en condiciones de estancamiento es una fórmula segura de inestabilidad sociopolítica. El reto de finales del siglo XX es, pues, parafraseando al economista austriaco Joseph Schumpeter, no permitir que las fuerzas destructoras del capitalismo moderno ganen terreno a sus fuerzas creadoras.

La disparidad cada vez mayor entre pobres y ricos no se puede solventar si no se acelera el crecimiento. La experiencia reciente muestra que sin éste la redistribución tiene un límite. La acumulación de capital debe consecuentemente ponerse en el primer plano de la política económica. La asociación de beneficios cada vez mayores con inversión anquilosada, creciente desempleo y salarios reducidos ya se ha dejado sentir en todas partes y amenaza con suscitar la cuestión de si resulta aceptable poner en manos de unos pocos una parte cada vez mayor del producto nacional. Salvo que los ingresos de esa minoría se utilicen para crear más prosperidad general, pueden dejar de tener justificación social.

La idea de que si no se les ponen cortapisas, las fuerzas del mercado mundial harán que los países en desarrollo acorten distancias y distribuyan mejor el ingreso cuenta con poco respaldo histórico o teórico. Es menester que los gobiernos del Sur desempeñen un papel mucho mayor en la aceleración del crecimiento y en conciliar tal logro con una mayor igualdad. Ese papel debería ser muy diferente del tipo de intervenciones equivocadas que se generalizaron en muchos países en desarrollo en lo pasado. A pesar de las presiones que ejercen las nuevas tecnologías, las empresas transnacionales y las fuerzas del mercado mundial, hay muchas maneras de que los gobiernos influyan en la acumulación y el crecimiento, así como en la distribución de sus beneficios. Las sustanciales disparidades del desempeño económico de los países en desarrollo hoy en día son en realidad un reflejo, en parte, de los distintos modos de aplicar la política económica.

Un debate realista sobre crecimiento, distribución y desarrollo debe iniciarse reconociendo que, en una economía de mercado basada en la propiedad privada, la mayor parte de los recursos están concentrados en manos de una minoría, cuyo comportamiento respecto del gasto determina la acumulación de

capital y el crecimiento. El reto principal del Sur en materia de política económica es traducir los crecientes beneficios en inversión a un ritmo suficiente para lograr un contrato social más amplio en el que las desigualdades se justifican en cuanto redundan en un mejor nivel de vida para la masa de la población, consiguiendo en definitiva reducir la desigualdad. El desafío cobra mayores proporciones en muchos de los países donde los ricos se llevan más de la mitad del producto nacional, pero gastan muy poco en actividades que contribuyan a la prosperidad general. Para responder a ese reto la mayoría de los países en desarrollo tendrán que planear cuidadosamente su integración en la economía mundial, adaptando el proceso, en cada caso, a su nivel de desarrollo económico y a la capacidad de sus instituciones e industrias. En ese particular, los gobiernos de los países en desarrollo pueden extraer valiosas lecciones de política económica de la experiencia de los países de Asia oriental que lograron no hace mucho una notable industrialización.

Sin embargo, si las sesgadas pautas de la liberalización y la globalización continúan perjudicando las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo al discriminar a aquellos sectores donde pueden gozar de ventajas comparativas, la tarea será muy difícil. También lo será restablecer el equilibrio entre trabajo y capital, industria y finanzas, mano de obra calificada y sin calificar, o entre pobres y ricos. Conseguir una mayor simetría en la liberalización sigue siendo el principal problema que afronta la comunidad mundial.

Un corolario básico de una economía mundial más abierta es la solución de los problemas del mercado laboral en los principales países industriales. Tal como se examinó minuciosamente en el *TDR 1995*, sin un crecimiento más rápido los gobernantes han de hacer frente al muy difícil dilema de optar entre un desempleo elevado y creciente y una mayor desigualdad de los salarios, o entre un paro abierto y un paro encubierto. De esta suerte, un crecimiento más rápido en el Norte es esencial no sólo para abordar esos problemas nacionales, sino también para suprimir los sesgos sistémicos del actual proceso de liberalización. La solución de estos problemas depende de que se acelere la inversión con medidas del lado tanto de la demanda como de la oferta.

* * * * *

En el capítulo siguiente se examina el crecimiento mundial y la dinámica de la convergencia en un contexto histórico, recurriendo a la experiencia anterior a la Primera Guerra Mundial, cuando actuaban presiones similares de globalización, y estudiando también las tendencias más recientes. La historia muestra que la divergencia y la polarización han sido las corrientes dominantes en la economía mundial durante los últimos 120 años, y que la convergencia ha tenido lugar sólo dentro de un pequeño grupo de economías industriales. Las fuerzas del mercado mundial no crean espontáneamente las pautas de crecimiento necesariamente diferentes que permitan la convergencia económica entre los países más pobres y los más ricos. El que éstos acorten distancias dependerá del éxito de las medidas de política económica destinadas a acelerar la acumulación y el crecimiento, y de cómo se encauce y a qué ritmo la integración en la economía mundial, una tarea que se ve hartamente facilitada cuando la economía mundial crece más rápidamente. Sin embargo, la tan acrecentada movilidad del capital que caracteriza al actual proceso de globalización no ha tenido como resultado una mayor inversión y crecimiento, sino más bien unos beneficios más altos a expensas de la mano de obra.

El capítulo III aborda la desigualdad de ingresos dentro de los países. Pasa revista a los datos sobre estructura y tendencias de la distribución del ingreso, examina los factores que explican las diferencias entre los países, y analiza por qué el crecimiento va acompañado a veces de una desigualdad creciente y a veces de una desigualdad decreciente. La conclusión a la que llega es que resulta muy difícil generalizar sobre cómo la distribución del ingreso cambia con el desarrollo económico. El estereotipo de Asia oriental como una región de desigualdad baja y decreciente es una descripción equívoca, no sólo porque algunos países de la región tienen niveles relativamente altos de desigualdad sino también porque incluso en los casos de más éxito la desigualdad creció durante algunas épocas de su industrialización. Se han identificado dos líneas en las tendencias más recientes de la distribución del ingreso en los países en desarrollo. En primer lugar, ha habido una concentración creciente del ingreso en manos del 20% más rico de la población en detrimento de la clase media. En segundo término, la relación entre crecimiento y desigualdad parece que cambió en el decenio de 1980 en la mayoría de los países en desarrollo en unos aspectos que implican que el crecimiento ahora provoca más desigualdad. Sin embargo, los logros de la posguerra en materia de industrialización muestran que la política económica de los gobiernos puede alterar el equilibrio de fuerzas en favor de las que producen menor desigualdad.

En el capítulo IV se analizan las repercusiones de la liberalización del comercio y las finanzas en los países en desarrollo sobre la distribución del ingreso. Se hace hincapié en la evolución de las diferencias de ingresos entre trabajadores calificados y sin calificar, la distribución del valor añadido por la industria entre mano de obra y capital, los efectos de las reformas de los precios agrícolas sobre la relación de intercambio interna y el ingreso agrícola, y las fuentes del incremento de la parte de los intereses y otras rentas financieras. Los datos sugieren que liberalizar mediante el procedimiento llamado del "big bang" ha modificado el equilibrio de fuerzas en beneficio de aquellas que producen una mayor desigualdad sin generar siempre nuevos estímulos al crecimiento.

El capítulo V examina los efectos de la distribución del ingreso sobre la acumulación y el crecimiento. Se aduce en primer lugar que una distribución desigual del ingreso puede retrasar la formación tanto de capital humano, al reducir la capacidad de los pobres de invertir en educación, como la de capital físico, al generar inestabilidad social y política e incertidumbre. Se estudia a continuación el argumento de que la distribución desigual del ingreso es esencial para el rápido crecimiento, puesto que los ricos ahorran e invierten una mayor proporción de sus ingresos que los pobres. Se demuestra que las relaciones entre desigualdad y crecimiento se ven muy influidas por el mayor o menor grado en que se ahorran e invierten los beneficios. Una reinversión grande de los beneficios fomenta el crecimiento con menores desigualdades en lo que atañe a la distribución personal del ingreso. En realidad, lo que distingue a las NEI de Asia oriental de otros países en desarrollo es una propensión considerablemente mayor a ahorrar e invertir los beneficios.

El capítulo final expone la experiencia de Asia oriental y examina cómo los gobiernos han influido en la aparición de una clase capitalista dinámica con un gran "ánimo emprendedor natural". Examina primero los principales instrumentos e instituciones que se han utilizado para fomentar el nexo entre inversión y beneficios, esto es, las interacciones dinámicas entre ambos aspectos, en las que los beneficios son a la vez un incentivo a invertir, una fuente de inversión y un resultado de la inversión. A esto sigue un análisis de las medidas encaminadas a desalentar el consumo suntuario de los ricos. El capítulo concluye con un examen de cómo las pagas que se dan a los trabajadores en función de los beneficios sirven para conciliar los objetivos de distribución

y crecimiento. Si bien algunas de las disposiciones de política económica examinadas en el capítulo se introdujeron en un momento en que las fuerzas de la globalización eran menos dominantes, no por ello dejan de extraerse lecciones que siguen siendo pertinentes y que en mayor o menor medida se aplican a muchos de los países en desarrollo hoy en día.

Capítulo II

LA MUNDIALIZACIÓN Y LA CONVERGENCIA ECONÓMICA

A. Introducción

Las diferencias que separan a los países más ricos de los más pobres del mundo son enormes. El ingreso per cápita medio de los países más ricos es unas 50 veces superior al de los más pobres. La persistencia de un nivel de vida muy bajo en gran parte de la población mundial debería considerarse por los gobernantes como el reto más acuciante en el plano tanto nacional como internacional. Las tendencias recientes también sugieren que no son sólo los países en desarrollos de los escalones inferiores los que tropiezan con dificultades para elevar el bienestar material de la mayoría de sus ciudadanos. Con la notable excepción de las economías recién industrializadas de Asia oriental, el crecimiento de casi todos los países en desarrollo se frenó apreciablemente en los últimos años del decenio de 1970 o en los primeros del de 1980, entrañando muchas veces una caída en términos absolutos del ingreso por habitante. Aunque algunos países se han recuperado con mucho vigor desde los últimos años ochenta, muchos han seguido registrando un crecimiento lento y frágil que ha ampliado aún más las diferencias entre el nivel de vida medio de su población y el de los países más ricos.

Esta situación contrasta con buena parte del pensamiento económico que sostiene que el perfil económico de los países en desarrollo en lo que atañe a su disponibilidad de recursos y alejamiento de la frontera tecnológica debería facilitar un ritmo muy rápido de crecimiento económico y una reducción de las diferencias del ingreso en toda la economía mundial. Si bien se han dado muchas explicaciones de por qué la teoría económica y la realidad discrepaban de modo tan notable, se ha puesto cada vez más el acento en la resistencia de muchos países en desarrollo a integrarse en la economía mundial. A juicio de quienes así piensan, sólo una remoción rápida y completa de las restricciones a las corrientes de bienes internacionales de bienes y factores de producción puede poner fin a decenios de malos resultados y acortar las disparidades entre países en materia de ingreso. Tal conclusión se quiere revalidar refiriéndose a la globalización del siglo XIX.

En este capítulo se estudia el crecimiento mundial y la dinámica de la convergencia. Empieza (en la sección B) introduciendo los conceptos de "globalización" y "convergencia" y examina de qué modo cabe esperar que la globalización acelere el crecimiento de los países en desarrollo. A continuación se pasa rápidamente revista a las tendencias de la convergencia antes de la Primera Guerra Mundial, a lo que sigue una reseña más detallada de las tendencias registradas desde la Segunda Guerra Mundial (secciones C y D). A la luz de ese análisis, en las secciones E y F se examinan las consecuencias del incremento del comercio y de la mayor movilidad del capital sobre el crecimiento y la convergencia, con referencia a la experiencia reciente. Especial atención se presta a cómo esas fuerzas económicas internacionales actúan unas sobre otras con factores tan tradicionales de crecimiento económico como un ritmo rápido de inversión y unas mejoras de tecnología, y a si la globalización ha alterado fundamentalmente las cuestiones que afrontan quienes dirigen la política económica de los países en desarrollo.

B. La mundialización y la convergencia

El concepto de mundialización o globalización se refiere tanto a una mayor corriente de bienes y recursos a través de las fronteras nacionales como a la aparición de un conjunto complementario de estructuras organizativas

relacionadas con las mayores actividades y transacciones económicas internacionales. En términos estrictos, una *economía mundial* es aquella donde empresas e instituciones financieras operan transnacionalmente, es decir, por encima de los confines nacionales. En ese mundo, bienes, factores de producción y activos financieros serían casi perfectamente sustituibles por doquier y ya no sería posible considerar a los Estados como identidades económicas propias con facultades autónomas para decidir sobre los objetivos nacionales. Aquellos bienes públicos que sean necesarios para mantener un sistema de mercado abierto, tales como unos derechos de propiedad garantizados y un sistema monetario estable, se convertirían en una responsabilidad mundial. Los resultados económicos generales dependerían de cómo responden las empresas a los incentivos del mercado mundial y de la eficacia de las normas internacionales.

La economía del planeta dista de ofrecer ese paradigma supranacional. Una descripción más apta de la situación actual es la de una *interdependencia económica mundial*, donde los vínculos internacionales entre mercados y entre producción y actividades financieras son ahora tan fuertes que los acontecimientos económicos de cualquier país se ven influidos en buena parte por lo que se hace y lo que sucede fuera de sus fronteras. No obstante, la dotación de recursos, las disposiciones institucionales y la política económica que se siga tienen mucho que ver con los resultados económicos nacionales, así como con el modo en que las fuerzas internacionales influyen en tales resultados.

En los últimos 20 años los crecientes vínculos internacionales han ejercido una gran influencia sobre la configuración de la economía mundial (cuadro 24). Entre 1973 y 1994, el volumen de las exportaciones mundiales creció a una tasa anual media de alrededor de 4,5%. No obstante, desde 1985 la diferencia entre el crecimiento de las exportaciones y el de la producción mundial ha aumentado apreciablemente. En consecuencia, las exportaciones mundiales de bienes y servicios en proporción de la producción mundial pasarán de 12,1 a 16,7% durante ese período. Aunque este incremento de las corrientes comerciales agregadas no ha sido más rápido que en el período anterior a 1973, se han producido cambios cualitativos en las pautas del comercio que han fortalecido la integración económica mundial. Entre ellas figuran el aumento de las exportaciones de manufacturas desde las economías con salarios bajos a aquellas con salarios altos y el crecimiento de los intercambios dentro de las propias empresas, acompañado todo ello de una separación geográfica más cabal de las actividades productivas.

Cuadro 24

INDICADORES DEL CRECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA INTERNACIONAL, 1964-1994
(Cambio porcentual anual medio)

Período	Volumen de las exportaciones mundiales	Corrientes mundiales de IED	Préstamos bancarios internacionales	PIB mundial real
1964-1973	9,2	..	34,0	4,6
1973-1980	4,6	14,8	26,7	3,6
1980-1985	2,4	4,9	12,0	2,6
1985-1994	6,7	14,3	12,0	3,2

Fuente: J. Perraton, D. Goldblatt, D. Held y A. McGrew, "The Globalisation of Economic Activity", *New Political Economy*, Vol. 2, N° 2, julio de 1997.

Con todo, el comercio internacional no ha sido el catalizador principal de la aceleración de la integración económica mundial. Ese papel ha correspondido al capital internacional. Las corrientes financieras entre países han aumentado espectacularmente en los últimos dos decenios, y el alcance e intensidad de la integración financiera han dejado muy a la zaga a lo ocurrido en los mercados de bienes. El abandono de los tipos de cambio fijos en los primeros años setenta abrió las compuertas que frenaban los flujos de capital a corto plazo; las transacciones diarias medias en los mercados internacionales de divisas aumentaron desde 15.000 millones de dólares en 1973 a 880.000 millones en 1992 y a más de 1,3 billones en 1995. Entre 1980 y 1993, las compraventas internacionales de activos financieros pasaron de menos del 10% del PIB en los Estados Unidos, Alemania y el Japón a 135, 170 y 80% respectivamente. Las actividades bancarias internacionales crecieron también durante ese período bastante más aprisa que el comercio o la producción mundiales. El incremento de las corrientes financieras ha ido acompañado de toda una serie de cambios más cualitativos, como una composición diferente de los flujos privados de capital desde los préstamos bancarios a la compra de acciones y obligaciones y a las inversiones en cartera, particularmente en relación con las corrientes de capital que se dirigen a los países en desarrollo. Asimismo, la tenencia de valores extranjeros en las carteras de los inversores institucionales de las economías avanzadas ha corrido parejas con una tremenda aceleración de la innovación financiera encaminada a reducir los riesgos crediticios, cambiarios y de liquidez de los inversores 1/.

Las corrientes de inversión directa también han hecho una contribución sustancial a la integración económica mundial en la esfera de la producción y a un ritmo considerablemente más rápido que el del comercio de bienes y servicios. Durante el decenio de 1970, los flujos anuales de inversión extranjera directa (IED) ascendieron por término medio a 27.500 millones de dólares, elevándose a 50.000 millones de dólares en la primera mitad del decenio de 1980 y a 166.000 millones en la segunda mitad. Después de un retroceso en los primeros años noventa, supusieron 318.000 millones de dólares en 1995. Ha habido un cambio constante hacia la IED en servicios, que ahora representa bastante más de la mitad de la cantidad total de IED existente. Además, se ha registrado recientemente un incremento de las corrientes que se dirigen a los países en desarrollo (y que representaron más de un tercio de todas ellas en 1993-1996), muchas de ellas vinculadas a la fabricación de manufacturas orientadas hacia la exportación. Esas tendencias cada vez han guardado mayor relación con un sistema más elaborado de intercambios de bienes y servicios dentro de las propias empresas y también con alianzas de diversa índole entre compañías, añadiendo así un sustrato más profundo a la integración que existía antes en el comercio internacional o en las corrientes financieras de capital.

El alcance y los efectos de esas corrientes internacionales se han visto muy influidos por el ritmo al que diversos obstáculos legales y políticos al comercio y al movimiento de los factores han sido removidos (apertura), por la capacidad de los productores nacionales para labrarse una posición sólida en la división internacional del trabajo (competitividad), y por la mayor o menor medida en que normas, instituciones y tecnologías se han normalizado

1/ Sobre estas tendencias véanse D. Felix "Financial globalization versus free trade: The case for the Tobin tax", *UNCTAD Review*, 1996 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.97.II.D.2), Nueva York y Ginebra, 1996; J. Kregel, "Capital flows: Globalization of production and financing development", *ibid.*, 1994 (N° de venta: E.94.II.D.19), Nueva York y Ginebra, 1994; Y. Akyüz, "Taming International Finance", en J. Michie y G. Grieve Smith (eds.), *Managing the Global Economy* (Oxford: Oxford University Press, 1995).

internacionalmente (armonización). Saber si la mayor apertura, competitividad y armonización conducirán alguna vez a una economía realmente mundial en el sentido descrito antes es un asunto que se presta a mucha discusión. No obstante, cada vez hay más esperanzas de que generarán una convergencia del ingreso en la economía mundial impulsando las tasas de crecimiento de los países en desarrollo por encima de las de los países avanzados mediante una combinación de mejoras en la eficiencia, acumulación más rápida de capital y mayor productividad (Véase el recuadro 4).

Recuadro 4

CRITERIOS Y CONCEPTOS DE CONVERGENCIA ECONÓMICA

La convergencia económica se refiere a las diferencias en el nivel de vida de los países: ¿esas diferencias se están acortando o bien ampliando, y a qué ritmo? Plantear esta cuestión inmediatamente suscita el de la variable (o variables) que han de considerarse. Algunos estudios se centran en el PIB real por habitante, por trabajador o por hora trabajada, otros contemplan la productividad total de los factores (PTF), mientras unos terceros prefieren los precios de los factores tales como el salario real o la rentabilidad del capital. Cada una de esas medidas brinda información diferente y puede evolucionar de modo muy distinto durante períodos bastante largos. En consecuencia, la clasificación de los países dependerá de la medida que se emplee.

Con todo, la productividad laboral sigue siendo una medida de las tendencias de la convergencia tan buena como cualquier otra. La productividad no sólo vincula la competitividad a largo plazo de las empresas y sectores nacionales en los mercados internacionales con el crecimiento del nivel de vida sino que también proporciona una base para clasificar económicamente a los países. Aunque la medida de la productividad y la del ingreso per cápita no son idénticas por causa de las diferencias en las tendencias demográficas y del empleo, es poco probable que una mejora sostenida del ingreso se produzca sin que aumente la productividad 1/.

Ahora es habitual distinguir entre dos tipos de convergencia; la convergencia *beta* y la convergencia *sigma*. La convergencia *sigma* se refiere a la dispersión en torno a la media del ingreso per cápita, o de una variable conexas en un grupo de economías, midiéndose de ordinario la dispersión por la desviación típica o el coeficiente de variación. Entre las demás medidas usadas figuran el coeficiente de Gini, el cociente entre los ingresos más altos y los más bajos o aquél entre el ingreso medio y los más altos.

La convergencia *beta* trata del crecimiento relativo de los países ricos y los pobres. La convergencia ocurre cuando existe una relación inversa entre el valor inicial de una determinada variable (tal como el ingreso per cápita o la productividad) y el consiguiente crecimiento del PIB. Así, si los países con valores iniciales más bajos de esa variable crecen más aprisa, podrá decirse que están acortando distancias con respecto a los países más ricos. No obstante, aun si los países más pobres crecen más aprisa, la diferencia absoluta de ingresos que los separa de los países más ricos puede aumentar durante bastante tiempo cuando exista una desigualdad inicial grande. A decir verdad, a menos que el cociente de las tasas de crecimiento entre un país pobre y uno rico sea igual o mayor que el cociente entre sus ingresos iniciales, la diferencia absoluta de esos ingresos aumentará primero, alcanzará un máximo y luego disminuirá.

Suelen distinguirse dos enfoques de la convergencia *beta*. El planteamiento tradicional recurre al argumento de que existe una tendencia inherente en los países pobres a crecer con mayor rapidez que los más ricos, ya que en el análisis tradicional de la economía del crecimiento es menester un mayor esfuerzo para elevar la producción en niveles más altos de ingreso 2/. Así pues, los países pobres deberían crecer más aprisa que los más pudientes siempre que sus tasas de ahorro y su tecnología fuesen idénticas. La convergencia en un nivel común de ingreso será entonces sólo cuestión de tiempo.

En el enfoque alternativo ("convergencia condicional"), sin embargo, los países más pobres tienen posibilidades de crecer a mayor ritmo que los países avanzados pero sólo si satisfacen ciertas condiciones. Si éstas no se cumplen, su tasa de crecimiento podrá quedar por debajo de la teóricamente posible o incluso ser inferior a la de los países más ricos. Como la convergencia condicional está muy relacionada con la política económica necesaria para acortar distancias, atrae muchos de los análisis tradicionales de los economistas que se ocupan del desarrollo.

Las primeras investigaciones empíricas sobre las diferencias en el crecimiento a largo plazo de los países encontraron pocas razones para respaldar la convergencia incondicional. Como reacción a ello, los modelos más recientes de crecimiento han tenido en cuenta influencias condicionantes y asignado un papel mayor a la política económica 3/. Sin embargo, buena parte de esos trabajos se ha centrado en si los países en desarrollo se mantienen por debajo de su

Recuadro 4 (continuación)

propia tasa potencial de crecimiento a largo plazo determinada por el incremento de la fuerza de trabajo, el ahorro y el progreso tecnológico. Habida cuenta de que se piensa que estos factores escapan a la influencia de quienes dirigen la política económica, la posibilidad de influir en la convergencia se limita a conseguir la tasa de crecimiento potencial. En consecuencia, casi siempre se ha dejado de lado la cuestión central de cuál es la mejor política económica y cuáles las mejores disposiciones institucionales para acelerar el crecimiento económico en diferentes niveles de desarrollo. Después de un estudio muy completo de lo que se ha escrito recientemente en ese particular, un destacado autor llega a la conclusión de que "los gobernantes que quieran promover el desarrollo no se equivocarían si ignorasen casi todos de los muchísimos trabajos sobre regresiones del crecimiento. La teoría básica, unas observaciones avisadas y el sentido común constituyen seguramente guías más fiables" 4/.

1/ Para un examen de por qué interesa la productividad y sobre los diferentes modos de medirla, véase W. Baumol, S. Blackman y E. Wolf, *Productivity and American Leadership: The Long View* (Cambridge, MA: MIT Press, 1989).

2/ R. Solow, "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, 1956.

3/ Véanse, por ejemplo, N. Mankiw, D. Romer y D. Weil, "A contribution to the empirics of economic growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, 1992; y R. Barro y X. Sala-i-Martin, "Convergence", *Journal of Political Economy*, Vol. 100, 1992. Para una reseña general de esos estudios, véase J. Fagerberg, "Technology and international differences in growth rates", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXII, septiembre de 1994.

4/ G. Mankiw, "The Growth of Nations", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1995 (Washington, D.C., The Brookings Institution, 1995), págs. 307 y 308.

La contribución del comercio a un mayor crecimiento de los países en desarrollo debería hacerse a través de las conocidas mejoras de eficiencia que acompañan a la mayor uniformidad de los precios de los bienes que participan en el comercio internacional, así como gracias a las mejoras más dinámicas derivadas de una mayor competitividad internacional y de las ventajas de la especialización. Asimismo, según la teoría tradicional del comercio, incluso si faltan capital y movilidad laboral, la convergencia de los precios de los factores debería ser el resultado de una mayor apertura; los trabajadores de capacitación comparable harán lo mismo en el mundo desarrollado y en el mundo en desarrollo y los propietarios de capital obtendrían igualmente la misma rentabilidad en sus inversiones.

La movilidad del capital fortalece mucho el papel del comercio internacional en la convergencia al vincular más directamente las fuerzas económicas internacionales con el crecimiento. La libertad de movimientos del capital debería permitir que el ahorro formase un todo común y se distribuyera a escala mundial, mejorando la asignación internacional de recursos e igualando la rentabilidad del capital (una vez ajustada, claro está, para tener en cuenta el diferente riesgo), ya que el capital se desplazará desde ubicaciones de escaso rendimiento en el Norte a otras de mayor rentabilidad en los países en desarrollo donde escasea el capital. Paralelamente a esas mejoras, la movilidad del capital, particularmente en las inversiones directas, debería intensificar el crecimiento gracias a unas tasas más altas de acumulación y a la transferencia de tecnología y de capacidad de organización.

En una economía mundial interdependiente la cuestión fundamental no es saber si esas fuerzas internacionales beneficiarán a los países en desarrollo, cosa que claramente pueden hacer. Tampoco se trata sólo de sopesar los costos con los beneficios de una subordinación completa y rápida de la economía nacional a las fuerzas del mercado mundial. Más bien se trata de cómo encauzar del mejor modo posible la interacción de las fuerzas económicas nacionales e internacionales para que induzcan un crecimiento económico más rápido y eleven el nivel de vida, sobre todo en los países en desarrollo.

C. Las enseñanzas del siglo XIX

Evaluar las repercusiones de las tendencias contemporáneas de globalización resulta difícil por el hecho de que llevan actuando no muchos años. Casi todos los cálculos aceptan que mediados del decenio de 1970 marca un punto de inflexión en las relaciones económicas internacionales, aunque sólo fue hacia 1985 cuando se hizo patente la aceleración de esas tendencias. No obstante, las presiones de la globalización no son un hecho único del siglo XX. A decir verdad, hay los bastantes rasgos comunes entre los últimos 20 años y el medio siglo anterior a 1913 para que algunos observadores interpreten las tendencias contemporáneas de la economía mundial como un retorno a ese episodio anterior de globalización, tras un largo interregno de estrategias de desarrollo enfocadas hacia el interior y nacionalmente orientadas en casi todos los países en desarrollo 2/.

Al igual que los tiempos presentes, el siglo XIX se caracterizó por una constante expansión, aunque no fuera espectacular, del comercio internacional. Según una estimación reciente, la parte de las exportaciones en el PIB mundial aumentó desde 5% en 1870 a 8,7% en 1913 3/. También, lo mismo que en el período actual, las corrientes de capital internacionales asumieron un papel mucho más prominente en la configuración de la economía mundial. Hacia 1913, los flujos anuales de capital internacional habían alcanzado el 5% del PNB de los países exportadores de capital, en particular en el Reino Unido pero también en Alemania y Francia 4/. Las inversiones se hacían habitualmente en bonos públicos de largo vencimiento, a menudo de muchos decenios, pero la IED parece haber representado la tercera parte del total de las inversiones exteriores en 1913.

Esas corrientes comerciales y de capital en expansión estaban claramente vinculadas entre sí. La creciente demanda de alimentos y materias primas en Europa y América del Norte fomentó la IED en actividades del sector primario; las exportaciones de productos básicos representaron más del 60% del comercio mundial tanto al comienzo como al final del período, y en 1914 el 55% de toda la IED efectuada se había hecho en ese sector 5/. Las inversiones complementarias en cartera financiaron obras de infraestructura, sobre todo la construcción de

2/ Véanse, por ejemplo, J. Sachs y A. Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration", *Brookings Papers on Economic Activity*, N° 1, 1995 (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995); J. Williamson, "Globalization, Convergence and History", *The Journal of Economic History*, Vol. 56, N° 2, 1996; *Las perspectivas económicas mundiales y los países en desarrollo 1996* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996); FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1997.

3/ Véase A. Maddison, *La Economía Mundial 1820-1992* (París: OCDE, 1995), cuadro 2.4).

4/ En 1914 correspondía al Reino Unido el 41% de todas las inversiones nominales brutas acumuladas en el extranjero, a Francia el 20% y a Alemania el 13% (Maddison, *op. cit.*, cuadro 3.3).

5/ Este porcentaje aumenta quizá a tanto como dos tercios cuando se incluyen las actividades conexas en infraestructura y servicios. Sobre el desglose sectorial de la IED en ese período, véase, J. Dunning, "Changes in the level and structure of international production: The last one hundred years", en M. Casson (ed.), *The Growth of International Business* (Londres: Allen and Unwin, 1984).

ferrocarriles en esos mismos países exportadores de productos primarios 6/. Además, como muchas de las economías ricas en recursos adolecían de falta de mano de obra, las oportunidades emergentes atrajeron a gran número de trabajadores no calificados, sobre todo de la franja europea más pobre 7/.

La expansión de los vínculos internacionales en el siglo XIX se vio en parte impulsada y reforzada por las nuevas tecnologías del transporte (ferrocarriles y buques de vapor) y comunicaciones (telégrafo y teléfono), así como por los adelantos en materia de organización que armonizaron las normas y redujeron los costos de las transacciones exteriores. El de mayor importancia fue el patrón oro, que se adoptó por bastantes países en el decenio de 1870 y proporcionó un sistema internacional monetario y de pagos estable para el creciente volumen de transacciones comerciales y financieras. Pero otras organizaciones públicas (tales como el rudimentario sistema internacional de patentes 8/ y la Unión Postal Universal), como también la aparición de la empresa multinacional 9/, constituyeron parte importante del proceso de globalización durante ese período.

En consonancia con gran parte del pensamiento convencional sobre la globalización de finales del siglo XX, ese período anterior se ha descrito como una época donde el comercio internacional y las corrientes de capital sesgaron mucho el crecimiento en favor de las economías más pobres, acelerando la convergencia del nivel de vida en la economía mundial. En el mejor de los casos, sin embargo, se trata de una evaluación muy parcial del período, al destacar las tendencias de su subregión más dinámica donde se concentró buena parte de las corrientes internacionales.

Lo que ocurrió mayormente fue que el creciente volumen de bienes, capital y trabajo que discurrían a través de las fronteras no articuló a un Norte rico y

6/ La expansión de las grandes casas de banca británicas, por ejemplo, que contribuyeron a la globalización del comercio en el Imperio Británico en el siglo XIX, se basó en su capacidad para integrar el suministro de servicios financieros con sus actividades comerciales en productos primarios. Pronto ampliaron sus actividades a la suscripción de bonos internacionales para financiar las inversiones extranjeras vinculadas a la exportación de manufacturas británicas, en particular de bienes de capital, sirviendo así para coordinar la asignación internacional de capital financiero y de bienes de equipo por todo el Imperio.

7/ Se estima que 32 millones de personas emigraron de Europa en 1881-1915. Durante ese período, la Europa meridional superó a la septentrional como fuente principal de emigrantes y mientras los "vástagos occidentales" (América del Norte y Australasia) siguieron siendo las principales naciones de acogida, América Latina también se convirtió en un destino cada vez más importante. Hubo asimismo mucha emigración desde la India y China durante ese período, aunque fue en mucha mayor medida de índole temporal: véase A.G. Kenwood y A.G. Lougheed, *The Growth of the International Economy, 1820-1990* (Londres: Routledge, 1992, tercera edición).

8/ El Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial se negoció en 1883 y el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas tres años después.

9/ Véase M. Wilkins, "Multinational Corporations. An Historical Account", en R. Kozul-Wright y R. Rowthorn (eds.), *The Transnational Corporation and the Global Economy* (Londres: Macmillan, 1997).

un Sur pobre en una nueva división internacional del trabajo, sino que más bien ayudó a integrar las economías industriales emergentes de Europa occidental y América del Norte con un pequeño grupo de ricas economías productoras de bienes primarios de otras partes de las Américas y de Oceanía 10/. En mayor o menor

Gráfico 1

CONVERGENCIA Y DIVERGENCIA EN MATERIA DE INGRESOS ENTRE DIVERSOS PAÍSES EN 1870-1913

Mundo
Núcleo de países dinámicos
Europa
Europa occidental

Crecimiento real del PIB per cápita
(porcentaje)
Log (PIB per cápita en 1870)

Crecimiento real del PIB per cápita
(porcentaje)
Log (PIB per cápita en 1870)

Crecimiento real del PIB per cápita
(porcentaje)
Log (PIB per cápita en 1870)

Crecimiento real del PIB per cápita
(porcentaje)
Log (PIB per cápita en 1870)

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en A. Maddison, *La Economía Mundial 1820-1992* (París: OCDE, 1995).

Nota: Las tasas de crecimiento del PIB per cápita son promedios anuales para el período. Las agrupaciones de países son como sigue: **Europa occidental:** Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. **Europa:** Europa occidental más Checoslovaquia, España, Hungría, Irlanda, Portugal y Rusia. **Núcleo de países dinámicos:** Europa más Argentina, Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelandia. **Mundo:** Núcleo de países dinámicos más Brasil, China, India, Indonesia, Japón y México.

10/ En 1870 Gran Bretaña figuraba en un grupo central de economías "superricas" que comprendía a otras economías industriales pioneras (Bélgica y Suiza), los Países Bajos (centro comercial y financiero de mucho arraigo) y un grupo de prósperas economías basadas en el sector primario (Australia, Estados Unidos y Nueva Zelandia) con fuertes vínculos políticos, económicos y culturales con Gran Bretaña. Si se adopta como divisoria un ingreso per cápita de 1.000 dólares, ese núcleo también incluía en 1870 a casi todas las economías europeas, así como al Canadá y la Argentina.

medida ese núcleo dinámico también estableció lazos con toda una serie de países periféricos que se afanaban por modernizar su economía. Grandes partes del mundo en desarrollo, en cambio, se vieron integradas a la fuerza en la economía mundial por medio de las ataduras coloniales.

De los datos publicados recientemente por la OCDE se desprende claramente que la divergencia era la tendencia dominante de la economía mundial durante el período de 1870-1913 (gráfico 1). Un grupo medular de países convergió durante ese período, pero a un ritmo lento. En realidad, si se excluyen los dos elementos externos de crecimiento más rápido, es decir, la Argentina y el Canadá, la convergencia medular citada se convierte en divergencia. Aun en ese núcleo, la diferencia en términos absolutos entre la parte más alta y la más baja de la escala, en términos de ingreso per cápita, aumentó apreciablemente. Asimismo, durante ese período los Estados Unidos emprendieron su propio y logrado despegue industrial que les permitió no sólo superar a Gran Bretaña como principal economía mundial, sino también ponerse por delante incluso de las economías mejor industrializadas de Europa (gráfico 2). En Europa occidental se registró una tendencia más vigorosa hacia la convergencia, con unas condiciones iniciales muy similares y una aproximación a las principales naciones

Gráfico 2

NÍVELES DE PRODUCTIVIDAD ^{a/} EN LOS PAÍSES DE LA EUROPA OCCIDENTAL
EN 1870 Y 1913 EN RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS
(Productividad de los Estados Unidos = 100)

Alemania
Austria
Bélgica
Dinamarca
Finlandia
Francia
Italia
Noruega
Países Bajos
Suecia
Suiza
Gran Bretaña

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en A. Maddison, *La Economía Mundial 1820-1992* (París: OCDE, 1995).
^{a/} PIB por hora trabajada.

industriales de un grupo mayor de países que se industrializaron más tarde, donde las estrellas fueron Alemania y algunas economías escandinavas 11/. No obstante, aun en ese caso la tendencia a converger adquirió vigor sólo a partir de 1900 12/ y, si se incluyen los países de Europa oriental y meridional, la tendencia pasa a mostrar una divergencia.

Las fuerzas económicas internacionales fueron ciertamente un factor que explica el rápido crecimiento de algunas de las economías más brillantes de Europa occidental. Así y todo, los vínculos entre globalización y convergencia no fueron ni sencillos ni directos. Con arreglo a una estimación reciente, la migración europea fue la causa de toda la convergencia real de salarios, de casi los tres cuartos de la convergencia del PIB por trabajador y, quizá, de la mitad de la convergencia del PIB per cápita 13/. Entre los países donde hubo convergencia salarial, sólo unos pocos lograron elevar con rapidez la producción y la productividad a finales del siglo XIX. Por ejemplo, a comienzos del período de 1870-1913, Suecia, Italia e Irlanda tenían niveles comparables de ingreso per cápita y en los tres países sin excepción los salarios reales habían convergido al final del período hacia los de las economías con salarios más altos. No obstante, sólo Suecia registró un fuerte crecimiento de la producción que fue acompañado de un proceso genuino de aproximación a las naciones más ricas gracias a su éxito en el despegue industrial. Mientras los movimientos internacionales de comercio y capital desempeñaron ciertamente una parte en ese proceso, no fueron los artífices del crecimiento industrial de Suecia (véase el recuadro 5). A decir verdad, en ese país, como en las otras economías más dinámicas de América del Norte y Europa, la producción industrial creció más aprisa que el comercio durante el período indicado mientras la expansión de la industria estimuló por su parte el comercio mediante una creciente demanda de materias primas (véase el cuadro 25).

La diferencia entre el éxito y el fracaso durante ese primer período de globalización se explica por toda una serie de reformas institucionales internas, como el fortalecimiento de los derechos de propiedad y las leyes mercantiles, mejoras en el sistema educativo, creación de mercados más eficientes y nacionalmente integrados, y la aparición de nuevas formas de mediación financiera, lo que contribuyó a que floreciera una clase empresarial industrial dispuesta a empeñar sus recursos en proyectos de inversión más grandes y durante un tiempo más largo. En casi todas las economías de industrialización tardía lograda, esas reformas institucionales se llevaron a cabo por un Estado que se estaba modernizando 14/. Sin embargo, los

11/ La diferencia inicial del ingreso entre el líder y sus seguidores, aunque no era pequeña, no resultaba ciertamente tan amplia como las que afrontan hoy los países recién industrializados. Finlandia y Portugal, las economías europeas más pobres de 1870, tenían un PIB per cápita que era un tercio del de Gran Bretaña, aunque en la producción industrial por habitante la diferencia fuera bastante mayor (de seis a ocho veces).

12/ En Europa occidental, el coeficiente de variación del PIB per cápita, con 0,31, no cambió entre 1870 y 1900 y había disminuido a 0,25 en 1913.

13/ Williamson, *op. cit.*, pág. 294.

14/ Véase B. Supple, "The State and industrial revolution 1700-1914", en C. Cipolla (ed.), *The Fontana Economic History of Europe*, Vol. III - *The Industrial Revolution* (Londres: Fontana, 1973); y R. Kozul-Wright "The myth of Anglo-Saxon capitalism", en H.-J. Chang and R. Rowthorn (eds.), *The Role of the State in Economic Change* (Oxford: Oxford University Press, 1995).

Recuadro 5

EL CAMINO DE SUECIA DESDE LA PERIFERIA

En el período de 1870-1913 Suecia fue uno de los países de crecimiento más rápido del mundo, dejando de basarse en las exportaciones de productos primarios tradicionales y acrecentando rápidamente su capacidad industrial. Aunque Suecia mantuvo vínculos estrechos con la economía internacional durante ese período, su notable crecimiento no puede explicarse como el resultado espontáneo de las fuerzas de la globalización. Más bien, reformas institucionales, nuevos tipos de intervención económica y una integración mesurada en la economía mundial fueron las razones de su logrado proceso de industrialización.

La modernización de Suecia empezó a principios del siglo XIX con una serie de reformas institucionales en la agricultura, la liberalización del comercio, una aplicación más estricta de los derechos de propiedad y mejoras en su sistema educativo 1/. Esos aspectos marcaron una ruptura con una tradición mercantil anterior y alumbraron una nueva clase empresarial en el país que se basó en tradiciones industriales arraigadas, como en el sector del hierro, y que también emprendió actividades nuevas entre las que destacaron las derivadas de la madera. En fecha tan avanzada como 1880 el hierro y la madera todavía representaban el 56% de todas las exportaciones y el 45% del empleo industrial. Sin embargo, después surgieron industrias nuevas y más sofisticadas, como las de pasta y papel, productos químicos y acero, que utilizaron métodos de fabricación modernos en gran escala. Y lo que fue de suma importancia, apareció un sector de bienes de capital con vínculos estrechos con la agricultura y con las industrias de la madera y el metal. Hacia 1914, estas últimas industrias efectuaban más del 60% de las exportaciones totales.

La parte de las exportaciones en el PIB aumentó moderadamente de 18% en 1870 a 22% en 1913, y la producción industrial progresó más aprisa que la exportación. Si bien ésta pudo crecer gracias en parte a las bajas barreras aduaneras en los principales mercados, particularmente el Reino Unido, fue la rápida mejora de la productividad mediante la introducción de métodos de fabricación más intensivos en capital lo que permitió a Suecia entrar en mercados nuevos (Alemania y América del Norte).

Los esfuerzos para acrecer la base industrial se basaron mucho en una colaboración entre los sectores público y privado. Resultado típico de esa colaboración fue el desarrollo de las infraestructuras, inicialmente con los ferrocarriles, pero después en otras esferas, tales como los servicios de telégrafos y teléfonos y el suministro de energía. En ese proceso, el Estado procuró no sólo proporcionar ingredientes fundamentales para un rápido crecimiento, sino también facilitar la entrada de productores nacionales en mercados nuevos, sobre todo en el sector más exigente de los bienes de capital. Asimismo, la necesidad de allegar capital en el extranjero sirvió para redondear las estructuras financieras de Suecia y, con una estrecha supervisión pública, establecer lazos más estrechos entre el sector financiero y la industria siguiendo las pautas del sistema bancario alemán 2/.

Resulta elocuente que la eficacia del Estado en este particular se viera ayudada por una serie de reformas durante ese período, que suprimieron engorrosos trámites y duplicaciones de competencias, crearon organismos más vinculados a las actividades industriales emergentes e introdujeron nuevos procedimientos de contratación para asegurar una burocracia más profesional 3/. También se implantó una nueva política industrial. Como en casi toda Europa occidental y América del Norte, la protección a la industria incipiente fue un componente notable de la industrialización tardía de Suecia; aunque no resultaran tan elevados como en algunos otros países, los derechos de aduana medios de las manufacturas aumentaron desde alrededor del 4% de 1875 al 20% en 1913. Esas medidas fueron acompañadas de subvenciones diversas para respaldar la racionalización y la adopción de tecnologías nuevas, particularmente en las nuevas industrias mecánicas, donde la I + D era fundamental para mantener la competitividad.

1/ El papel que desempeñó la educación ha sido, sin embargo, discutido; véase L. Sandberg, "The case of the impoverished sophisticate: Human capital and Swedish economic growth before World War I", *Journal of Economic History*, Vol. XXXIX, 1979; K. O'Rourke y J. Williamson, "Around the European periphery 1870-1913: Globalization, schooling and growth", *NBER Working Paper*, N° 5392 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1995).

2/ El endeudamiento de Suecia a largo plazo en el extranjero representó del orden del 50% de su inversión interior bruta en su momento máximo del decenio de 1880, destinándose buena parte del mismo a infraestructura pública; véanse M. Panic, *European Monetary Union: Lessons From the Gold Standard* (Londres: Macmillan, 1992), cuadros 3.2 y 3.3; A. Lindgren, "Long-term contracts in financial markets: Bank-industry connections in Sweden, illustrated by the operations of the Stockholm Enskilda Bank", en M. Aoki et al. (eds.), *The Firm as a Nexus of Treaties* (Londres: Sage, 1990); e I. Nygren, "Transformation of bank structures in the industrial period: The case of Sweden 1820-1913", *Journal of European Economic History*, Vol. 12, N° 1, 1983.

3/ R. Torstendahl, *Bureaucratization in Northwestern Europe, 1880-1985* (Londres: Routledge, 1991).

gobiernos, mediante garantías, préstamos y ayudas en efectivo, también asumieron un papel más activo en la creación de mercados nuevos y en la iniciación y coordinación de grandes proyectos de infraestructura. La tecnología y la política industrial se emplearon asimismo para desarrollar las ramas incipientes. En todo los países donde la industrialización tardía tuvo éxito se aumentaron los derechos de aduana de las manufacturas importadas, en algunos casos, como los Estados Unidos, desde niveles ya elevados 15/. Pero una política industrial más activa también sirvió para respaldar mejoras, particularmente en las industrias emergentes de los sectores mecánico y químico, tales como una capacitación y una investigación industrial financiadas con fondos públicos 16/.

Cuadro 25

CRECIMIENTO DEL COMERCIO Y DE LA INDUSTRIA EN ALGUNOS PAÍSES, 1870-1913
(Cambio anual medio del volumen en porcentaje)

País/región	Exportaciones	Industria manufacturera ^{a/}	PIB per cápita
Europa occidental	3,2	3,0	1,3
Alemania	4,1	4,5	1,6
Suecia	3,1	3,5	1,5
Dinamarca	3,3	3,4	1,6
Suiza	3,9	3,1	1,5
Italia	2,2	2,6	1,3
Bélgica	4,2	3,2	1,0
Gran Bretaña	2,8	2,0	1,0
Países Bajos	2,3	3,0	0,9
Estados Unidos	4,9	5,7	1,8
Canadá	4,1	5,3	2,2
Rusia	..	3,0	0,9
Japón	8,5	3,0	1,4

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en A. Maddison, *La Economía Mundial 1820-1992* (París: OCDE, 1995). La producción de la industria manufacturera procede de Paul Bairoch, "International Industrial Levels, 1750-1980", *Journal of European Economic History*, Vol. 11, N° 2, otoño de 1982.

a/ 1860-1913.

El que un país lograra despegar industrialmente proporcionaba la base para entrar en la economía internacional de un modo que reforzaba el crecimiento. También atraía el capital extranjero necesario para financiar las mayores importaciones requeridas, desarrollar las infraestructuras en gran escala y

15/ Véase P. Bairoch y R. Kozul-Wright, "Globalization myths: Some historical reflections on integration, industrialization and growth in the world economy", *UNCTAD Discussion Paper*, N° 113, Ginebra, marzo de 1996.

16/ C. Freeman, "New technology and catching-up", *European Journal of Development Research*, Vol. I, N° 1, 1989; y J. Campbell et al., *Governance of the American Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991).

acceder a tecnologías modernas. Permitía asimismo sumarse al patrón oro y permanecer en él, lo que a su vez facilitaba las entradas de capital y mejoraba las expectativas de los inversores 17/.

En otras partes de la economía mundial las consecuencias de los flujos internacionales de factores fueron muy diferentes. En algunos países ricos en tierras, los factores móviles compitieron entre sí en las actividades del sector primario, generando a veces un crecimiento más bien espectacular, como en la Argentina y México, y también, hacia el final del período en Rusia. Pero en tales casos no logró desarrollarse una clase de vigorosos empresarios industriales, el capital se mantuvo muy volátil y cundió la inversión especulativa. Esos países en consecuencia tendieron a seguir una trayectoria de crecimiento más inestable que las economías industrializadas del período 18/. Por último, en las zonas sometidas al dominio colonial las oportunidades de crecimiento eran limitadas. En muchos casos, la dependencia de las exportaciones de materias primas iba acompañada de economías de enclave, dominadas a menudo por productos alimentarios, que constituían el sector menos dinámico y más volátil del comercio mundial. Al mismo tiempo, esas zonas se convirtieron en mercados para las manufacturas del núcleo de países industriales, y aunque sus mercados eran pequeños con arreglo a las pautas mundiales, las importaciones podían impedir que aparecieran industrias internas o, incluso peor, conducir a la desindustrialización 19/.

La información que se tiene sobre el siglo pasado no indica que las fuerzas mundiales creasen espontáneamente una pauta con las necesarias diferencias en las tasas de crecimiento para lograr la convergencia del ingreso. Más bien, la lección que se deriva del episodio de globalización anterior a 1913 es que sigue incumbiendo un papel importante a la política económica activa de los gobiernos para que los países más pobres se beneficien de las fuerzas internacionales del mercado.

D. Las tendencias contemporáneas de convergencia

1. Tendencias generales

Desde 1950 ha habido un proceso constante de integración económica que ha continuado incluso frente a las crecientes incertidumbres y crisis intermitentes

17/ Como Felix (*op. cit.*, pág. 65) ha mostrado, aunque aquella fue una época de precios y tipos de cambio estables, no lo fue en cambio de capital barato; los tipos de interés a corto y largo plazo fueron más altos e inestables que en 1946-1970. Durante 1880-1914 sólo 12 países permanecieron en todo momento en el patrón oro, y casi todos ellos se encontraban ya en un período de crecimiento sostenido y de transformación industrial antes de que entrasen en aquel sistema; véase M. Panic, *European Monetary Union: Lessons from the Gold Standard* (Londres: Macmillan, 1993).

18/ Véanse Kenwood y Lougheed, *op. cit.*, págs. 137 a 140; D. Senghaas, *The European Experience: A Historical Critique of Development Theory* (Leamington Spa: Berg Publishers, 1985), cap. 3; sobre la Argentina y México en ese período véase C. Marichal, *A Century of Debt Crises in Latin America* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1989).

19/ Esto ocurrió sobre todo en las colonias británicas, por causa de su mayor dependencia de las exportaciones de manufacturas de la metrópoli a sus mercados coloniales; véase P. Bairoch, *Economics and World History: Myths and Paradoxes* (Harvester: Londres, 1993), págs. 72 a 79 y 88 a 92.

de los decenios de 1970 y 1980. A decir verdad, en ciertos aspectos, el proceso de integración se ha acelerado recientemente y ha arrastrado a muchos más países en desarrollo y economías en transición. El cuadro 26 ofrece algunos indicadores económicos generales de las principales economías industriales durante los 40 años transcurridos. La era de Bretton Woods, que terminó en los primeros años setenta, logró un grado de crecimiento y estabilidad sin precedentes, lo que hizo que algunos observadores la calificaran de "edad dorada". Como se señaló en la sección B, el rápido crecimiento de ese período se vio acompañado de una expansión del comercio y las corrientes de capital. El crecimiento también fue vivaz en muchos países en desarrollo durante los decenios de 1960 y 1970, a menudo en yuxtaposición con profundos cambios económicos, políticos y sociales asociados a la creciente actividad industrial. Con todo, los beneficios se vieron parcialmente contrarrestados por el crecimiento más bien grande de la población, especialmente en América Latina y África. Esta "edad dorada", también, terminó abruptamente con una "disgregación del crecimiento" en muchos países en desarrollo en los años inmediatamente anteriores y posteriores a 1980 20/.

Cuadro 26

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN LOS PAÍSES DEL G7 CONFORME A DIVERSOS REGÍMENES MONETARIOS INTERNACIONALES

Indicador	Patrón oro		Bretton Woods ^{a/}				Tipos flotantes	
	(1881-1913)		(1946-1958)		(1959-1970)		(1974-1989)	
	Promedio	Variación ^{b/}	Promedio	Variación ^{b/}	Promedio	Variación ^{b/}	Promedio	Variación ^{b/}
Crecimiento real per cápita ^{a/}	1,5	2,5	4,3	0,5	4,5	0,5	2,2	1,1
Inflación ^{c/}	1,0	3,4	3,9	1,5	3,9	0,5	7,2	0,5
Tipo de interés real a largo plazo	3,5	0,7	2,0	2,0	2,7	0,4	2,7	1,6
Variación del tipo de cambio real ^{d/}	0,9	0,9	5,8	1,5	2,0	1,0	8,2	0,8

Fuente: D. Felix, "Financial globalization versus free trade: The case for the Tobin Tax", *UNCTAD Review, 1996* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.97.II.D.2), cuadro 1.

- a/ En diciembre de 1958 todos los países europeos del G7 habían removido todos los controles cambiarios de las transacciones por cuenta corriente.
 b/ Dispersión relativa de las observaciones anuales respecto del valor medio de cada período, medida por el coeficiente de variación.
 c/ Cambio porcentual anual medio.
 d/ Variación interanual absoluta media.

Para este período en su conjunto, los países más pobres crecieron por término medio con mayor lentitud que los más ricos, registrándose así una tendencia a una mayor divergencia en la economía mundial 21/. Si se toma el

20/ Véase D. Ben-David y D. Papell, "Slowdowns and Meltdowns: Postwar Growth Evidence from 74 Countries", *CEPR Discussion Paper*, N° 1111 (Londres: Centre for Economic Policy Research, 1995).

21/ En realidad, el análisis de la dinámica mundial del siglo XIX hace patente que la divergencia fue la tendencia más vigorosa durante más de una centuria. Esta es también la conclusión de un estudio reciente, que estima que la proporción del PIB per cápita del país más rico respecto del más pobre aumentó desde 8,7 en 1870 a 38,1 en 1960 y 51,6 en 1985. La dispersión del ingreso mundial (medida por la desviación típica del logaritmo del ingreso per cápita), que estaba comprendida entre 0,51 y 0,71 en 1870, subió a 0,87 en 1960 y a 1,03 en 1985. Véase L. Pritchett, "Divergence Big Time", *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 1522 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995).

crecimiento real del PIB per cápita en los países de la OCDE como pauta, durante los últimos 40 años el rápido acortamiento de distancias ha sido un hecho que se ha registrado únicamente en un pequeño grupo de economías recién industrializadas de Europa meridional. Algunos países en desarrollo, particularmente en Asia oriental, también mantuvieron tasas de crecimiento bastante superiores a las de las naciones más afortunadas (cuadro 27). No obstante, en casi todos los demás países en desarrollo las tasas de crecimiento per cápita se quedaron a la zaga o bien sólo fueron muy poco superiores a las de los países avanzados. Ese patrón no cambió fundamentalmente cuando el crecimiento se desaceleró en el Norte; desde los primeros años del decenio de 1980 el crecimiento también se frenó en buena parte del mundo en desarrollo, sobre todo en América Latina y Africa.

Cuadro 27

EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA MUNDIAL: AVANCE DE LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO
CON RESPECTO A LA OCDE, 1960-1990

<i>Diferencia del crecimiento del PIB con respecto al de la OCDE^{a/}</i>	<i>1960-1990</i>	<i>1960-1973</i>	<i>1973-1990</i>
Más del 3%	República de Corea Singapur Hong Kong Provincia china de Taiwán	Singapur Hong Kong	Hong Kong Indonesia República de Corea Singapur Provincia china de Taiwán
1 a 3%	Botswana Malasia Tailandia	República de Corea Provincia china de Taiwán Botswana Gabón Lesotho Namibia Swazilandia Barbados	Botswana Cabo Verde Mauricio Seychelles Bangladesh China Malasia
0 a 1%	Indonesia Barbados Lesotho Marruecos Túnez Seychelles	Nigeria Jordania Malasia Tailandia Brasil Panamá	Camerún Lesotho Marruecos Túnez India Pakistán República Arabe Siria Myanmar Barbados
Pro memoria:			
Crecimiento anual medio del PIB real en la OCDE (Porcentaje)	3,2	4,4	2,2

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en las tablas mundiales de Penn (véase la nota 22 del texto).

^{a/} Puntos porcentuales en que el crecimiento real anual medio del PIB supera al crecimiento medio de la OCDE.

De resultados de esas tendencias las diferencias en el ingreso se han ampliado. Entre 1965 y 1995 el ingreso medio per cápita (en paridad de poder adquisitivo) disminuyó en Africa desde el 14% del de los países industrializados a un mero 7%. En América Latina, si bien hubo una pequeña mejora hasta poco antes de 1970, tales diferencias han aumentado considerablemente desde entonces, con un descenso impresionante desde 36% del nivel de los países industriales

en 1979 a alrededor de 25% en 1995. En cambio, el rápido crecimiento de las NEI de Asia oriental les ha asegurado un incremento del ingreso per cápita desde el 18% del nivel de los países industriales en 1965 al 66% en 1995 22/.

Las diferencias de la productividad se han ajustado muy de cerca a esa misma pauta (véase el gráfico 3). Asimismo, parece que guardan mucha relación

Gráfico 3

NIVELES DE PRODUCTIVIDAD a/ EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO,
1950-1992, EN RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS
(*Productividad de los Estados Unidos = 100*)

Argentina
Chile
México
Colombia
Brasil
República de Corea
Provincia china de Taiwán
Indonesia
China
Pakistán
Bangladesh
Tailandia
India

Fuente: La del gráfico 2.

a/ PIB por hora trabajada.

22/ Los datos del ingreso per cápita en paridad de poder adquisitivo usados en este capítulo están tomados de las tablas mundiales de Penn. Su rasgo singular es que las indicaciones del gasto se expresan en un conjunto común de precios en una misma moneda, de suerte que cabe hacer comparaciones cuantitativas internacionales reales entre países y a lo largo del tiempo. Para más información véase R. Summers y A. Heston, "The Penn World Table (Mark 5): an expanded set of international comparisons, 1950-1988", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, 1991.

con las crecientes diferencias estructurales en la economía mundial. Aunque la parte de los países avanzados en la producción industrial mundial disminuyó apreciablemente entre 1970 y 1995, mientras que las de los países en desarrollo aumentó, este último incremento traduce casi exclusivamente el rápido crecimiento industrial de Asia oriental. Sobre todo desde 1980, la parte de América Latina y África ha disminuido muchísimo (cuadro 28). Sin entrar en el debate de larga data sobre el papel preciso de la industria en el desarrollo, tales tendencias sugieren una fuerte asociación entre cambio estructural, crecimiento de la productividad y nivel de vida.

Cuadro 28

PARTE CORRESPONDIENTE A DIFERENTES REGIONES EN LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL MUNDIAL DESDE 1970
(Porcentaje)

País/región	1970	1980	1990	1995
Países industrializados ^{a/}	88,0	82,8	84,2	80,3
Países en desarrollo	12,0	17,2	15,8	19,7
de los cuales:				
América Latina	4,7	6,5	4,6	4,6
África del Norte y Asia occidental	0,9	1,6	1,8	1,9
Asia meridional	1,2	1,3	1,3	1,5
Asia oriental ^{b/}	4,2	6,8	7,4	11,1
África subsahariana ^{c/}	0,6	0,5	0,3	0,3

Fuente: Base de datos de la ONUDI.

a/ Incluidos los antiguos países socialistas de Europa oriental y también Sudáfrica.

b/ Incluida China.

c/ Excluida Sudáfrica.

Las diferencias del crecimiento han ejercido también una influencia directa en la posición relativa de los países en la distribución mundial del ingreso, como puede verse en el gráfico 4 y el cuadro 29, que muestran la tendencia de la distribución mundial del ingreso en 1965-1990, con una clasificación de los países en cinco grupos, representando cada uno un quintil de la población mundial ^{23/}. La divergencia del ingreso y las crecientes desigualdades de la población mundial fueron un rasgo persistente de ese período, pero con un empeoramiento patente en el decenio de 1980 (gráfico 4). El incremento de la parte del ingreso del 20% más rico de la población mundial fue apreciable; aumentó en 14 puntos porcentuales entre 1965 y 1990, para alcanzar el 83% del PNB mundial. Buena parte de ese incremento se produjo en el decenio de 1980 y se concentró en los países con el 10% más rico de la población mundial (medida la riqueza por el ingreso per cápita). El coeficiente de Gini, usado comúnmente para medir la desigualdad (véase el recuadro 6 del capítulo III), era de 0,66 en 1965, aumentó ligeramente a 0,68 en 1980 y se elevó a 0,74 en 1990.

^{23/} Para un análisis más detallado de la medición del reparto mundial del ingreso véase R. Korzenwiewicz y T. Moran, "World economic trends in the distribution of income, 1965-1992", *American Journal of Sociology*, Vol. 102, N° 4, 1997. Un cuadro completo de la distribución mundial del ingreso debe, claro está, tener presente la distribución tanto entre países como dentro de ellos. Sin embargo, según ese estudio, el panorama general de la distribución mundial del ingreso y los cambios en la misma no varían mucho si también se incluye la distribución dentro de los países.

Gráfico 4

DISTRIBUCIÓN MUNDIAL DE LOS INGRESOS, 1965-1990

Quintil 1 ("los más ricos")
Quintil 2
Quintil 3
Quintil 4
Quintil 5 ("los más pobres")

Parte cumulativa del ingreso
mundial (porcentaje)

Fuente: La del cuadro 29.

Nota: Cada uno de los cinco quintiles representa el 20% de la población mundial. Las poblaciones de los países incluidos en cada quintil se determinan por la clasificación de los países con arreglo al ingreso per cápita. La metodología en que se basa el gráfico es la misma que la del cuadro 29. Para más explicaciones, véanse ese cuadro y el texto.

Quizá lo más notable haya sido el enorme incremento de las diferencias del ingreso entre los quintiles más ricos y los más pobres de la población mundial. En 1965 el PNB medio per cápita del quintil más pobre era de 74 dólares y el del más rico de 2.281 dólares, lo que suponía una proporción de 31:1. En 1990 las cifras eran respectivamente de 283 y 17.056 dólares, lo que arrojaba una proporción de 60:1. Hay poca información que permita suponer que esa tendencia hacia una mayor dispersión se haya desde entonces invertido ^{24/}.

^{24/} La evaluación de las diferencias absolutas entre los países y de sus condiciones relativas en materia de bienestar dependerá de cómo se mida el ingreso per cápita, esto es, si se hace a precios constantes o a precios corrientes, o bien con los tipos de cambio de mercado o (como en supra) en paridad del poder adquisitivo (PPA). Si bien la PPA es un indicador mejor de las condiciones de bienestar, el patrón más generalmente usado del PNB per cápita a los tipos de cambio del mercado brinda una indicación mejor de cómo disponen los habitantes de los diferentes países de los "recursos humanos y naturales" de los demás países. Véase G. Arrighi, "World Income Inequalities and the Future of Socialism", *New Left Review*, N° 189, 1991. No obstante, usar una u otra medición no parece influir en las tendencias generales.

El cuadro 29 indica qué países pertenecen a los diferentes quintiles en la distribución mundial del ingreso. Si bien la mayoría de los países en desarrollo permanecieron en el mismo quintil durante el período de 1965-1990, el cuadro muestra algunos cambios apreciables. Todas las NEI de la primera generación de Asia oriental han pasado al quintil más alto, siendo los resultados más impresionantes los de la República de Corea y la Provincia china de Taiwán, que progresaron desde el tercer quintil en que se encontraban en 1965 ^{25/}. Su rápido crecimiento les permitió no sólo superar a muchas economías en desarrollo que se mantuvieron estancadas en el segundo quintil durante todo el período, sino también acortar distancias con las economías industriales avanzadas e incluso rebasar a algunas de ellas. Asimismo, su éxito significó que algunos países de América Latina bajaron del primer quintil al segundo. También, un gran grupo de países ascendió del tercer al segundo quintil durante ese período, entre ellos varias naciones africanas de ingreso mediano, un rasgo que no debería dejarse de lado en el contexto de unos resultados generalmente insatisfactorios de la región. En realidad, el salto más impresionante de cualquier economía en ese período fue el de Botswana, que pasó del quintil inferior en 1965 al segundo quintil en 1990. Muchos países africanos, sin embargo, permanecieron en las filas de los países más pobres o descendieron a ellos (quintiles inferiores).

La combinación de la divergencia, del incremento tan grande de la parte del ingreso que va a parar al quintil superior, particularmente desde 1980, y de la circunstancia de que el ingreso per cápita medio en ese quintil haya aumentado no sólo respecto del quintil inferior sino también de los demás quintiles, indica que se produce una acumulación de países en torno a los polos de crecimiento superior e inferior. A decir verdad, según algunos estudios el panorama de la economía mundial ya ofrece una imagen polarizada. De los 98 países en desarrollo para los que se dispone de datos, 40 países tenían un nivel de ingreso superior al 20% del ingreso per cápita medio de los países del G7 en 1960 y 14 países superior al 40%. En 1990, las cifras habían disminuido a 29 y 11 respectivamente. Más generalmente, el que las distancias no se acortaron durante ese período se ve confirmado por el hecho de que el número de países en desarrollo con un ingreso per cápita superior al 80%, 60% y 40% del ingreso per cápita medio de los países del G7 disminuyó en todos los casos entre 1960 y 1990.

No obstante, habría que tener presente varios aspectos al evaluar la creciente dispersión del ingreso mundial. Como ya se señaló, habida cuenta de las grandes diferencias entre países al comienzo del período, las disparidades absolutas podrían aumentar incluso aunque los países más pobres crecieran más aprisa que los ricos. También es importante señalar el papel que los factores demográficos pueden desempeñar en el proceso de reducir distancias. Un rápido crecimiento de la población en los últimos decenios ha influido claramente en el menor crecimiento per cápita de muchos países en desarrollo, aun cuando su ingreso agregado creciera con más rapidez que el de los países industriales. Con las actuales tendencias demográficas de países densamente poblados como China, India e Indonesia, las tendencias futuras de la dispersión del ingreso mundial podrían ser muy diferentes de las del pasado si esos países lograran mantener el crecimiento del ingreso en la línea de los últimos años. Por último, las tendencias anteriores de la distribución del ingreso entre los países dicen muy poco sobre las oportunidades que tiene cada país de lograr un crecimiento rápido y acortar distancias. Ciertamente, el incremento de la dispersión mundial se ha producido al mismo tiempo que algunos países pobres se sumaban a las filas de los países más ricos, en parte porque explotaron con éxito las posibilidades que les brindaba la integración en la economía mundial.

^{25/} El número de pequeñas economías insulares del grupo que pasó al quintil superior es notable y explica en parte por qué la cifra de países en ese quintil era mayor en 1990 que en 1965.

Cuadro 29

POSICIÓN DE LOS PAÍSES EN LA DISTRIBUCIÓN MUNDIAL DE INGRESOS, 1965 Y 1990

	Quintil 1 1965		Quintil 2 1965		Quintil 3 1965		Quintil 4 1965		Quintil 5 1965	
Quintil 1 1990	Australia Austria Bahamas Bélgica Canadá Dinamarca Finlandia Francia Alemania ^{a/} Islandia Israel	Italia Kuwait Luxemburgo Países Bajos Nueva Zelanda Noruega Suecia Suiza Reino Unido Estados Unidos USSR (1)	Barbados Gabón Grecia Hong Kong Irlanda Japón Jam. Arabe Libia	Malta Portugal Puerto Rico Arabia Saudita Seychelles Singapur España		Omán República de Corea Provincia china de Taiwan				
Quintil 2 1990	Argentina Venezuela		Belice Brasil (1) Chile Colombia Costa Rica El Salvador Fiji Guatemala Iraq Jamaica Malasia Mauricio	México Panamá Perú Polonia Rumania Sudáfrica Suriname Trinidad y T. Turquía Uruguay USSR (2) Yugoslavia	Argelia Brasil (2) Camerún Congo Côte d'Ivoire Dominica Rep. Dominicana Marruecos		Papua N.G. Paraguay Filipinas (1) S. Vicente Swazilandia Tailandia Túnez			Botswana
Quintil 3 1990					Bolivia China (1) Comoras Egipto Honduras Liberia Mauritania	Filipinas (2) Senegal Sri Lanka Sudán Togo Zambia Zimbabue	Rep. Centroafricana			Indonesia Haití Lesotho Myanmar
Quintil 4 1990						Benin Ghana Kenya Pakistán	China (2) India (1)			
Quintil 5 1990			Guyana Nicaragua			Gambia Madagascar Níger Nigeria Rep. Dem. del Congo		Bangladesh Burkina Faso Burundi Chad Etiopía		India (2) Malawi Nepal R.U. de Tanzanía

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en R. Korzeniewicz y T. Moran, "World Economic Trends in the Distribution of Income, 1965-1992", *American Journal of Sociology*, Vol. 102, 1997; cinta del *World Bank Atlas*; Banco Mundial, cinta de las *World Tables*; Tablas mundiales de Penn (véase la nota 22 del texto); I. Borenstein, *Comparative GDP Levels*, Estudio económico n° 4 de la CEPE (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: GV.E.93.0.5), Nueva York, 1993; *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1987, Taipei; Banco Central de China, *Annual Report*, 1995, Taipei; base de datos de la División de Población de las Naciones Unidas.

^{a/} Con exclusión de los Länder orientales.

Nota: El cuadro muestra la posición relativa de los países en la distribución mundial del ingreso, es decir, a cuál de los cinco quintiles de la población del gráfico 4 pertenece cada uno y los cambios en su posición relativa entre 1965 y 1990. El cuadro (como también el gráfico) se obtuvo i) dividiendo la población total de los países incluidos (que es el 93,6% de la población mundial) en cinco grupos de tamaño igual (en 1990, por ejemplo, cada quintil corresponde a algo menos de 1.000 millones de personas), ii) clasificando a los países en los años pertinentes con arreglo a su ingreso per cápita en dólares corrientes, iii) asignando los países a las diferentes quintiles en el orden de su clasificación. Los países con el ingreso per cápita más alto se incluyen así en el quintil 1 ("los más ricos") y aquellos con el ingreso más bajo en el quintil 5 ("los más pobres"). En algunos países su mucha población tuvo que distribuirse en dos quintiles, en consonancia con el total de población acumulativa de cada quintil. Esos países se indican con el sufijo (1) o (2). Por ejemplo, en el caso de China 1965 el 25% de la población se incluyó en el quintil 3 y el 75% en el quintil 4. Todos los países que se encontraban en el mismo quintil en 1965 y 1960 figuran diagonalmente colocados en el cuadro. Para los países por debajo de la diagonal la posición relativa empeoró entre ambas fechas y para aquellos por encima mejoró. Por ejemplo, la posición de la Argentina fue a peor (pasando del quintil 1 en 1965 al quintil 2 en 1990), mientras que Indonesia ascendió del quintil 5 al quintil 3.

2. Convergencia económica en los países de la OCDE

En los últimos 40 años, la convergencia se ha limitado a un pequeño grupo de economías industrializadas, en particular las de la OCDE. Antes de 1950, los Estados Unidos se destacaron respecto de Europa occidental, a la que dejaron muy atrás en productividad e ingreso. Gran parte de esas diferencias se cerraron durante el largo auge de la posguerra, cuando los miembros más pobres crecieron con mayor rapidez. Entre 1950 y 1992, la mitad inferior de los países de la OCDE (clasificados por su ingreso per cápita) creció todos los años por término medio 1,4 puntos porcentuales más que los países de la mitad superior; y lo que es más notable, los situados en la cuarta parte más baja crecieron 2,4 puntos porcentuales más aprisa que los de la cuarta parte más alta 26/. En consecuencia, la dispersión del ingreso se redujo a la mitad; el coeficiente de variación del ingreso per cápita, que era de 0,48 en 1950, había bajado a 0,25% en 1992. La convergencia de la productividad ha tendido a ser todavía mayor 27/.

El ejemplo más sobresaliente de acortamiento de diferencias en ese período es el Japón, donde el ingreso per cápita es ahora similar al de los Estados Unidos. En algunas industrias, tales como equipos de transporte y productos metalúrgicos, el Japón ha superado ya a los Estados Unidos en productividad laboral, aunque ésta se quede bastante a la zaga en otros sectores, tales como el de prendas de vestir.

La experiencia de los países de la OCDE es útil para comprender todo el proceso más amplio de convergencia económica. En primer lugar, indica que si la convergencia realmente se produce, no es un proceso automático. Aunque diversos estudios han remontado el crecimiento acelerado de la productividad en los países de la OCDE hasta finales del siglo XIX, sólo después de 1950 se logró un ritmo particularmente rápido de convergencia, cuando el crecimiento económico se convirtió en un objetivo específico de los gobernantes 28/. Aun así, las diferencias absolutas del ingreso aumentaron para varios países; durante el período de 1950-1992, Australia, el Reino Unido y Nueva Zelandia no lograron acortar distancias con los Estados Unidos (o se quedaron todavía más retrasados) y en esa situación fueron superados por otras economías de crecimiento más rápido como Alemania, Francia, Noruega y, con un progreso espectacular, el Japón. Por otra parte, si se extrapolan las tendencias del crecimiento de los miembros más pobres de la OCDE en ese período, durante el cual su ingreso per cápita medio aumentó desde menos de la cuarta parte a más de la mitad del de los Estados Unidos, transcurrirían todavía entre 30 y 50 años para que esos mismos países eliminen las diferencias que subsisten en el ingreso.

26/ La lista de países incluidos en este análisis está compuesta por los miembros de la OCDE a finales de 1973, con la excepción de Turquía (esto es, los 12 países de la Comunidad Económica Europea, Australia, Austria, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Suecia y Suiza).

27/ El coeficiente de variación de la productividad disminuyó de 0,43% en 1950 a 0,21 en 1973 y 0,17 en 1992.

28/ Véanse W. Baumol, "Productivity growth, convergence and welfare: What the long-run data show", *The American Economic Review*, Vol. 76, 1986; B. De Long, "Productivity growth, convergence and Welfare: comment", *ibid.*, Vol. 78, 1988; S. Dowrick y D-T. Nguyen, "OECD comparative economic growth, 1950-85: Catch-up and convergence", *ibid.*, Vol. 79, 1989; y S. Dowrick, "Technological catch-up and diverging incomes: Patterns of economic growth, 1960-1988", *Economic Journal*, Vol. 102, 1992.

En segundo término, si bien la convergencia se basa en una tasa alta de acumulación de capital en los países más pobres, también depende mucho de los cambios estructurales en la actividad económica. En todos los países de la OCDE el crecimiento de la productividad en la industria ha sido constantemente mayor que en la agricultura o los servicios. Consiguientemente, en casi todos los miembros más pobres, grandes desplazamientos de la mano de obra desde la agricultura hacia la industria contribuyeron a acortar distancias, incluso aunque las diferencias respecto de los Estados Unidos en productividad industrial sigan siendo muy elevadas.

Por último, parece existir una relación estrecha entre convergencia y crecimiento en general. Para los países de la OCDE en 1950-1973 el fuerte crecimiento coincidió con una convergencia pronunciada. Desde entonces, sin embargo, un crecimiento más lento, menores inversiones y perturbaciones macroeconómicas más fuertes han frenado el incremento de la productividad en todos los países miembros. Por lo general, sin embargo, los países más pobres han sufrido en alguna mayor medida las consecuencias de esa desaceleración, y el proceso de convergencia se ha visto contenido; a decir verdad, según algunas mediciones en realidad ha retrocedido 29/.

3. Convergencia económica en la Unión Europea

Las conclusiones que se acaban de exponer sobre los países industrializados (OCDE) en general tienen particular validez para los países de la Unión Europea, donde la integración económica ha sido más rápida. Desde 1972, algunos países menos industrializados, con un nivel de ingreso per cápita claramente inferior, se sumaron a la Unión. Hasta los primeros años del decenio de 1970, la convergencia fue intensa entre los 12 países, más en la productividad que en el ingreso. Después de 1973 la convergencia de la productividad prosiguió, pero a un ritmo más lento, mientras que el ingreso divergió. Durante 1986-1990 se restableció la convergencia del ingreso, aunque en una situación de crecimiento medio mucho más lento 30/.

Detrás de esas cifras sobre convergencia se encuentra un fuerte crecimiento de las cuatro economías periféricas que se convirtieron en miembros de la CEE después de 1972 31/. Un examen más atento de las tendencias

29/ Sobre esas tendencias véanse D. Dollar y E. Wolff, *Competitiveness, Convergence and International Specialization* (Cambridge, MA: MIT Press, 1993); S. Broadberry, "Local Convergence of European Economies during the Twentieth Century", documento presentado en el Seminario sobre comparación histórica de las cuentas nacionales de Europa en los siglos XIX y XX, Universidad de Groninga, Países Bajos, 1994. E. O'Leary, "Productivity Convergence: A Study of European Union Countries at the Aggregate, Sectoral and Industry Levels, 1960 to 1990" (Tesis doctoral, Cork: Universidad Nacional de Irlanda, 1995); R. Rowthorn, "Productivity and American Leadership", *The Review of Income and Wealth*, Serie 38, N° 4, diciembre de 1992; y J. Andrés, J.E. Bosca y R. Doménech, "Main patterns of economic growth in OECD countries", *Investigaciones Económicas*, Vol. XIX, N° 1, enero de 1995.

30/ En todo el período de 1960-1990 la tasa de convergencia de los 12 países fue de 1,5% en el caso de la productividad y de 0,9% en el del ingreso. Sin embargo, las cifras bajaron a 1,2% y 0,1%, respectivamente, en 1970-1990.

31/ Irlanda se integró en 1973, Grecia en 1981, y España y Portugal en 1986.

sectoriales muestra también que cuando hubo un ritmo más rápido de convergencia también se registró un fuerte crecimiento de la industria, sobre todo en España e Irlanda. Sin embargo, en España, Grecia y Portugal, el período de crecimiento más alto ocurrió antes de entrar a formar parte de la Comunidad. Asimismo, la aceleración del crecimiento en la segunda mitad del decenio de 1980, después de su adhesión, no logró mantenerse después. En realidad, entre 1990 y 1995 el crecimiento anual medio de estos tres países se redujo al promedio de la CEE o por debajo de él.

Tal como se examina con mayor detalle en la sección siguiente, el comercio ha tendido a desempeñar un papel más complementario que de vanguardia en la historia de la convergencia 32/, y lo mismo parece haber ocurrido con las corrientes de capital, incluida la IED. La única posible excepción es Irlanda, donde el crecimiento desde poco antes de 1990 no sólo ha superado el del decenio de 1970 sino que también ha sido lo bastante rápido para sugerir que el país ha emprendido un proceso dinámico de acortamiento de distancias. En su caso, las cuantiosas entradas de IED parecen haber desempeñado un papel importante, habida cuenta del tamaño de la economía irlandesa. Sin embargo, en proporción de la inversión total la IED recibida no ha sido más importante en Irlanda que en los otros tres países periféricos, donde el crecimiento fue menor. Asimismo, hubo unas entradas de IED aun mayores durante el decenio de 1970, sin que se registrara ese crecimiento. Las importantes transferencias desde la CEE, que supusieron más del 5% del PNB en los años noventa, así como una política industrial selectiva encaminada a vincular la IED al desarrollo de una capacidad industrial nacional, con hincapié en la tecnología y las exportaciones, han influido mucho en el notable crecimiento de la economía irlandesa en este período más reciente 33/.

4. Divergencias en el mundo en desarrollo

Como ya se dijo, en los últimos 30 años los países en desarrollo en su conjunto no han logrado acercarse a los países desarrollados. Paralelamente hubo una fuerte divergencia dentro del propio mundo en desarrollo, donde los países con un ingreso per cápita inicial bajo se han quedado todavía más a la zaga de los demás (gráfico 5). La mayor dispersión ha ido acompañada de un incremento apreciable de las diferencias absolutas en el ingreso de los países en desarrollo más ricos y más pobres. En 1960 la economía en desarrollo más rica, en paridad de poder adquisitivo, era Venezuela, con un ingreso per cápita de 6.338 dólares, y la más pobre Lesotho, con sólo 313 dólares. En 1990 la más rica era Hong Kong (14.849 dólares) y la más pobre Chad (399 dólares). La proporción entre el ingreso per cápita máximo respecto del mínimo aumentó así en ese período de 20:1 a 37:1. La creciente polarización desde 1965 de los países en desarrollo se pone de relieve en datos recientes del FMI, que clasifica a los países en desarrollo (con exclusión de los principales exportadores de petróleo) en cinco grupos de ingreso, todos ellos definidos por su relación respecto del ingreso per cápita (en paridad del poder adquisitivo) del país en desarrollo más rico. En 1995 el número de países en desarrollo con un nivel del 40 al 80% del ingreso del país más rico era bastante menor que en 1965 y muchos más países habían descendido en 1995 a la categoría del 20% más pobre. Esas fuerzas de

32/ Véase O'Leary, *op. cit.*, págs. 175 a 191.

33/ Véanse B. Walsh, "Stabilization and adjustment in a small open economy: Ireland, 1979-95", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, otoño de 1996; E. O'Malley, "Industrial policy in Ireland since 1920", en J. Foreman-Peck (ed.), *A Century of Industrial Policy* (de próxima publicación en Oxford University Press).

polarización que prevalecieron durante todo el período se intensificaron en los primeros años del decenio de 1980 ^{34/}.

Gráfico 5

CONVERGENCIA Y DIVERGENCIA EN MATERIA DE INGRESOS ENTRE PAÍSES EN DESARROLLO EN 1960-1990

Crecimiento anual del PIB
real per cápita,
1960-1990 (en porcentaje)
Log (PIB per cápita en 1960)

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

Entre los países latinoamericanos la dispersión del ingreso era sumamente alta en 1960 y ha cambiado poco desde entonces; después de alguna minoración de las diferencias hasta los últimos años del decenio de 1970, la dispersión aumentó en el de 1980 (cuadro 30). Brasil, Colombia y México experimentaron todos ellos unas tasas de crecimiento per cápita superiores a las de las economías latinoamericanas más ricas, aunque sólo el Brasil se acercó al promedio de la OCDE. En esos tres países sin excepción el crecimiento se frenó de manera muy pronunciada desde los primeros años ochenta. En cambio, desde mediados de ese decenio, Chile, una de las economías más ricas de la región, ha logrado tasas de crecimiento muy superiores al promedio regional y lo bastante altas para permitirle aproximarse a los países industrializados del mundo.

En Africa hubo una ampliación gradual de la dispersión del ingreso durante los tres últimos decenios, particularmente en el de 1970. Sólo Botswana, Marruecos y Túnez, entre las economías mayores, pudieron reducir las diferencias con los países industriales durante todo el período, aunque únicamente en Botswana fue el crecimiento apreciablemente más rápido. En consecuencia, esos países han reducido sus diferencias de ingreso con los países africanos más

^{34/} Véase FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1997, cuadro 17.

ricos. Desde 1973, el crecimiento de Egipto, Camerún y Cabo Verde ha sido superior al promedio regional, aun cuando los resultados más notables de este período más reciente han sido los de Mauricio, que siempre fue uno de los países africanos más prósperos.

Cuadro 30

CONVERGENCIA EN MATERIA DE INGRESOS ENTRE PAÍSES EN DESARROLLO,
POR REGIONES, 1960-1990
(Coeficiente de variación del ingreso per cápita)

Región	1960	1970	1980	1990
Africa	0,49	0,57	0,64	0,68
Asia	0,46	0,60	0,75	0,81
América Latina	0,51	0,50	0,51	0,53
Todos los países en desarrollo	0,62	0,70	0,79	0,87
Pro memoria:				
Países desarrollados ^{a/}	0,51	0,43	0,38	0,34

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en las tablas mundiales de Penn (véase la nota 22 del texto).

Nota: El cuadro se refiere a 82 países en desarrollo para los que se dispuso de datos de todo el período de 1960-1990.

a/ Excluidos los entonces países socialistas de Europa oriental.

En Asia, donde, a diferencia de las otras dos regiones en desarrollo, el crecimiento medio per cápita rebasó el de los países de la OCDE durante los últimos 30 años, hubo considerables diferencias intrarregionales, particularmente entre las economías de rápido crecimiento de Asia oriental y las de crecimiento lento de Asia meridional. Consiguientemente, la divergencia del ingreso ha aumentado mucho. En Asia meridional no hubo una sola economía cuyo crecimiento medio per cápita superara el promedio de la OCDE durante 1960-1990, aunque algunas si lo hicieron desde 1973, en parte por la desaceleración de la OCDE.

En Asia oriental, el crecimiento ha sido espectacularmente rápido, comenzando con el caso del Japón y siguiendo después con las NEI de la primera oleada (Hong Kong, Provincia china de Taiwán, República de Corea y Singapur). El Japón, Hong Kong y Singapur ya se incorporaron a las filas de las economías más ricas y las otros dos economías han cruzado el umbral de convergencia. Sin embargo, con la excepción del Japón, son todas ellas economías pequeñas, con una población conjunta de menos de 70 millones. Con todo, hay muestras de un dinamismo mayor en esa subregión, que comparte algunas de las características del proceso de convergencia descrito antes para los países de la OCDE.

Tal como se examinó de manera pormenorizada en el TDR 1996, varias economías (Indonesia, Malasia y Tailandia) de Asia sudoriental han experimentado un crecimiento sostenido superior al promedio mundial durante 40 años, con una fuerte aceleración en el último decenio, más o menos, que se ha visto acompañada de un ritmo muy rápido de acumulación de capital y de grandes cambios estructurales con el tránsito de actividades basadas en recursos a otras tareas industriales. En la subregión ha aparecido en los últimos 20 años una tercera generación de países en desarrollo de rápido crecimiento. En este grupo, China ha arrojado quizá los resultados más sobresalientes, con tasas de crecimiento de dos dígitos. De resultados del vigoroso crecimiento de esas economías más pobres y

de la desaceleración del Japón y de las NEI de la primera oleada como consecuencia de su madurez industrial, es probable que se produzca una mayor convergencia del ingreso en Asia oriental.

E. El comercio, el crecimiento y la convergencia

El análisis anterior muestra que la divergencia del ingreso ha sido la tendencia dominante en la economía mundial durante los últimos 120 años, y que la convergencia sólo se ha producido dentro de un pequeño grupo de economías industriales, en particular desde los primeros años del decenio de 1950. En diversos momentos desde la Segunda Guerra Mundial, algunos países, tanto en América Latina como en Europa central y oriental, lograron tasas de crecimiento muy altas, pero que no pudieron mantener, y en casi todos los casos el proceso de acortamiento de distancias tocó a su fin o las economías en realidad se quedaron más a la zaga. Sólo las NEI de la primera oleada de Asia oriental han mostrado una tendencia vigorosa y sostenida en la reducción de diferencias con el mundo industrial.

Esta experiencia contrasta mucho con la predicción de la teoría tradicional del crecimiento de que las economías pobres tienen una tendencia inherente a aproximarse, gracias a un crecimiento más rápido, a las economías más avanzadas. Una explicación cada vez más extendida de la experiencia de la posguerra pone el acento en la resistencia de los países en desarrollo a integrarse plenamente en la economía mundial. Según esa opinión, sólo aquellas economías en desarrollo que permanecieron abiertas en los últimos 30 años fueron capaces de mejorar los resultados de las economías industriales más avanzadas, mientras que las que se mantuvieron cerradas se quedaron todavía más retrasadas ^{35/}.

Algunos estudios de las causas del crecimiento económico encontraron argumentos para respaldar esa explicación, pero de las 50 variables que se han considerado como determinantes del crecimiento, tal vez la única sobre la que ha habido un amplio consenso es la inversión ^{36/}. Ese consenso se basa en el principio bien conocido de que la contribución directa de la inversión al crecimiento de la productividad, y sus fuertes complementariedades con otros elementos del proceso de crecimiento, tales como el progreso tecnológico y la adquisición de conocimientos, convierten a la inversión en un punto de partida natural para los gobernantes que buscan una vigorosa estrategia de desarrollo. Esta fue la conclusión a la que ya llegaron los primeros trabajos sobre convergencia y ha sido siempre el punto central de muchas de las obras de historia sobre industrialización y desarrollo económico.

En una economía mundial más abierta e integrada, tanto la cantidad como la calidad de la inversión se ven cada vez más influidas por factores externos. Con todo, las fuerzas que impulsan la acumulación de capital conservan sólidas raíces internas, y es probable que un país que deje el desarrollo sólo en manos

^{35/} Véanse, por ejemplo, Sachs y Warner, *op. cit.*, y D. Ben-David y A. Rahman, "Technological Convergence and International Trade", *CEPR Discussion Paper*, N° 1359 (Londres: Centre for Economic Policy Research, 1996).

^{36/} Esas comparaciones internacionales plantean serios problemas metodológicos; véase R. Levine y D. Renelt, "A sensitivity analysis of cross-country regressions", *The American Economic Review*, septiembre de 1992; y para una ilustración satírica de los límites de tales estudios, véase H. J. Wall, "Cricket v Baseball as an Engine of Growth", *Royal Economic Society Newsletter* (Londres), julio de 1995.

de las fuerzas del mercado mundial se vea decepcionado. La experiencia muestra que una integración cuidadosamente dirigida y graduada es la clave del éxito.

En el resto de este capítulo se abordan esos asuntos. Esta sección considera la contribución posible del comercio internacional al crecimiento y la convergencia de los países en desarrollo, a lo que sigue un examen de las consecuencias de la movilidad del capital sobre la acumulación.

1. El comercio y el crecimiento

El análisis de los vínculos entre comercio y crecimiento económico se ha visto de siempre obstado por las ambigüedades que rodean a las clasificaciones que se hacen de la política comercial de un país. Dos conceptos, la apertura y la orientación hacia el exterior, se han usado muchas veces indistintamente con tal fin. En el lenguaje común, sin embargo, la apertura se refiere a una situación caracterizada por la ausencia de restricciones a las corrientes de bienes que discurren a través de las fronteras nacionales, sobre todo a las importaciones. En cambio, la orientación hacia el exterior describe por lo general una estrategia que hace hincapié en la importancia de los mercados exteriores para los productores nacionales, y es a menudo sinónima de promoción de exportaciones. Algunos países de los que se dice que están orientados hacia el exterior o hacia las exportaciones en el sentido anterior han establecido frecuentemente restricciones importantes, aunque selectivas, a las importaciones, aun cuando tales barreras tendiesen a ser menores que en aquellos países que ponían el acento más en el mercado nacional que en el mundial.

La tendencia a igualar ambos conceptos al describir y evaluar la política comercial sienta sus raíces en la teoría convencional del comercio de que la política económica que combina la protección con la promoción de las exportaciones produce el mismo resultado que aquella que se basa en la liberalización completa de las importaciones, ya que son equivalentes en cuanto a la estructura de los incentivos, propuesta ésta, sin embargo, que sólo es válida en condiciones muy especiales. Tal tendencia también ha dado pie a una confusa proliferación de indicadores empíricos que se emplean unos y otros indistintamente al hablar de la política comercial. Sin embargo, las conclusiones de un estudio reciente donde se examinan seis medidas comunes de política comercial indican que los países se clasificarán de modo muy diferente según la medida a que se recurra, existiendo pocas correlaciones apreciables entre unos países y otros en lo que atañe a esas medidas ^{37/}. Tales conclusiones suscitan cuestiones obvias sobre la fiabilidad de los diversos indicadores para captar algunos aspectos comunes de la política comercial y sobre cómo ha de interpretarse la información empírica acerca de la relación entre el comercio y el desempeño económico.

Aun cuando siempre cabe llegar a un acuerdo sobre los conceptos apropiados, estudiar el papel de las medidas pertinentes dentro de una estrategia de desarrollo más amplia obliga a plantearse preguntas difíciles. Por ejemplo, si como se hace en algunos estudios, una economía se considera abierta cuando sus derechos de aduana medios son inferiores al 40% y las barreras no arancelarias afectan a menos del 40% del comercio, entonces con ese criterio las NEI de la primera oleada de Asia oriental se clasificarían como economías continuamente abiertas durante los últimos 30 años, más o menos, y sus brillantes logros en materia de crecimiento sesgarían los resultados empíricos de las regresiones entre países en favor de un vínculo entre apertura y

^{37/} Véase L. Pritchett, "Measuring outward orientation in LDCs: Can it be done?", *Journal of Development Economics*, Vol. 49, 1996.

crecimiento y convergencia. En realidad, buena parte de la información sobre la causalidad entre un nivel alto y creciente de importaciones y exportaciones, por un lado, y un rápido crecimiento económico, por el otro, se basa en los resultados de un contado número de NEI de Asia oriental que representan tanto como las tres cuartas partes del incremento de la proporción de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de manufacturas entre 1970 y 1990. No obstante, un examen cuidadoso de esas economías, en particular de la Provincia china de Taiwán y de la República de Corea, muestra que si bien estaban orientadas hacia el exterior en el sentido antes indicado, su política comercial no era liberal. Esta no se proponía alinear los precios internos con los de los mercados mundiales a fin de conseguir mejoras estáticas en materia de eficiencia. A decir verdad, abunda la información de que las distorsiones en los precios fueron en esas economías persistentes, aún más que en muchos otros países en desarrollo con un desempeño económico mucho menos impresionante. Más bien, la política comercial estaba encaminada a lograr mejoras dinámicas, al vincular el comercio con la acumulación de capital y el cambio tecnológico 38/.

En el *TDR 1996*, la secretaría de la UNCTAD introdujo la idea de un nexo entre exportación e inversión para captar así en su conjunto los vínculos entre comercio e inversión, unos vínculos que promueven el crecimiento y que se impulsan unos a otros. Las exportaciones permiten aumentar el ahorro interior y superar las limitaciones de la balanza de pagos a la hora de importar bienes de capital y acumular. Pero como la expansión de las exportaciones dependerá de que se cree capacidad productiva en la industria y de que la productividad se eleve, un proceso sostenible de crecimiento requiere unas interacciones que se refuerzen mutuamente entre inversión y exportaciones. Esas interacciones quizás expliquen por qué toda una serie de investigaciones ha confirmado desde hace tiempo que existe una fuerte correlación entre comercio y crecimiento económico, aunque haya sido incapaz de establecer la relación de causalidad 39/.

El mucho intervencionismo de los gobiernos en Asia oriental para animar el nexo exportación-inversiones está hoy bien documentado 40/. Esos gobiernos aplicaron una vigorosa política comercial e industrial encaminada a estimular a la industrial local, aplicar incentivos a la exportación e introducir medidas proteccionistas para los sectores en diferentes etapas de madurez. La promoción

38/ Los fundamentos teóricos de las mejoras *dinámicas* del libre comercio se prestan ciertamente a discusión. Véanse, por ejemplo, D. Rodrik, *Has Globalization Gone too Far?* (Washington, D.C., Institute for International Economics, 1996), pág. 30; y los artículos sobre competitividad internacional de la *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, otoño de 1996. Sobre el concepto de un círculo virtuoso comercio-crecimiento, véase el "Estudio general de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo y su importancia para el desarrollo" en *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Vol.IV - Comercio de Manufacturas* (Nueva York: Naciones Unidas, 1964).

39/ Para estudios recientes véanse S. Edwards, "Openness, trade liberalization, and growth in developing countries", *The Journal of Economic Literature*, Vol. XXXI, N° 3, 1993; D. Greenaway, "Liberalizing trade through rose-tinted glasses", *The Economic Journal*, Vol. 103, 1993; D. Greenaway y D. Sapsford, "What does liberalization do for exports and growth", *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 130, N° 1, 1994; y S. Sharma y D. Dhakal, "Causal analysis between exports and economic growth in developing countries", *Applied Economics*, Vol. 26, 1994.

40/ Para un análisis más detallado véanse los *TDR 1994* y *TDR 1996*.

de las exportaciones mediante subvenciones a determinadas ramas de la producción se combinó con la protección de las industrias incipientes, haciendo que la dicotomía convencional entre ambos proceder careciera de sentido. Como la restricción estricta de algunas importaciones fue acompañada de derechos de aduana bajos o nulos en el caso de otras, el tipo arancelario medio y el número de productos afectados fueron sumamente bajos. Las mediciones de la apertura que ocultan tales hechos ignoran convenientemente las cuestiones centrales de política económica que plantea esa experiencia. Decir que los países se resentirán si tienen un arancel medio superior al 40% o unos contingentes que cubran también más del 40% de los productos es decir muy poco sobre las consecuencias que una política comercial o industrial selectiva puede tener sobre el crecimiento económico.

La política comercial por sí sola no habría sido suficiente para animar un proceso de crecimiento dinámico sin el ritmo muy rápido de la inversión. Tal como se examina con mayor detalle en el capítulo VI infra, ninguno de los gobiernos de Asia oriental, con la posible excepción de Hong Kong, dejaron que la intensidad o la dirección de las inversiones dependieran de las fuerzas del mercado; emplearon todo un conjunto de medidas fiscales y financieras para fomentar la reinversión de los beneficios y acelerar la formación de capital. En ese contexto, el comercio se usó para complementar y acrecer las ventajas de una acumulación rápida de capital.

Un examen de los episodios específicos de liberalización en los países industriales para averiguar las repercusiones sobre las tasas de crecimiento ulteriores y el calendario de la convergencia del ingreso también confirma esa conclusión. El caso que se cita más a menudo de relación directa entre la secuencia de la liberalización del comercio y la convergencia del ingreso es el de los países de la anterior Comunidad Económica Europea (CEE) a raíz de la reducción de los derechos de aduana y la eliminación de los contingentes iniciadas en 1959 41/. No obstante, los derechos arancelarios seguían siendo muy elevados en 1963 cuando la rápida convergencia tocó a su fin, y casi todo el espectacular incremento del comercio intracomunitario tuvo lugar después. Las importaciones dentro de la CEE aumentaron desde 4% del PIB conjunto de los seis países en 1951 a sólo 6% en 1963. Es difícil creer que un incremento tan modesto del comercio, concentrado mayormente al final del período, pudo haber sido un factor esencial que explicara la notable convergencia del ingreso ocurrida durante ese período. Un argumento más convincente es que el rápido crecimiento de todos los países y la convergencia del ingreso entre ellos suscitaron un clima de optimismo y crearon las oportunas condiciones políticas para dismantelar las barreras comerciales, lo que a su vez provocó una fuerte expansión del comercio y un círculo virtuoso de crecimiento. En todos esos países, una tasa muy alta de acumulación de capital desde los primeros años del decenio de 1950, particularmente en la industria, sentó las bases del proceso de convergencia, un proceso que se vio reforzado por una mayor integración gracias al incremento del comercio dentro del propio sector industrial 42/.

41/ D. Ben-David, "Equalizing exchange: Trade liberalization and income convergence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, 1993.

42/ La ampliación del análisis a una gama mayor de países, incluidos algunos en desarrollo con los que existían vínculos comerciales estrechos, confirma una asociación positiva entre comercio y convergencia en los países que ya estaban desarrollados en 1960. Véase D. Ben-David, "Trade and Convergence among Countries", *CEPR Discussion Paper*, N° 1126 (Londres: Centre for Economic Policy Research, 1995).

2. *El comercio y la convergencia de los salarios*

Como la consecuencia inmediata de la liberalización del comercio es cambiar los precios relativos en consonancia con la disponibilidad de recursos de un país, un movimiento general en la economía mundial hacia una mayor apertura debería traducirse en un acortamiento de las diferencias salariales entre los países. La demanda de trabajo debería desplazarse hacia trabajadores menos calificados en el Sur, y muy calificados en el Norte, elevando los salarios relativos de la mano de obra sin capacitar en la primera región y de la mano de obra capacitada en la segunda. Con el paso del tiempo, los salarios de todos los trabajadores igualmente calificados deberían converger plenamente en el contexto de las ventajas generales de un mayor comercio 43/.

A pesar de que se haga hincapié en el crecimiento que crea el comercio, preocupa cada vez más en el Norte la posibilidad de que el comercio con los países en desarrollo reduzca los salarios de los trabajadores no calificados al nivel de los del Sur. No obstante, tal como se examinaba con mayor detalle en el *TDR 1995*, aunque esa tendencia sea compatible con la experiencia de unas diferencias cada vez mayores entre los salarios de la mano de obra calificada y sin calificar en bastantes economías industriales avanzadas, es difícil conciliar el tamaño, alcance y calendario reales de los movimientos de los salarios en el Norte con los cambios en el comercio Norte-Sur. Hasta ahora se ha prestado menos atención a las repercusiones de la liberalización del comercio sobre las diferencias de salarios entre la mano de obra calificada y aquella sin calificar en el propio Sur, asunto éste que se examina en el capítulo IV. Esta sección se centra en las diferencias de salarios entre trabajadores similares de países desarrollados y en desarrollo.

El corpus de información acumulada, de países tanto desarrollados como en desarrollo, no indica ninguna tendencia a que los salarios converjan a la larga en la economía mundial 44/. Muestras de países de nivel similar de desarrollo ofrecen datos que indican una convergencia de los salarios, pero esto se hace cada vez menos patente cuanto mayor sea el número de países que figuren en la muestra. Diversos estudios que se centran en la anterior CEE han venido a corroborar en cierta medida la convergencia de los salarios en esos países 45/. La información resulta menos clara cuando también se consideran otros países de la OCDE. Hasta los primeros años del decenio de 1980, el comercio cada vez mayor entre esos países se asociaba a la convergencia de los salarios. Después, sin

43/ La idea de la nivelación de los precios de los factores es un legado impecable - aunque controvertido - de la teoría convencional del comercio. Recientemente se han hecho varios intentos para defender una versión bastante tradicional de ese argumento, sobre todo por A. Wood en su *North-South Trade. Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World* (Oxford: Clarendon Press, 1994). No obstante, casi todos los análisis han sacrificado la precisión teórica a una mezcla más pragmática de fuerzas estáticas tradicionales y otras más dinámicas; véase R. Findlay, "Modelling global interdependence: Centers, peripheries and frontiers", *The American Economic Review*, mayo de 1996.

44/ Véase E. Leamer y J. Levinsohn, "International trade theory: The evidence", en G. Grossman and K. Rogoff (eds.), *Handbook of International Economics*, Vol. III (Amsterdam: Elsevier, 1995).

45/ Véase H. Gremmen, "Testing the factor price equalization theorem in the EC: An alternative approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 24, 1985; y A. Van Nourik, "Testing the factor price equalization theorem in the EC: A comment", *ibid.*, Vol. 26, 1987.

embargo, no aparece ninguna pauta clara en ese particular y los salarios reales medios de los trabajadores fabriles en varios países, incluidos los Estados Unidos y el Reino Unido, divergían con respecto a los países con los salarios más altos, tales como la entonces República Federal de Alemania 46/. Por lo que atañe a los países en desarrollo, una comparación de las tendencias de los salarios en 16 países de ingreso alto y ocho de ingreso mediano en el sector industrial muestra una convergencia estadísticamente significativa de los salarios respectivos hacia la media mundial por causa del mayor comercio internacional. Con todo, la convergencia es modesta y se limita a las economías de ingreso alto 47/.

En los últimos 20 años casi todos los países en desarrollo han registrado unas diferencias salariales crecientes con respecto al Norte, a veces porque los salarios reales han disminuido en términos absolutos (como en América Latina y en buena parte de África durante el decenio de 1980) o porque han aumentado menos que en los países desarrollados (como en gran parte de Asia meridional). La excepción son las NEI de la primera oleada de Asia oriental, donde los salarios industriales han convergido con los del Norte con gran rapidez.

Estas tendencias generales se dan en todos los niveles de calificación laboral. El cuadro 31 muestra los cambios en las diferencias salariales entre varios países en desarrollo y los Estados Unidos en diversas industrias que requieren un trabajo poco calificado, medianamente calificado y muy calificado, entre 1980 y principios del decenio de 1990. En todos esos países, excepto Kenya, la proporción de las exportaciones y las importaciones respecto del PIB aumentó mucho durante ese período. Sin embargo, en casi todos los países, y para todos los niveles de calificación, hubo un fuerte descenso de los salarios en los países en desarrollo en comparación con los Estados Unidos. La excepción a esa tendencia fueron las NEI asiáticas, en particular aquellas de la primera oleada tales como la República de Corea, donde los salarios en todos los niveles de calificación laboral han convergido con los de los Estados Unidos.

Estas diferencias salariales cada vez mayores en la industria, tanto entre países desarrollados y países en desarrollo como entre estos últimos, han coincidido con un período de mayor apertura del mundo en desarrollo. Sin embargo, resulta difícil explicar esas tendencias simplemente en términos de diferencias en la disponibilidad de factores, incluidas las diferencias en los logros educativos. Más bien, en casi todos los países en desarrollo los incrementos grandes de los salarios dependen de una expansión y mejora industriales que permitan alcanzar niveles de empleo más altos y un rápido incremento de la productividad en la economía en su conjunto, así como en sectores industriales específicos. Un estudio reciente del crecimiento de los salarios reales en la industria de 32 países en desarrollo en 1973-1990 confirma que las repercusiones del comercio sobre los salarios no pueden separarse de los

46/ Las fluctuaciones de los tipos de cambio han complicado las comparaciones directas de las tendencias de los salarios en diferentes países. No obstante, desde 1980, cuando el salario real en la industria por hora trabajada era 15,97 dólares en Alemania, 15,64 en los Estados Unidos, 14,26 en el Reino Unido y 6,76 en el Japón, los salarios reales han aumentado mucho en Alemania y el Japón (32% y 35% respectivamente), moderadamente en el Reino Unido (el 21%) y disminuido en los Estados Unidos (un 5%).

47/ S. Davies, "Cross-country patterns of change in relative wages", *NBER Macroeconomics Annual*, 1992 (Cambridge, MA, y Londres: The MIT Press, 1992).

Cuadro 31

SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD POR EMPLEADO EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO
Y SECTORES DE ACTIVIDAD EN RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS,
1980 Y 1993 *a/*
(Cociente de dividir por el nivel de los Estados Unidos)

País	A. Salario anual por empleado							
	Textiles		Prendas de vestir		Equipo de transporte		Imprentas y editoriales	
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993
México	0,43	0,21	0,49	0,24	0,37	0,17	0,38	0,21
Chile	0,37	0,23	0,45	0,26	0,25	0,15	0,50	0,35
Colombia	0,23	0,11	0,19	0,10	0,13	0,07	0,16	0,09
Hong Kong	0,38	0,57	0,52	0,64	0,29	0,45	0,30	0,44
República de Corea	0,21	0,51	0,23	0,61	0,18	0,45	0,28	0,52
Malasia	0,10	0,17	0,07	0,19	0,10	0,13	0,12	0,19
Indonesia	0,04	0,04	0,06	0,05	0,07	0,03	0,07	0,04
Turquía	0,21	0,33	0,24	0,24	0,26	0,27	0,28	0,33
India	0,08	0,05	0,08	0,05	0,06	0,04	0,07	0,05
Kenya	0,13	0,03	0,14	0,03	0,07	0,03	0,24	0,04
Marruecos	0,24	0,13	0,14	0,14	0,30	0,14	0,32	..
Pro memoria:								
Alemania	1,24	1,32	1,31	1,45	0,97	1,08	1,30	1,32

País	B. Valor añadido por empleado							
	Textiles		Prendas de vestir		Equipo de transporte		Imprentas y editoriales	
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993
México	0,43	0,25	0,84	0,22	0,50	0,35	0,40	0,22
Chile	0,57	0,32	0,72	0,34	0,55	0,20	0,84	0,44
Colombia	0,48	0,27	0,29	0,13	0,25	0,17	0,26	0,20
Hong Kong	0,35	0,43	0,42	0,41	0,23	0,29	0,28	0,33
República de Corea	0,29	0,63	0,28	0,65	0,24	0,54	0,29	0,57
Malasia	0,16 ^{b/}	0,20	0,12 ^{b/}	0,14	0,13 ^{b/}	0,19	0,16 ^{b/}	0,20
Indonesia	0,08	0,07	0,05	0,07	0,17	0,16	0,07	0,08
Turquía	0,40	0,40	0,34	0,41	0,27	0,33	0,27	0,46
India	0,07	0,03	0,07	0,08	0,05	0,03	0,05	0,03
Kenya	0,14	0,02	0,13	0,03	0,05	0,01	0,15	0,03
Marruecos	0,20	0,11	0,10	0,09	0,23	0,13	0,19	..
Pro memoria:								
Alemania	0,94	1,19	1,26	1,33	0,86	0,83	0,95	0,82

Fuente: ONUDI, *Handbook of Industrial Statistics 1988 e International Yearbook of Industrial Statistics*, 1996.

a/ O año disponible más reciente.

b/ 1976.

resultados de la inversión y de la productividad, y que una mayor apertura al comercio de ese grupo de países no coincidió en el decenio de 1980 con un crecimiento mayor de los salarios ^{48/}. Tal como indica el cuadro 31, aquellos países de Asia oriental que registraron una mayor convergencia salarial también experimentaron una mayor convergencia de la productividad. Ese resultado se logró en el contexto del nexo entre inversión y exportaciones descrito antes, más bien que como consecuencia de las fuerzas espontáneas del mercado mundial.

F. La movilidad del capital, el crecimiento y la convergencia

Ya se dijo que la traza más clara de la globalización ha sido el rápido incremento de las corrientes internacionales de capital. Es precisamente de este aspecto del carácter mundial de la economía del que se esperan los mayores beneficios para los países en desarrollo. Tales beneficios deberían derivarse de la contribución de las corrientes de capital a los dos determinantes principales del proceso que permite acortar distancias, a saber, la acumulación de capital y la transferencia de tecnología.

En esta sección se examinan en primer lugar esas proposiciones en el contexto de la información histórica. Se aduce que una mayor movilidad de capital puede aportar ventajas apreciables a los países en desarrollo pero que esas ventajas dependerán fundamentalmente de cómo un país encauce su integración en los mercados mundiales de capital. Seguidamente se estudia en qué medida unos mayores movimientos de capital ayudan a acelerar el crecimiento mundial al aprovechar las oportunidades para invertir en activos físicos, igualando así la rentabilidad de las inversiones en todas partes. En este punto se señala la mayor convergencia de los beneficios en los países de la OCDE, donde los mercados de capital están mucho más integrados pero se advierte que los mayores beneficios no guardan relación con una mayor inversión y un crecimiento más rápido. Más bien son el resultado de un mayor poder de negociación del capital frente al trabajo como consecuencia de la globalización.

1. La inversión extranjera directa

La reciente aceleración de las corrientes de IED ha renovado el interés por el papel de las empresas transnacionales (ETN) como motor del crecimiento económico, sobre todo en los países en desarrollo. Realmente ese papel ya ha sido reconocido en muchos de los últimos estudios del proceso contemporáneo de globalización, fundamentalmente por tres motivos. En primer lugar, a diferencia de casi todas las demás corrientes de capital, la IED no supone una sangría fija de las reservas de divisas; en segundo término, es una fuente menos volátil de financiación del proceso de acumulación; en tercer lugar, puede tener vínculos más directos con el crecimiento económico que otras corrientes internacionales, en particular porque facilita la transmisión de tecnología y genera beneficios indirectos para otros sectores.

Todas esas razones son de mucho peso. La experiencia de la IED antes de 1913 sugiere que esa inversión puede ciertamente producir una transferencia de recursos reales en el plano internacional. Igualmente, las inversiones estadounidenses en Europa después de la Segunda Guerra Mundial fueron importantes para difundir tecnología nueva. El éxito de algunas NEI de Asia oriental en atraer IED con una fuerte orientación hacia las exportaciones

^{48/} E. Paus y M. Robinson, "The implications of increasing openness for real wages in developing countries, 1973-90", *World Development*, Vol. 25, N° 4, 1997. Esta es también la conclusión a la que llegan para los países de la OCDE Dollar et al., *op. cit.*

también ayudó a compensar las deficiencias nacionales en tecnología y organización durante períodos decisivos de su industrialización. No obstante, hay bastantes aspectos de la globalización que aconsejan analizar cuidadosamente las consecuencias de la IED sobre el crecimiento y la convergencia antes de acoger empresas transnacionales con miras a sacar de ellas el mayor beneficio posible.

Aquilatar las consecuencias de los incrementos registrados en las corrientes de IED reviste especial dificultad porque esa inversión comprende tipos diferentes con efectos distintos. La IED en proyectos totalmente nuevos, consistentes en que una empresa construye un centro de producción en el extranjero con capital allegado en el país de origen supone, claro está, una contribución neta a la formación de capital en el país receptor. El cambio, el que se adquiriera una participación en una compañía ya existente para controlarla es probable que surta efectos diferentes de los de una inversión en un proyecto nuevo, y es una modalidad que parece corresponder en mayor medida a las corrientes de capital a más corto plazo. Esto también puede ocurrir con los beneficios no distribuidos. Aunque muchas veces se presume que esos beneficios se reinvierten automáticamente en capital físico, las mediciones estadísticas existentes no pueden distinguir entre ese empleo y su inversión en activos financieros.

Muchos de los cambios en los mercados financieros mundiales que han facilitado la movilidad de capital y el incremento de las corrientes de IED también han hecho más difícil evaluar su estabilidad. La información que se tiene sugiere que incluso cuando la IED se rige por consideraciones a largo plazo, tales como la rentabilidad real y la conservación de partes del mercado, las corrientes agregadas de IED pueden reaccionar rápidamente ante los cambios en las condiciones económicas a corto plazo. Esto sucede sobre todo con los beneficios no repatriados de la IED acumulada hasta entonces, que han permitido en los últimos años que empresas de los Estados Unidos y el Reino Unido adquieran activos en el exterior por una cuantía superior a las salidas de capital de esos países. En un estudio reciente del Banco Mundial ya se reconocía que incluso aquellas modalidades de IED que contribuyen más a invertir en el país receptor pueden traducirse en unas corrientes financieras inestables:

Como los inversores directos poseen fábricas y otros activos que no es posible mover, a veces se supone que una entrada de inversión directa es más estable que otras corrientes de capital. Tal cosa no sucede siempre así. Mientras un inversor directo dispone por lo general de algunos activos inmovilizados, no hay motivo alguno en principio para que éstos no puedan verse totalmente compensados con unas deudas u obligaciones en el propio país. Claramente, un inversor directo puede endeudarse con el fin de exportar capital y generar así unas cuantiosas salidas de capital ^{49/}.

Estas consideraciones sugieren que un país en desarrollo que se base en IED más bien que en inversiones en cartera no está necesariamente protegido contra una inestabilidad financiera externa. Será menester, por tanto, que siga prestando atención a la gestión de su balanza de pagos y a la estabilidad macroeconómica.

Todo examen de las repercusiones de la IED sobre el crecimiento económico y la convergencia ha de tener presentes varios otros extremos. Aunque lo que se conoce sobre el particular sugiere una asociación positiva entre IED y

^{49/} S. Claessens, M. Dooley y A. Warner, "Portfolio Capital Flows: Hot or Cool?", *World Bank Discussion Paper*, N° 228 (Washington, DC: Banco Mundial, 1993), pág. 22.

crecimiento, es difícil determinar la causalidad ^{50/}. Una interpretación realista de la información disponible sugiere que hay un nivel de ingreso cuyo umbral hay que cruzar antes de que la IED haga una contribución apreciable al crecimiento general ^{51/}. Tal cosa es muy compatible con la conclusión de que la tecnología y otras ventajas inducidas que se derivan de las ETN sólo cobran peso cuando ya exista sobre el terreno una capacidad local apropiada ^{52/}.

Diríase que la IED se ve atraída por economías con un buen historial, ya para buscar mercados, ya para reducir costos, en cuyo caso tal vez se integren en un círculo virtuoso de crecimiento. Sin embargo, gran parte del mundo en desarrollo se mantiene al margen de ese universo de producción internacional, pues las ventajas de unos menores costos no contrarrestan por sí solas la baja productividad o la falta de unos activos productivos necesarios para completar las instalaciones y el equipo de cualquier empresa. Asimismo, los riesgos que acompañan a la inversión tienden a guardar relación inversa con la etapa de desarrollo alcanzada. Si bien correr esos riesgos puede estar justificado por la esperanza de lograr beneficios monopolistas como consecuencia de la explotación de un determinado recurso natural en un país en desarrollo pobre, en la industria y los servicios no existirán esos elementos excepcionales o monopolísticos. Todo intento de mejorar en esos países las ventajas en materia de costos facilitando las condiciones de entrada de la IED o reduciendo más los salarios no logrará seguramente compensar otros inconvenientes que hacen que la prima de riesgo sea alta.

Estas consideraciones explican por qué el reciente auge de las corrientes de IED hacia el Sur ha estado muy concentrado en un puñado de países en desarrollo. En 1993, los 10 países en desarrollo más importantes en el capítulo de la inversión extranjera recibieron el 79% de la IED total que se dirigió al Sur; siete de ellos se encontraban en Asia oriental y tan sólo ellos representaban cerca de dos tercios de las entradas totales. No obstante, habría que tener bien presente que en muchos países en desarrollo es improbable que la IED desempeñe el mismo papel que en algunos países de Asia oriental. A menudo se cita a Malasia como un ejemplo de crecimiento rápido sostenido gracias a atraer corrientes muy cuantiosas de IED orientada hacia la exportación. Es cierto que ese país, tanto en términos per cápita como en relación a su PIB, había recibido una de las mayores corrientes de IED del mundo en desarrollo en 1990 y las entradas han seguido siendo sustanciales, constituyendo una fuente principal de financiación exterior. Sin embargo, incluso si todos los demás países en

^{50/} M. Blomstrom *et al.*, en "What explains developing country growth?" *NBER Working Paper*, N° 4132 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1994), encuentran un vínculo causal. En cambio, un estudio de A. Dutt, "Direct foreign investment, transnational corporations and growth: Some empirical evidence and a North-South model", en R. Kozul-Wright y R. Rowthorn (eds.), *Transnational Corporations and the Global Economy* (Londres: Macmillan, 1997), no encuentra causalidad alguna.

^{51/} Véase E. Borensztein *et al.*, "How does foreign direct investment affect economic growth?", *NBER Working Paper* N° 5057 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1995), donde el umbral se vincula al nivel de capital humano.

^{52/} Véanse S. Lall, "Industrial strategy and policies on foreign direct investment in East Asia", *Transnational Corporations*, Vol. 4, N° 3, diciembre de 1995; B. Aitken *et al.*, "Wages and foreign ownership: A comparative study of Mexico, Venezuela and United States", *Journal of International Economics*, Vol. 40, 1996.

desarrollo reunieran los requisitos internos que les permitieran repetir la experiencia de Malasia, sería menester aumentar mucho la IED total en el Sur. Tal como muestra el cuadro 32, incluso una modesta repetición de la experiencia malasia en todo el mundo en desarrollo exigiría unas salidas de IED del Norte de una cuantía totalmente impensable. Si todos los países en desarrollo distintos de las NEI de la primera oleada recibieran de los países de la OCDE la misma cantidad de IED en proporción del PIB de la que recibió Malasia en 1991-1993, las salidas totales de IED de los países avanzados ascenderían a alrededor del 27% de su gasto en inversión. Si lo que recibieran los países en desarrollo fuera la misma IED per cápita que Malasia, la proporción aumentaría a 56%.

Cuadro 32

ENTRADAS COMPARADAS DE IED EN MALASIA Y OTROS PAÍSES EN DESARROLLO
(Entradas anuales medias de IED en 1991-1993)

	Totales (miles de millones de dólares)	Per cápita (dólares)	Porcentaje del PIB de 1990
Malasia	12,8	241,8	10,0
Países en desarrollo ^{a/}			
Entradas efectivas	136,8	16,5	1,4
Entradas hipotéticas (I) ^{b/}	2.007,8	241,8	20,9
Entradas hipotéticas (II) ^{c/}	957,7	115,3	10,0

Fuente: R. Rowthorn, "Replicating the Experience of the NIEs" (mimeografiado), Cambridge, Reino Unido, 1996.

a/ Excluidas las NEI de la primera oleada.

b/ En la hipótesis de que las entradas de IED per cápita fuesen las mismas que en Malasia.

c/ En la hipótesis de que las entradas de IED en porcentaje del PIB fuesen las mismas que en Malasia.

En todo caso, la contribución de la IED al crecimiento y la industrialización dependerá mucho del mayor o menor control que las empresas extranjeras mantengan sobre sus activos. La información que se tiene sugiere en general que la índole y cuantía de cualesquiera ventajas inducidas para las empresas nacionales varían en cada rama y con la política económica que sigan los gobernantes en materia de IED, incluido su papel en el nexo exportaciones-inversión. En verdad, la importancia de esa política es ahora aun mayor, ya que los determinantes y la organización de las corrientes de IED se han vuelto más complejos. Más que buscar unos menores costos y unas estrategias de mercado encaminadas a acrecer el beneficio empresarial en una determinada ubicación, las ETN procuran más y más combinar esos objetivos con una división del trabajo organizada dentro de la propia empresa estrictamente, donde el emplazamiento de una actividad específica se decide en el contexto de la rentabilidad global de la compañía. Al ampliar la selección de ubicaciones posibles de ese modo las ventajas para una compañía pueden ser muchas. No obstante, y sobre todo en los países en desarrollo, la consecuencia puede muy bien ser que la IED arraigue menos que en lo pasado, recurriendo mucho a insumos importados de otras filiales y teniendo menores vínculos con la economía receptora, que también se beneficiará menos de los efectos tecnológicos inducidos 53/.

53/ Esto último se examinó de manera más pormenorizada en el TDR 1996, con referencia a Asia sudoriental. Para un análisis de esas cuestiones en lo que atañe al sector que produce tecnología de la información véase P. Evans, *Embedded Autonomy* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995).

En este contexto es importante reconocer dos diferentes modos en que la IED ha sido atraída y utilizada en las economías de Asia oriental. Mientras Hong Kong adoptó un enfoque más guiado por el *laissez-faire*, la actitud respecto de la IED fue mucho más selectiva en la Provincia china de Taiwán y la República de Corea y también, aunque en menor medida, en Singapur. Es posible, por tanto, aplicar toda una gama de medidas para lograr que la IED haga una contribución positiva al crecimiento económico. Hasta la fecha, las NEI de la segunda oleada caracterizadas por su buen desempeño han optado por un término medio. Sin embargo, como ya se examinó en el TDR 1996, la preocupación por una excesiva dependencia de bienes intermedios importados, por la debilidad de la oferta de tecnología y por los escasos vínculos en esa esfera entre los sectores de exportación dominados por las ETN y la economía nacional ha suscitado ya una política industrial y tecnológica más activa en esos países, con acuerdos sobre el contenido local exigido e incentivos más escogidos para atraer actividades de mayor valor añadido y lograr que la IED genere efectos inducidos sobre la formación y la I + D.

2. Corrientes financieras

Una diferencia notable entre el actual proceso de integración de los mercados mundiales y el del siglo XIX estriba en la índole de las corrientes financieras. Como ya se dijo, en el período anterior la mayor integración de los mercados financieros y unas acrecidas corrientes de capital financiero fueron elementos complementarios del comercio internacional. En el período más reciente, en cambio, los flujos financieros no son simplemente un lubricante de la actividad económica real. Las finanzas internacionales han superado con mucho su papel de coordinar el comercio y la inversión en el mundo. Han adquirido vida propia con independencia de las corrientes internacionales de bienes e inversiones.

Con esto no se quiere decir que se hayan quebrado totalmente los vínculos que unen en el plano mundial las corrientes financieras con el comercio y la IED. La reciente expansión del comercio mundial y de las actividades de las ETN no podría haberse producido sin un incremento correspondiente de las operaciones mundiales de las instituciones financieras. El mayor intercambio internacional de bienes ha obligado a aumentar los servicios financieros; los intermediarios ahora operan en todos los mercados para cambiar divisas y financiar el comercio. El hecho de que las empresas necesiten contar con una mayor cobertura cambiaria respecto tanto de los ingresos de exportación como de la inversión extranjera ha impulsado todavía más ese proceso al asignar un cometido crucial a los bancos internacionales ^{54/}.

No obstante, ese mayor relieve de los aspectos financieros en todo el mundo ha ocurrido mientras el vínculo entre corrientes financieras e inversión extranjera se ha debilitado mucho. Los flujos financieros rara vez guardan relación con las corrientes de recursos reales, es decir, con las de bienes de capital que incorporan las mejores técnicas de producción y con las de otros insumos que buscan la mayor rentabilidad posible en la producción de mercaderías y servicios. Más bien, guardan sobre todo relación con la compraventa en los mercados secundarios de pasivo creado para financiar los activos reales ya existentes. Tal como se examinó en TDR anteriores, esas corrientes consisten en gran parte en capital líquido atraído por los márgenes de arbitraje a corto plazo y las perspectivas de plusvalías especulativas, más que por rendimientos a

^{54/} Véase J. Kregel, "Capital flows: Globalization of production and financing development", *UNCTAD Review*, 1994 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.94.II.D.19), Nueva York y Ginebra, 1994.

largo plazo de inversiones productivas. Son sumamente volátiles y están sujetas a oscilaciones grandes, capaces de generar fuertes alteraciones en los precios de los valores, los tipos de cambio y las balanzas comerciales. Aportan poco a la asignación internacional del ahorro o a la difusión de tecnología y, por ende, a la reducción de las disparidades internacionales del ingreso per cápita.

Cada vez se dice más que la globalización financiera está creando efectos sistémicos que menoscaban la estabilidad y el crecimiento mundiales. Las grandes fluctuaciones de los tipos de cambio y de las balanzas por cuenta corriente ocasionadas por la inestabilidad de las corrientes de capital tienden a crear mucha incertidumbre en los rendimientos posibles de la inversión, sobre todo en los sectores de los bienes que se comercian internacionalmente. Esto aumenta la rentabilidad mínima esperada que inducirá a los inversores a hacer inversiones a largo plazo, frenando así el crecimiento de la producción. El problema reviste especial gravedad en los países en desarrollo, donde las empresas no siempre podrán cubrirse contra esos riesgos repartiendo su actividad en todo el mundo o mediante operaciones financieras. Sus estrategias orientadas hacia el exterior pueden consiguientemente verse en peligro cuando disminuye la inversión de las industrias que producen para mercados foráneos.

La experiencia muestra que los factores que atraen capital líquido del extranjero quizá también obstan las inversiones en activos físicos productivos. Cabe que la rentabilidad a corto plazo de los activos financieros y aquella de la inversión en capital productivo se muevan en sentido contrario. Y los tipos de interés internos a corto plazo, cuando se elevan respecto de los del exterior con el fin de estabilizar la economía o reducir el ritmo de expansión, atraerán capital líquido, lo que ejercerá una presión al alza sobre el tipo de cambio. Al mismo tiempo, pueden frenar la inversión. Por ejemplo, la desaceleración de la demanda interna, juntamente con la pérdida de competitividad ocasionada por la apreciación de la moneda, puede reducir la rentabilidad real esperada de los activos de capital. También es posible que el incremento de la rentabilidad real de los activos financieros encarezca la financiación de las inversiones productivas. En consecuencia, las entradas de capital líquido atraído por los tipos de interés altos no se usarán para hacer inversiones productivas; al contrario, esa inversión tal vez disminuya cuando entran fondos a corto plazo.

Esta ha sido sin duda la experiencia de bastantes países en los últimos 20 años. En el decenio de 1980 el capital discurrió mayormente desde países con tasas de inversión altas (verbigracia el Japón) a países con tasas bajas (por ejemplo, los Estados Unidos), y sirvió para financiar el consumo más bien que la inversión. Del mismo modo, una parte muy grande de las corrientes que se dirigieron a América Latina en la primera mitad del decenio de 1990 financió consumo más que inversión y crecimiento.

Con todo, como ya se examinó en el *TDR* del año anterior, algunos países en desarrollo han sido capaces de encauzar las corrientes financieras con éxito. Recurrieron no sólo a métodos convencionales, tales como intervenir en los mercados de divisas o adoptar políticas cambiarias más flexibles, sino también a controles más directos, como restricciones cuantitativas de la tenencia y emisión de activos en divisas y el incremento de las reservas exigidas que no devenguen intereses. La gestión acertada de las corrientes de capital ha dependido de que se siga un enfoque flexible y pragmático que permita mantener tipos de cambio y posiciones de cuenta corriente estables y sostenidos sin frenar por ello los flujos de capital que se destinan a invertir o al comercio.

3. **La movilidad del capital, la acumulación y la convergencia de los beneficios**

Ya quedó dicho que cabe esperar que la mayor movilidad del capital rompa el vínculo entre ahorro e inversión nacionales permitiendo que un país ahorre más de lo que invierta, o invierta más de lo que ahorra. También debería conducir a una mayor nivelación de la rentabilidad real del capital entre los países. En esta sección se examina la información disponible, centrándose en los principales países de la OCDE, donde los mercados de capital están mucho más integrados. En un capítulo IV posterior se estudian las tendencias recientes del beneficio en los países en desarrollo.

La información sobre los países de la OCDE durante los decenios de 1960 y 1970 muestra un equilibrio en líneas generales entre el ahorro y la inversión nacionales. Un sugerente estudio sobre la parte de la inversión interior bruta y el ahorro nacional bruto en el PIB de esos países en 1960-1974 llegó a la conclusión de que el ahorro nacional tendía a invertirse en el país donde se originaba 55/. Asimismo, ese estrecho vínculo entre ahorro e inversión nacionales se mantiene incluso cuando se toman en cuenta varios otros factores. Aunque resulta algo más débil en el decenio de 1980, la información sigue confirmando la existencia de imperfecciones sustanciales en los mercados internacionales de capital 56/. Tales resultados son incompatibles con la idea de que a la larga las corrientes internacionales de capital pueden ejercer una influencia apreciable en las tasas nacionales de inversión y crecimiento.

No obstante, esos estudios no distinguen entre los efectos de la IED y de la inversión en cartera sobre la acumulación de capital, y hay muy pocos datos sobre las consecuencias de las entradas o salidas de IED. Sin embargo, según un estudio sobre países de la OCDE, todo dólar de la IED que se hace en otro país reduce la inversión en el país de donde procede aproximadamente también en un dólar y tal cosa no se ve compensada por las entradas derivadas de la inversión en cartera 57/. En consecuencia, esta última agruparse con la IED para analizar las repercusiones de la movilidad internacional del capital sobre la acumulación. En realidad, se aduce que si bien las corrientes financieras no

55/ M. Feldstein, y C. Horioka, "Domestic Savings and International Capital Flows", *Economic Journal*, Vol. 90, N° 2, 1980; véase también M. Baxter y M. Crucini, "Explaining Savings-Investment Correlation", *The American Economic Review*, Vol. 83, N° 3, 1993.

56/ Véase A. Dean, M. Durand, J. Fallon, P. Hoeller, "Saving Trends and Behaviour in OECD Countries", Departamento de Economía y Estadística de la OCDE, *Working Paper*, N° 67, junio de 1989, pág. 73. Ese debilitamiento puede simplemente reflejar fallas en la coordinación de la política económica y los consiguientes desequilibrios comerciales y fiscales en algunos de los principales países de la OCDE, más bien que el modo cómo se asignan internacionalmente los recursos de capital.

57/ M. Feldstein, "The Effects of Outbound Foreign Direct Investment on the Domestic Capital Stock", *NBER Working Paper*, N° 4668 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, marzo de 1994). Esos resultados deberían interpretarse con cautela ya que se basan en un cálculo de los coeficientes de las salidas de IED y de los de las entradas. Mientras los primeros son estadísticamente significativos en casi todas las estimaciones de regresión, los segundos no suelen serlo y han sido frecuentemente de signo contrario, lo que podría implicar que la IED conduce a una disminución de la inversión mundial.

alteran la dependencia de la inversión interior del ahorro interior, ello no sucede necesariamente con la IED:

... todo dólar adicional de ahorro nacional se mantendría en activos de las inversiones internas en cartera a menos que se use por una empresa multinacional para financiar una inversión directa en el extranjero ... Si las inversiones en cartera se segmentaran totalmente en los mercados nacionales de esa manera, el efecto de la IED que se dirige al exterior sobre los fondos internos disponibles no se vería compensado por una corriente internacional de capital en cartera y la inversión interna agregada se reduciría en la cuantía total de las salidas de inversión directa 58/.

Así, según esa información, en el largo plazo las corrientes financieras no reducen la dependencia de la acumulación de capital de la inversión interior. En cambio, la IED altera la balanza entre ahorro e inversión internos; mientras las salidas de IED reducen la inversión en el país de donde salen, incrementan la inversión en el país al que se dirigen. De ello se desprende que, en tanto en cuanto las corrientes de capital igualen la rentabilidad de la inversión en diferentes países, ello ocurrirá más con la IED que con el capital a corto plazo.

Los datos indican una notable convergencia de la rentabilidad del capital entre los países de la OCDE en los últimos 15 años. Tal como se advierte en el gráfico 6, el coeficiente de variación de esa rentabilidad para el sector empresarial de los países del G7 disminuyó apreciablemente después de la recesión de 1980-1982. También se observa una tendencia similar de la

58/ *Ibid.*, pág. 16.

Gráfico 6

INDICE DE RENDIMIENTO DEL CAPITAL EN EL SECTOR EMPRESARIAL DE LOS PAÍSES
DEL G7 Y VARIACIONES ENTRE LOS PAÍSES a/, 1980-1996
(Porcentaje)

Rendimiento (porcentaje)

Rendimiento

Variación

Coeficiente de variación

Fuente: *OECD Economic Outlook*, N° 61, junio de 1997.

Nota: El gráfico recoge medias móviles trienales. Los datos usados en esas medias para 1997 y 1998 son proyecciones.

rentabilidad obtenida por las empresas estadounidenses en sus inversiones en el extranjero 59/. En los países de la UE, el descenso de la variación ha sido más acusado desde los últimos años del decenio de 1980.

Esta mengua de las variaciones de la rentabilidad ha tenido lugar mientras la propia rentabilidad ha tendido a aumentar mucho. En otras palabras, ha habido una convergencia al alza de la rentabilidad del capital en los principales países de la OCDE. Tal tendencia en los beneficios se refleja también en el incremento relativo de las rentas del capital en el sector empresarial (gráfico 7), tendencia que también cabe encontrar en los países en desarrollo (véase el capítulo IV). No obstante, el aumento de los beneficios no ha ido acompañado de un incremento correspondiente de la parte agregada de la inversión privada en aquellos países, aun cuando en el mismo período se ha producido en los principales países industriales un auge de las salidas y entradas de inversión. Parece así que la mayor IED ha servido, cuando menos en parte, para redistribuir más que para incrementar la inversión mundial total.

La tendencia a que la parte de la inversión disminuya puede guardar relación con el otro aspecto del incremento de la integración de las corrientes financieras, a saber, la inversión en cartera. Como la ingeniería financiera ha

59/ Véase G. Epstein, "International Profit Rate Equalization and Investment: An Empirical Analysis of Integration, Instability, and Enforcement", en G. Epstein y H. Gintis (eds.), *Macroeconomic Policy After the Conservative Era* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

aumentado las posibilidades de comerciar con valores de renta fija para obtener beneficios a corto plazo, la integración de los mercados de bonos de los países desarrollados se ha incrementado. Esto, juntamente con la convergencia de las tasas de inflación registrada en los últimos años, ha provocado una acusada tendencia hacia la convergencia de la rentabilidad real a largo plazo, que se considera muchas veces como el determinante de mayor importancia de los costos financieros de la inversión. No obstante, el creciente volumen de transacciones de esos instrumentos ha tendido a acrecentar la volatilidad de los precios de los bonos hasta el punto de que en el decenio de 1990 esos bonos superaron en inestabilidad a los precios de acciones y obligaciones. Tal cosa trajo como resultado incrementar la prima de riesgo y elevar a la larga las cotizaciones, que también se han visto impulsadas por la política monetaria. De esta suerte, las consecuencias de la mayor integración de las corrientes financieras en esos mercados ha sido una convergencia al alza de los tipos de interés reales a largo plazo para situarse en niveles históricamente elevados. La subida de los beneficios se ha visto así absorbida, al menos en parte, por los mayores intereses pagados por la deuda de las empresas, que ha redundado en una presión a la baja sobre la inversión en las economías desarrolladas.

La disparidad entre la evolución de los beneficios y la inversión no es algo nuevo. Se trata de una tendencia que surgió a principios del decenio de 1980 y que ya señaló hace diez años la secretaría de la UNCTAD:

Las estrategias financieras a medio plazo adoptadas por las principales economías de mercado desarrolladas a finales de la década de 1970 tenían por objetivo hacer cambiar de signo la tendencia a la disminución de la parte porcentual de los beneficios empresariales en el valor añadido y de las tasas de rendimiento del capital que se había producido durante el decenio y a la que se achacaba la responsabilidad del crecimiento lento y el desempleo. Gracias a la disminución de los precios de las materias primas y de los costos salariales, los beneficios de las empresas se han recuperado. Sin embargo, esto no ha desencadenado el auge de la inversión que esperaban los responsables de las políticas económicas. Las razones principales de que no se haya materializado ese auge de la inversión son el lento crecimiento de la demanda, que ha mantenido bajas las tasas de utilización de la capacidad, la persistencia de los altos tipos de interés reales, y la incertidumbre con respecto a las variables económicas fundamentales y al sistema comercial. Si no se solucionan estos problemas, la inversión y el crecimiento seguirán siendo probablemente bajos 60/.

Si bien los beneficios actualmente están muy próximos a su nivel de antes de 1970, generan mucha menos inversión. Tal como se examinó con mayor detalle en el *TDR 1995*, la principal razón del marasmo de la inversión es la histéresis de bajo crecimiento creada por la política monetaria que tiende a encerrar a casi todas las economías industriales en unas tasas de crecimiento del orden del 2,5%. En cambio, la inversión ahora genera mayores beneficios que antes. La información señala invariablemente el creciente desempleo y los menores costos salariales como los principales factores del auge de los beneficios 61/.

La demanda poco boyante también provoca un exceso de oferta en el mercado de productos, lo que conduce a una acerba competencia entre las empresas. No obstante, como la inversión se caracteriza por su apatía y el ritmo de creación

60/ *TDR 1987*, introducción de la secc. B del cap. II de la primera parte.

61/ Véase información sobre el efecto de los beneficios en la inversión y el efecto del desempleo en los beneficios en A. Glyn, "Does Aggregate Profitability Really Matter?", que se publicará en el *Cambridge Journal of Economics*, septiembre de 1997.

de capacidad es lento, la presión sobre beneficios y precios se ve contrarrestada con creces por el efecto a la baja del mayor desempleo sobre el nivel de salarios. En consecuencia, los costos laborales reales y la inflación se reducen conforme los beneficios aumentan.

Gráfico 7

BENEFICIOS E INVERSIÓN EN LOS PAÍSES DEL G7, 1980-1985

Parte de las rentas del capital en el sector empresarial a/

Porcentaje

Inversión b/ en porcentaje del PIB

Porcentaje

Fuente: *OECD Economic Outlook*, N° 61, junio de 1997.

a/ Excedente bruto de explotación de las empresas, esto es, la diferencia entre el valor añadido calculado al costo de los factores (es decir, sin contar los impuestos indirectos netos) y la remuneración del factor trabajo.

b/ Formación bruta de capital fijo distinta de la que se hace en vivienda.

La combinación de una mayor movilidad del capital, un lento crecimiento de la demanda y un exceso de oferta de mano de obra parece ser así un elemento importante en el incremento de los beneficios en los países de la OCDE. Ese proceso, sin perjuicio de presionar sobre los salarios reales, no suscita necesariamente una convergencia del salario real por causa de las diferencias en las condiciones del mercado de trabajo. Aquellos países que han adoptado políticas laborales "flexibles" tienden a retener la inversión dentro de sus fronteras e incluso atraen IED, creando empleos relativamente mal pagados en

sectores productivos. Como se indicaba en el *TDR 1995*, esa política económica también hace que se cree un gran número de puestos de trabajo de escasa productividad y bajos salarios en el sector de los servicios, transformando parte del desempleo abierto en desempleo encubierto. En los países donde los salarios permanecen relativamente rígidos, las condiciones laborales se traducen en tasas elevadas de desempleo abierto, más bien que en salarios bajos o en desempleo encubierto. Así pues, como ya se señaló, en la zona de la OCDE no ha habido una tendencia a que los salarios converjan desde los primeros años del decenio de 1980, a pesar del aumento del comercio y de la IED.

El desplazar los centros de producción a los países en desarrollo mediante IED con el fin de reducir costos puede influir en la distribución del ingreso entre trabajo y capital en el Norte al crear desempleo y presionar sobre los salarios. Aunque falta un análisis empírico completo de los efectos sobre el empleo, la información disponible sugiere que la IED que se dirigió al Sur no ha sido hasta ahora un factor apreciable en el incremento del desempleo o la desigualdad en determinados sectores del Norte. No obstante, el cuadro está cambiando rápidamente. La aparición de economías dinámicas con una infraestructura humana y física adecuada en Europa central y oriental y en Asia ha ampliado ciertamente las posibilidades que tiene el capital de elegir entre ubicaciones alternativas con una producción intensiva tanto en trabajo como en conocimientos. Asimismo, en muchas industrias cada vez resulta más frecuente que las ETN distribuyan actividades concretas de la cadena de producción entre diferentes países con arreglo a su mayor o menor acervo de conocimientos, permitiendo así a los países en desarrollo entrar más fácilmente en el sistema mundial de producción. Tales fuerzas pueden en verdad trabajar en pro de una mayor convergencia entre países en desarrollo y desarrollados y beneficiar a la mano de obra en el Sur. Con todo, también pueden fortalecer la tendencia mundial a que aumente la parte de los beneficios a expensas de los salarios, algo que es improbable que cambie en tanto en cuanto la demanda mundial peca por defecto y un exceso de mano de obra expulsa a un capital que escasea.

Capítulo III

LAS DESIGUALDADES DE INGRESOS Y EL DESARROLLO

A. Introducción

En los últimos años ha habido una creciente preocupación por las tendencias de la distribución del ingreso. Tal preocupación hunde sus raíces en los temores de que la globalización y el mayor juego de las fuerzas del mercado estén acentuando de algún modo las desigualdades en el plano nacional. Frente a esos temores, se ha sugerido sin embargo que la integración en la economía mundial podría en realidad resolver la aparente contradicción entre crecimiento e igualdad. En este particular se cita a menudo la experiencia de Asia oriental; en esos países, un crecimiento rápido y sostenido ha ido acompañado, según se dice, de desigualdades escasas y en disminución gracias a una política económica orientada hacia el exterior y basada en el mercado ^{1/}.

En este capítulo se presenta información sobre las pautas y tendencias de la desigualdad del ingreso y se examina por qué el crecimiento va acompañado de una desigualdad a veces creciente y a veces decreciente. El capítulo siguiente se centra en la relación entre comercio y liberalización financiera y componentes específicos de la desigualdad, esto es, diferencias en los salarios, reparto del valor añadido entre salarios y beneficios, ingreso agrícola y rentas por concepto de intereses.

El espíritu que anima a estos capítulos es analítico más que normativo; las cuestiones de justicia e igualdad no se abordan ^{2/}. Tampoco el análisis se ocupa de la pobreza per se. Lograr para los pobres un nivel de consumo mínimo socialmente adecuado constituye ciertamente un serio reto social para los gobiernos. No obstante, es cómo gastan los ricos y cómo emplean las rentas de

^{1/} Sobre la orientación hacia el exterior véanse A. O. Krueger, *Trade and Employment in Developing Countries*, Vol. 3 - *Synthesis and Conclusions* (Chicago y Londres: University of Chicago Press, 1983); M. Schiff y A. Valdés, *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy*, Vol. 4 - *A Synthesis of the Economics in Developing Countries* (Baltimore y Londres: Johns Hopkins University Press para el Banco Mundial, 1992). Para un estudio de Asia oriental como ejemplo de rápido crecimiento con igualdad, véase *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Nueva York: Oxford University Press para el Banco Mundial, 1993); y también N. Birdsall, D. Ross y R. Sabot, "Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia", *The World Bank Economic Review*, Vol. 9, N° 3, 1995. Sobre la relación entre comercio y distribución, véanse F. Bourguignon y C. Morrison, *External Trade and Income Distribution* (París: Centro de Estudios del Desarrollo de la OCDE); M. Ahluwalia, "Inequality, Poverty and Development", *Journal of Development Economics*, Vol. 3, N° 4, diciembre de 1976; G. Papanek y O. Kyn, "Flattening the Kuznets Curve: The Consequences for Income Distribution of Development Strategy, Government Intervention, Income and the Rate of Growth", *Pakistan Development Review*, Vol. 26, N° 1, 1987; y A. Wood, *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-driven World* (Oxford: Clarendon Press, 1994).

^{2/} Para las relaciones entre principios éticos y distribución del ingreso, véanse D. Lal, "Distribution and Development: A Review Article", *World Development*, Vol. 4, N° 9, 1976; y A.K. Sen, *Inequality Revisited* (Oxford: Clarendon Press, 1992); y para un enfoque alternativo de la justicia social, véase G. Rodgers, C. Gore y J.B. Figueiredo (eds.), *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses* (Ginebra: Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1995).

sus activos de capital lo que reviste una importancia fundamental en lo que atañe al ritmo de la inversión y el crecimiento. Asimismo, prevenir el desarrollo de una sociedad polarizada en la que se vacíe la parte del ingreso de la clase media y se creen unas diferencias crecientes entre los grupos más ricos y lo más pobres de la sociedad influye mucho en la estabilidad política. Estos tres problemas suscitan todos ellos dilemas y merecen que se les preste atención.

B. Distribución de los ingresos personales: datos recientes

Una gran dificultad a que han de hacer frente todas las investigaciones sobre distribución del ingreso, especialmente en los países en desarrollo, es la disponibilidad de datos comparables y fidedignos 3/. En esta sección se recurre a una recopilación reciente de datos con más de 2.600 observaciones sobre distribución del ingreso procedentes de diversas fuentes primarias y secundarias, y que se han depurado para obtener "datos de gran calidad", que comprenden 682 observaciones de 108 países 4/. Este material, completado cuando es menester por datos de otras fuentes, brinda información sobre los coeficientes de Gini y la proporción del ingreso que corresponde a los diversos quintiles de población (véase el recuadro 6) para un gran número de países y también permite algún análisis de las tendencias a largo plazo en algunos países en desarrollo de América Latina y Asia oriental. Todos los datos proceden de encuestas sobre hogares, que se basan en muestras representativas que abarcan todo el país de que se trate, y donde se intenta medir de manera completa el ingreso (sin limitarse a los salarios y con estimaciones del ingreso en especie) o el gasto en consumo 5/.

1. Diferencias entre el Norte y el Sur en cuanto a la desigualdad de ingresos

Las pautas de la desigualdad del ingreso varían sustancialmente entre unos países y otros. Una forma de describir esas diferencias es referirse a la parte del ingreso total percibido por el 40% más pobre, el 40% mediano (las "clases medias"), y el 20% más rico de la población 6/. Como esas partes varían sistemáticamente cabe hacer una clasificación general de los países con arreglo a sus patrones de desigualdad (véase el gráfico 8). En un extremo de la escala,

3/ Sobre estos problemas véanse W. Van Ginneken, "Generating Internationally Comparable Income Distribution Data: Evidence from the Federal Republic of Germany (1974), Mexico (1978), and the United Kingdom (1979)", *The Review of Income and Wealth*, Serie 28, N° 4, 1982; A. Berry, "On Trends in the Gap Between Rich and Poor in Developing Countries: Why we Know so Little", *ibid.*, Serie 31, N° 4, 1985; A. Berry, "Evidence on the Relationships among Alternative Measures of Concentration: A Tool for the Analysis of LDC Inequality", *ibid.*, Serie 33, N° 4, 1987.

4/ Para una descripción del material estadístico véase K. Deininger y L. Squire, "A New Data Set Measuring Income Inequality", *The World Bank Economic Review*, Vol. 10, N° 3, 1996. Cabe acceder a la serie completa de datos por Internet (<http://www.worldbank.org/html/prdmg/grwthweb/growth-t.htm>).

5/ Algunas de las estadísticas sobre la distribución se refieren a hogares, mientras otras versan sobre personas, y el ingreso figura unas veces bruto y otras neto. En el presente análisis no se ha intentado ajustar esas diferencias.

6/ En todo este capítulo, el término "clase media" se usa para referirse al 40% de la población cuyo ingreso está comprendido entre el del 20% más rico y el del 40% más pobre.

Recuadro 6

LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS Y LA MEDICIÓN DE LA DESIGUALDAD

Los análisis sobre la distribución de los ingresos en un país se basan en dos planteamientos generales. El primero se centra en la distribución funcional, esto es, en la parte del ingreso nacional que va a parar a los diferentes factores de producción. Tradicionalmente, la división básica de ese ingreso es la que tiene lugar entre sueldos y salarios (pagados a los trabajadores), beneficios (remuneración del capital) y renta (de la tierra). Pero es posible afinar más por sector, ubicación y modo de producción, distinguiendo, por ejemplo, entre trabajadores y capitalistas en zonas rurales y urbanas, entre trabajadores autónomos y otros en zonas urbanas, y entre agricultores de subsistencia y agricultores que venden sus cosechas. El segundo planteamiento se centra en la distribución personal (o cuantía) de los ingresos, esto es, en una descripción de cuánto reciben durante un determinado período las unidades individuales receptoras dentro de una población dada. Esas unidades suelen ser hogares o personas. En este último caso, las estimaciones relativas a los hogares se ajustan por el tamaño de éstos (a veces usando como unidad una persona adulta o equivalente) para obtener el ingreso per cápita de los hogares (o por persona equivalente) 1/.

Mientras el análisis de los ingresos de los factores se basa en las cuentas nacionales, los datos fundamentales de la distribución del ingreso personal se obtienen de las encuestas sobre los hogares. Por lo común se emplean tres fuentes principales para calcular los ingresos brutos de los hogares: 1) sueldos y salarios de trabajadores por cuenta ajena e ingresos de trabajadores autónomos; 2) "ingresos de la propiedad", que comprenden intereses, rentas y dividendos, pero donde no se cuentan los beneficios no distribuidos de las empresas; y 3) transferencias corrientes, que comprenden las prestaciones de la seguridad social, pensiones y pagos en forma de anualidades de seguros de vida, así como otras transferencias corrientes. Las plusvalías se excluyen de ordinario, pero se procura incluir las rentas en especie, que teóricamente deberían abarcar los beneficios complementarios en el trabajo (que pueden ser sustanciales en países ricos), la producción para el propio consumo (de particular importancia en sociedades agrarias), y el alquiler imputado que correspondería a los propietarios de su vivienda. El ingreso neto de los hogares (o ingreso disponible) se calcula deduciendo de la cifra bruta los impuestos directos, las cotizaciones a la seguridad social y las aportaciones a los fondos de pensiones 2/.

Las estadísticas sobre la distribución del ingreso personal permiten medir el nivel de vida de personas y hogares. Se consideran como una indicación del bienestar personal, en la hipótesis de que ese bienestar se corresponde con el consumo personal y que el ingreso durante un período representa un consumo potencial y, por ende, un bienestar potencial. Tal medida es, sin embargo, sólo parcial, ya que se ocupa únicamente de "aquella parte del bienestar total que cabe atribuir al consumo de bienes y servicios de la índole que normalmente se venden en el mercado" 3/. Excluye el bienestar derivado de servicios que proporcionan gratuitamente las administraciones públicas, especialmente en materia de salud y educación. Asimismo, se hace el supuesto implícito de que el ingreso se reparte por igual en los hogares y que, por tanto, no existen sesgos en la distribución de los recursos dentro de los mismos. En ocasiones, las estadísticas sobre la distribución del ingreso personal recurren al gasto en consumo de los hogares como indicador del nivel de vida y del bienestar, más bien que a su ingreso. Los datos sobre el gasto se consideran más precisos que aquellos sobre el ingreso, porque es probable que contengan menos errores por defecto en las declaraciones. Pero en razón de las mayores tasas de ahorro de los grupos de ingreso alto, esas estadísticas ofrecen unas estimaciones más bajas de la "desigualdad del ingreso" que aquéllas basadas en los datos sobre este último.

El enfoque principal para medir la desigualdad del ingreso se centra en la parte relativa del producto nacional que perciben determinadas personas u hogares. Una forma corriente de describir gráficamente tal cosa es mediante una curva de Lorenz, que muestra la parte acumulativa del ingreso recibido por partes acumulativas de la población, comenzando con las unidades más pobres. A partir de esa curva cabe obtener indicadores simples de la distribución del ingreso, tales como la parte del 20% más rico (quinto quintil) o la parte del 40% más pobre (primero y segundo quintiles) en el ingreso total de la población. En el gráfico figura un ejemplo de una curva de Lorenz que compara la distribución del ingreso en Brasil y Finlandia: el gráfico muestra que en el Brasil el quintil más rico percibía en 1989 el 65% del ingreso total y el 40% más pobre el 7%, mientras en Finlandia en 1991 las proporciones correspondientes eran en 1991 34 y 26%.

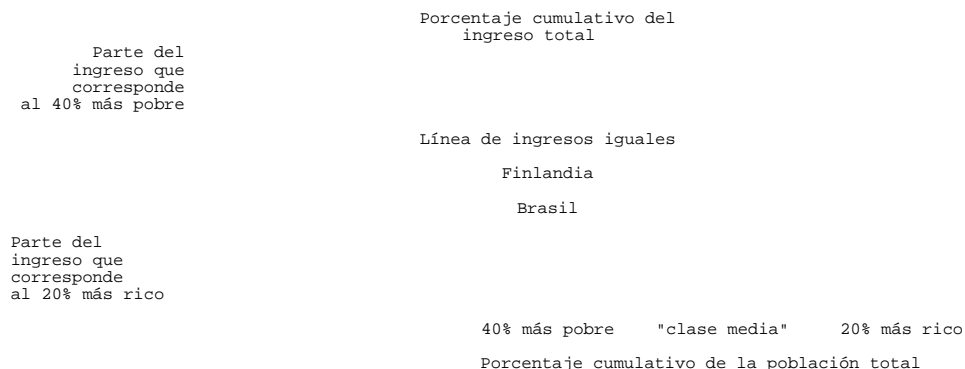
El coeficiente de Gini es el indicador estadístico más común de la desigualdad. Corresponde a la zona entre la curva de Lorenz y la diagonal de igualdad perfecta y varía entre 0 (igualdad máxima) y 1 (desigualdad máxima), o entre 0 y 100 cuando se expresa en porcentaje. Cuanto más desigual sea la distribución del ingreso, mayor será la distancia entre la curva de Lorenz y la diagonal, y mayor también el coeficiente de Gini. Este índice, sin embargo, no es especialmente sensible a la desigualdad ocasionada por la mucha riqueza 4/.

Un segundo planteamiento general para medir la desigualdad es examinar el nivel absoluto del ingreso de determinados grupos de la población (tales como el 40% más pobre y el 20% más rico) 5/. El ingreso absoluto per cápita de un grupo concreto puede calcularse multiplicando el PNB per cápita por la parte del ingreso de ese grupo y dividiendo por la parte que representa de la población. Este procedimiento permite sólo una aproximación poco precisa del

Recuadro 6 (continuación)

ingreso absoluto de los diferentes grupos, ya que la suma de los ingresos personales tal como se miden en las encuestas de los hogares es inferior al PNB. Brinda, sin embargo, un complemento útil de las estadísticas basadas en las partes alicuotas. Por ejemplo, el que disminuya la parte relativa de ciertos grupos de la población, incluidos, claro está, los más pobres, no significa necesariamente que si la economía está creciendo esos grupos tengan un menor ingreso absoluto. También, las estadísticas sobre este último pueden indicar si aumentan o no las diferencias entre el ingreso absoluto de los ricos y el de los pobres.

Curva de Lorenz: distribución del ingreso en Finlandia (1991) y el Brasil (1989)
Porcentaje



La base axiomática de las estadísticas sobre la desigualdad del ingreso es que toda medida debería satisfacer el criterio de que cuando se hace una transferencia de ingreso desde una unidad más rica a otra más pobre disminuye el índice de desigualdad (y viceversa). Esta condición no se cumple necesariamente cuando hay polarización, y así cada vez más se distingue entre esta última y desigualdad. Puede decirse que una distribución del ingreso estará más polarizada cuando se aleje más del centro, de suerte que haya menos personas u hogares con ingresos del nivel mediano. O bien la polarización puede también referirse a una situación en que haya una creciente bimodalidad de la distribución del ingreso en el sentido de que disminuya la frecuencia de los ingresos medianos y aumente aquella de los ingresos más altos o más bajos. Se están allegando estadísticas nuevas para medir esos hechos ^{6/}, pero la polarización puede detectarse de manera sencilla e intuitiva cuando las diferencias entre ricos y pobres van en aumento.

^{1/} En toda esta parte del *Informe*, el término "distribución del ingreso personal" se usa indistintamente para referirse a la distribución del ingreso entre hogares o entre personas. Algunos analistas, sin embargo, reservan esa expresión para el segundo tipo de distribución y se refieren al primero como "distribución del ingreso de los hogares".

^{2/} Las pautas para acopiar y preparar las estadísticas de distribución del ingreso figuran en Naciones Unidas, *Directrices provisionales sobre estadísticas de la distribución del ingreso, el consumo y la acumulación de los hogares*, Informes estadísticos, Serie M, N° 61, Nueva York, 1977.

^{3/} H. Lydall, "Effects of Alternative Measurement Techniques on the Estimation of the Inequality of Income", *World Employment Research Working Paper*, N° 2-23/100 (Ginebra: OIT, 1981), pág. 11.

^{4/} Para un examen de la sensibilidad de las diversas medidas de la desigualdad, incluido el coeficiente de Gini, ante la extrema pobreza, la extrema riqueza y otras formas de desigualdad, véase D. Champernowne, "A Comparison of Measures of Income Distribution", *Economic Journal*, Vol. 84, 1974.

^{5/} Este fue el método central adoptado por el Banco Mundial en el decenio de 1970 (véase H. Chenery et al., *Redistribution with Growth* (Nueva York y Oxford: Oxford University Press, 1974)).

^{6/} Se ha demostrado que es posible que transferencias redistributivas de los hogares más ricos a los más pobres coincidan con una mayor polarización. También en la transición a una distribución bimodal es posible que la parte del ingreso de, digamos, el 30% de la población de nivel medio disminuya mientras la parte del 60% de en medio aumente, y a tenor de ello se ha dicho que los análisis que intentan medir la polarización usando el método de los quintiles "son incapaces de detectar el hecho que quieren estudiar". Se han sugerido diversas medidas de la polarización para abordar tales problemas; véase M.C. Wolfson, "When Inequalities Diverge", *The American Economic Review*, Vol. 84, N° 2 (*Papers and Proceedings*), mayo de 1994.

es posible encontrar sociedades sumamente desiguales, donde el 20% más rico de la población recibe alrededor del 60% del ingreso total, las clases medias el 30%, y el 40% más pobre un mero 10% del total. En esas sociedades "60:30:10", el ingreso medio del 40% más pobre de la población representa sólo un cuarto del promedio nacional, y el ingreso medio del 20% más rico cuadruplica el de la clase media y es 12 veces superior al del 40% inferior. En el polo opuesto hay unas pocas sociedades de "desigualdad baja" donde la parte del ingreso total de la clase media supera a la del 20% más rico. Entre ambos extremos, la pauta que más abunda es aquella donde el 20% más rico de la población recibe en torno al 40% del ingreso total, la clase media esa misma proporción y el 40% más pobre sólo alrededor del 20%. En esas sociedades "40:40:20", el ingreso per cápita de la clase media es igual al promedio nacional, y el del 20% más rico es justo el doble del de la clase media, y cuatro veces superior al del 40% más pobre.

En casi todos los países desarrollados hay una distribución "40:40:20", es decir, en ellos la parte del ingreso de la clase media es superior al del quintil más rico. Las únicas excepciones son Australia, Estados Unidos, Irlanda y Nueva Zelandia, donde la parte del quintil más rico ha sido recientemente del 44 al 46% del ingreso total.

Unos pocos países en desarrollo tienen sociedades 40:40:20, pero en su mayoría son países muy desiguales o pertenecen a una categoría intermedia donde el 20% más rico de la población recibe a veces más, y a veces menos, del 50% del ingreso total. Los países en desarrollo que tienen una distribución 60:30:10 se encuentran sobre todo en América Latina y África (gráfico 8). Sólo tres economías en desarrollo pueden clasificarse como sociedades 40:40:20 a tenor del ingreso, más bien que con arreglo al gasto en consumo: la República de Corea, la Provincia china de Taiwán y el Nepal ^{7/}. Asia oriental tiene economías con niveles de desigualdad tanto altos como bajos. Tailandia destaca como una sociedad sumamente desigual, mientras Malasia es uno de los nueve países de la categoría intermedia donde el quintil más rico percibe más del 50% del ingreso total de los hogares. Algunos datos sobre el ingreso, más bien que aquéllos sobre el gasto en consumo, sugieren también que Indonesia, como Hong Kong y Singapur, pertenece a la categoría mediana ^{8/}.

En líneas generales esa pauta confirma que siguen existiendo grandes diferencias entre los países en desarrollo y los desarrollados, que ya fueron señaladas hace más de 40 años por Kuznets:

^{7/} Por causa del mayor ahorro de los grupos de ingreso más alto, las desigualdades en el gasto en consumo suelen ser inferiores a las del ingreso. Algunos de los países en desarrollo clasificados como intermedios o como sociedades "40:40:20" con los datos sobre el gasto pueden, por tanto, ser sociedades "60:30:10" o sociedades intermedias, respectivamente, si su clasificación pudiera hacerse con los datos del ingreso.

^{8/} Según encuestas nacionales hechas en Indonesia, el coeficiente de Gini del consumo per cápita de los hogares era 0,34, 0,38 y 0,33 en 1976, 1978 y 1981, respectivamente; para el ingreso per cápita era 0,47, 0,47 y 0,44 en 1976, 1978 y 1982, respectivamente. Véase A. Booth, "Income Distribution and Poverty", cap. 10, en A. Booth (ed.), *The Oil Boom and After: Indonesian Economic Policy and Performance in the Suharto Era* (Oxford: Oxford University Press, 1991).

Aquellos países [en desarrollo] no tienen clases "medias": existe un acusado contraste entre la porción mayoritaria de la población cuyo ingreso medio es bastante inferior al promedio generalmente bajo del país en su conjunto, y un pequeño grupo en la parte superior con un ingreso relativamente alto. Los países desarrollados, en cambio, se caracterizan por un incremento mucho más gradual desde quienes reciben una parte pequeña a los que disfrutaban de una parte elevada, con unos grupos sustanciales que reciben más que el elevado ingreso medio del país, llevándose los grupos que figuran en lo alto de la escala una parte menor que los grupos de orden comparable en los países subdesarrollados 9/.

La división Norte-Sur en términos de distribución del ingreso nacional puede verse con más precisión si se examina la relación entre desigualdad del ingreso y PNB per cápita. Si este último indicador se fija en 3.000 dólares (a precios de 1987) para distinguir a los países en desarrollo de las economías de mercado desarrolladas en los 74 países para los que se dispone de datos (un umbral que separa a los países en desarrollo de ingreso bajo, ingreso mediano bajo e ingreso más alto respecto de los países más ricos), se hace patente que:

- i) La desigualdad del ingreso es mayor en los países en desarrollo, excepto en los muy pobres, que en los países más ricos;
- ii) La variancia en la desigualdad es mayor entre los países en desarrollo que en los desarrollados;
- iii) La diferencia principal entre los países en desarrollo y los países desarrollados en las pautas de desigualdad es que el 20% de la población más rica recibe una proporción mucho mayor del ingreso total en los países en desarrollo que en los desarrollados, mientras que el 40% mediano percibe una parte menor. Las diferencias entre los países en desarrollo y los países más ricos en lo que corresponde al 40% inferior son menos pronunciadas.

Esas pautas se advierten para los datos tanto sobre el ingreso como sobre el gasto en consumo, pero son más acusadas en el primer caso.

2. Tendencias generales

En el cuadro 33 se resumen las tendencias regionales de la desigualdad del ingreso. Con arreglo al coeficiente de Gini es evidente que en los años transcurridos del decenio de 1990 la desigualdad del ingreso ha aumentado mucho en los anteriores países socialistas de Europa oriental y también en China desde niveles bastante bajos. Una mayor desigualdad también es patente en América Latina en el decenio de 1980. La proporción del ingreso medio del quintil más rico con respecto al del quintil más pobre de la población era superior a 15:1 en esos países. Tal proporción también resulta muy elevada en Africa, habida cuenta de que se basa en datos sobre el gasto.

Estos promedios regionales enmascaran diferentes trayectorias de los países en materia de desigualdad. De toda la información disponible se desprende que hubo unas tendencias generales a que la desigualdad aumentara en el decenio

9/ S. Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality", *The American Economic Review*, Vol. XLV, N° 1, marzo de 1955, pág. 22.

de 1980 ^{10/}. Estimaciones para 16 economías desarrolladas de mercado muestran que la desigualdad fue en aumento en nueve de ellas. Ese aumento resultó modesto en Bélgica, los Países Bajos y Alemania (con una subida de uno a dos puntos porcentuales en el coeficiente de Gini) y algo mayor en Australia, los Estados Unidos, el Japón, Suecia y, especialmente, el Reino Unido. De los anteriores países socialistas de Europa oriental, donde la desigualdad ha aumentado muchísimo en el contexto de un descenso general del ingreso, el coeficiente de Gini creció 10 puntos entre 1987 y 1993 en Bulgaria, en más de cinco puntos en Rumania, y entre dos y cinco puntos en Polonia, Hungría y la República Checa.

Mientras en América Latina hubo durante la crisis de la deuda del decenio de 1980 una tendencia pronunciada a que la desigualdad aumentara, la recuperación posterior no ha sido suficiente para invertir esa tendencia, por causa sobre todo de los grandes cambios en la política económica que se examinan en el capítulo siguiente. Así, comparando el coeficiente de Gini en 1979-1981 con el de 1989-1990, se advierte que en el segundo período era más alto en la Argentina (Buenos Aires), el Brasil, Chile, Panamá y Venezuela (pero en Colombia era más bajo). Los coeficientes resultaban relativamente estables en el Uruguay y México. Las últimas estadísticas de que se dispone sobre la distribución del ingreso entre los hogares urbanos muestran que, aun cuando hubo una cierta mejora, la parte del ingreso del 20% más rico de la población urbana arrojaba cifras más altas en los primeros años del decenio de 1990 que 10 años antes en la Argentina, el Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Venezuela. En cambio, el Uruguay y Bolivia presentan un descenso claro de la desigualdad (cuadro 34).

En Africa, es posible que en algunos países se haya registrado un proceso de "nivelación a la baja" en buena parte de la distribución del ingreso personal al haberse contraído los sectores monetarios respecto de los de subsistencia, haber bajado los salarios reales y haber disminuido la demanda por los consumidores de bienes y servicios en el sector urbano no estructurado. En ese proceso, las diferencias entre las zonas rurales y urbanas, medidas en la proporción del ingreso de los asalariados respecto del ingreso de los agricultores de pequeñas parcelas, ha desaparecido. Un ejemplo de esa "nivelación a la baja" es la Côte d'Ivoire (véase el cuadro 35). En cambio, en

^{10/} Esta sección se basa en A.B. Atkinson et al., *Income Distribution in OECD Countries: Evidence of the Luxembourg Income Study*, Estudio de Política Social de la OCDE N° 18 (París, 1995); B. Milanovic, "Income, Inequality and Poverty during the Transition: A Survey of the Evidence", *MOCT: Economic Policy in Transitional Economies*, Vol. 6, N° 1, 1996; O. Altimir, "Distribución del ingreso y pobreza durante la crisis y el ajuste", *Revista de la CEPAL*, N° 52, abril de 1994; A. De Janvry y E. Sadoulet, *Poverty, Equity and Social Welfare: Determinants of Change over Growth Spells*, Documento de trabajo N° 6 sobre cuestiones de desarrollo (Ginebra: OIT, 1995); G. Psacharopoulos et al., *Poverty and Income Distribution in Latin America: The Story of the 1980s*, Programa de Estudios Regionales del Departamento Técnico de América Latina y el Caribe, Informe N° 27 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996); R. Infante, "Labour Market, Urban Poverty y Adjustment: New Challenges and Policy Options", en G. Rodgers y R. van der Hoeven (eds.), *The Poverty Agenda: Trends and Policy Options* (Ginebra: Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1995); C. Jayarajah, W. Branson, y B. Sen, *Social Dimensions of Adjustment: World Bank Experience 1980-93* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996); V. Jamal y J. Weeks, *Africa Misunderstood, or Whatever Happened to the Rural-Urban Gap?* (Londres: Macmillan, 1993); V. Jamal (ed.), *Structural Adjustment and Rural Labour Markets in Africa* (Londres: Macmillan, 1995); y M. Krongkaew, "Income Distribution in East Asian Developing Countries", *Asia-Pacific Economic Literature*, Vol. 8, N° 2, noviembre de 1994.

Uganda, y también en Nigeria según algunas estimaciones, son patentes grandes incrementos del coeficiente de Gini en el gasto de los hogares. Una tendencia que se advierte en Kenya, la República Unida de Tanzania y Etiopía es una mayor desigualdad rural.

Por lo que atañe a Asia, parece que el tosco estereotipo de Asia oriental como zona de "desigualdad baja y en descenso" es una descripción equivocada no sólo porque algunos de los países tienen niveles relativamente altos de desigualdad, sino también porque esta última aumentó en muchas partes de Asia oriental en el decenio de 1980. En Hong Kong se produjo un aumento en 1986-1991 y también de forma muy acusada en Singapur durante 1979-1983, aunque se moderó después. La desigualdad parece haber ido en aumento en la Provincia china de Taiwán desde 1980 y en la República de Corea desde poco antes de 1990. En Tailandia, la fuerte tendencia al alza de la desigualdad que comenzó a mediados del decenio de 1970, a raíz del cambio hacia una estrategia más orientada hacia la exportación, prosiguió en el decenio siguiente. Un descenso de la desigualdad se encuentra en Indonesia y Filipinas y también, durante 1979-1987, en Malasia, aunque en este país la tendencia a la baja puede no haber continuado en el decenio de 1990. En Asia meridional, Sri Lanka es un país donde la desigualdad ha seguido aumentando.

Cuadro 33

DESIGUALDAD DE INGRESOS DESDE 1970, POR REGIONES

Región ^{a/}	Nº de países	Coeficiente de Gini (en porcentaje)			Cociente entre el quintil más rico y el más pobre		
		1970-1979	1980-1989	1990-1994	1970-1979	1980-1989	1990-1994
Países desarrollados con economía de mercado	12	31,60	32,02	32,78	5,59	5,56	6,02
Economías en transición							
Europa oriental	4	22,34	22,94	27,85	3,09	3,13	4,05
Federación de Rusia ^{b/}			26,40	30,53			5,08
China			31,51	36,20		4,74	6,10
Países en desarrollo							
América Latina	10	49,86	51,39		14,46	15,58	
Asia oriental	7	41,08	40,98		8,29	8,20	
Africa subsahariana ^{c/}	10			44,64			9,52
Africa del Norte ^{c/}	4			38,03			6,57
Asia meridional ^{c/}	2	31,06	31,73	31,28	4,56	4,71	4,63

Fuente: La del gráfico 8, y M.V. Alexeev y C.G. Gaddy, "Income Distribution in the USSR in the 1980s", *The Review of Income and Wealth*, Vol. 39, N° 1, marzo de 1993, cuadro 4A.

Nota: Las cifras son promedios sin ponderar de los coeficientes de Gini y de los cocientes del ingreso o del gasto en los años disponibles de cada período.

a/ Países desarrollados con economía de mercado: Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Italia, Nueva Zelanda, Noruega, Reino Unido, Suecia; Europa oriental: Bulgaria, la antigua Checoslovaquia, Hungría, Polonia; América Latina: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana, Venezuela; Asia oriental: Filipinas, Hong Kong, Malasia, Provincia china de Taiwán, República de Corea, Tailandia; Africa subsahariana: Ghana, Guinea-Bissau, Kenya, Mauricio, Níger, Nigeria, República Unida de Tanzania, Senegal, Uganda, Zimbabwe; Africa del Norte: Egipto, Jordania, Marruecos, Túnez; Asia meridional: India y Pakistán.

b/ El coeficiente de Gini para 1980-1989 corresponde a la ex República Socialista Soviética Rusa y se refiere sólo a 1988.

c/ Los cálculos se basan en el gasto en consumo, y la desigualdad medida no es, por tanto, directamente comparable con otras regiones, donde las medidas se basan en datos sobre el ingreso.

Cuadro 34

DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS ENTRE LOS HOGARES DE LAS ZONAS URBANAS
DE AMÉRICA LATINA EN DIVERSOS AÑOS DESDE 1979
(Porcentaje)

País	Año	Parte del		
		40% más pobre	20% más rico	10% más rico
Argentina ^{a/}	1980	17,4	45,3	30,9
	1986	16,2	48,7	34,5
	1994	13,8	51,1	34,2
Bolivia	1989	12,1	54,3	38,2
	1994	15,1	51,5	35,4
Brasil	1979	11,8	56,0	39,1
	1987	9,8	60,8	44,3
	1993	11,8	58,7	42,5
Chile	1987	12,7	56,1	39,6
	1994	13,4	55,6	40,4
Colombia	1980	11,0	58,8	41,3
	1986	13,1	51,4	35,3
	1994	11,6	57,2	41,9
Costa Rica	1981	18,9	40,1	23,2
	1988	17,2	43,3	27,6
	1994	17,4	43,5	27,5
Guatemala	1986	12,5	52,0	36,4
	1989	12,0	53,5	37,9
Honduras	1990	12,3	55,0	38,9
	1994	13,3	52,5	37,2
México	1984	20,2	41,2	25,8
	1989	16,3	51,3	36,9
	1994	16,8	49,6	34,3
Panamá	1979	15,5	45,9	29,1
	1986	14,3	48,9	33,0
	1994	13,8	51,6	37,4
Paraguay ^{a/}	1986	16,4	48,9	31,8
	1994	16,2	49,8	35,2
Uruguay	1981	17,7	46,4	31,2
	1986	17,8	48,3	33,6
	1994	21,7	40,0	25,4
Venezuela	1981	20,1	37,8	21,8
	1986	16,2	45,1	28,9
	1994	16,7	46,4	31,4

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición de 1996 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.97.II.G.1).

^{a/} Sólo el área metropolitana.

3. El crecimiento y la desigualdad

Con el conjunto de datos disponibles es posible trazar la evolución de la desigualdad del ingreso en 16 economías en desarrollo 11/ desde finales del decenio de 1960 o principios del de 1970. El análisis de tendencia no indica una relación clara entre ingreso per cápita y desigualdad. Economías como las de la Provincia china de Taiwán y Tailandia crecieron con relativa rapidez, pero la desigualdad aumentó en el segundo caso aunque no en el primero. También el crecimiento fue lento tanto en Sri Lanka como en Filipinas, pero mientras la desigualdad aumentó apreciablemente en el primer país, disminuyó en el segundo.

La parte del ingreso total recibida por el 40% más pobre de la población descendió durante ese período en 11 de los 16 países, pero a un ritmo muy lento. Su ingreso absoluto per cápita se redujo sólo en Venezuela, que es también el único país de los 16 donde hubo una tendencia a la baja del PNB real per cápita durante todo el período de 20 años. Para ocho de los nueve países donde el crecimiento del PNB real per cápita resulta estadísticamente significativo, el

Cuadro 35

VARIACIONES RECIENTES DE LA DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS Y DEL PNB
POR HABITANTE EN EL AFRICA SUBSAHARIANA

País	Ambito de la encuesta	Año	Coeficiente de Gini ^{a/} (porcentaje)		Crecimiento anual medio del PNB per cápita real ^{b/} (porcentaje)
Côte d'Ivoire	Nacional	1985	41,2	44,6	-3,77
		1988	36,9	34,6	
Etiopia	Rural	1989		40,8	..
		1994		45,1	
Ghana	Nacional	1988	35,9	40,9	1,39
		1992	33,9	40,8	
Kenya	Rural	1981		50,8	-0,31
		1992		55,6	
Mauricio	Nacional	1986	39,6		6,11
		1991	36,7		
Nigeria	Nacional	1986	37,0	38,1	1,09
		1993	37,5	43,5	
Uganda	Nacional	1989	33,0		0,87
		1992	40,8		
República Unida de Tanzania	Rural	1983		53,5	1,14
		1991		76,7	

Fuente: La indicada para el gráfico 8, y también C. Jayarajah, W. Branson y B. Sen, *Social Dimensions of Adjustment: World Bank Experience, 1980-1993* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996).

a/ Las cifras de la segunda columna del coeficiente de Gini proceden de la segunda fuente indicada.

b/ Desde el primero al segundo año indicados.

11/ Bangladesh, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Malasia, México, Panamá, Provincia china de Taiwán, República de Corea, Sri Lanka, Tailandia, Venezuela (datos del ingreso); India y Pakistán (datos del gasto en consumo).

crecimiento del ingreso del 40% más pobre también resulta estadísticamente significativo, confirmando que el aumento del ingreso de ese grupo depende de la expansión económica. En Chile y Tailandia, en particular, la mayor desigualdad no ha ido acompañada de un empobrecimiento absoluto de los grupos más menesterosos gracias al rápido crecimiento. Pero el rasgo principal de los resultados tal vez no sean esas relaciones estadísticas sino más bien la conclusión de que el ingreso real del 40% más pobre de la población creció menos de 12 dólares al año (en precios constantes de 1987), o disminuyó durante ese período en 13 de los 16 países, siendo las excepciones la Provincia china de Taiwán, la República de Corea y Malasia.

Es útil completar el análisis de tendencia con un examen de los cambios en la desigualdad y en el PNB per cápita durante épocas más breves en las que hubo variaciones 12/. Para ello, los analistas de hoy en día estudian los "intervalos" de cambio. Para cada país, un intervalo de cambio en la distribución se define como el tiempo transcurrido entre dos encuestas sobre los hogares comparables y consecutivas. Por ejemplo, un país para el que se disponga de datos sobre la distribución del ingreso en tres encuestas de hogares (1973, 1980 y 1987) permite que se hagan análisis de dos "intervalos" (1973-1980 y 1980-1987).

El cuadro 36 muestra los resultados de esos análisis para 22 países, utilizando datos del ingreso y no del consumo, lo que en conjunto proporciona información sobre 94 intervalos de cambio. En esos análisis se hace patente que la desigualdad aumenta con el crecimiento tan a menudo como disminuye 13/. Pero cuando la muestra se desglosa en episodios de cambio durante dos períodos diferentes, distinguiendo el período hasta 1980 inclusive del posterior a este último año, se advierte una gran diferencia. En primer lugar, la desigualdad aumenta en sólo 42% de todos los intervalos de cambio en el primer período, pero en el que le sigue aumenta en el 64% del total de intervalos. En segundo término, la desigualdad se incrementó en sólo 17 de 39 intervalos en los que hubo un crecimiento del PNB per cápita durante el período de 1965-1980, pero desde 1980 y hasta 1995 la desigualdad aumentó en 19 de 29 de esos intervalos. Para aquellos de estos últimos en los que se redujo el PNB per cápita (que son menos en número) hubo también una diferencia, en el sentido de que tal reducción guardó probablemente mucha más relación con la creciente desigualdad después de 1980 que antes.

12/ La importancia de los episodios con variaciones en el análisis de desigualdad se pone de manifiesto en A. Atkinson, "Bringing Income Distribution in from the Cold", *Economic Journal*, Vol. 107, marzo de 1997.

13/ Esa pauta también se observa por G. Fields en sus trabajos "Changes in Poverty and Inequality in Developing Countries", *The World Bank Research Observer*, Vol. 4, N° 2, 1989, e "Income Distribution in Developing Economies: Conceptual, Data, and Policy Issues in Broad-Based Growth", cap. 4, en M.G. Quibria (ed.), *Critical Issues in Asian Development Theories, Experiences and Policies* (Hong Kong, Oxford y Nueva York: Oxford University Press, 1985).

Cuadro 36

RELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO Y LAS VARIACIONES EN LA DESIGUALDAD DE INGRESOS
EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO, 1965-1995

Intervalos asociados con:	1965-1980		1980-1995		1965-1995	
	Nº de intervalos	Porcentaje del total	Nº de intervalos	Porcentaje del total	Nº de intervalos	Porcentaje del total
Crecimiento del PNB per cápita						
Mayor desigualdad	17	40	19	49	40	43
Menor desigualdad	22	51	10	26	39	41
Descenso o estancamiento del PNB per cápita						
Mayor desigualdad	1	2	6	15	8	9
Menor desigualdad	3	7	4	10	7	7
Total	43	100	39	100	94	100

Fuente: La del gráfico 8.

Nota: Los países (y el número de intervalos de cambio) incluidos en 1965-1995 son: Bangladesh (6); Brasil (11); Chile (3); Colombia (5); Costa Rica (5); Filipinas (3); Gabón (1); Guatemala (2); Honduras (1); Malasia (4); México (3); Panamá (3); Provincia china de Taiwán (10); Puerto Rico (2); República de Corea (10); República Dominicana (1); Singapur (2); Sri Lanka (4); Tailandia (6); Trinidad y Tabago (2); Turquía (2); Venezuela (8). La suma de los intervalos de cambio para los periodos de 1965-1980 y 1980-1995 es menor que la cifra para 1965-1995, porque se omitieron algunos intervalos de cambio al repartir el conjunto de datos. Se suprimieron así países para los que sólo se dispone de datos de un período y que son Turquía, Trinidad y Tabago, Guatemala y la República Dominicana. Los intervalos de cambio que empezaron antes de 1980 pero terminaron después de esa fecha también se omitieron, excepto para Bangladesh (1978-1981), Costa Rica (1977-1981) y Tailandia (1975-1981), que se clasificaron como 1965-1980; y Puerto Rico (1979-1989), Venezuela (1979-1981) y Sri Lanka (1979-1981), que se clasificaron como 1980 y años posteriores. Para la Provincia china de Taiwán los datos después de 1976 (que se señalan anualmente) son medias trienales.

La muestra en que esas relaciones se basa vino necesariamente determinada por la disponibilidad de datos ^{14/}, pero las conclusiones sugieren que la relación crecimiento-desigualdad cambió en el decenio de 1980 de un modo que implica que el crecimiento ahora produce mayor desigualdad.

4. La variación de la posición relativa de los grupos de ingresos

Cabe hacer un examen más detallado de cómo la desigualdad está cambiando en los países en desarrollo estudiando las tendencias a lo largo del tiempo de la parte del ingreso del 20% más rico, el 40% mediano y el 40% más pobre. Los

^{14/} Sobre otro modo de examinar la relación crecimiento-desigualdad, que abarca sólo el decenio de 1980 y que para algunos países utiliza datos del gasto y para otros datos del ingreso, véase M. Ravallion y S. Chen, "What Can New Survey Data Tell us about Recent Changes in Distribution and Poverty?", *World Bank Policy Research Paper*, N° 1694 (Washington, D.C., 1996). Los autores encontraron que en los países en desarrollo "el crecimiento tiende a ir acompañado de una desigualdad y polarización ligeramente mayores" (pág. 30), pero esa conclusión sólo resulta estadísticamente sólida para la polarización, habiendo una probabilidad igual de que la desigualdad aumentara o descendiera con el crecimiento.

gráficos del anexo a este capítulo 15/, que muestran las tendencias de 24 países desde el decenio de 1960, señalan lo siguiente:

- Una pauta recurrente de los cambios en la distribución durante el decenio de 1980 fue el incremento de la parte del ingreso de los ricos, que se vio casi siempre acompañado de una disminución de la parte del ingreso de la clase media;
- Para muchos países esas tendencias se invirtieron antes de 1980, lo que hizo que la clase media mejorara su parte del ingreso mientras los ricos vieron empeorar la suya.

Los países donde hubo divergencia entre los ricos y las clases medias en el decenio de 1980 son diversos. Entre ellos figuran Bangladesh (después de 1977), el Brasil (después de 1986), Sri Lanka (después de 1973), México (después de 1977), Panamá (después de 1980), Venezuela (después de 1978), Guatemala (después de 1978), Singapur (después de 1978), Tailandia (después de 1975), y la República Unida de Tanzania (después de 1976). De los ocho casos para los que se dispone de datos para los decenios tanto de 1970 como de 1980, hay un cambio y la convergencia creciente se convierte en divergencia creciente entre los ricos y las clases medias en seis de ellos, de forma especialmente pronunciada en Sri Lanka, Panamá y Venezuela. Un cambio similar también se registró en Hong Kong en torno a 1980, y en la India una tendencia a que los ricos y las clases medias convergieran en los últimos años de 1980 se invirtió a partir de 1990, aunque no está claro si tal cosa representa una nueva tendencia.

Un rasgo importante de estas pautas de divergencia es la escala de cambio, en términos de la magnitud de las diferencias en la parte del ingreso entre el 20% más rico y la clase media. En el cuadro 37 puede verse que en Tailandia, por ejemplo, la diferencia entre la parte del ingreso del quintil más rico y la clase media aumentó desde 12 puntos porcentuales en 1975 a 28 en 1992, cuando el grupo más rico incrementó su parte del ingreso total desde 48% a 58% y la parte del ingreso de la clase media disminuyó de 36% a 30%. La cuantía del cambio es tal que algunos países están transformándose desde sociedades 40:40:20 en sociedades intermedias donde el quintil más rico recibe el 50% del ingreso total disponible de los hogares, la clase media un 36% y los dos quintiles más pobres el 15%; y algunas sociedades intermedias, como era Tailandia en 1975, se están transformando en sociedades 60:30:10. Para algunas sociedades de América Latina con una desigualdad del ingreso muy elevada, el paso de una convergencia ricos/clase media a una divergencia detuvo el cambio hacia unas pautas donde el quintil más rico percibía el 50% del ingreso total, y restableció el patrón anterior de distribución muy desigual.

Un segundo rasgo importante de esas pautas es el grado de sincronización en el calendario de los cambios de la distribución en países con estructuras y culturas económicas muy diferentes. Unos cambios sincronizados pueden considerarse una indicación de que las tendencias de la desigualdad del ingreso se ven cada vez más influidas por fuerzas comunes a todos los países, esto es, fuerzas que son de carácter mundial, y no sólo por circunstancias nacionales específicas. Una identificación precisa de los cambios resulta difícil, ya que las encuestas de los hogares en que se basan los datos de la distribución no se hacen con carácter anual y se refieren a años distintos en los diferentes

15/ Los gráficos se basan en datos tomados de las fuentes del gráfico 8, excepto para la República Unida de Tanzania, donde proceden de H. Tabatabai, *Statistics on Poverty and Income Distribution: An ILO Compendium of Data* (Ginebra: OIT, 1997).

países. Pero se advierte que en muchos países hubo un punto de inflexión pasándose de una convergencia entre ricos y clase media a una divergencia en los últimos años del decenio de 1970 y principios del de 1980, período en que el entorno exterior de los países en desarrollo cambió considerablemente. Tal modificación puede también reflejar una respuesta común de la política económica de los países a las nuevas circunstancias.

De los demás casos que se recogen en el anexo, tanto la República de Corea como Chile presentaron una pauta de divergencia creciente entre la parte del ingreso de los ricos y la de la clase media durante ciertos períodos. No obstante, en ambos casos hay un cambio en sentido contrario al observado en la mayoría de los países. La divergencia del ingreso resulta pronunciada en Chile, donde entre 1971 y 1989 la diferencia entre la parte de los ricos y la de la clase media aumentó de 18 a 37 puntos porcentuales, cuando la parte del ingreso del 20% más rico creció de 52 a 63% del ingreso total, mientras la de la clase media descendió de 34 a 27%. En la República de Corea, la parte de la clase media era en 1969 en realidad dos puntos porcentuales superior a la del quintil más rico, pero en 1980 la parte de este último era siete puntos porcentuales superior a la de la clase media. En Chile hubo un cambio hacia la convergencia entre los ricos y la clase media entre 1989 y 1994 y en la República de Corea entre 1980 y 1988 (véase también el cuadro 37).

Cuadro 37

PERÍODOS DE DIVERGENCIA Y DE CONVERGENCIA DE INGRESOS ENTRE EL QUINTIL MÁS RICO Y LA CLASE MEDIA EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO

Divergencia (Descenso de la parte del ingreso de la clase media y aumento de la parte del quintil más rico)				Convergencia (Aumento de la parte del ingreso de la clase media y descenso de la parte del quintil más rico)			
<i>País</i>	<i>Período</i>	Cambio en la diferencia ^{a/}	Tamaño de la diferencia ^{b/}	<i>País</i>	<i>Período</i>	Cambio en la diferencia ^{a/}	Tamaño de la diferencia ^{b/}
Bangladesh	1977-1986	+11	+12	Colombia	1978-1991	-7	+21
Brasil	1982-1989	+13	+38	Rep. de Corea	1980-1988	-3	+4
Chile	1971-1989	+19	+37	Malasia	1976-1989	-6	+20
México	1977-1989	+10	+29	Turquía	1968-1987	-16	+14
Panamá	1980-1989	+11	+28	Chile	1989-1994	-5	+32
Sri Lanka	1973-1987	+13	+19	Indonesia	1976-1993	-3	+2
Tailandia	1975-1992	+16	+28	Pakistán	1979-1991	-4	0
Venezuela	1979-1990	+16	+18	Hong Kong	1971-1991	-4	+14
Rep. de Corea	1969-1980	+9	+7	Costa Rica	1977-1989	-7	+14
India	1990-1992	+4	+4	Filipinas	1965-1988	-9	+19

Fuente: La del gráfico 8.

a/ Desde el comienzo al final del período (puntos porcentuales).

b/ La parte del quintil más rico menos la parte de la clase media (puntos porcentuales) en el año final.

Por lo que atañe a los demás países del anexo a este capítulo, Costa Rica y la Provincia china de Taiwán también dieron muestras de una divergencia en el ingreso, sobre todo desde 1985, pero fue el 40% más pobre el que vio menguar su parte del ingreso en comparación con los ricos en el primer caso y respecto de los ricos y las clases medias en el segundo. Una pauta similar, aunque mucho menos pronunciada, también se advierte en Puerto Rico, con un cambio entre el decenio de 1970 y el de 1980. Aparecen tendencias a que converja el ingreso de

los ricos y de la clase media en Turquía, Malasia, Filipinas, Indonesia y Pakistán, pero más en Turquía que en los otros cuatro países. En realidad, la tendencia puede haber cambiado de signo en Malasia. Una característica que esos cinco países tienen en común es una gran población musulmana 16/. Colombia y Jamaica también presentan una tendencia a que el ingreso de los ricos y las clases medias converja.

Los patrones anteriores también se hacen evidentes en un análisis de los intervalos de cambio de la parte del ingreso de los diferentes quintiles, esto es, de las modificaciones entre años consecutivos. En el cuadro 38 se clasifican las pautas del cambio de la desigualdad en cuatro categorías básicas y dos subcategorías, mostrando la frecuencia con que se dan esas pautas antes y después de 1980, distinguiendo entre países desarrollados y en desarrollo, y estudiando por separado América Latina y Asia oriental entre los países en desarrollo. Los patrones de cambio que se encuentran son:

Tipo 1: Aumento de la parte del 20% más rico, descenso de la parte de la clase media, y

- a) aumento de la parte del 40% más pobre, o
- b) descenso de la parte del 40% más pobre;

Tipo 2: Descenso de la parte del 20% más rico, aumento de la parte de la clase media, y

- a) aumento de la parte del 40% más pobre, o
- b) descenso de la parte del 40% más pobre;

Tipo 3: Descenso de la parte tanto del 20% más rico como de la clase media;

Tipo 4: Aumento de la parte tanto del 20% más rico como de la clase media.

Del cuadro 38 cabe extraer varias conclusiones:

- La pauta principal del cambio en los países tanto desarrollados con economía de mercado como en desarrollo es la del tipo 1 o la del tipo 2. Es raro que tanto el quintil más rico como la clase media estén registrando un aumento o un descenso de su parte al mismo tiempo;
- La parte del quintil más rico aumentó con mayor frecuencia después de 1980 que antes, particularmente en los países en desarrollo. En las economías desarrolladas de mercado, la parte del quintil más rico se incrementó en el 46% de los intervalos de cambio hasta 1980 y en el 49% a partir de ese año, mientras en los países en desarrollo los incrementos correspondientes fueron 45 y 62%, respectivamente. El patrón del cambio en América Latina y Asia oriental presenta una notable semejanza. En América Latina, el quintil más rico mejoró en el 33% de los intervalos hasta 1980 y en el 55% desde 1980; en Asia oriental el incremento fue desde 50% a 67%. No obstante, a diferencia de Asia oriental, en América Latina esa modificación hizo que la convergencia del ingreso de los ricos y de la clase media en el período de 1965-1980 (61% de los intervalos) pasara a

16/ Esta pauta requiere mayor estudio, sobre todo porque para su nivel de ingreso per cápita los países con grandes poblaciones musulmanas parecen también presentar cotas de desigualdad relativamente bajas. Para un intento de esa índole, véase G.A. Jekle, "Zakat and Inequality: Some Evidence from Pakistan", *The Review of Income and Wealth*, Serie 40, N° 2, junio de 1994.

convertirse en una divergencia de esos grupos a partir de 1980 (55% de los intervalos);

- En los países desarrollados, siempre que el quintil más rico aumentó su parte y la clase media perdió terreno (cambio del tipo 1), el 40% más pobre también tendió a ceder terreno. En los países en desarrollo, esa pauta también resulta patente, aunque fue más acusada en el decenio de 1970, particularmente en Asia oriental;
- En los países desarrollados, siempre que la clase media mejoró y el quintil más rico experimentó una mengua de su parte respectiva (cambio del tipo 2), el 40% más pobre también tendió a incrementar su parte del ingreso. Pero en los países en desarrollo, cuando la clase media ganó terreno, el 40% más pobre mejoró tantas veces como empeoró su parte del ingreso durante el decenio de 1970, mientras que en el decenio de 1980 era más probable que saliera perdiendo;
- Existe una gran diferencia entre América Latina y Asia oriental en lo que atañe a las variaciones de posición del 40% inferior. En América Latina, ese grupo mejoró su parte en el 44% de los intervalos hasta 1980, pero en sólo el 30% de los posteriores. En Asia oriental, aumentó su parte en el 41% de los intervalos hasta 1980, proporción que se incrementó a 44% posteriormente.

Cuadro 38

DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS PERSONALES EN 1965-1995, POR REGIONES:
FRECUENCIA DE DISTINTOS TIPOS DE VARIACIÓN

	Tipo de variación			Número de intervalos							
				Economías de mercado desarrolladas ^{a/}				Países en desarrollo ^{b/}			
	Sentido del cambio de la parte del ingreso de:			1965-1980	1980-1995	Todas las regiones		América Latina		Asia oriental	
	el 20% más rico	la clase media	el 40% más pobre			1965-1980	1980-1995	1965-1980	1980-1995	1965-1980	1980-1995
1(a)	Alza	Baja	Alza	4	1	5	10	3	4	2	5
1(b)	Alza	Baja	Baja	19	27	15	12	3	7	8	4
Total 1	Alza	Baja	Alza/Baja	23	28	20	22	6	11	10	9
2(a)	Baja	Alza	Alza	23	22	12	3	4	2	6	0
2(b)	Baja	Alza	Baja	10	14	11	8	7	5	4	2
Total 2	Baja	Alza	Alza/Baja	33	36	23	11	11	7	10	2
3	Baja	Baja	Alza	6	6	2	3	1	0	1	3
4	Alza	Alza	Baja	9	12	1	4	0	1	1	3
5	Sin cambios			2	1	0	1	0	0	0	1
Otros ^{c/}				6	3	0	1	0	1	0	0
Total				79	86	46	42	18	20	22	18

Fuente: La del gráfico 8.

a/ Los países incluidos (y el número de intervalos) son Alemania (5); Australia (8); Canadá (19); Dinamarca (3); Estados Unidos (26); Finlandia (10); Irlanda (2); Italia (11); Japón (16); Nueva Zelanda (11); Noruega (7); Países Bajos (8); Reino Unido (26); Suecia (13).

b/ Aquellos enumerados en el cuadro 36 con la adición de Hong Kong (tres intervalos en cada período).

c/ Casos en los que la parte del quintil más rico o la de la clase media se mantienen constantes mientras la de los otros grupos cambia.

Las conclusiones de este análisis de los intervalos de cambio, al igual que el que se centra en el crecimiento y la desigualdad, reflejan lo ocurrido en los países para los que se tienen datos. No obstante, los resultados sugieren que al centrarse sólo en la pobreza muchos análisis de lo ocurrido en el decenio de 1980 han pasado por alto algunas modificaciones cruciales registradas en la distribución del ingreso de los países en desarrollo, a saber: i) el aumento de la parte del 20% más rico de la población; y ii) el descenso de la parte de la clase media. En realidad, el mejor modo de reflejar cabalmente lo sucedido en el decenio de 1980 es decir que las tendencias del decenio anterior, cuando estaba emergiendo una clase media relativamente más rica, se invirtieron. Es ese grupo el que parece haber sido más duramente golpeado en términos relativos durante el decenio de 1980. En situaciones de declive económico, las implicaciones que tiene un descenso de la parte de la clase media no son necesariamente tan graves como en el caso del 40% más pobre. Pero el decaimiento de la clase media - y el fortalecimiento de un patrón de sociedad donde hay un pequeño grupo acaudalado en el extremo superior y una franja muy menguada de clase media, y donde el 40% inferior de la población tiene un ingreso medio entre un tercio y la mitad del promedio nacional - entraña importantes consecuencias sociopolíticas y económicas que a la larga probablemente influyen más en los niveles de consumo de los pobres.

C. Diferencias entre los países en cuanto a la desigualdad de ingresos

Los datos de la sección anterior indican que existen diferencias importantes entre los países en el grado de desigualdad del ingreso, no sólo entre aquéllos con distinto nivel de desarrollo económico, sino también entre los que tienen niveles similares. Si bien, por lo general, la desigualdad del ingreso es mayor en los países en desarrollo que en los desarrollados, existen también diferencias apreciables dentro del mundo en desarrollo.

Esclarecer por qué la desigualdad es mayor en algunos países que en otros constituye una de las cuestiones más difíciles y embrolladas del análisis económico. La respuesta tradicional que gozaba de cierto consenso buscaba explicar esas diferencias afirmando que la distribución del ingreso cambiaba de consumo con el desarrollo económico. Según esa opinión, que fue expuesta por vez primera por Simon Kuznets, la desigualdad del ingreso aumenta en las primeras etapas del desarrollo y luego disminuye. Con arreglo a esa hipótesis, llamada de la "U invertida", cabe esperar que la desigualdad del ingreso sea mayor en los países de ingreso mediano que en aquellos tanto menos adelantados como industrializados. Tal hipótesis se basa en la idea de que el proceso de desarrollo económico entraña una transición desde una economía agraria de baja productividad a otra industrial de alta productividad. La desigualdad del ingreso tiende a aumentar durante la industrialización no sólo por causa de las diferentes remuneraciones en la agricultura y la industria, sino también por la mayor importancia del ingreso industrial, que se distribuye de manera menos igual que el ingreso agrícola. Sin embargo, cuando la industria se desarrolla y el ingreso medio aumenta, las diferencias en las remuneraciones derivadas de las disparidades en la productividad disminuirán. En consecuencia, se alcanzará un punto de inflexión a partir del cual la distribución del ingreso mejorará conforme el nivel de este último aumente. Según ese punto de vista, por tanto, el crecimiento al principio produce mayor desigualdad y luego mayor igualdad.

En la sección siguiente se analizan las diversas fuerzas que influyen en la distribución del ingreso en las distintas fases del desarrollo económico. En ellas se estudia el mayor o menor grado en que las diferencias entre países en la distribución del ingreso pueden achacarse a diferencias en el nivel de desarrollo y si también hay que tener presentes otros factores.

La información basada en un análisis comparado de la relación en los países entre ingreso per cápita y desigualdad confirma en líneas generales la existencia de una pauta en forma de U invertida donde la desigualdad es menor en los países de ingreso bajo y alto y mayor en los de ingreso mediano, aunque varios estudios no lograran establecer tal relación 17/. Las referencias analizadas antes también apuntan a una relación sistemática entre desigualdad e ingreso per cápita, especialmente cuando la primera se mide por la parte del ingreso del quintil más rico y la de la clase media.

Con todo, puede haber también claramente variaciones considerables en la distribución del ingreso entre países en un nivel similar de ingreso per cápita. Para analizarlas se han examinado diversos factores mediante estudios transversales de países 18/. Aunque tales factores muchas veces están muy correlacionados con el ingreso, se ven también fuertemente influidos por la política económica.

El primer conjunto de factores de esa índole identificados en los estudios cruzados sobre países se refiere a la estructura de la producción. Como las remuneraciones suelen estar muy vinculadas a la productividad, cabe esperar que grandes diferencias en esta última entre distintos sectores de una economía arrojen mucha desigualdad del ingreso a menos que se corrijan mediante políticas redistributivas. En realidad, ésta es una de las principales ideas en que se basa la tesis original de Kuznets. No obstante, no tiene por qué haber una correspondencia pareja entre el ingreso medio per cápita y las diferencias intersectoriales de la productividad. Por lo tanto, si todo lo demás no varía, cuanto mayor sea la dualidad de la estructura de la producción asociada a un determinado ingreso medio per cápita, más desigualdad habrá. A decir verdad, varios estudios han encontrado una estrecha correlación (aunque no necesariamente una relación lineal) entre desigualdad del ingreso y diversas variables que reflejan la mayor o menor dualidad, tales como la proporción de la mano de obra asalariada en la fuerza de trabajo total, la parte de la agricultura en el PIB y la proporción de productos primarios en las exportaciones.

17/ Para las primeras y fundamentales contribuciones al debate véanse I. Adelman y C.T. Morris, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1973); F. Paukert, "Distribución del ingreso en diferentes niveles de desarrollo", *Revista Internacional del Trabajo*, agosto-septiembre de 1973; M.S. Ahluwalia, *op. cit.* Para análisis más recientes véanse S.M. Randolph y W.F. Lott, "Can the Kuznets Effect be Relied on to Induce Equalizing Growth?", *World Development*, Vol. 21, N° 5, 1993; R. Ram, "Economic Development and Inequality: An Overlooked Regression Coefficient", *Economic Development and Cultural Change*, 43, 1995; S.K. Jha, "The Kuznets Curve: A Re-assessment", *World Development*, Vol. 24, N° 4, 1996; y M. Bruno, M. Ravallion y L. Squire, "Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues", *World Bank Policy Research Paper*, N° 1563 (Washington, D.C., 1996).

18/ Véanse, por ejemplo, H. Chenery y M. Syrquin, *Patterns of Development 1950-1970* (Oxford: Oxford University Press, 1975); M.S. Ahluwalia, *op. cit.*; J. Cromwell, "The Size Distribution of Income: An International Comparison", *The Review of Income and Wealth*, Serie 23, N° 3, 1977; G. Papanek y O. Kyn, *op. cit.*; A. Fishlow, "Inequality, Poverty, Growth: Where Do We Stand?", en Michael Bruno y Boris Pleskovic (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995); F. Nielsen, "Income Inequality and Industrial Development: Dualism Revisited", *American Sociological Review*, Vol. 59, octubre de 1994.

Un segundo factor que explica las variaciones entre países de la desigualdad es el crecimiento de la población. Aunque ese crecimiento disminuya por lo general cuando el ingreso per cápita aumenta, no por ello deja de haber variaciones considerables en las tasas de crecimiento demográfico de países con un nivel similar de ingreso. Casi siempre la desigualdad resultará mayor donde el crecimiento de la población sea más rápido. Puede haber varios motivos para esa relación. Uno es que la carga de la dependencia resultará más alta en los grupos de ingreso más bajo, por causa de la tendencia observada en las tasas de fecundidad a disminuir cuando aumentan el ingreso y la educación. Otro es que un crecimiento mayor de la población frena el ritmo al que se absorbe mano de obra (si todo lo demás se mantiene igual) y reduce así la parte de la producción que se dedica a remunerar el trabajo.

Generalmente se conviene en que uno de los más importantes factores que explican la desigualdad es el nivel de instrucción y el acceso a la misma. Existe un vínculo doble. Por un lado, una distribución desigual del ingreso tiende a impedir que los pobres inviertan en educación y adquieran conocimientos especializados. Como se examina con mayor detalle en el capítulo V *infra* tal cosa puede obstar seriamente el crecimiento. Por otro lado, una distribución desigual de las oportunidades educativas conduce a una mayor desigualdad en la distribución del ingreso al ampliar las diferencias en conocimientos y productividad de la población trabajadora. En este aspecto, también, existen considerables variaciones entre países de ingreso similar. En casi todos los estudios cruzados los niveles más altos de matrícula secundaria van acompañados de niveles más bajos de desigualdad. Las diferencias en materia de instrucción también figuran entre los factores más importantes que explican la desigualdad de la remuneración del trabajo dentro de un mismo país. Por ejemplo, un estudio reciente de 10 países latinoamericanos en el decenio de 1980 achacaba alrededor del 25% de la desigualdad del ingreso de los trabajadores a diferencias educacionales, explicándose el resto por factores tales como sexo, origen étnico, edad, ocupación y tamaño de la empresa 19/.

Con todo, conviene señalar que un nivel medio más alto de instrucción no va necesariamente asociado a una menor desigualdad educativa. En realidad, según una estimación, la desigualdad educacional aumenta hasta que la duración media de la escolarización de la fuerza de trabajo alcanza una cifra en torno a 6,8 años, a partir de la cual toda expansión ulterior de la educación va acompañada de una menor desigualdad. Los logros educacionales medios de casi todos los países en desarrollo se encuentran por debajo de ese umbral, particularmente en el Africa subsahariana y en Asia meridional 20/. Si tal umbral se mantuviera con carácter general, entonces la expansión de la educación en todos esos casos podría asociarse a una desigualdad educacional creciente, en especial si se pusiera el acento en la enseñanza secundaria y superior, más bien que en la instrucción de las personas sin ninguna escolaridad.

El estudio de los aspectos educativos pone de manifiesto la influencia crucial que tiene poseer unos activos sobre la distribución del ingreso. Sin embargo, la desigualdad de la distribución del capital humano no es el único determinante y ni siquiera el principal de la desigualdad del ingreso. La distribución de la riqueza material y, por ende, del valor añadido entre las clases trabajadoras y las propietarias, reviste igual y aun mayor importancia.

19/ Véase Psacharopoulos *et al.*, *op. cit.*

20/ Sobre el punto de inflexión de la desigualdad véase R. Ram, "Educational Expansion and Schooling Inequality: International Evidence and Some Implications", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. LXXII, 1990.

En realidad, unas grandes desigualdades del ingreso suelen ir acompañadas de una considerable concentración del patrimonio, sobre todo en los países en desarrollo. Centrarse exclusivamente en la educación y el capital humano sólo permite así comprender parcialmente los factores que influyen en la distribución en las economías de mercado. Y lo que es más importante, tal como se indica en el capítulo V posterior, tiene también el efecto de desvincular el análisis del crecimiento del de la distribución, pues el comportamiento de la clase capitalista es fundamental para la acumulación de capital y el progreso técnico, de los que depende el ingreso real tanto de los propietarios como de los trabajadores.

Igual que con el ingreso, entre países de desarrollo similar hay grandes variaciones en la distribución de la riqueza. Datos de países de la OCDE muestran que la desigualdad de la riqueza tiende a ser mucho mayor que la desigualdad del ingreso. Los coeficientes de Gini de la distribución de la riqueza entre los hogares (que oscilaban entre 0,65 y 0,71 en el Reino Unido, Alemania, Francia, Canadá, Suecia y Australia, y que eran del orden de 0,80 en los Estados Unidos y de 0,52 en el Japón durante el decenio de 1980) son bastante superiores a los de la distribución del ingreso. Aunque más o menos comparables en términos de desigualdad de la riqueza, Australia tiene claramente una mayor desigualdad del ingreso que el Reino Unido, y Suecia una desigualdad claramente inferior. No obstante, dentro de cada país la concentración de la riqueza y la del ingreso tienden a correr parejas; por ejemplo, en los hogares de los Estados Unidos la riqueza que tenía el 1% más rico disminuyó desde el 44% en 1929 al 20% en 1972, pero aumentó al 34% en 1992. La desigualdad del ingreso siguió una pauta similar, disminuyendo apreciablemente en la posguerra, pero aumentando mucho en los últimos 20 años.

Existe poca información sobre la distribución de la riqueza en los países en desarrollo. No obstante, datos de la propiedad de la tierra muestran que en América Latina en el decenio de 1960 estaba muy concentrada en comparación con casi todos los demás países y regiones (cuadro 39). Un estudio sobre la República de Corea sugiere que los activos financieros podrían estar peor repartidos que los activos reales. En los últimos años del decenio de 1980, se estimaba que en ese país los coeficientes de Gini para esos activos eran 0,77 y 0,60 respectivamente (frente a 0,40 para el ingreso). En ese momento, el 43% de la riqueza pertenecía al 10% más rico de la población 21/.

Cabe esperar que el efecto de la distribución de la riqueza sobre la desigualdad del ingreso sea mayor en los países en desarrollo. En realidad, la información de que se dispone sugiere que para tales países existe una relación positiva y más bien intensa entre la distribución de las explotaciones agrícolas y la desigualdad del ingreso 22/. Por otro lado, las rentas de la propiedad parecen constituir una parte mucho mayor del ingreso personal total en los países en desarrollo que en los demás. Mientras en el decenio de 1980 y primeros años del de 1990 esas rentas variaban entre el 7 y el 16% en Canadá, Australia,

21/ Sobre la desigualdad de la riqueza en países de la OCDE, véase E. Wolff, "International Comparisons of Wealth Inequality", *The Review of Income and Wealth*, Serie 42, N° 4, diciembre de 1996. Sobre la República de Corea, véase D. Leipziger et al., *The Distribution of Income and Wealth in Korea* (Washington, D.C.: Banco Mundial, Instituto de Desarrollo Económico, 1992).

22/ Véase N.T. Quan y A.Y.C. Koo, "Concentration of Land Holdings: An Empirical Investigation of Kuznets' Conjecture", *Journal of Development Economics*, Vol. 18, 1985; para una opinión discrepante, véase G. Wignaraja, "Concentration of Land Holdings and Income", *ibid.*, Vol. 29, 1988.

Cuadro 39

DESIGUALDAD EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA
EN ALGUNOS PAÍSES Y REGIONES EN DESARROLLO

País/región	Año/Período	Coefficiente de Gini de la distribución de la tierra
América Latina		
Perú	1961	0,95
Venezuela	1961	0,94
Argentina	1970	0,87
Colombia	1960	0,87
Brasil	1960	0,85
Uruguay	1966	0,83
Asia		
India	1953-1954	0,69
	1961-1962	0,58
	1971-1972	0,59
Indonesia	1973	0,56
Pakistán	1972	0,52
Filipinas	1971	0,52
Provincia china de Taiwán	1960-1961	0,47
Tailandia	1978	0,46
Bangladesh	1977	0,45
Oriente Medio y Mediterráneo		
Irán (Rep. Islámica de)	1960	0,62
Turquía	1960	0,61
Africa		
Botswana	(parcelas tradicionales) 1968-1969	0,50
Côte d'Ivoire	(sector tradicional) 1973-1975	0,42
Kenya	(pequeñas parcelas registradas) 1969	0,55
Malawi	(pequeñas parcelas) 1968-1969	0,41
Mozambique	(sector tradicional) 1970	0,42
	(sector moderno) 1970	0,81
Nigeria	(cultivos agrícolas en las regiones septentrionales) 1963-1964	0,43
	(cultivos agrícolas/arbóreos en las regiones orientales) 1963-1964	0,56
	(cultivos agrícolas/arbóreos en las regiones occidentales) 1963-1964	0,40
Somalia	(cinco distritos) 1968	0,55
Zambia	(sector comercial) 1970-1971	0,76
Ghana	(todas las parcelas) 1970	0,64

Fuente: R.M. Sundrum, *Income distribution in Less Developed Countries* (Londres y Nueva York: Routledge, 1990); D. Ghai y S. Radwan, "Agrarian change, differentiation and rural poverty in Africa: A general survey", en D. Ghai y S. Radwan (eds.), *Agrarian Policies and Rural Poverty in Africa* (Ginebra: OIT, 1983).

Nueva Zelandia y el Reino Unido, hay estimaciones que las cifran en porcentajes tan altos como el 21% en la Colombia urbana en 1967, el 25% en la Provincia china de Taiwán en 1968 y más del 20% en Chile en años más recientes ^{23/}. Un

^{23/} Esas estimaciones están tomadas de P. Saunders, H. Stott y G. Hobbes, "Income Inequality in Australia and New Zealand: International Comparisons and Recent Trends", *The Review of Income and Wealth*, Serie 37, N° 1, 1991; P. Ryan, "Factor Shares and Inequality in the UK", *Oxford Economic Review*, Vol. 12, N° 1, 1996; M. Wolfson, "Stasis amid Change: Income Inequality in Canada, 1965-83", *The Review of Income and Wealth*, Serie 32, 1986; G. Fields, "Income Inequality in Urban Colombia: A Decomposition Analysis", *ibid.*, Serie 25, N° 3, 1979; J. Fei, G. Ranis y S. Kuo, *Growth with Equity: The Taiwan Case* (Nueva York: Oxford University Press, 1979); y A. Guardia, "Distribución del Ingreso en Chile, 1990-1993, según la Encuesta de Hogares", *Estadística y Economía*, 10 (Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadística, junio de 1995).

motivo importante de ese contraste examinado con mayor detalle en el capítulo V) es que, si bien en los países industriales las rentas de la propiedad tienden a mantenerse en empresas y fondos de pensiones, en los países en desarrollo es más probable que vayan a parar a los hogares. Una parte relativamente mayor de tales rentas en el ingreso personal acrecienta los efectos de la desigualdad de la riqueza sobre la desigualdad del ingreso.

También se conviene por lo general en que las variables sociopolíticas determinan mucho la mayor o menor igualdad. En este particular, a menudo se señala el bajo nivel de desigualdad de los anteriores países socialistas. También, como se señaló antes, la desigualdad parece ser baja, habida cuenta de su PNB per cápita, en algunos países con una gran población musulmana. Se ha sugerido asimismo que la desigualdad del ingreso es menor en los países ricos porque hay menos "tolerancia de la sociedad hacia la desigualdad en el ingreso". El nivel de desigualdad de este último se contempla en esa perspectiva como una elección social que los países hacen dentro de sus límites estructurales 24/.

Hay que señalar que esos factores con los que se quiere explicar las diferencias entre países en la desigualdad del ingreso proceden de un análisis estático comparativo que coteja diversas características de diferentes países de distinto nivel de desarrollo y, por tanto, no intenta describir cómo la desigualdad puede cambiar en el transcurso del desarrollo de un país. Este asunto se aborda en la sección siguiente, donde se examinan algunas fuerzas que operan sobre la distribución del ingreso en diferentes fases de desarrollo.

D. El exceso de mano de obra, el crecimiento y la desigualdad de ingresos

1. Factores que contribuyen a una mayor o menor desigualdad

Si ya es muy difícil explicar plenamente las diferencias entre países en lo que se refiere a la desigualdad del ingreso, resulta prácticamente imposible construir un único modelo para describir cómo la distribución del ingreso evoluciona con el desarrollo económico. Por consiguiente, habrá que centrar la atención en ciertas fuerzas clave que tienden a operar sobre la distribución de los ingresos personales mediante sus efectos sobre varias categorías funcionales del ingreso en diferentes fases de desarrollo, con objeto de arrojar alguna luz sobre las diversas causas de los cambios que se han producido en los últimos decenios, y sobre la manera en que la política económica ha influido en esos aspectos.

En sociedades con mano de obra sobrante que puede adoptar la forma de desempleo abierto, subempleo o desempleo encubierto en una multiplicidad de actividades de baja productividad, una condición necesaria para que disminuya la desigualdad es que aumente la demanda de mano de obra. Pero el que el aumento del empleo sea suficiente para reducir la desigualdad dependerá de muchos otros factores.

Para que se absorba la mano de obra sobrante, las posibilidades de empleo deben incrementarse más rápidamente que la fuerza de trabajo. Por eso son importantes tanto la tasa de crecimiento económico como la intensidad en mano de obra de este último. Pero la tasa de crecimiento de la población también influye en la velocidad a que se absorbe la mano de obra excedente. Si las condiciones económicas y demográficas son favorables, podrá llegarse a un punto de inflexión

24/ Véase B. Milanovic, "Determinants of Cross-country Income Inequality: An Augmented Kuznets Hypothesis", *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 1246 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1994).

en que la mano de obra sobrante se absorba plenamente y la fuerza de trabajo se utilice de forma total y productiva 25/. Antes de ese punto, los cambios en la distribución del ingreso dependerán de lo que ocurra con los salarios y la productividad. Si los salarios reales se mantienen constantes mientras que el empleo se expande y crece la productividad de la mano de obra, cabe esperar que aumente la desigualdad del ingreso.

Inicialmente, una gran parte de la mano de obra sobrante se halla en la agricultura, y los beneficios en este sector fijan un límite más bajo a los salarios reales del sector moderno. Por tanto, la evolución de los salarios reales en el sector moderno a medida que se absorbe la mano de obra sobrante dependerá mucho de la productividad y de los beneficios en la agricultura. Por causa del empleo encubierto, la producción agrícola puede mantenerse constante mientras que se reduce el insumo de mano de obra. Así, una transferencia de mano de obra a la industria aumentaría en la agricultura la productividad media laboral y, por tanto, los beneficios. Sin embargo, si la absorción de mano de obra es lenta y la producción por hectárea se mantiene constante, entonces los beneficios agrícolas crecerían lentamente y los salarios reales del sector moderno se podrían mantener estables pese a un aumento del empleo. En tales condiciones, es probable que la distribución del ingreso empeore a medida que la mano de obra sobrante se absorbe, por razones que también se dan en la hipótesis de la U invertida. Aun cuando la ganancia media de la mano de obra en la economía en su totalidad aumentaría con el crecimiento del empleo en el sector moderno, la dispersión de esos beneficios sería mayor mientras la diferencia entre los sectores moderno y tradicional siga siendo grande. Asimismo, los beneficios se elevarían en relación con los salarios. Todo esto implica que un proceso de industrialización, allí donde la agricultura va muy a la zaga de la industria, puede tener como resultado un empeoramiento significativo de la distribución del ingreso. Además, cuanto más lento sea el ritmo de acumulación y de creación de puestos de trabajo en la industria, más tiempo persistirá la desigualdad.

La distribución del ingreso puede empeorar incluso si aumentan tanto lo que ganan los agricultores como los salarios reales industriales. Esto puede ocurrir no sólo porque tales salarios vayan detrás del crecimiento de la productividad sino también porque la desigualdad en la agricultura se incremente a medida que crecen a diferentes tasas las ganancias en diferentes segmentos del sector. Hasta qué punto ocurrirá esto dependerá, en gran medida, de la índole del desarrollo agrícola. Si tiene una base amplia, beneficiando a grandes porciones de la población rural, entonces las fuerzas que pugnan por una mayor igualdad se robustecerán. A este respecto, sería ciertamente un factor clave una mayor igualdad en la distribución inicial de la tierra. Sin embargo, la intensidad en mano de obra del desarrollo agrícola desempeña también un papel importante. Si la mano de obra se libera a un ritmo más rápido de aquél al que es absorbida de forma productiva por la industria, entonces la mano de obra sobrante se transferiría simplemente de las zonas rurales al sector urbano no estructurado, ejerciendo una presión a la baja sobre los salarios reales.

Una vez que la mano de obra sobrante se absorba plenamente, el crecimiento disminuirá y se limitará al que se pueda obtener mediante aumentos en la fuerza de trabajo y en la productividad. Alcanzado este punto el mercado laboral se contraerá, creando fuerzas que producen una mayor igualdad. El incremento sostenido de los salarios reales dependerá de una mejora continua de los

25/ Se trata aquí de eliminar el desempleo estructural. Después del punto de inflexión, la economía puede todavía tener desempleo cíclico, debido a las fluctuaciones de la actividad económica.

productos intensivos en tecnología y conocimientos. Tal proceso puede de nuevo llevar a una mayor desigualdad si hay escasez de mano de obra calificada. Sin embargo, sin esa mejora, existe el peligro de que los salarios reales tengan que disminuir para garantizar la competitividad con los nuevos productores emergentes de costos bajos. Si una inversión rápida y un progreso tecnológico refuerzan la productividad laboral y garantizan la competitividad, mientras la política educativa va mejorando continuamente los conocimientos, podrá sostenerse un crecimiento rápido de los salarios y en tales circunstancias la desigualdad del ingreso empezará a declinar.

Los cambios en la distribución del ingreso dependerán también de la fuerza de la tendencia subyacente hacia una desigualdad cada vez mayor que es inherente a las relaciones entre acumulación de riqueza y desigualdad del ingreso. Esa tendencia se basa en el simple hecho de que la riqueza creada a través de la industrialización y la acumulación tiende a concentrarse en manos de los ricos, constituyendo la base de una mayor desigualdad del ingreso. El grado de concentración de la riqueza y, por tanto, sus efectos sobre la distribución, dependen a su vez de hasta qué punto las etapas iniciales del desarrollo crean desigualdad.

Todo esto sugiere que la política económica puede desempeñar un papel clave en los cambios de la distribución del ingreso. En las primeras etapas de absorción de mano de obra, la política agrícola, así como las medidas destinadas a acelerar la acumulación en la industria, pueden influir grandemente tanto en la velocidad con que se absorbe la mano de obra sobrante como en la estructura de la distribución del ingreso. La política industrial, la educativa y la laboral adquieren una mayor importancia cuando la economía se mueve hacia arriba en la escala de la tecnología.

2. La experiencia adquirida

Se ha simplificado la secuencia de los cambios en una economía con un excedente de mano de obra como la que se acaba de describir. Pero el hecho de que operan diferentes fuerzas, algunas produciendo más desigualdad y otras menos, puede verse en la experiencia reciente de tres grupos de países: el primero es el de aquéllos que pasaron el punto de inflexión en que se absorbe el excedente de mano de obra y también se mejora la estructura de producción (por ejemplo, el Japón y las NEI de la primera oleada); el segundo, es el de los países que han tenido éxito al absorber la mano de obra sobrante mediante un crecimiento sostenido y rápido, pero que hasta la fecha no han tenido una importante mejora industrial (por ejemplo, Chile, Malasia, Mauricio y Tailandia); y el tercero y último es el de aquellos que no han sido capaces de sostener un rápido crecimiento y de absorber la mano de obra sobrante. En el último grupo figura la gran mayoría de los países en desarrollo, aunque existen diferencias considerables entre ellos por el grado de industrialización conseguido. En algunos, en particular países de ingreso mediano, la mano de obra excedente se halla fundamentalmente en el sector urbano, mientras que en otros se encuentra sobre todo en las zonas rurales, aun cuando el desempleo y subempleo urbanos puedan seguir siendo grandes.

Los cambios en la estructura de la distribución del ingreso varían considerablemente en las etapas más tempranas entre los países de los dos primeros grupos, por diferencias sobre todo en su distribución inicial de la riqueza y en la política seguida en materia de desarrollo agrícola y acumulación. Las economías de Asia oriental que han tenido más éxito, a saber, el Japón durante su período de alto crecimiento y las NEI de la primera

generación, empezaron con un excedente importante de mano de obra ^{26/}. Tanto la Provincia china de Taiwán como la República de Corea eran un caso típico de la mayoría de las economías en desarrollo en que el excedente se hallaba en zonas rurales; en el Japón mucha gente volvió al sector primario después de la desmovilización militar, mientras que en Hong Kong y Singapur hubo mucho desempleo y subempleo urbanos.

En el Japón, la desigualdad del ingreso aumentó a partir de 1953 hasta los primeros años del decenio de 1960, cuando se consiguió el pleno empleo, en razón principalmente de las tendencias divergentes del ingreso de los hogares agrícolas y de los no agrícolas y porque la participación de beneficios aumentó en la industria. Después del punto de inflexión, la desigualdad del ingreso disminuyó, ya que ambas tendencias se invirtieron. El momento preciso del punto de inflexión está menos claro en la República de Corea, pero parece que tuvo lugar en la segunda mitad del decenio de 1970. El país empezó con una distribución del ingreso relativamente equitativa por causa sobre todo de la mucha igualdad en la propiedad de la tierra. Hubo pocos cambios en la desigualdad del ingreso en general, medida por el coeficiente de Gini, entre 1964 y 1970; la parte del quintil más rico y la de la clase media disminuyeron algo, mientras que aumentó la del 40% inferior (véase el anexo). Sin embargo, la desigualdad del ingreso creció después mucho hasta 1976, principalmente porque el crecimiento de los salarios reales, aunque rápido, fue muy a la zaga del crecimiento de la productividad. El mercado laboral se contrajo en la segunda mitad del decenio de 1970, cuando hubo una subida espectacular de los salarios reales, que siguió muy de cerca al incremento de la productividad laboral. Desde 1980, la parte del 40% más pobre se elevó a expensas de la del 20% más rico, mientras que no varió la parte correspondiente a la clase media. Aumentó considerablemente la demanda de mano de obra calificada porque la mejora industrial se inició antes de que se hubiese conseguido el pleno empleo. Sin embargo, las diferencias de sueldos y salarios entre los diplomados de enseñanza media y los de enseñanza superior, y entre los primeros y los de enseñanza primaria, disminuyeron a partir de 1976 después de crecer en el período anterior, gracias en buena parte a la política educativa.

El punto de inflexión del pleno empleo se logró en la Provincia china de Taiwán antes que en la República de Corea, a finales del decenio de 1960. La distribución del ingreso mejoró significativamente en los años cincuenta, pero

^{26/} El análisis de esta subsección se basa en R. Minami, *The Turning Point in Economic Development: Japan's Experience*, Economic Research Series, N° 14, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University (Tokio: Kinokuniya Bookstore Co., 1973); T. Mizoguchi y N. Takayama, *Equity and Poverty under Rapid Economic Growth: The Japanese Experience*, Economic Research Series, N° 21, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University (Tokio: Konokuniya Company Ltd., 1984); Moo-Ki Bai, "The Turning Point in the Korean Economy", *The Developing Economies*, Vol. 20, N° 1, marzo de 1982; Won-Duck Lee, "Economic Growth and Earnings Distribution in Korea", cap. 4 en T. Mizoguchi (ed.), *Making Economics More Efficient and more Equitable: Factors Determining Income Distribution*, Economic Research Series N° 29, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University (Tokio: Konokuniya Company Ltd. y Oxford University Press, 1991); D.-I. Kim y R.H. Topel, "Labour Markets and Economic Growth: Lessons from Korea's Industrialization, 1970-1990", cap. 7 en R.B. Freeman y L.F. Katz (eds.), *Differences and Changes in Wage Structures* (Chicago y Londres: University of Chicago Press, 1995); J.C.H. Fei, G. Ranis y S.W.Y. Kuo, *Growth with Equity: The Taiwan Case* (Oxford: Oxford University Press, 1979); R. Hung, "The Great U-turn in Taiwan: Economic Restructuring and a Surge in Inequality", *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 6, N° 2, 1996.

en casi toda la década siguiente cambió poco, fundamentalmente porque las fuerzas que producen igualdad y desigualdad se mantuvieron equilibradas. La parte del ingreso agrícola disminuyó mucho y hubo un aumento apreciable de las rentas de la propiedad no agrícola. Sin embargo, la desigualdad se redujo considerablemente en la agricultura. Además, el descenso de la proporción de esta última tuvo lugar a la par que se registraba una rápida transformación del sector, que aumentó constantemente su productividad, lo que hizo que los salarios industriales tuvieran un límite inferior más bajo. Los salarios reales en las industrias rurales, que absorbieron bastante mano de obra sobrante, ciertamente crecieron, mientras que se mantuvieron más bien estables en las industrias urbanas. Después del punto de inflexión, la disminución de la desigualdad en el ingreso no agrícola por causa del fuerte aumento de los salarios reales y de la mayor participación del trabajo en el producto nacional reforzó la ininterrumpida tendencia descendente de la desigualdad en la agricultura, produciéndose un aumento constante de la parte de las clases medias (véase el anexo a este capítulo).

La experiencia de la Provincia china de Taiwán en el decenio de 1950 pone de manifiesto la importancia de la política agraria en la distribución del ingreso durante las primeras etapas, cuando se prestó mucha más atención que en la República de Corea a una pronta modernización de la agricultura. Se recurrió a una combinación de precios, inversiones y medidas de apoyo para generar un crecimiento agrícola rápido y con una base amplia, así como un excedente grande para su acumulación en la industria. Inicialmente se hizo una reforma agraria, reduciendo la renta de las explotaciones, que había sido el principal mecanismo de transferencia del excedente agrícola; los arrendatarios se convirtieron en cultivadores propietarios y se alentó a los propietarios de tierras para que participasen en el desarrollo industrial. La política económica del Gobierno provocó que la relación de intercambio interna evolucionara de modo muy desfavorable para los agricultores, pero la producción agrícola aumentó rápidamente, en un 78% entre 1952 y 1964, y la producción por trabajador y el ingreso per cápita de los hogares se incrementaron alrededor de 35% y 10%, respectivamente 27/. Los aumentos de la productividad y la producción se basaron en la inversión pública, en particular en regadíos, lucha contra las inundaciones, introducción de nuevas variedades de semillas, mayor abonado y una diversificación apoyada por organismos de investigación que contaban con apoyo público. Como antes en el Japón, tanto los rendimientos como los insumos de mano de obra por hectárea aumentaron en los cultivos de arroz. Las mejoras de productividad no desplazaron, por tanto, en un principio mano de obra y, en consecuencia, la expansión agrícola contribuyó a absorber mano de obra sobrante. Tanto los agricultores ricos como los pobres participaron en esa expansión. Además, los ingresos agrícolas de los hogares más pobres se complementaron con empleo en industrias rurales. El resultado neto fue una reducción sustancial de la desigualdad del ingreso, reducción que a juzgar por las estadísticas de que se dispone fue la mayor que experimentó una economía desde la guerra, disminuyendo el coeficiente de Gini de 0,55 en 1953 a 0,32 en 1964 28/.

27/ Al igual que en la República de Corea, a principios del decenio de 1970 se pasó de "gravar" la agricultura a subvencionarla. Sobre la política de precios agrícolas en Asia oriental, véanse K. Anderson e Y. Hayami, *The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective* (Sidney y Londres: Allen and Unwin, 1986); y M. Moore, "Economic Structure and the Politics of Sectoral Bias: East Asian and Other Cases", *Journal of Development Studies*, Vol. 29, N° 4, julio de 1993; las cifras del texto sobre los cambios en la producción y el ingreso están tomadas de M. Karshenas, *Industrialization and Agricultural Surplus* (Oxford y Nueva York: Oxford University Press, 1995).

28/ Véase J.C.H. Fei, G. Ranis y S.W.Y. Kuo, *op. cit.*

Ese patrón, en el que aumenta la intensidad de mano de obra parejamente a la productividad, reviste un interés más amplio que se extiende a toda el Asia oriental, ya que es intrínseco a la naturaleza de la agricultura arrocerera en zonas húmedas. En realidad, en Java el excedente de mano de obra se está ahora absorbiendo en las zonas rurales, al pasarse de actividades marginales que reportan pocos ingresos al cultivo de arroz, coincidiendo con un mayor trabajo fuera de la explotación, cosa que antes se hacía muy poco y que ahora se ha vuelto más lucrativa gracias a la expansión del arroz y a las inversiones públicas en infraestructura. Estas pautas de cambio explican, al parecer, el que grupos rurales pobres de Indonesia hayan sido capaces de aumentar sus ingresos, aun cuando todavía no se haya alcanzado el punto de inflexión ni exista mucha presión para que suban los salarios rurales 29/.

Una vez más, las experiencias encontradas de Tailandia y Malasia muestran claramente que la política agrícola puede desempeñar un papel clave para que el crecimiento en las primeras etapas del desarrollo produzca igualdad o desigualdad. En el primer país, se ha desatendido a la agricultura aunque más del 60% de la mano de obra sigue trabajando en ese sector. El crecimiento agrícola se ha basado en particular en la ampliación del área cultivada mediante la roturación de nuevas tierras, a menudo en zonas boscosas designadas como reservas. La productividad laboral es muy baja y se estima que el valor añadido por los trabajadores agrícolas disminuyó entre 1971 y 1991; en este último año era menos de la décima parte del de la industria. En Malasia, en cambio, la explotación de nuevas tierras ha sido también un importante mecanismo de crecimiento agrícola, pero el proceso se llevó a cabo de forma más cuidadosa, basándose en programas de inversión pública y en un crecimiento de la productividad, todo ello vinculado a la Nueva Política Económica (1971-1990) que se proponía aumentar los activos propiedad de los indígenas malayos. En 1991, el valor añadido por los agricultores era tres veces superior al de Tailandia, y la diferencia de productividad de la mano de obra en la industria y la agricultura era muy inferior 30/. El crecimiento ha producido menos desigualdad en Malasia (véase el anexo a este capítulo), aunque el patrón general, que en contraste con Tailandia fue de una ligera mejora de la igualdad hasta la mitad del decenio de 1980, refleja obviamente varias otras influencias, incluida la política de redistribución de activos a los indígenas malayos y la mayor importancia del empleo en el sector público 31/.

Como se ya se dijo antes, aunque desatender a la agricultura puede producir desigualdad, de ello no se deduce que el crecimiento agrícola en cuanto

29/ Sobre la índole del crecimiento agrícola en Asia oriental que absorbe mano de obra, véase S. Ishikawa, *Economic Development in Asian Perspective* (Tokio: Kinokuniya Bookstore, 1967); y *Labour Absorption in Asian Agriculture* (Bangkok: OIT-ARTEP [Asian Regional Team for Employment Promotion], 1978). Para un estudio de la Java rural, véanse D. Mazumdar y P. Basu, "Macroeconomic Policies, Growth and Employment: The East and Southeast Asian Experience", Documento N° 7, preparado para el proyecto OIT/PNUD sobre "Política económica y empleo"; y C. Manning, "What has Happened to Wages in the New Order?", *Bulletin of Indonesian Studies*, Vol. 30, N° 3, diciembre de 1994.

30/ Véase D. Mazumdar y P. Basu, *op. cit.*

31/ Esta política aspiraba a incrementar la propiedad societaria de los indígenas malayos (*bumiputra*) y a romper la compartimentación étnica del quehacer económico, a cuyo tenor indios y chinos dominaban el comercio y las actividades industriales. Un objetivo específico fue aumentar la parte de la propiedad malaya desde el 3% del capital total en 1971 hasta el 30% en 1991, fundamentalmente reduciendo la proporción detentada por extranjeros (de 63% a 30%).

tal traiga siempre consigo igualdad. A decir verdad, una característica importante de varios episodios del auge de las exportaciones agrícolas en América Latina y África es que tienen como consecuencia una ampliación de las desigualdades entre los agricultores, especialmente allí donde coexisten plantaciones y campesinos, pero también entre los pequeños propietarios. Un ejemplo es Malawi, donde existe un pronunciado dualismo entre el sector estatal y el sector de los pequeños propietarios, pero también diferencias notables entre estos últimos. La economía creció rápidamente en el decenio de 1970 gracias a las exportaciones agrícolas, pero el coeficiente de Gini se duplicó con creces entre las familias de pequeños terratenientes 32/. En América Latina, aun cuando los pequeños propietarios gozan de algunas ventajas en materia de mano de obra y gestión, su capacidad para adoptar técnicas y cultivos nuevos se ve limitada por factores tales como unos precios desfavorables de insumos y productos en comparación con los productores a gran escala, unos costos de transacción elevados y un acceso limitado al crédito. Ello puede hacer que las tierras se concentren, al vender las suyas el pequeño agricultor, como pudo verse durante el reciente auge de las exportaciones agrarias en Chile basado en la producción de fruta. Un crecimiento agrícola que produce desigualdad, junto con la existencia de un excedente apreciable de mano de obra, puede explicar la parte creciente del quintil más rico de Chile a expensas del 40% medio en los primeros años de la expansión del decenio de 1980, mientras que la mayor rigidez posterior del mercado laboral parece que ha sido un factor importante de las mejoras del decenio de 1990 (véase el anexo) 33/.

Si bien la mayoría de los países en desarrollo no ha sido capaz de mantener un rápido crecimiento para absorber su mano de obra sobrante, ha registrado sin embargo episodios de rápido crecimiento. Tal como sucedía en los ejemplos anteriores, los cambios en la distribución del ingreso siguieron pautas diferentes durante esos períodos, con arreglo al equilibrio que guardaran fuerzas diversas en los distintos países, y no es posible generalizar. No obstante, parece que en las economías donde el excedente de mano de obra se hallaba en zonas urbanas, el crecimiento fue acompañado por lo general de una reducción de las diferencias entre la clase media y los ricos, sin ninguna mejora importante en la parte relativa de la clase inferior. Una explicación posible es que el crecimiento no era ni lo suficientemente rápido ni lo bastante intensivo en trabajo para absorber la mano de obra sobrante, que consiguientemente se mantenía en el sector no estructurado. Como los mercados laborales de la economía estructurada y no estructurada suelen estar segmentados, la existencia de una gran cantidad de pobres urbanos no siempre repercute en los salarios del sector estructurado y, por tanto, en la distribución entre el quintil superior (los más ricos) y la clase media.

32/ Véase F. Pryor, "Changes in Income Distribution in Poor Agricultural Nations: Malawi and Madagascar", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 9, N° 1, octubre de 1990.

33/ Sobre los efectos de los auges de las exportaciones de productos agrarios en América Latina, véanse M. R. Carter y B. L. Barham, "Level Playing Fields and *Laissez-faire*: Post-Liberal Development Strategy in Inegalitarian Agrarian Economies", *World Development*, V. 24, N° 7, 1996; y M.R. Carter y D. Mesbah, "Can Land Market Reform Mitigate the Exclusionary Aspects of Rapid Agro-export Growth?", *ibid*, Vol. 21, N° 7, 1993. Para un análisis transversal en el que la desigualdad dentro de la agricultura aumenta y luego supera la que existe en el sector no agrícola, véase R. Weisskoff, "Income Distribution and Economic Change in Paraguay, 1972-88", *The Review of Income and Wealth*, Serie 38, N° 2, 1992.

Los datos anteriores sugieren que, por lo general, en las economías con un excedente importante de mano de obra, la desigualdad tiende a ampliarse cuando se colapsa el crecimiento. Un aumento del desempleo y una reducción de los salarios reales suelen conducir a una mengua de la parte del ingreso de las clases medias. Los pobres urbanos y rurales, es decir, el 40% inferior, se ven casi siempre menos afectados en términos relativos que la clase media por la contracción de la actividad económica, porque no se hallan en realidad integrados en la economía estructurada; generalmente recurren al autoempleo que brinda alguna protección frente a disminuciones grandes de los ingresos. En particular, este es el caso de aquellos que dependen fundamentalmente de la agricultura de subsistencia. Como ya se señaló, en tales casos el declive económico puede incluso coincidir con un aumento de la parte de los pobres que trabajan en los sectores de subsistencia. En cambio, cuando los pobres se concentran en zonas urbanas, sus ingresos tienden a disminuir a la par que lo hace la economía estructurada, por su mayor dependencia de esta última.

En muchos países de ingreso mediano con un excedente importante de mano de obra, especialmente en América Latina, el hecho de que la posición relativa de las clases medias respecto del quintil más rico se haya ido deteriorando desde principios del decenio de 1980 refleja la influencia de varios factores. Que su parte del ingreso disminuya cuando se quiebra el crecimiento no sorprenderá a nadie, pero esa parte también se redujo cuando el crecimiento, aunque moderado, fue positivo, porque las medidas adoptadas para conseguir un ajuste de pagos rápido y sustancial, como las devaluaciones o los recortes de la inversión, tuvieron consecuencias importantes sobre los salarios reales y el empleo. Esta es quizá una razón de peso del cambio observado en las relaciones entre crecimiento y desigualdad examinadas antes. Otra razón se refiere a la política económica y explica por qué la recuperación ulterior no hizo que se invirtiera la posición relativa de las clases medias; el drástico giro en la política económica, en particular la liberalización del comercio y las finanzas, parece que ha cambiado el equilibrio de fuerzas en favor de aquellas que provocan una mayor desigualdad, tema éste que se aborda en el capítulo siguiente.

E. Conclusiones

Los datos examinados antes muestran que es muy difícil generalizar sobre cómo cambia la distribución del ingreso con el desarrollo económico. Quizá una de las pocas conclusiones definitivas a que se puede llegar es que ninguno de los países que consiguieron acortar las diferencias de ingreso respecto de los países industriales avanzados en el período de la posguerra, a saber, el Japón y las NEI de la primera oleada, tiene un grado muy alto de desigualdad. Es difícil aventurarse más allá de esta conclusión, ya que bastantes países con niveles muy inferiores de industrialización y desarrollo presentan una distribución del ingreso que es tan igualitaria o más que la de los países que lograron industrializarse en épocas más recientes. Además, contrariamente a una idea muy extendida, la distribución del ingreso no mejoró de manera constante durante el proceso de industrialización tardía.

El equilibrio de fuerzas parece decantarse hacia aquellas que producen una mayor desigualdad del ingreso durante las etapas iniciales de absorción de mano de obra. Sin embargo, el que aumente la desigualdad no es algo inevitable y dependerá mucho de la política agraria. En el Japón, la República de Corea y la Provincia china de Taiwán, el crecimiento agrícola se basó en la reforma agraria, que entrañó una distribución inicial de activos relativamente igualitaria. Las medidas adoptadas en el Japón y en la Provincia china de Taiwán tuvieron como resultado un crecimiento agrícola ampliamente compartido que contribuyó de manera crucial a mantener una distribución del ingreso

relativamente estable en los primeros períodos de industrialización. En cambio, en la República de Corea aumentó mucho la desigualdad del ingreso.

En general, durante la fase de absorción de la mano de obra, los beneficios tenderán a aumentar mientras los salarios reales se quedarán a la zaga de la productividad. Si los beneficios no se reinvierten, el proceso de crecimiento se hará más lento y persistirá la desigualdad. Sería muy importante, así pues, que la política económica consiguiera que se ahorren los beneficios y se inviertan para crear puestos de trabajo y nueva riqueza y que no se dediquen al consumo. Tal como se examina en el capítulo V, en este particular son grandes las variaciones entre los países en desarrollo, y aquellos que han tenido más éxito se caracterizan por su mucho ahorro y la inversión de los beneficios, todo ello estimulado por las medidas de política económica que se estudian en el capítulo VI.

El equilibrio de fuerzas que producen más o menos desigualdad después de la plena absorción de la mano de obra sobrante depende de un conjunto de factores, como la política laboral o el progreso industrial. Una política cuidadosamente diseñada de fomento de la industria puede impedir que se produzcan presiones sobre los salarios cuando aparecen competidores de costos bajos. Una oferta adecuada y creciente de mano de obra preparada evitará que escaseen los conocimientos y se amplíen las diferencias de salarios en este punto. Tal como se examinó de manera detallada en el *TDR 1996*, las NEI de la primera oleada han tenido por lo general éxito en ambos frentes, mientras que las NEI de la segunda generación se han quedado muy a la zaga.

Tampoco aquí los datos corroboran la opinión de que una orientación hacia el exterior va asociada a una mayor igualdad del ingreso. La desigualdad en varios países de Asia oriental y Asia sudoriental con una orientación muy fuerte hacia la exportación es tan alta o aun mayor que en países que se han basado en el mercado interior y en la sustitución de importaciones. Un examen cuidadoso de lo ocurrido en Asia oriental no respalda la idea de que mejora la igualdad al pasar de una política de sustitución de importaciones a una estrategia de desarrollo orientada hacia la exportación. Ya en el *TDR 1996* se analizó por lo menudo que esa distinción tiene poco sentido en Asia oriental, donde la promoción de las exportaciones se combinó con la protección de las importaciones para acelerar la acumulación y el crecimiento de la productividad. Como dijo el fallecido Michael Bruno, comentando los resultados de estudios transversales que vinculan los éxitos en materia de empleo con una orientación hacia el exterior:

Quienes lograron buenos resultados orientándose hacia el exterior ... obtuvieron también buenos resultados en materia de empleo, pero no necesariamente porque prefirieran las exportaciones a la sustitución de importaciones. Es más probable que se desempeñaran mejor porque su política macroeconómica general (con menos frenazos y acelerones, etc.) y otras condiciones (por ejemplo, la disponibilidad de divisas) les ayudó a crecer más rápidamente y pudieron así absorber mano de obra ^{34/}.

La política económica encaminada a determinar la forma, la velocidad y el calendario de la integración en la economía mundial ocupó sin duda un papel clave en los vínculos entre distribución y crecimiento en las NEI de la primera oleada, tanto durante las etapas primeras de absorción de la mano de obra sobrante como en el período posterior de mejora. En ninguna de esas economías se

^{34/} M. Bruno, "Comments on 'The Relationship between Trade, Employment and Development'", en G. Ranis y T.P. Schultz (eds.), *The State of Development Economics: Progress and Perspectives* (Oxford: Basil Blackwell, 1988), pág. 384.

procedió a una liberalización comercial y financiera amplia antes de absorber mano de obra; ni tampoco ningún sector del mercado interno se expuso a la competencia exterior antes de que se incrementaran mucho la productividad y los conocimientos. Tales países nunca hicieron ciertamente el género de cambios abruptos en su política comercial y financiera que han efectuado en años recientes algunos países en desarrollo.

Los datos sugieren con fuerza que si bien el crecimiento rápido no garantiza una mejor distribución del ingreso, el declive económico va normalmente acompañado de una mayor desigualdad. En los países donde hay bastante mano de obra sobrante desvinculada de la economía estructurada, el declive tiende a asociarse con una reducción de las clases medias, como ocurrió mucho durante el decenio de 1980. Sin embargo, la relación entre crecimiento e igualdad parece haber experimentado una transformación grande en varios países, donde no ha habido ninguna tendencia a que se invierta la creciente desigualdad, a pesar de alguna recuperación en el decenio de 1990. Este hecho parece estar estrechamente relacionado con los grandes cambios en la política económica que han asignado mucha mayor importancia a las fuerzas del mercado.

Aquellas economías caracterizadas por una mano de obra sobrante pueden necesitar ahora un crecimiento aún más rápido que en lo pasado para que mejore la distribución. El reto es aplicar una política económica que acelere la acumulación de capital y el crecimiento de la productividad y altere el equilibrio de fuerzas en favor de las que producen menos desigualdad. Su situación económica difiere en tres aspectos de la que tenían las NEI de la primera oleada, lo que hace que el reto sea especialmente difícil de afrontar. En primer lugar, en América Latina una gran proporción de la mano de obra sobrante es urbana, y en Africa son muy elevados tanto la tasa de urbanización como el crecimiento de la población. En segundo término, en ambos continentes la propiedad de la tierra y el acceso a la misma se hallan fuertemente concentrados y la instrucción se distribuye de forma muy desigual. Por último, la aplicación de la teoría del "big bang" en materia de liberalización parece haber cambiado en muchos de esos países el equilibrio de fuerzas en favor de aquellas que producen una mayor desigualdad sin estimular más el crecimiento.

Anexo al capítulo III

TENDENCIAS DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS PERSONALES
EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO
*(Parte de todo el ingreso o gasto que corresponde
a diferentes grupos de población)*

20% más rico (R)	clase media (M)	40% más pobre (P)
------------------	-----------------	-------------------

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Bangladesh

Sri Lanka

Brasil

México

Panamá

Venezuela

Tailandia

República Unida de Tanzania

R	R	R	R	R	R	R	R
M	M	M	M	M	M	M	M
P	P	P	P	P	P	P	P

Fuente: La del gráfico 8 del texto principal y también H. Tabatabai, *op. cit.*

Anexo al capítulo III (continuación)

TENDENCIAS DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS PERSONALES
EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO
(Parte de todo el ingreso o gasto que corresponde
a diferentes grupos de población)

20% más rico (R)	clase media (M)	40% más pobre (P)
------------------	-----------------	-------------------

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Turquía

Malasia

Colombia

Filipinas

Pakistán

Indonesia

India

Jamaica

R R R R R R R R

M M M M M M M M

P P P P P P P P

Anexo al capítulo III (conclusión)

TENDENCIAS DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS PERSONALES
EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO
(Parte de todo el ingreso o gasto que corresponde
a diferentes grupos de población)

20% más rico (R)	clase media (M)	40% más pobre (P)
------------------	-----------------	-------------------

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total
Porcentaje del ingreso total

Guatemala

Singapur

Costa Rica

Provincia china de Taiwán

Chile

República de Corea

Puerto Rico

Hong Kong

R R R R R R R R

M M M M M M M M

P P P P P P P P