

ECONOMÍA  
INTERNACIONAL

N° 392, 13 de Agosto de 2007

AL INSTANTE

## LAS INEQUIDADES DE LA GLOBALIZACIÓN

A continuación se presenta un interesante análisis, del conocido economista argentino Mario Teijeiro, respecto a los riesgos y ventajas de la globalización para economías de mediano desarrollo económico o emergentes, como Argentina y Chile.

Asimismo, se analizan las políticas públicas más y menos adecuadas, para entrenar el ineludible fenómeno de la globalización económica del siglo XXI.

A la luz de este análisis se puede concluir, que Argentina lo está haciendo francamente mal en términos de políticas públicas e institucionalización y Chile de manera mediocre.

Francisco Garcés  
Director Centro de Economía Internacional  
Instituto Libertad y Desarrollo

**MARIO TEJEIRO**  
**Presidente del Centro de Estudios**  
**Públicos de Argentina**

Gracias a la globalización y al progreso tecnológico, el mundo está sosteniendo tasas de crecimiento nunca vistas y aún zonas rezagadas como África están creciendo a tasas superiores al 5% anual.

Pero una de las características de este crecimiento es que no todos los estratos poblacionales están beneficiándose por igual.

Los beneficios se restringen fundamentalmente a los segmentos poblacionales más educados y capacitados y en menor medida a la mano de obra menos capacitada y a los marginales.

En Estados Unidos hay quienes sostienen que si se pretenden mantener los beneficios del crecimiento global, algo debe hacerse para paliar las injusticias de la globalización, pues de lo contrario triunfarán las ideas políticas que se oponen a su continuación.

En nuestro país esto ya ocurrió, cuando se decidió privilegiar la distribución a costa de perder las oportunidades que brinda la globalización. Pero, ¿existen márgenes para paliar las inequidades de esta globalización sin perder los beneficios del crecimiento global? Los movimientos migratorios, la movilidad internacional del capital y la economía informal dejan márgenes muy estrechos.

### EL CASO AMERICANO

En Estados Unidos el principal indicador de la distribución del ingreso (el coeficiente Gini) empeoró desde un valor de 0.39 en 1970 a 0.46 en 2005. Los beneficios de las empresas y los salarios ejecutivos han crecido mucho más que los salarios medios y bajos. Por ejemplo, entre 1966 y 2001, el salario real promedio creció sólo 11%, mientras que los ingresos reales de las personas ubicadas en el 10% superior de la escala aumentaron 58% y los ingresos del 1% más rico de la población se incrementaron en 121%.

Esta tendencia, que se manifiesta en la mayoría de las economías occidentales, es consecuencia de algunos rasgos centrales de esta globalización. En primer lugar, el extraordinario progreso tecnológico, que desplaza empleos poco calificados y requiere menos empleos, pero calificados.

En segundo lugar, la incorporación a la globalización de países como China y la India, con inmensas poblaciones que se vuelcan a la producción industrial, deprimiendo los precios de los productos intensivos en mano de obra poco calificada, y la irrupción de esos productos en los mercados mundiales, tiende a desplazar empleos y deprimir los salarios poco calificados en el resto del mundo.

En tercer lugar, los procesos migratorios: los países afectados por la inmigración de mano de obra poco calificada, observan también un efecto depresivo sobre los ingresos de sus poblaciones más pobres.

La desigual distribución de los beneficios de la globalización es entonces consecuencia del progreso tecnológico y de un proceso de nivelación de ingresos de poblaciones pobres, que se produce a través del comercio y de los procesos migratorios; y que tiene como consecuencia que mientras mejoran sus condiciones de vida cientos de millones de chinos, hindúes y latinos que emigran a Estados Unidos (para citar sólo los casos más paradigmáticos), no aumentan –y en muchos casos bajan– los salarios básicos en los países desarrollados y en otros países emergentes.

En un artículo reciente, Kenneth Scheve and Matthew Slaughter denuncian que el proteccionismo comercial y la resistencia a la inmigración están creciendo en Estados Unidos. Pero su hipótesis es que esas resistencias no son consecuencia de la acción de corporaciones proteccionistas, sino que están reflejando un cambio en la opinión pública americana que influye sobre las propuestas políticas.

¿Por qué está cambiando la opinión pública? La principal razón sería que la gran mayoría de la población americana se beneficia sólo marginalmente de esta globalización y siente amenazada su seguridad laboral, mientras los estratos de altos ingresos se llevan la mayor parte de los beneficios. Su conclusión es que el libre comercio y la inmigración están en peligro en la democracia americana y que la manera de evitar un retroceso sería tomar medidas que repartan más equitativamente los beneficios del crecimiento.

No confían en las soluciones del Partido Republicano -a través de la educación y el reentrenamiento laboral- pues demorarían mucho tiempo y no servirían para influir a la opinión pública en el corto plazo. Su propuesta concreta es la eliminación de los impuestos sobre el salario a quienes estén por debajo del salario medio, la que sería financiada con un aumento de los mismos impuestos para quienes estén por encima del promedio.

Lawrence Summers, ex Secretario del Tesoro de Bill Clinton y ex Presidente de Harvard, comparte este enfoque y su meta es arrimar propuestas con el mismo objetivo a una eventual administración demócrata a partir del 2009. Su preocupación es también cómo hacer para proteger un sistema de mercado basado en el libre comercio y la globalización y al mismo tiempo hacer que funcione para las mayorías. Por el momento sus ideas apuntan a eliminar los tratamientos preferenciales que erosionan la progresividad del impuesto a la renta y a modificar el sistema de salud, para incorporar a los excluidos a través de un subsidio estatal que les permita una cobertura.

Estos ejemplos muestran cómo las opiniones moderadas en la política americana están considerando medidas distributivas marginales que permitan sostener el apoyo político a la libertad de mercados y a la globalización. Este enfoque contrasta abiertamente con el de aquellos que -por interés sectorial o excesivo celo distributivo- quieren mejorar la distribución del ingreso a cualquier costo, incluso con medidas contrarias al libre comercio y la globalización.

### EL CASO ARGENTINO

La distribución del ingreso en Argentina ha empeorado en los últimos 30 años como en ninguna parte del mundo. El coeficiente Gini se deterioró progresivamente desde 0.32 en 1974 a 0.485 a fines del 2006. Hoy, después de 5 años de recuperación económica, la distribución del ingreso es mucho más inequitativa que en 1980 (0.374) y ha mejorado apenas con respecto al 2001 (0.504). Mientras en 1980 el 10% más rico de la población tenía ingresos 10.9 veces superiores al 10% más pobre, esa relación era de 28.7 veces en el 2001 y es de 27.8 veces en el 2006. ¿Cómo se explica este deterioro? Las causas principales son múltiples:

- En primer lugar Argentina no puede escapar a las tendencias mundiales, en particular al impacto depresivo sobre los salarios más bajos que se cuela a través del progreso tecnológico y la disponibilidad de productos chinos, brasileros y de otras naciones incorporadas a la globalización en las últimas décadas.
- En segundo lugar, nuestro país ha estado y está particularmente afectado por el problema migratorio, que se caracteriza por la libre inmigración de pobres de países vecinos y por la emigración de nuestra juventud más calificada.
- En tercer lugar, el sistema educativo estatal -en franco deterioro- ha sido incapaz de evitar el deslizamiento hacia la marginalidad cultural y económica de los sectores más pobres de nuestra población, así como tampoco ha servido para ofrecer una educación de calidad para los sectores medios.
- En cuarto lugar, la fuga de capitales argentinos al exterior, incentivada en las últimas décadas por la inestabilidad política y económica, por las licuaciones de depósitos, los controles de precios, el acoso de la legislación laboral, las sobre evaluaciones cambiarias y la creciente presión impositiva.
- Finalmente, el crecimiento de la economía informal, que ha dejado al margen de la seguridad social a la mitad de la población y ha erosionado la capacidad del sector público para pagar buenas jubilaciones y proveer buenos servicios sociales al resto.

En esta lista se mezclan causas externas que no podemos cambiar –básicamente las

características distintivas de esta globalización- con causas determinadas por las políticas internas -que son todas las restantes-. La lógica indica que tendríamos que tomar la globalización tal como es y aprovechar sus oportunidades para maximizar nuestro crecimiento; y concentrar el esfuerzo en las políticas que puedan influir positivamente sobre las causas internas de la inequidad.

### **¿Qué hace el gobierno de Nestor Kirchner? Todo lo contrario...**

- Por un lado desaprovecha las oportunidades comerciales de la globalización gravando y prohibiendo exportaciones, y sobre protegiendo a sectores industriales con los que nunca podremos competir eficientemente.
- En materia migratoria, este gobierno ha liberalizado las fronteras con países vecinos, está regularizando la situación de los indocumentados y consecuentemente el país está recibiendo una nueva oleada migratoria de vecinos pobres, atraída por la recuperación económica. Difícilmente puede pensarse una política que atente más contra las posibilidades de empleo y los salarios de los argentinos más pobres...
- Se sanciona una ley nueva ley educativa que responde exclusivamente a los intereses gremiales, esto es, más presupuesto y mayores salarios sin condicionamientos de mayor calidad docente y mejores resultados educativos.
- Los incentivos para la fuga de capitales y el desaliento a la inversión productiva externa se producen ahora a través de los controles de precios, la presión

gremial y la creciente presión impositiva.

- Los incentivos para la evasión impositiva y la informalidad se han ratificado con el nuevo jubileo previsional que beneficia a más de un millón de personas que no cumplían con los aportes.

### **LOS MÁRGENES PARA REDISTRIBUIR**

Indudablemente Kirchner está yendo a contramano de lo que debería hacerse, simplemente porque sólo le interesan las medidas efectistas y demagógicas que acrecienten su poder.

Además forma parte de la clase política que se beneficia con la proliferación de un electorado pobre e inculto.

Pero mirando al futuro con la esperanza que la política cambie, la pregunta relevante es si existen márgenes para mejorar la distribución del ingreso sin afectar seriamente los beneficios de los mercados libres y la globalización. Nuestra joven derecha "Macrista" piensa que sí. En el libro "El país que queremos" (Ed. Temas, 2006), Berensztein, Rodríguez Larreta y Sturzenegger manifiestan que la redistribución es posible a través de la combinación de un sistema impositivo progresivo y una eficiente política social. Así proponen producir un "shock de inclusión" mediante un esquema agresivo de transferencia de ingresos que garantice un piso de ingreso mínimo para toda la población.

Las medidas concretas para alcanzar ese piso comprenden, entre otras, a) un ingreso mínimo entre 150 y 310 pesos mensuales por familia; b) un subsidio de 150 pesos de alquiler para todos los habitantes de villas miserias y hogares con deficiencias habitacionales; y c) un seguro universal de salud.

Las propuestas de política social del macrismo son muy similares a las del ARI y a las de Lavagna. Elisa Carrió propuso ya hace tiempo la creación de un Fondo para el Ingreso Ciudadano de la Niñez (FINCINI), que pagaría en promedio alrededor de \$ 80 mensuales por cada niño y adolescente menor de 18 años. Lavagna en su libro “La Argentina que Merecemos” (Ediciones B, 2007) propone un Programa Social Universal (PROTEGE) que también supone transferencias monetarias por familia y por hijo, un seguro de salud universal, la universalización del sistema de jubilaciones y un plan de viviendas sociales.

La oposición ha convergido entonces a proponer políticas sociales muy parecidas, cuya virtud sería su carácter “universal”, para evitar la discriminación del puntero y el clientelismo político. Pero también comparten los problemas del mayor costo de los beneficios universales y las dificultades de seleccionar objetivamente la población beneficiaria, ya que muchos potenciales beneficiarios no tienen documento de identidad. Tampoco existen censos de la población en situación de pobreza y la realización y mantenimiento de esos censos supondría costos muy elevados para obtener información de todas maneras poco confiable, dada la situación de marginalidad de los potenciales beneficiarios.

Aún cuando se superaran los problemas de implementación de estas alternativas, ¿sería conveniente y posible un “shock solidario de inclusión” que mejore la distribución del ingreso, como pretenden Lavagna, Carrió y hasta nuestra joven dirigencia de derecha? La conveniencia de convertir a millones de familias en prebendarias permanentes del Estado es dudosa, por las consecuencias destructoras de los incentivos al esfuerzo y la responsabilidad individual y por la probable utilización política de esos programas.

Pero además de inconveniente, estas políticas están destinadas al fracaso. En

primer lugar porque la progresividad impositiva es imposible en economías con capitales fugados al exterior o prestos a fugar cuando las condiciones de rentabilidad no sean satisfactorias. En última instancia los impuestos para financiar estos programas incidirán sobre los asalariados de clase media, incentivando niveles cada vez mayores de economía informal. En segundo lugar, porque con una política inmigratoria de fronteras abiertas con países vecinos, cualquier política social se convertiría en un barril sin fondo. Cuando se erradique una villa miseria, aparecerán otras tres con la esperanza de calificar para los programas sociales del Gobierno. Cuando suba el salario informal, las oleadas inmigratorias le pondrán rápidamente un techo muy bajo.

¿Qué hacer entonces? Ante todo hay que asumir que el juego ganador en esta globalización es el juego del crecimiento, no el de la distribución. El juego ganador es aprovechar al máximo las oportunidades comerciales y la abundancia de capitales en el mundo para tener un shock de inversiones y empleo. El juego perdedor es desaprovechar las oportunidades poniendo trabas al comercio y las inversiones, y subir impuestos para financiar programas sociales que en definitiva fracasarán por una renovada inmigración de pobreza de países vecinos.

Y entonces, ¿no deberíamos tener ninguna política para mejorar la distribución del ingreso? Si la fuéramos a tener, antes tendríamos que consensuar una política inmigratoria diametralmente opuesta a la actual. Una vez que la tengamos recién entonces estaríamos en condiciones de discutir la naturaleza y el alcance óptimo de las políticas sociales, que no deberían consistir en dádivas monetarias masivas con condicionalidades irrelevantes, sino en beneficios en especie (principalmente una buena educación y un sistema de salud que funcionen) administrados lejos de la política por instituciones privadas ♦