

Capítulo IV

LA DESIGUALDAD COMO CLAVE ECONÓMICA DEL DESARROLLO RETICENTE

INESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y DESIGUALDAD: UN CAMINO DE DOS VÍAS

América Latina presenta tasas de crecimiento que pueden ser consideradas, en el mejor de los casos, modestas para la década del noventa e inicios del milenio. Considérese lo siguiente: la CEPAL estima que, a similares niveles de desigualdad, la tasa de crecimiento del PBI per cápita de la región debería aproximarse a un promedio de 2,4 entre 2006 y 2015 para reducir la pobreza extrema a la mitad (CEPAL, 2006). Entre 1990 y 2001 esta tasa no superó el 0,9% (CEPAL, 2002). Las tasas de crecimiento del PBI per cápita entre 2002 y las estimaciones de CEPAL para 2005 presentan un muy mejorado escenario, alcanzando tasas de 2, 4 y 5% en este período. Pero el promedio para todo el período no supera el 1,8% de crecimiento anual entre 1990 y 2005 en materia del PBI per cápita, y la tasa promedio de crecimiento del PBI no llega al 3% (2,7% de acuerdo a las estimaciones de la CEPAL con base en los datos del Banco Mundial) entre 1991 y 2004. Resulta importante anotar para los críticos del modelo sustitutivo de importaciones que las tasas de crecimiento del PBI entre 1959 y 1981 para la región se ubicaron siempre por encima del 5% (con excepción de 1959 y 1969 cuando están en 4,7 y 4,8% respectivamente). Si comparamos este desempeño y el del período reciente con los países asiáticos en desarrollo podemos observar un mejor resultado latinoamericano entre 1959 y 1983, y un mucho peor desempeño a partir de esa fecha para los países de la región. La brecha

que se abre entre ambas regiones se acentúa en la década del ochenta y se estabiliza en niveles extremadamente altos (en promedio, casi 4% de diferencia) entre 1990 y 2003.

Los valores absolutos son en sí mismos decepcionantes, pero lo son aún más si se observan los niveles de crecimiento en términos relativos, es decir, comparados. De acuerdo a la perspectiva neoclásica, se esperaría una convergencia en las tasas de crecimiento entre los países más desarrollados y los menos desarrollados. Contrariamente, las cifras de las décadas del ochenta y noventa muestran un distanciamiento de las tasas de crecimiento comparadas de América Latina respecto de Estados Unidos (Stiglitz, 2003).

El otro factor que ha acompañado este desempeño económico especialmente decepcionante es su alta volatilidad. Luego de la crisis de la deuda de los años ochenta, de la crisis mexicana de mediados de los noventa y tras los efectos de la crisis asiática y rusa y finalmente la crisis argentina (que desde muchas agencias multilaterales se entendía que no crearía efectos de contagio), el crecimiento regional (y aún más si se repara casuísticamente en cada país) fue enormemente variable. Tasas de crecimiento regional del PBI de 3 y 4% entre 1990 y 1994 (tampoco nada espectacular), crecimiento nulo en 1995, casi del 0% en 1999, cerca del 0% nuevamente en 2001 y crecimiento negativo en el año 2002 se tradujeron en variaciones aún mayores año a año entre los países. Ya ciertos autores han mostrado cómo el continente ha ganado en inestabilidad económica en las últimas décadas: efectivamente, los períodos de recesión se han hecho más recurrentes mientras que los ciclos de expansión son más breves. En definitiva, América Latina ha consolidado un patrón de crecimiento del tipo *stop and go* caracterizado por la caída estructural de los niveles de actividad económica y las formas de empleo formal, además del crecimiento o estabilización en los niveles de desigualdad (Stiglitz, 2003).

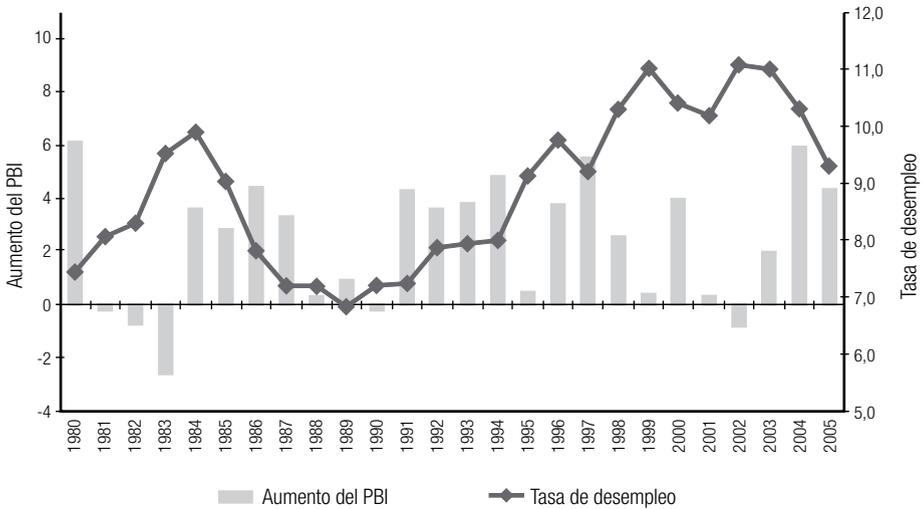
Asimismo, y si bien será tratado con mayor detalle a continuación, es importante señalar que estas tasas de crecimiento presentan una relación preocupante con la evolución del desempleo. En tanto la “década perdida” presentó un tope de desempleo de casi un 10% de la PEA, sólo para el año 1984, el nivel de desempleo entre 1999 y el año 2003 se ubicó sistemáticamente por encima de los dos dígitos. Aún más preocupante es la evolución del crecimiento y el desempleo entre 1990 y 1997. En este período América Latina conoció las mejores tasas de crecimiento de su PBI en el pasado reciente, con excepción del año 1995. Sin embargo, sus niveles de desempleo presentan una curva claramente ascendente, pasando del 7% en 1990 a más del 9% en 1997, y a más del 10% en 1998. También se ha mostrado que son los sectores pobres y vulnerables los que más sufren los procesos de crisis del empleo, dado

que los ciclos recesivos destruyen los empleos no calificados y los peor remunerados (Stiglitz, 2003).

Volviendo al tema de la volatilidad, es interesante anotar que esta es más pronunciada a partir de la década del ochenta y especialmente luego de las llamadas reformas estructurales, a pesar de que el Banco Mundial la presente como rasgo estructural de América Latina.

Gráfico 7

América Latina y el Caribe. Crecimiento y desempleo (en %)



Fuente: CEPAL (2005a).

Luego de haber encontrado una mejor disciplina fiscal y un mejor manejo macroeconómico de la deuda, el Banco Mundial se pregunta el por qué de esta volatilidad combinada con crecimiento muy modesto. Si bien la CEPAL había advertido sobre los riesgos de la liberalización financiera ya a inicios de los años noventa, y en el trabajo pionero de Joseph Ramos (1989) sobre las reformas que denominara neoconservadoras en el Cono Sur en los años setenta y ochenta, el Banco Mundial parece descubrirlos recientemente. Sin embargo, en un ejercicio nuevamente de reasignación de culpas, gira el problema hacia los diseños institucionales de regulación bancaria y el manejo inadecuado de las cuentas externas. Poca mención se hace a las altas tasas de interés y al carácter depredador del capital financiero internacional al aprovechar estos mismos ciclos, descontando en las tasas que cobra los riesgos que sabe se generarán dado su propio comportamiento (Stiglitz, 2003;

Rodrik, 2000). Pero la celeridad con la cual se abrieron los sistemas financieros y los enormes negocios que estos generaron en forma especulativa en la región sólo son comprensibles si se entiende que, dados los niveles de desigualdad presentes, existía un enorme mercado para explotar estas oportunidades. Una región relativamente rica en parámetros regionales en el mundo en vías de desarrollo, pero con la más alta desigualdad en materia de ingresos y rentas, constituye un botín extremadamente atractivo para el capital externo y para el capital doméstico especulativo. La acumulación de deuda de corto plazo y la generación de burbujas de crédito son posibles en una sociedad urbanizada, movilizadora, extremadamente desigual y orientada en sus sectores medios-altos y altos al consumo y la especulación financiera. En suma, el impacto de la liberalización financiera abogada con ferocidad por el FMI y el Banco Mundial difícilmente podría haber sido otro que el que efectivamente tuvo en la región. Los casos en que no hubo crisis están constituidos por Estados que mantuvieron importantes regulaciones sobre entradas y salidas de capitales, como por ejemplo Chile. Nuevamente, la importancia de Estados fuertes es clave para limitar los efectos nocivos de mercados imperfectos y actores depredadores. En países donde los flujos de capital de corto plazo superan los activos disponibles por parte de las instituciones nacionales estatales, y donde los primeros, a su vez, son tentados por políticas económicas que favorecen su radicación e ingreso, la probabilidad de encontrarse con crisis financieras que destruyen los activos necesarios para el desarrollo (sistema de crédito, moneda, incentivos fiscales estatales) es muy alta y entra en directa colisión con los mismos objetivos del desarrollo (Rodrik, 2000).

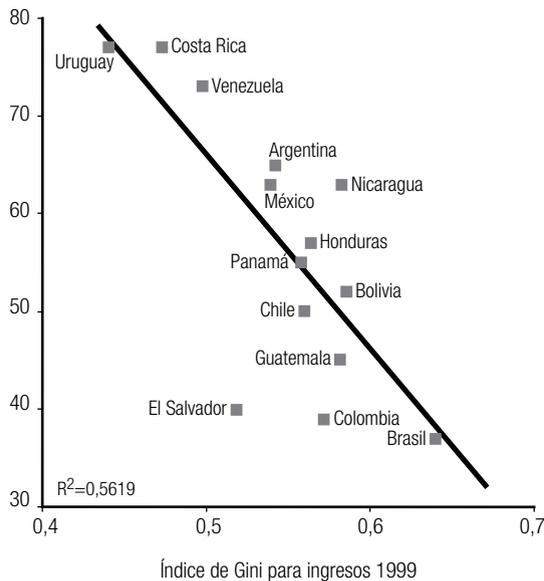
Ahora bien, existe otro vínculo entre desigualdad y volatilidad que se ha tornado crecientemente aceptado desde diversas visiones, si aún restara margen para seguir agregando mayores niveles de formalización y contrastación de dichas hipótesis. Rodrik (1999) indica que frente a shocks externos y crisis macroeconómicas los países menos desiguales y más cohesivos tienden a recuperarse mejor que los más desiguales. El vínculo aquí es entre calidad institucional (y de política pública) y desigualdad. La debilidad institucional y las modalidades populistas de resolución de la crisis (que generalmente tienden a alargarla o profundizarla) estarían asociadas, de acuerdo con este autor, a países con alta desigualdad de renta, fuertes divisiones sociales y baja capacidad de resolución pacífica y pausada de conflictos distributivos.

La evidencia sobre la predisposición de los ciudadanos en América Latina a embarcarse en soluciones no democráticas presenta una fuerte asociación con los niveles de desigualdad presentes en los países. Un gráfico de dispersión no es una prueba causal –tampoco lo

son buena parte de los modelos más sofisticados que incurren en falacias inferenciales por baja confiabilidad del dato, mal control de selectividad y falacias ecológicas y temporales de diverso tipo—, pero lo que sí constata el gráfico siguiente es que, en los países donde la desigualdad es alta, la adhesión a un sistema de reglas de juego democráticas es baja. Esta relación también se presenta si se vincula el índice de Gini con la confianza que los individuos dicen albergar respecto de otras personas y respecto de las instituciones políticas.

Gráfico 8

Porcentaje que prefiere la democracia a cualquier otra forma de gobierno



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

En contextos recesivos y de crisis dicha combinación constituye un cóctel peligroso. En síntesis, las actitudes de la población respecto de la confianza en otros y la preferencia por una opción democrática sobre cualquier otra alternativa covarían fuertemente con los niveles de desigualdad que presenta una sociedad. Estas actitudes pueden parecer irrelevantes en contextos de estabilidad institucional de las democracias y estabilidad económica de sus naciones, pero resultan críticas a la hora de enfrentar escenarios políticos y económicos turbulentos. La posibilidad de irrupción de modalidades populistas y autoritarias depende en gran medida de la existencia de una población con alta predisposición autoritaria (ver Capítulo VI). Las democracias delega-

tivas de las que habla O'Donnell (1997a) requieren de un delegado y de quien delegue. Los ciudadanos de sociedades desiguales estarán predispuestos a delegar la decisión política en Estados neoleviatanos en una proporción mucho mayor que los ciudadanos de las sociedades más igualitarias de la región, con todo lo que ello conlleva en términos de calidad de la política pública.

Ahora bien, las crisis macroeconómicas se vinculan a niveles de desigualdad; en rigor, son todavía relaciones de tipo especulativo. Pero en cambio parece existir un amplio consenso en la relación inversa, es decir, en el impacto de las crisis económicas sobre el aumento de la tasa de desigualdad. El Banco Mundial, en el texto ya referido (World Bank, 2003), establece una salvedad. Sugiere cautela con este consenso al indicar que en el caso mexicano se constató una leve caída en el coeficiente de Gini durante la crisis de mediados de los noventa. Esta evidencia, sin embargo, contrasta con el estudio más amplio de Morley (2000), que muestra incrementos importantes en la desigualdad durante episodios de crisis y tan sólo leves mejoras en contextos de crecimiento. Lustig (2000) encuentra, en un total de veinte países, incrementos en la desigualdad en quince de los casos, y disminución de esta en los restantes cinco. Además, es poco discutible que, al menos desde un punto de vista teórico, la capacidad de los sectores más ricos de proteger sus activos de renta –los cuales son salariales y no salariales– será bastante superior a la de los sectores populares. Pueden darse circunstancias atenuantes de esta pauta esperable según el tipo de crisis macroeconómica de que se trate. Pero cuando la crisis ataca especialmente la cantidad y precio del salario, y aun cuando la afectación por quintiles de ingreso sea similar, es razonable esperar un mayor perjuicio para los sectores que dependen en cantidades y precios de ingresos fijos, como salarios y pensiones. Estos son, en general, los sectores medios y bajos de la distribución del ingreso. Lo que sí señala correctamente y discute en detalle el documento del Banco Mundial es el efecto regresivo de las crisis bancarias y cómo la reestructuración del sector financiero arrojó una todavía mayor desigualdad en la distribución del ingreso.

Las conclusiones, sin embargo, indican que, dadas las características de las sociedades latinoamericanas y por los efectos previsibles de las crisis sobre la desigualdad, lo que se debe hacer es evitar las crisis. Las recomendaciones hacen hincapié en la idea de prudencia fiscal y regulatoria, pero descartan o limitan su entusiasmo si dicha prudencia se procura desde la ampliación de la carga fiscal o desde la aplicación de impuestos al ingreso de capital de corto plazo –modelo chileno–.

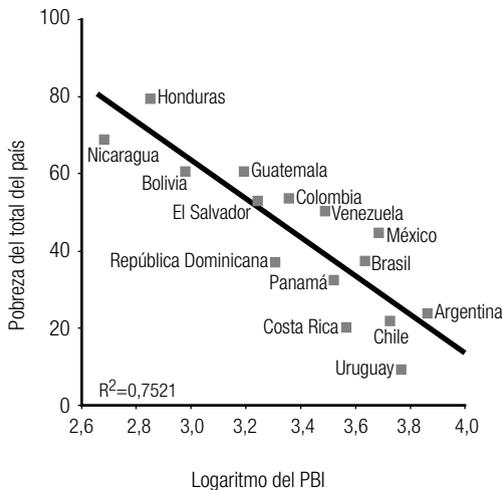
El efecto de las crisis sobre la desigualdad es solamente un capítulo más de la relación entre crecimiento, desigualdad y pobreza. La siguiente sección intenta mostrar cómo no sólo la inestabi-

lidad macroeconómica afecta y es afectada negativamente por la desigualdad, sino también cómo la desigualdad afecta la capacidad de traducir mejoras macroeconómicas en disminución de la pobreza de manera consistente.

CRECIMIENTO, DESIGUALDAD Y EVOLUCIÓN DE LA POBREZA: UNA RUTA OBSTACULIZADA

La literatura de los años ochenta y noventa insistía en argumentar que la mejor forma de combatir la pobreza se encontraba en el crecimiento económico. Tal aseveración es tan cierta como irrelevante. Si un país crece a tasas sostenidas y altas durante un período prolongado, es difícil que la pobreza no disminuya. Ahora bien, en rigor, la afirmación anterior admite una calificación. El crecimiento sostenido mejorará los niveles de pobreza si a su vez no se produce un crecimiento sostenido y análogo de la desigualdad.

Gráfico 9
Porcentaje de personas pobres y Logaritmo del PBI, 2000



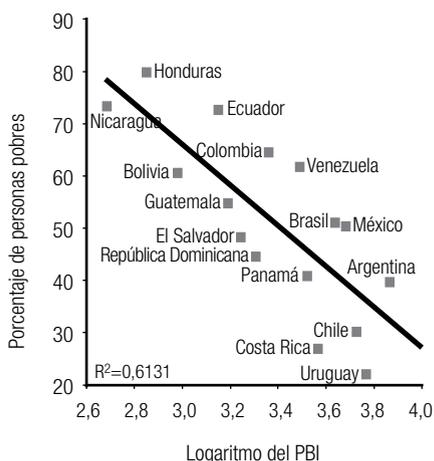
Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

Tanto los niveles de pobreza general como los niveles de pobreza infantil se encuentran fuertemente afectados por el grado de desarrollo económico de los países. Como puede observarse en los siguientes gráficos, existe una fuerte correlación entre el PBI per cápita de las naciones y el porcentaje de personas y niños que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.

Ahora bien, si esta relación entre desarrollo económico y disminución de la pobreza es tan marcada, deberíamos anticipar que todo

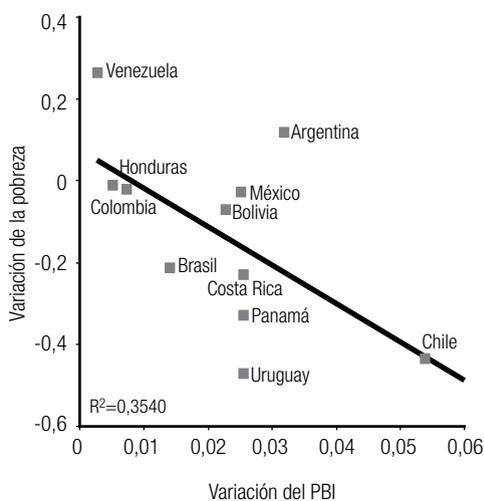
aumento importante de las tasas de crecimiento también estará acompañado de una disminución marcada de la pobreza. Diversos estudios se han encargado de probar que, aunque la hipótesis anterior no es

Gráfico 10
Porcentaje de personas pobres de 0 a 5 años y Logaritmo del PBI, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

Gráfico 11
Tasa de variación de la pobreza (total país) y tasa de variación del PBI, 1990-1999

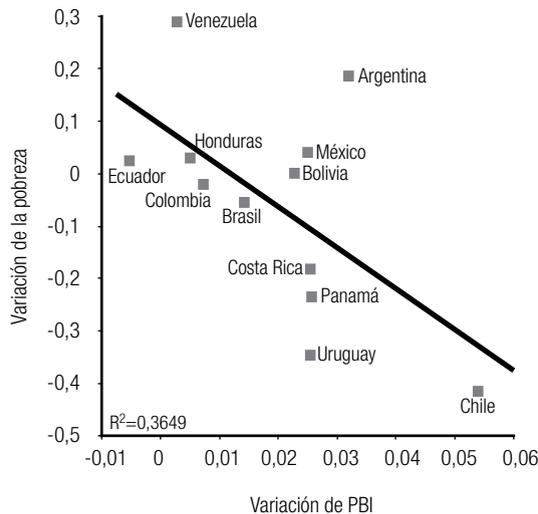


Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

enteramente incorrecta, presenta una serie de problemas que conducen a percibir al crecimiento como condición necesaria pero no suficiente para la mejora social. El Gráfico 11, que muestra la relación entre crecimiento y disminución de la pobreza, es elocuente. Si bien la correlación persiste, el coeficiente baja a menos de la mitad de aquel que surgía de la relación entre el nivel de desarrollo económico y el nivel de la pobreza de la población.

Gráfico 12

Tasa de variación de la pobreza en menores de 5 años (zona urbana)
y tasa de variación del PBI, 1990-1999



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

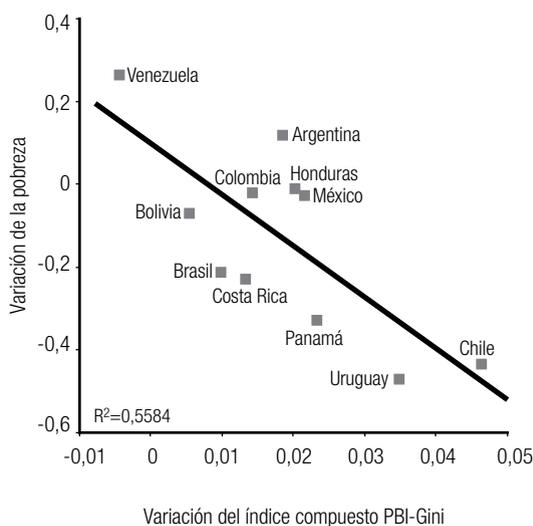
Como se desprende de la lectura de los gráficos 11 y 12, Argentina, México, Bolivia, Costa Rica, Panamá y Uruguay presentan niveles similares de desempeño económico durante la década pero al mismo tiempo mantienen amplias diferencias en términos de desempeño social. Asimismo, Chile y Uruguay difieren claramente en sus niveles de desempeño económico y sin embargo reducen la pobreza en proporciones similares. Este problema de fuerte asociación entre niveles de variables económicas y sociales pero menor asociación entre tasas de crecimiento es conocido como la “paradoja de la tasa y el nivel”. La solución de la paradoja es que cuando medimos niveles estamos midiendo mucho más que el nivel en la variable independiente específica. Análisis más detallados permiten concluir que la razón fundamental por la que similares tasas de desarrollo económico se traducen en diferentes

tasas de disminución de la pobreza responde al comportamiento de la distribución del ingreso en ese mismo período²².

Para abordar este problema se construyó un índice que combina PBI con desigualdad, haciendo pesar la desigualdad entre un 10 y un 20% del total del índice combinado. Luego se estimó la tasa de variación de este índice de riqueza y desigualdad. Los resultados son claros: muestran que esta medida explica mucho mejor la evolución de la pobreza en los países de la región. En el caso de infancia ello es aún más marcado, alcanzando el coeficiente de correlación entre estas tasas un nivel similar al coeficiente de correlación que se establecía a partir de relacionar los niveles.

Gráfico 13

Tasa de variación de la pobreza (total país) y tasa de variación del índice combinado PBI-Gini, 1990-1999



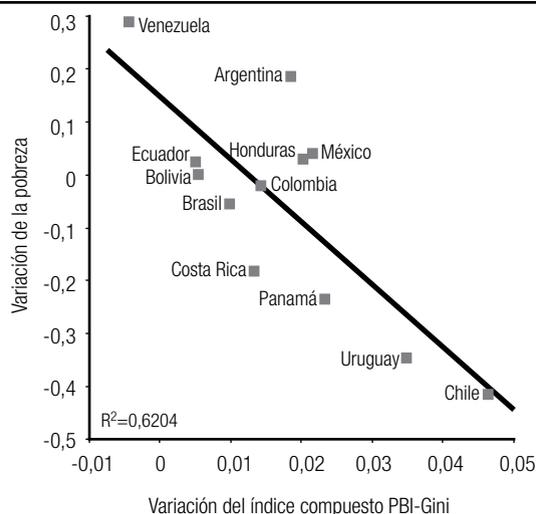
Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

Esta evidencia refuerza el argumento esgrimido por la CEPAL que ubica en la desigualdad global de las sociedades latinoamericanas uno de los lastres que inhiben el avance en materia de desarrollo social y de bienestar de la población general y muy especialmente de la infancia.

22 Existe otro conjunto de factores (fecundidad, infraestructura, salarios medios, productividad, desigualdad) que pueden ser colineales con el PBI y que poseen a su vez un efecto sobre los niveles de pobreza general e infantil. Cuando en cambio medimos la variación del PBI, es menos probable que en un período corto de tiempo las otras variables, que en términos de nivel sí estaban correlacionadas, covaríen en forma perfecta con el PBI. De todas ellas, la que más nos interesa en este punto es la desigualdad.

Gráfico 14

Tasa de variación de la pobreza en personas de 0 a 5 años (zona urbana) y tasa de variación del índice combinado PBI-Gini, 1990-2000



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2002).

La desigualdad constituye uno de los rasgos de las estructuras de oportunidades nacionales de consecuencias más importantes para su futuro social y, al mismo tiempo, de los más difíciles de cambiar.

EL NUEVO MERCADO LABORAL: EXCLUSIÓN Y DESIGUALDAD

Dadas las características de los Estados sociales latinoamericanos, el trabajo remunerado y, en particular, el acceso al empleo formal constituyen el vínculo por excelencia para el acceso a la protección social en materia de pensiones y, en menor medida, también en materia de salud. Por ello, la evolución del desempleo y del empleo formal –entendido como empleo legalmente formal– son datos esenciales para evaluar el grado en el cual se registra un divorcio pronunciado entre estructura de riesgo social y arquitectura de protección social. Una de las evidencias más claras del deterioro estructural de los mercados laborales la presentan las tasas de desempleo, que luego de la llamada “década perdida” de los ochenta aún se ubicaban en la mayoría de los países debajo de los dos dígitos o muy cercanos a la decena. Hacia finales de los años noventa, dichas tasas habían crecido en casi todos los países, superando en muchos de ellos el 20% a pesar de ser esta una década con saldo positivo en materia de crecimiento²³.

²³ México y los casos centroamericanos escapan al deterioro marcado de los noventa pero se presentan en la siguiente década signos de deterioro importantes en Guatemala y

Recuadro 1**¿Una nueva era en los mercados laborales latinoamericanos?**

Una primera explicación del incremento estructural de los niveles de desempleo se apoya en el aumento de la participación económica de las mujeres en todos los países latinoamericanos. En efecto, entre 1990 y 2003 este incremento se sitúa para la mayor parte de estos países entre 4 y 10 puntos porcentuales. En segundo lugar, los procesos de apertura comercial se combinan con transformaciones tecnológicas que suprimen mano de obra. En tercer lugar, la caída de dos fuentes de empleo fundamentales también ayuda a explicar las altas tasas de desempleo así como la baja producción de empleos formales: la desindustrialización y la caída del empleo público producto de procesos de reforma y privatización del Estado. En todos los países, con excepción de Chile y países donde la maquila presenta un impacto marcado, puede observarse una caída absoluta y relativa del empleo industrial. Y en todos ellos, sin excepción, se registra una importante caída entre 1990 y 2003 del empleo público (CEPAL, 2005a; 2005b). En cuarto lugar, los procesos de desregulación laboral y terciarización –especialmente en la esfera de servicios y de procesos de la industria– contribuyen a incrementar la precariedad e informalidad de los arreglos laborales, favoreciendo un marcado impacto en el desempleo en contextos de contracción económica. Finalmente uno de los logros de la década, la moderación de la inflación, ayuda a explicar el mal desempeño del desempleo. Cuando las economías latinoamericanas eran inflacionarias, el rezago en contextos de crisis de los mecanismos de indexación ayudaba a ajustar el empleo a la economía por la vía del costo del trabajo. Cuando esto no es posible, es decir, cuando la inflación es baja y no existen grandes sistemas de indexación, el empleo se ajusta en los contextos recesivos por cantidad y no por precio.

A partir del año 2001 se produce una mejora importante en las tasas de desempleo abierto (CEPAL, 2005a; 2005b), aunque estas no logran revertir, hacia el año 2004, las pérdidas sufridas a lo largo de la década del noventa. Más importante aún, la recuperación en materia de empleo es extremadamente modesta especialmente en tres categorías de población que sufrieron en forma particularmente aguda el desempleo en los noventa: los sectores menos educados, los jóvenes y las mujeres. Las razones detrás de este cambio e incremento de la vulnerabilidad en materia de desempleo en América Latina en general y en América del Sur en particular responden a un conjunto de factores interrelacionados que vale la pena revisar, aunque más no sea someramente²⁴.

Honduras y retornos a niveles de desempleo sumamente altos en República Dominicana (ver CEPAL, 2005a; 2005b).

24 En primer lugar, y antes de introducir las razones que explican el incremento del desempleo, cabe destacar que, dadas las actuales tendencias demográficas en la mayor parte de América Latina, deberíamos haber observado una tendencia a la baja, o un nivel de desempleo “natural” menor, no mayor, que el observado en 1990. Esto es así porque

Los elementos esgrimidos como causas del peor desempeño de los mercados laborales durante los noventa y en el presente indican que es esperable que dichos problemas se manifiesten con particular crudeza en los sectores populares urbanos, donde el efecto combinado de la retracción del Estado en tanto empleador, la desindustrialización y la innovación tecnológica suprime empleos de calidad en estos sectores. El efecto agregado de estos procesos ha sido no sólo presentar nuevos y peores umbrales de desempleo estructural para los sectores populares, sino también ofrecer en estos sectores empleos de baja calidad, tanto por los salarios como por las protecciones sociales y estabilidad de los mismos. De cada 100 nuevos puestos de trabajo generados entre 1990 y 2003 en la región, tan sólo un 12% se generaron en el sector público, y menos de un 50% cuentan con alguna forma de protección social.

El nexo entre capital humano, trabajo remunerado, protección social y bienestar es hoy notoriamente menos eficaz que en el pasado para distribuir, en forma más igualitaria, la riqueza producida socialmente. El problema que enfrentamos en la actualidad en buena parte de América Latina no es que el salario se haya tornado más desigual –cosa que también ha sucedido–, sino que a su vez la presencia o ausencia de empleo, o simplemente trabajo remunerado, es más desigual. El empleo no sólo constituye en las sociedades latinoamericanas la fuente fundamental de ingresos de las familias. El empleo es, además, una de las fuentes fundamentales de su integración a la estructura de oportunidades general de la sociedad. Mediante la inserción en el empleo se construyen vínculos fundamentales de capital social y también se accede a un conjunto de beneficios sociales que provee el Estado. Finalmente, el empleo y la persistente centralidad del mismo al otorgar sentido y autoestima a los individuos, al tiempo que provee un marco articulador de su vida cotidiana, constituyen un factor clave para la salud de la convivencia familiar (ver el próximo capítulo). En efecto, diversos estudios han mostrado que el impacto de la desaparición del empleo, especialmente en los sectores de menores ingresos, se extiende mucho más allá del deterioro de las condiciones materiales de sus miembros. En particular, la desaparición del empleo para los hombres jóvenes posee un efecto sobre la predisposición a formar y mantener lazos estables de pareja, debilitando así la capacidad de generar y transmitir activos por parte de las familias. En los tramos más jóvenes se ha producido, en la mayoría de los países, un importante incremento de las tasas de

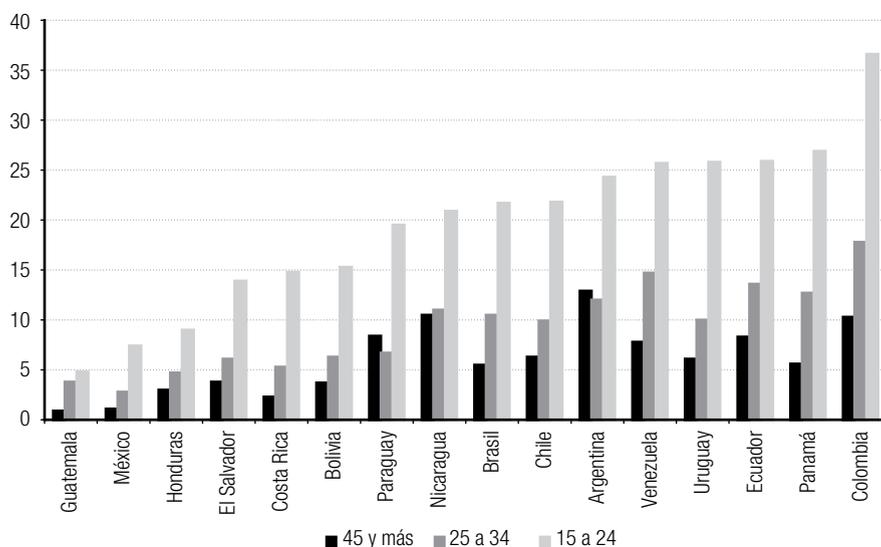
la presión de nuevos ingresos al mercado laboral por incorporación de las cohortes más jóvenes debería disminuir si la misma mantuviera las proporciones entre población total y activa en estas edades. A pesar de ello, el desempleo aumentó: dinámica que evidencia un desaprovechamiento de la ventana de oportunidades demográfica.

desempleo, tanto para mujeres como para hombres. En particular, en algunos de estos países existe un incremento marcado del desempleo masculino, lo que posee un notorio efecto negativo sobre las estructuras familiares, especialmente en los sectores de menores ingresos. Asimismo, en la mayoría de los países se produce un incremento aún mayor de las tasas de desempleo de las mujeres.

Si combinamos esta evidencia con la ya conocida respecto al incremento de los hogares monoparentales jóvenes con jefatura femenina (Arriagada, 2002), debe concluirse que los niños de los trabajadores jóvenes se enfrentan crecientemente a estructuras familiares con menos cantidad de activos y con menor capacidad para transmitir dichos activos. Estas situaciones se presentan en un escenario en el cual en prácticamente todos los países de la región existe una brecha importante entre las tasas de desempleo de distintas generaciones. En efecto, como puede observarse en los gráficos que siguen, la región presenta tasas de desempleo superiores en los tramos más jóvenes en forma consistente, y en muchos casos con diferencias muy marcadas respecto de los restantes tramos de edad. Los casos más extremos se encuentran en los países con mayor formalización de sus mercados de empleo. De hecho, en los países donde las diferenciales de desempleo no son tan marcados, el desempleo abierto no constituye en general el mejor indi-

Gráfico 15

Porcentaje de desempleo urbano según tramo etario por país, 1999

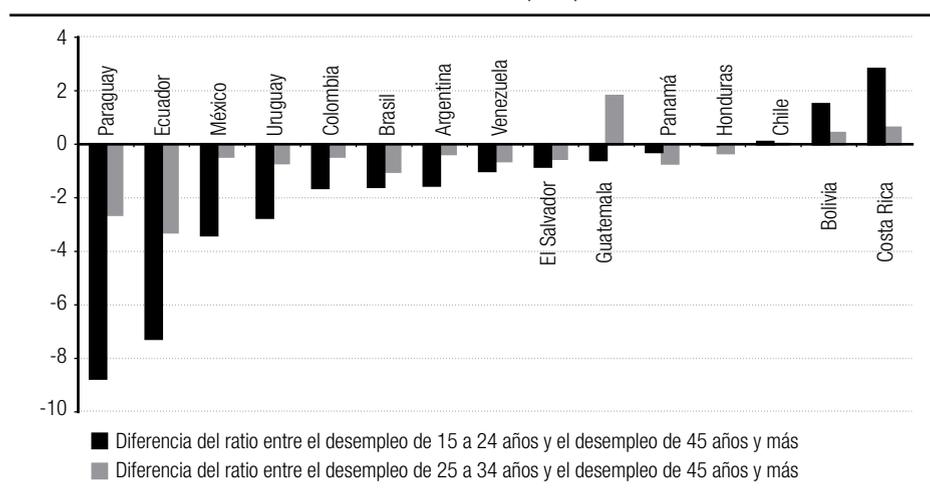


Fuente: CEPAL (2000).

gador de vulnerabilidad, ya que concomitantemente con el desempleo abierto existe en estos países un amplio contingente de población que se encuentra inserto en actividades informales, como último refugio para evitar la ausencia total de ingresos.

Si se observan las tasas de desempleo para la población de 45 años y más, puede verse claramente que prácticamente en ningún caso superan el 10%, y se ubican predominantemente alrededor del 5%. Por su parte, para más de la mitad de los países las tasas de desempleo de las generaciones más jóvenes (15 a 24) llegan a alcanzar niveles superiores al 20%, en tanto que en el tramo de edad subsiguiente superan en muchos casos el 10% y aun el 15%. Esta realidad se hace presente en 1999 a pesar de que durante la década la brecha intergeneracional de desempleo se había reducido en once de los catorce países analizados. El problema es que esta disminución, por momentos importante, de las brechas entre el desempleo joven y el desempleo maduro no responde a disminuciones de las tasas de desempleo de los jóvenes sino a incrementos –algunos muy importantes– de las tasas de desempleo de la población adulta mayor.

Gráfico 16
Evolución del ratio de la tasa de desempleo por edades, 1990-1999



Fuente: CEPAL (2000).

La desigualdad generacional que caracteriza a las tasas de desempleo de la región se ve agravada por las tendencias presentes en la última década, referida a las tasas de desempleo por niveles educativos. Lo que la evidencia muestra es que no sólo los más jóvenes enfrentan en mayor proporción la imposibilidad de ingresar exitosamente al mercado de

empleo, sino que los menos educados sufrieron durante la década, en todos los casos, un incremento de sus tasas de desempleo mayor que los más educados.

En suma, el panorama en materia de empleo no es alentador en la región y el deterioro en esta materia presenta tres características que lo hacen particularmente amenazante respecto del riesgo y la vulnerabilidad infantil y adolescente, preanunciando riesgos de sustentabilidad intergeneracional del bienestar social. En primer lugar, el deterioro en el empleo afecta desproporcionadamente a las generaciones más jóvenes, con lo cual resta ingresos a muchas parejas que inician su ciclo familiar. En segundo lugar, el desempleo en estas generaciones se ha extendido de la mujer (quien, en general, presenta tasas mayores de desempleo) a los hombres. Este incremento, en algunos casos marcado, de las tasas de desempleo de los hombres jóvenes posee un efecto particularmente negativo sobre la constitución de vínculos de pareja estables, al afectar el rol “naturalmente” asociado al hombre, produciendo en él un efecto de retraimiento y deserción de las responsabilidades familiares. En tercer lugar, el desempleo ha aumentado en forma mucho más marcada en los sectores de menor educación que en los sectores con mayores recursos de capital humano. Esto constituye un duro golpe a los activos de las familias más vulnerables que, por la emancipación más temprana de sus miembros adultos, han iniciado el ciclo familiar siendo muy jóvenes y con hijos a cargo.