

MOVILIDAD,
DESIGUALDAD Y
POLÍTICA SOCIAL EN
AMÉRICA LATINA

*Mario Marcel
Febrero 2009.*

MOVILIDAD, DESIGUALDAD Y POLÍTICA SOCIAL EN AMERICA LATINA¹

Mario Marcel

I. INTRODUCCIÓN

El estudio de la problemática social en América Latina tradicionalmente se ha basado en una perspectiva estática. Expresión de ello es el uso intensivo de las encuestas de hogares para caracterizar la situación socioeconómica, el análisis de las estimaciones de pobreza y distribución del ingreso que se obtienen de ellas, la estática comparada como perspectiva para estudiar las políticas sociales, y la focalización como criterio para elevar la efectividad del gasto social.

Existen varias razones para argumentar que esta perspectiva genera importantes limitaciones en la capacidad para comprender los fenómenos sociales y generar políticas públicas que intervengan sobre ellos.

La primera es esencialmente estadística, y apunta a que los indicadores tradicionales de distribución, obtenidos a partir de una fotografía de la estructura de ingresos, pueden subestimar o sobreestimar significativamente los niveles reales de desigualdad en una sociedad y su evolución en el tiempo.

La segunda es sociológica, y se basa en que la tolerancia a la desigualdad por parte de la población puede depender mucho más de sus historias, percepciones, aspiraciones y expectativas que de los niveles de consumo o la dispersión de los ingresos.

La tercera tiene que ver con la eficacia de las políticas públicas, y se basa en el hecho de que una focalización limitada a los hogares que en un momento dado del tiempo se encuentran bajo la línea de la pobreza puede tanto beneficiar a hogares que están en esa situación sólo de modo transitorio como excluir a otros hogares con alto riesgo de caer en la pobreza como producto de contingencias como el desempleo, una enfermedad catastrófica o una vejez desprotegida.

Estas limitaciones son especialmente importantes en América Latina debido a la estructura de la distribución de los ingresos, las limitaciones de los sistemas de protección social y la volatilidad de sus economías. Los altos niveles de desigualdad determinan que mientras una fracción importante de la población se encuentra próxima a la línea de la pobreza, una elite de hogares se distancia significativamente del resto. La volatilidad económica y la debilidad de los sistemas de protección puede generar un alto grado de movilidad, ascendente y descendente, en la parte baja de la estructura de ingresos, mientras que las diferencias en las oportunidades de acumulación de capital humano y social puede generar un aislamiento de las elites que no sólo perpetúe las desigualdades, sino que frustre las expectativas de ascenso social de los sectores medios.

De este modo, puede plantearse que el análisis estático tiende a deshumanizar el análisis de la estructura socioeconómica en América Latina, homogeneizando a las personas y hogares que se encuentran sobre y bajo la línea de pobreza o al interior de cada estrato de ingresos, desconociendo

¹ Documento realizado en febrero de 2009.

elementos básicos que determinan su calidad de vida y sus expectativas futuras. Asimismo, utilizar el análisis estático para orientar las políticas públicas introduce un sesgo reactivo antes que preventivo a estas últimas, obligando a que las personas deban sufrir las consecuencias de un deterioro en su situación económica antes de recibir el apoyo del Estado o sus agentes.

Adoptar una perspectiva dinámica es esencial para mejorar la comprensión de la realidad socioeconómica de los países de América Latina y para mejorar el diseño de sus políticas públicas. En esta última dimensión, un enfoque dinámico puede contribuir a fortalecer el diseño estratégico de las políticas sociales, vinculando problemas específicos de movilidad, las poblaciones más expuestas a ellos y el instrumental más efectivo de política para enfrentarlos.

Este estudio tiene como objetivo explorar las implicancias de adoptar un enfoque dinámico sobre la problemática social examinando una de sus dimensiones: la movilidad social. En particular, se propone estudiar la movilidad social como fenómeno económico y social y discutir sus implicancias para el diseño de políticas públicas. Para ello se utiliza material generado en el curso de los proyectos sobre nueva agenda económica y social y sobre cohesión social desarrollados por CIEPLAN en 2006 y 2007.

El estudio se estructura en cuatro partes. La primera analiza las diversas dimensiones de la movilidad social y su contraste con las mediciones tradicionales sobre desigualdad. La segunda estudia la relación entre movilidad social y percepciones ciudadanas en América Latina. La tercera parte propone una tipología de políticas sociales desde una perspectiva dinámica y provee una serie de ejemplos de programas e intervenciones que responderían a esta tipología. El estudio termina con una breve reflexión sobre los desafíos que involucra profundizar sobre este enfoque.

El autor desea agradecer la colaboración de Elizabeth Rivera en el desarrollo de fases preliminares de este estudio, así como los trabajos desarrollados por Sebastián Pérez, Guillermo Campero y Javiera Marfán en el contexto del proyecto sobre Cohesión Social en América Latina, los que proporcionaron una base fundamental para los capítulos II y III de este trabajo. El trabajo también se nutre de las presentaciones y discusiones del Taller sobre Movilidad Social, organizado por CIEPLAN en diciembre de 2006. No obstante, las opiniones vertidas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor y no comprometen a las instituciones en que éste se ha desempeñado en el pasado y en la actualidad.

II. ESTRUCTURAS DISTRIBUTIVAS Y MOVILIDAD SOCIAL

II.1. Estática y dinámica en la estratificación socioeconómica

Las mediciones que habitualmente se utilizan para analizar la estructura económica y social de los países provienen de encuestas de hogares en las que se recopilan antecedentes sobre ingresos, gastos y características de los hogares y sus integrantes en un momento dado del tiempo. Las estimaciones de la población en situación de pobreza, de la estructura de ingresos por deciles de hogares y representaciones sintéticas del conjunto de la estructura de ingresos, como la Curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini, comparten la característica de ser instantáneas de la estructura económica y social de un país, región o ciudad, obtenidas a través de la cámara de una encuesta de hogares².

Un problema fundamental de este enfoque es su carácter estático frente a realidades familiares y personales que están en constante cambio. Estos cambios son particularmente significativos en materia de ingresos monetarios y de consumo. Como cualquier análisis de la realidad de un hogar individual lo puede atestiguar, el ingreso familiar per cápita, utilizado para clasificar a los hogares en pobres y no pobres o en deciles de hogares, puede experimentar cambios importantes con motivo de que una mujer o joven obtenga un trabajo remunerado, que el jefe de hogar quede cesante, que un hijo abandone el hogar paterno o que una pareja se disuelva. Mientras este tipo de cambios puede ocurrir de manera repentina, otros se producen en plazos más largos, como la evolución de los ingresos de un trabajador a medida que gana en calificación y experiencia o que se retira con una pensión. Del mismo modo, la posición de un hogar en la estructura de ingresos puede cambiar sin que se modifiquen sus ingresos absolutos, si el resto de los hogares está mejorando los suyos o los ve reducidos producto de una recesión.

De esta manera, cuando se toma la instantánea de los ingresos familiares y éstos se usan para medir la incidencia de la pobreza, es probable que se incluya en esta categoría a jóvenes que están recién iniciando su vida laboral y que en virtud de su calificación mejorarán sus ingresos en el futuro, a jefes de hogar que repentinamente han perdido un empleo que hasta hace poco aseguraba un buen nivel de vida a su familia, a mujeres que han quedado solas a cargo de sus hogares tras el abandono de sus parejas o a adultos mayores que se han retirado para vivir de los ahorros acumulados durante su vida laboral activa.

Del mismo modo, en la categoría de “no pobres” puede clasificarse a jefes de hogar que han obtenido un ingreso temporal pero que permanecerán gran parte del año sin trabajar, a parejas jóvenes que aún no tienen hijos, a trabajadores que tras una prologada cesantía obtuvieron finalmente un empleo, a adultos mayores que deben vivir con un hijo por no tener una pensión suficiente para vivir con autonomía o a familias que han recibido una remesa importante de un familiar que trabaja en el exterior.

² Desde el mundo de la sociología, en los años 70 y 80 también se realizaron estudios de estratificación organizados en torno a categorías socio-laborales, en los que el foco estaba en la pertenencia a grupos de características comunes —como clases sociales— más que a ingresos monetarios. Estos estudios fueron cayendo en la obsolescencia con la declinación de la noción de clase social.

De este modo, las clasificaciones que resultan de la información de ingresos en un momento dado del tiempo incluyen dentro de una misma categoría a personas y hogares con trayectorias, condiciones de vida y expectativas que pueden ser muy diferentes. Estas diferencias pueden llevar incluso a clasificar como pobres a hogares que previamente no lo eran o que dejarán de serlo muy pronto (error tipo I), y como no pobres a hogares que han vivido situaciones muy precarias en el pasado o que pueden llegar a serlo como producto de un deterioro de su situación económica (error tipo II).

Para el analista, la existencia de trayectorias diversas y errores de los tipos I y II puede que no sea problemático en la medida que éstas se distribuyan aleatoriamente y se compensen. Sin embargo, existen tres casos en que las consecuencias de adoptar una perspectiva estática pueden generar sesgos importantes para la comprensión de la problemática social y el diseño de políticas públicas.

El primero se refiere a los sesgos que introduce la medición de ingresos en un período corto de tiempo en relación al bienestar a lo largo de la vida. En efecto, en la medida que la mayoría de las personas tienen una trayectoria de ingresos ascendente a medida que gana en calificación y experiencia a lo largo de su vida laboral, las mediciones de desigualdad basadas en mediciones estáticas de corto plazo tienden a sobreestimar la desigualdades en la distribución de ingresos totales, a lo largo de la vida. Este tema se aborda al final de este capítulo.

En segundo lugar, si las percepciones de las personas sobre su situación están dominadas por sus experiencias pasadas y expectativas futuras y por la situación de sus pares, las mediciones estáticas de pobreza y distribución pueden ser un pobre indicador de la distribución del bienestar. Así por ejemplo, una sociedad puede ser más tolerante a la desigualdad si tiene altas expectativas de movilidad futura. Del mismo modo, las personas pueden tener una percepción de bienestar menor en sociedades con estructuras sociales muy rígidas aunque las diferencias de ingresos no sean tan significativas. Este tema se trata con mayor profundidad en el capítulo siguiente.

En tercer lugar, si la estructura de ingresos se utiliza para focalizar programas públicos de apoyo, entonces el fenómeno de la movilidad puede llevar a otorgar beneficios de largo plazo (por ejemplo, subsidios para vivienda o pensiones) a personas que sólo atraviesan transitoriamente por una mala situación económica, o a excluir de ellos a personas en condiciones de gran vulnerabilidad. En otras palabras, un enfoque estático tiende a imprimir un sesgo reactivo a la acción social del Estado, limitando su capacidad de actuar preventivamente en apoyo de personas y hogares vulnerables a contingencias económicas³.

Las limitaciones de un enfoque estático pueden subsanarse complementando el análisis de las estructuras socioeconómicas con el de la movilidad social.

³ Este problema ha tendido a subsanarse en muchos países mediante el uso de instrumentos de calificación socioeconómica que toman en cuenta las características y activos de los hogares. Sin embargo, el problema reaparece cuando tales programas se evalúan en base a su incidencia por estratos de ingresos.

II.2. Dimensiones de la movilidad social⁴

La movilidad social puede definirse genéricamente como cualquier cambio en el tiempo de los atributos sociales y económicos de un sujeto, sea este una persona, un hogar o un grupo social. Para estudiar la movilidad social es necesario, en consecuencia, registrar la historia económica del sujeto correspondiente, o deducirla a partir de técnicas estadísticas especiales.

La movilidad social es más compleja de estudiar que la estructura socioeconómica, no sólo por la dificultad estadística que representa el acumular antecedentes sobre un mismo sujeto a lo largo del tiempo, sino porque el concepto de movilidad tiene un conjunto de acepciones diferentes. Tener claridad sobre estas acepciones es vital a la hora de medir, analizar y aplicar la movilidad social al diseño de políticas públicas. A continuación se presentan las principales dimensiones de la movilidad social, las que se resumen en el Cuadro 1, junto con los temas de política que se abren en cada caso.

Movilidad absoluta y relativa

Hablar de mucha o poca movilidad depende, en parte, del punto de referencia que se esté considerando. La movilidad puede ser absoluta, cuando se compara con un patrón estático (por ejemplo, el pasado) o dinámico (por ejemplo, otros hogares o la economía en su conjunto). La distinción entre movilidad absoluta y relativa es fundamental, no solamente para las mediciones objetivas más usuales de movilidad social como lo son el ingreso, la ocupación y la educación, sino también para estudiar su vínculo con la dimensión subjetiva de las personas, sus percepciones y actitudes sobre el sistema social, económico y político, así como sus expectativas de movilidad y tolerancia a la desigualdad.

Birdsall y Graham (2000) definen la movilidad absoluta como el movimiento de individuos a lo largo del umbral de ingresos establecidos en un año base para la población como un todo. De acuerdo a esta definición, gran parte de la población puede ser considerada móvil, independientemente de su posición relativa en la distribución, en la medida que el crecimiento económico y la acumulación de experiencia en el trabajo se traduzcan en mejores empleos y salarios para todos.

Por su parte, la movilidad relativa se define como los cambios en comparación a otros, reflejando la influencia de factores discriminatorios sobre las oportunidades como la educación, la salud y la herencia, así como fenómenos aleatorios. De acuerdo a Torche y Wormald (2004), la movilidad relativa se “refiere a las oportunidades que tiene una persona de una determinada clase de origen, respecto de las personas con otro origen, de acceder a una clase de destino respecto de otros destinos y controlando por el cambio en el tamaño de esas clases”. En otras palabras, el análisis de movilidad relativa permite conocer las probabilidades de movimiento de las personas en relación a sus ingresos, niveles de educación, ocupación, entre otros, y de esta forma permite determinar cuáles son las principales barreras a la movilidad y entre qué clases o grupos se encuentran.

⁴ Esta sección y la siguiente se basan en el trabajo de Sebastián Pérez “Movilidad y Cohesión Social en América Latina”, preparado dentro del proyecto Nueva Agenda para la Cohesión Social en América Latina.

Cuadro 1

Dimensiones, causas y consecuencias de la movilidad social

PERSPECTIVA	CATEGORIAS	TEMAS ASOCIADOS
Horizonte temporal	Intrageneracional	Ingresos y ocupación Movilidad de ciclo de vida (efecto edad, cohorte y ciclo económico) Shocks y desempleo
	Intergeneracional	Herencia social: adscripción versus logro. Igualdad de oportunidades. Educación como variable clave de movilidad
Punto de Comparación	Absoluta	Cambios absolutos en ingresos, educación y oportunidades Brechas absolutas
	Relativa	Distribución de ingresos, educación y oportunidades Brechas relativas Barreras de movilidad: ascendente / descendente.
Dirección	Ascendente	Acceso a factores productivos: educación, trabajo, capital, redes sociales. Barreras de entrada o salida.
	Descendente	Pobreza y barreras de salida Vulnerabilidad: riesgo de caer en pobreza.
Causas	Factores endógenos	Inversión en Educación Inversión en Capital Humano.
	Factores exógenos	Shoks externos: crisis económica, desempleo, enfermedad, viudez, etc. Boom económicos, herencia, azar.
Horizonte temporal	Transitorio	Velocidad de recuperación ante shocks. Instucionalidad de seguridad existente Vulnerabilidad Barreras de movilidad absoluta y relativa
	Permanente	

Fuente: elaboración propia.

El concepto de movilidad relativa se instrumenta a través de dos indicadores diferentes: i) los movimientos de los sujetos (personas u hogares) entre estratos de ingresos, y ii) los cambios en la participación de dichos sujetos en el ingreso total. Como es previsible, si bien en una sociedad globalmente estática ambos indicadores apuntarían en la misma dirección, en sociedades más dinámicas es posible que ambos indicadores difieran cuando se está ampliando o reduciendo la distancia entre estratos socioeconómicos.

Estas distinciones han llevado a desarrollar métodos para descomponer los movimientos de ingresos en tres partes fundamentales⁵: movimientos generales, movimientos de participación y movimientos posicionales. De este modo, los cambios en los ingresos de un hogar pueden responder a cambios

⁵ Véase por ejemplo, Fields (2001).

generales producto del crecimiento económico, a cambios en la estructura de ingresos, a cambios en la ubicación de ese hogar en la estructura de ingresos, o a una combinación de las tres.

La literatura registra extensas discusiones respecto de si el bienestar de las personas está más ligado a la movilidad absoluta o a la relativa. Más allá de consideraciones teóricas, lo que es claro es que, al menos en lo que se refiere al bienestar percibido por las personas, la comparación con otras personas del entorno inmediato o con la población en su conjunto tiene una influencia dominante. Esta noción es recogida en la metáfora del “túnel” de Hirschman⁶, que se comenta más adelante.

Como veremos en el capítulo siguiente, el predominio de la situación relativa como determinante de las percepciones de las personas también parece explicar ciertas paradojas recogidas por las encuestas de opinión en América Latina, tales como la mayor satisfacción de los pobres con los servicios públicos recibidos, la valoración de la movilidad por sobre la equidad, y la mayor insatisfacción declarada por la población de países de más rápido crecimiento.

Movilidad intra e intergeneracional

El concepto de movilidad social supone una dimensión temporal. Los movimientos de plazos más cortos usualmente se califican como movimientos intrageneracionales, pues se materializan en el curso de una misma generación. Por su parte, la movilidad intergeneracional compara los cambios y movimientos entre generaciones –usualmente de una misma familia- sobre la base de indicadores socioeconómicos como educación, ocupación e ingreso. Un objeto de particular interés en este análisis es determinar hasta qué punto el ingreso, ocupación, nivel social y educación de los padres determina los de sus hijos⁷.

Según Torche y Wormald (2004) “una sociedad intergeneracionalmente inmóvil es aquella en que las oportunidades de los hijos están determinadas por la posición de los padres. Inmovilidad es sinónimo de determinismo. En contraste, una sociedad móvil es aquella en que las posiciones de los hijos son relativamente independientes de su origen social y, por lo tanto, existe mayor variación potencial entre generaciones. (...). Esta distinción se relaciona con la clásica distinción sociológica entre adscripción y logro”⁸.

En este mismo sentido, Núñez y Risco (2005) argumentan que la movilidad intergeneracional mide el grado de igualdad de oportunidades (más que de resultados) existente en un país. En este sentido, señalan que “un mayor índice de movilidad intergeneracional indicaría que el origen socioeconómico de los individuos sería menos importante para determinar el conjunto de oportunidades disponibles para ellos”.

Muchos estudios sociológicos y económicos de movilidad se han focalizado en la educación como un determinante clave de la movilidad intergeneracional⁹. Estos estudios comparan la educación de los

⁶ Hirshman (1973).

⁷ Cruces (2006).

⁸ Torche y Wormald (2004), p. 37.

⁹ Por ejemplo, Birdsall y Graham (2000).

padres con la de sus hijos para evaluar hasta qué punto la segunda está determinada por la primera. En una sociedad rígida, los hijos tienden a alcanzar un nivel educativo similar al de sus padres y la educación pasaría a ser una limitante de las oportunidades de alcanzar una mejor situación socioeconómica. En países en que no existe una fuerte correlación entre la educación de padres e hijos, ésta pasa a ser un factor de movilidad. Es así como la educación puede ser considerada como factor o contribuyente al mismo tiempo que resultado de los patrones de inequidad y movilidad. Hojman (2000) plantea que una alta tasa de movilidad intergeneracional es el resultado de un sistema educacional abierto, justo y de alta calidad. Por otro lado, la movilidad intergeneracional restringida está típicamente asociada a herencias de privilegios y desventajas, así como a sistemas de educación injustos y desiguales.

La movilidad intrageneracional, por su parte, compara los cambios y movimientos en el ciclo de vida de un individuo sobre la base de indicadores socioeconómicos, usualmente, ocupación e ingreso. Particularmente, interesa a este tipo de análisis determinar en qué medida el ingreso o posición social de los individuos cambia en el corto y mediano plazo o a lo largo de sus propias vidas¹⁰. Hojman (2000) distingue dos subcategorías de movilidad intrageneracional: i) movilidad de corto plazo (o de un año a otro) y ii) movilidad de ciclo de vida. La movilidad de corto plazo es una consecuencia típica de los ciclos macroeconómicos, cuya mejor representación está dada por las transiciones en tasas de desempleo. Por su parte, la movilidad de ciclo de vida extiende la perspectiva al conjunto de la vida de cada persona. Según el autor, altas tasas de movilidad de ciclo de vida son típicas de sociedades de altos ingresos, pleno empleo y en estados avanzados de sus transiciones demográficas (baja fertilidad y baja mortalidad). Adicionalmente, sociedades con altos grados de movilidad en el ciclo de vida suelen ser más igualitarias que lo que sugieren las encuestas de hogares, pues las diferencias de ingresos dependen de la composición del hogar según la edad de sus integrantes.

Existe abundante teoría y evidencia empírica sobre el comportamiento del ingreso de las personas y hogares a lo largo de su ciclo de vida y de la relación de éste con otras variables relevantes como crecimiento, consumo, ahorro y movilidad social. Granados (2004) identifica tres efectos esenciales que determinan el ingreso: i) efecto edad -típicamente, a medida que envejecemos, nuestro ingreso aumenta hasta alcanzar un máximo en la medianía de la vida, para luego decrecer; ii) efecto cohorte -diferencias generacionales entre los individuos que varían tanto el nivel como la forma de sus perfiles de ingreso; y iii) efecto tiempo (o ciclo económico) -las condiciones económicas subyacentes causan efectos sobre el ingreso individual en la misma línea del comportamiento económico agregado. Otros factores estrechamente vinculados a la función de ingreso del hogar son el tamaño del hogar y su composición -número de niños, número de adultos y número de personas mayores de 64 años en el hogar; género, nivel de educación y estado civil del jefe de hogar; y variables de oferta de trabajo, como número de personas que reciben ingreso y número de horas trabajadas por el o la cónyuge.

¹⁰ Cruces (2006).

Movilidad ascendente y descendente

La movilidad social no tiene sólo la acepción positiva que se deriva de una mejora en la situación socioeconómica, pues ésta también puede ser descendente. En una sociedad dinámica y moderna, la movilidad ascendente es deseable en todo el espectro de ingresos, pero lo es especialmente en los dos extremos de la distribución. Una baja movilidad ascendente en los estratos de menores ingresos es indicativa de la existencia de núcleos de pobreza dura, afectados tanto por una brecha de capital humano y social o por segregación, exclusión o marginalidad. Una baja movilidad ascendente hacia los estratos de mayores ingresos sugiere una débil meritocracia y una tendencia al aislamiento de las elites a través de mecanismos de discriminación o limitaciones a la competencia.

Para una distribución del ingreso dada, cierto grado de movilidad descendente es necesario para que exista movilidad ascendente. No obstante, hay un tipo de movilidad descendente que es especialmente dañina desde el punto de vista social y humano; esta es la que se desprende de la vulnerabilidad de ciertos grupos de la población a riesgos económicos para los que ni el Estado ni el mercado han desarrollado instrumentos efectivos de protección. Entre las contingencias más importantes que pueden generar movilidad descendente se encuentran el desempleo, enfermedades catastróficas, ser víctima de la delincuencia, los desastres naturales, la incapacitación y la pérdida de ingresos en la vejez.

A comienzos de la década del 2000 el Banco Mundial desarrolló estos conceptos hasta transformarlos en lo que se ha denominado el “Enfoque de Riesgos Sociales”. Este enfoque concibe la exposición de un grupo o un hogar a riesgos sociales como el producto de: i) la probabilidad de una contingencia; ii) la intensidad posible de esa contingencia en términos de su impacto sobre los ingresos y el bienestar, y iii) los recursos disponibles para mitigarla. El enfoque de riesgos sociales apunta a identificar, medir y controlar tales riesgos sobre la base de estrategias de prevención y mitigación¹¹.

Si bien sectores de ingresos medios y bajos pueden enfrentar una mayor probabilidad de ocurrencia de contingencias o riesgos de mayor intensidad, su principal problema se encuentra en la falta de medios para mitigarla. Mientras los sectores de mayores ingresos cuentan con ahorros, activos, seguros o redes sociales que ayudan a sobrellevar una contingencia, los sectores de ingresos medios o bajos frecuentemente carecen de ellos por ausencia de ahorro o activos liquidables, así como por su escaso acceso al crédito y a los seguros. Muchos de los riesgos sociales en sociedades modernas son producto de fallas en la extensión de los mercados de crédito y seguros, como producto de las limitaciones de colateral, asimetrías de información o fenómenos de riesgo moral.

Sin embargo, el principal determinante de la exposición de la mayoría de la población a riesgos económico-sociales es la presencia de sistemas de protección social. Estos sistemas buscan superar las limitaciones de los seguros privados sobre la base de una amplia cobertura que puede elevar el grado de compensación entre segmentos de la población de distinto riesgo y limitar los problemas de riesgo moral y comportamiento oportunista haciendo la afiliación a dichos seguros obligatoria. No obstante, como cualquier seguro, los sistemas de protección social requieren un cuidadoso diseño y

¹¹ Véase Holzmann y Jorgensen (2001) y Holzmann et.al. (2003).

grados importantes de capitalización que muchos gobiernos de países en desarrollo no pueden asumir.

La importancia de los seguros privados y el desarrollo de sistemas de protección social son particularmente importantes por la persistencia del efecto de contingencias como las señaladas. En efecto, aún en casos en que estas contingencias resulten de fenómenos macroeconómicos transitorios, como el desempleo durante una recesión, éstos pueden tener un efecto duradero como producto de la erosión de capital humano o de las estrategias de sobrevivencia de las familias como, por ejemplo, cuando los hijos deben abandonar la escuela para ayudar a sostener el hogar.

En los últimos años se ha argumentado que la vulnerabilidad social se ha transformado en un rasgo de las economías latinoamericanas, producto de la apertura a la economía mundial, el retiro del Estado de la actividad productiva y el papel predominante del mercado en la asignación de los recursos. Esto habría generado un aumento de la indefensión y de la inseguridad para una gran mayoría de personas y familias de ingresos medios y bajos, las que experimentan una notable exposición a riesgos especialmente en las áreas urbanas¹².

Movilidad geográfica

La migración geográfica ha estado históricamente ligada a la búsqueda de oportunidades laborales y mejor calidad de vida. Ejemplos de ellos son los fenómenos de migración campo-ciudad y las migraciones internacionales, muchas veces gatilladas por conflictos o persecuciones.

Estos fenómenos migratorios implicaron en muchos casos la pérdida del vínculo con la localidad o país de origen, por lo que los estudios económicos sobre estructura económico-social, acotados geográficamente, generalmente los ignoraron. Esta situación ha comenzado a cambiar con la importancia que han asumido las remesas como vínculo entre los migrantes y sus familias y localidades de origen.

De acuerdo al Banco Mundial¹³, América Latina y el Caribe es la región que encabeza el ranking mundial de receptores de remesas, representando cerca de 70% de la inversión extranjera directa y superando en cinco veces la asistencia oficial para el desarrollo. El BID, por su parte, ha estado midiendo y estudiando el fenómeno de las remesas en América Latina durante los últimos 10 años¹⁴.

La importancia de las remesas en América Latina y el Caribe plantea una serie de desafíos para el estudio de la estructura socioeconómica y las políticas sociales. En efecto, en la actualidad hay al menos tres países en la región (El Salvador, Honduras y Guatemala) en que los ingresos promedio de los hogares por concepto de remesas superan las transferencias de los programas sociales de

¹² Pizarro (2001).

¹³ Banco Mundial (2007).

¹⁴ Para un resumen del trabajo y reflexiones del BID en esta material, véase Terry et. al. (2005).

gobierno. En tales circunstancias, las remesas constituyen un componente importante de los ingresos de muchos hogares que pueden cambiar significativamente sus ingresos, bienestar y posición en la estructura social.

II.3. Causas de la movilidad y efectos distributivos

Movilidad exógena y endógena: el caso de la educación

La movilidad social o de ingresos puede ser causada por múltiples factores. Una primera distinción útil es si estos factores son exógenos o endógenos.

La movilidad causada por factores exógenos a las personas y las familias se refieren a aquellos eventos del entorno no controlados por ellos que afectan -positiva o negativamente- su bienestar y posición actual. El principal determinante exógeno de la movilidad absoluta ascendente y descendente es el ciclo económico. Entre los factores exógenos que pueden generar una movilidad ascendente relativa se encuentran las herencias, las ganancias de capital por variaciones en precios relativos de activos y pasivos, el acceso a oportunidades laborales excepcionales y la suerte.

Los principales factores exógenos que pueden causar movilidad descendente son las contingencias económico-sociales, como el desempleo, la enfermedad, la discapacidad, los desastres naturales, la delincuencia y los quiebres familiares, todos ellos comentados más arriba. Los factores exógenos afectan principalmente a la movilidad intrageneracional relacionada al ingreso de las personas y, secundariamente, a la movilidad intergeneracional, en la medida que un shock negativo más o menos permanente, impide invertir en la educación de los hijos. Como se constató anteriormente, la movilidad descendente causada por factores externos es especialmente relevante en América Latina dado el modelo económico de desarrollo y el limitado avance de los sistemas de protección social.

La movilidad causada por factores endógenos a las personas y las familias se desprende de eventos del entorno que éstos pueden controlar y gestionar y que afectan su bienestar y posición actual. Entre éstos se cuentan la educación, la inversión, el emprendimiento, el esfuerzo laboral, un estilo de vida saludable y el acceso a redes de apoyo, entre otros.

El principal mecanismo de movilidad ascendente por factores endógenos citado en los estudios sobre la materia, es la educación, asociada a la teoría del capital humano. En principio, la educación puede generar movilidad social ascendente tanto intra como intergeneracional.

En el primer caso existe abundancia de estudios que indican que un mayor nivel educativo no sólo genera un mayor ingreso esperado del trabajo –reflejado en las estimaciones de rentabilidad privada y social de la educación- sino también una mayor progresión a lo largo del ciclo de vida. La movilidad ascendente en educación a nivel intrageneracional también se supone irreversible. Las personas no pueden aumentar su educación para luego perderla más adelante. Además, independientemente de lo que sucede con el salario o la ocupación, mayores niveles de educación entregan mayor valoración social a las personas, es decir, status social y reconocimiento.

En el segundo caso, la asociación entre educación e ingresos se supone tan estrecha que la mayoría de los estudios sobre movilidad intergeneracional utilizan información sobre el nivel educativo de padres e hijos para concluir sobre diferencias esperadas en sus niveles de ingresos.

Aunque la educación es el principal factor endógeno de movilidad socioeconómica que identifica la literatura, la evidencia empírica sobre la relación entre ambas está marcada por dos problemas metodológicos importantes. El primero es suponer que la educación es un determinante directo de los ingresos. Esta relación se encuentra matizada por el hecho de que existen importantes discontinuidades en la rentabilidad de la educación según niveles educacionales, y que la rentabilidad de la educación puede cambiar significativamente si ésta se adquiere aislada o masivamente.

Este problema se refleja, por ejemplo, en los hallazgos de Sawhill (2000), que indican que en Estados Unidos la educación superior se ha transformado crecientemente en el determinante del éxito, a la cual no todos tienen garantizado el acceso, siendo además este nivel educacional en el cual los recursos de la familia cobran mayor importancia. En el mismo sentido Atria (2004) comenta que “la literatura indica que la expansión del sistema educacional en sí misma no necesariamente reduce las desigualdades de clase en cuanto a oportunidades (...). Se ha constatado que la desigualdad de oportunidades para alcanzar un determinado nivel educacional, si se comparan pares de estratos sociales, perdura, salvo que las oportunidades de logro en el grupo social aventajado hayan alcanzado un punto de saturación, es decir, cuando los miembros del grupo aventajado ya hayan aprovechado las oportunidades disponibles en el nivel de que se trate. Antes de llegar a ese punto el grupo aventajado siempre estará en una mejor posición relativa para aprovechar cualquier expansión del sistema educacional, con lo cual la brecha de la desigualdad va a persistir”¹⁵.

El segundo problema de la mayor parte de los estudios empíricos sobre movilidad intergeneracional es que éstos comparan habitualmente el nivel educativo del padre con los del hijo varón. En la medida que la emancipación de la mujer constituye uno de los principales fenómenos sociales de las últimas décadas, el que se refleja en una fuerte nivelación de la inserción de mujeres y hombres en la educación formal, puede argumentarse que esta metodología tiende a subestimar la movilidad educativa intergeneracional. Asimismo, en la medida que la modernización ha elevado la participación femenina en empleos remunerados formales, aún la movilidad educativa de madres a hijas subestima su movilidad de ingresos.

Cuando la educación es vista como el principal determinante endógeno de la movilidad social ésta pasa también a condicionar las expectativas sobre acceso futuro a empleos e ingreso. La capacidad de realizar estas expectativas, sin embargo, está mediatizada por la volatilidad de los ingresos, el funcionamiento del mercado del trabajo, y las discontinuidades y cambios en la rentabilidad privada de la educación al pasar de un nivel educativo a otro y al contrastarse cambios individuales con incrementos masivos del nivel educativo de la población.

¹⁵ Atria (2004), p. 39.

Movilidad social y desigualdad

Esta sección centra la atención en la vinculación cuantitativa entre movilidad y distribución. En particular, se trata de dilucidar cómo y bajo qué circunstancias una mayor movilidad puede conducir también a una menor desigualdad en los países. Esta pregunta se aborda aquí bajo dos aproximaciones complementarias. En la primera se indaga cómo la mayor movilidad puede afectar la distribución de ingresos entre distintas cohortes y éstas a su vez afectar la distribución en el conjunto de la población. En la segunda, se vinculan los cambios en la distribución de ingresos al balance entre movilidad ascendente y descendente.

Cuando se observa la estructura de ingresos en un país se agrega información sobre una extensa y variada muestra de hogares y/o personas. Como ya se ha comentado, dado que los ingresos de las personas evolucionan a lo largo del ciclo de vida, es probable que la desigualdad de los ingresos totales de las personas sea menor que la desigualdad de ingresos en un momento del tiempo, pues en este último caso se compara personas que están en distintas etapas de su ciclo de vida. Por la misma razón, la distribución de ingresos al interior de una misma generación puede reflejar de mejor manera los cambios generados por la distribución de capital humano, financiero y social. La distribución de ingresos al interior de una cohorte puede ser entendida también como una medida que permite controlar por determinantes de ingresos en el ciclo de vida, como la experiencia, la capacidad física e intelectual y la exposición pasada a eventos de alcance nacional, como recesiones prolongadas.

Muchos de los factores que inciden sobre los ingresos de personas de una misma generación y cohorte, como la educación, tienen también relación con la movilidad social. En principio puede argumentarse que un mayor acceso a la educación que reduzca las brechas educativas entre distintos estratos sociales, reducirá la desigualdad de ingresos al interior de una cohorte antes de hacerlo en la distribución total de ingresos. Un mayor acceso de personas provenientes de hogares de menores recursos a la educación debería, asimismo, elevar la movilidad social intergeneracional.

No obstante, desde los primeros estudios en materia de distribución de ingresos en una población se sabe que una mayor igualdad al interior de una generación, producida, por ejemplo, por un acceso más igualitario a la educación, no necesariamente reduce –o incluso puede llegar a elevar– la desigualdad en la población total¹⁶. Esto se debe a que una generación joven con niveles de ingreso y educación mayores y más equitativos, que incorpora a la población a personas de ingresos medios y altos, se mezcla con personas de generaciones anteriores, con mayores brechas educativas. En la medida que los miembros más educados de la nueva generación desplazan laboralmente a los miembros menos educados de generaciones mayores, reduciendo sus ingresos, la desigualdad en la población total puede, de hecho, aumentar¹⁷.

La identificación de nuevas generaciones con una distribución más igualitaria de ingresos, sin embargo, no sólo no permite modificar la distribución de ingresos global de manera predecible en el

¹⁶ Véase, por ejemplo, Kuznets (1965).

¹⁷ Para una aplicación de este análisis al caso de Chile, véase Sapelli (2007).

corto plazo, sino que puede que tampoco ayude a predecir cambios en la distribución de ingresos de la población total en el largo plazo. A este respecto, Friedman y Kuznets (1954) demuestran que si los ingresos de un individuo están determinados por un componente permanente -determinado por sus características básicas- y un componente aleatorio, la movilidad crece y la desigualdad decrece en el tiempo mientras mayor sea la varianza del término aleatorio respecto de la varianza de los ingresos o, lo que es equivalente, mientras menor sea la correlación del ingreso efectivo entre períodos.

En el lenguaje de este trabajo, lo anterior significa que una mayor igualdad distributiva como producto de la movilidad intergeneracional mejorará la distribución global de ingresos en el tiempo en la medida que la movilidad descendente sea de corto plazo y, por lo tanto, reversible.

En una segunda aproximación podemos definir los cambios en la distribución del ingreso a través del tiempo como el producto de la importancia relativa de la movilidad ascendente y descendente. En otras palabras, la estructura distributiva se hará menos desigual en la medida que la movilidad ascendente sea más fuerte que la movilidad descendente o, puesto de otra manera, que la movilidad significa más que cambios de posición en la estructura distributiva.

Para que esto sea posible bajo una lógica de equilibrio general, se requeriría que la movilidad ascendente y descendente estén asociadas a ganancias y pérdidas de productividad. Esto es particularmente válido al reconocer el costo económico de una baja movilidad ascendente y alta movilidad descendente. El primer caso, que previamente vinculamos a situaciones de pobreza estructural y aislamiento de las elites, deriva a debilitamiento de los incentivos a trabajar y producir, y a barreras a la competencia, ambos factores que inciden sobre la productividad.

Por su parte, la exposición a importantes riesgos sociales y alta movilidad descendente no sólo destruye capital humano, por ejemplo, como producto de largos períodos de desempleo o empleo informal. Una alta movilidad descendente también puede limitar la disposición de las personas a tomar riesgos adicionales en su comportamiento económico, como cambiar de empleo o desarrollar un emprendimiento, lo que a la vez limita el dinamismo de las economías.

De esta manera, vemos que existen claramente condiciones bajo las cuales un país puede combinar una alta movilidad ascendente y una baja movilidad descendente de tal manera de reducir la desigualdad de ingresos. No obstante, para que ello sea posible es necesario que el desarrollo económico y las intervenciones de política incidan sobre los factores subyacentes a una débil meritocracia y la desprotección social.

II.4. Evidencia sobre movilidad en América Latina

De la revisión conceptual de las secciones anteriores podemos concluir que alta desigualdad económica no necesariamente acarrea baja movilidad social. Al contrario, sobre la base del contraste entre Estados Unidos y Europa se ha llegado a argumentar que una mayor movilidad social no sólo puede hacer más tolerable una mayor desigualdad, sino que podría generar una economía más eficiente y competitiva. Sin embargo, sobre la base de la misma argumentación puede concluirse que una baja movilidad social puede agravar y profundizar los problemas generados por la desigualdad.

Sabemos que América Latina es la región más desigual del mundo y que esa desigualdad se ha mantenido por largo tiempo. ¿Qué sabemos sobre movilidad social en la región? Hasta el momento sabemos relativamente poco, porque generar información sobre movilidad es más complejo, costoso y requiere tiempo.

El estudio empírico de la movilidad social es más complejo que el de la estructura de ingresos porque demanda información longitudinal que es más compleja de obtener pues requiere encuestar a una misma muestra de hogares o personas a lo largo del tiempo¹⁸. La propia movilidad de la estructura interna del hogar y los cambios en la localización geográfica de sus integrantes hace que los estudios de panel pierdan información sobre una parte significativa de la muestra entre cada medición. Esto pone en riesgo la representatividad de la muestra, especialmente cuando las pérdidas son no aleatorias, lo que introduce sesgos en la medición¹⁹.

Lo costoso de los estudios de panel ha hecho que se recurra a dos métodos alternativos de análisis. El primero involucra obtener evidencia al interior de una encuesta transversal con el objeto de deducir relaciones de carácter temporal. De este modo se pueden obtener funciones de ingreso de ciclo de vida controlando por determinantes económicas de éstos (educación, sector, región), o utilizando información sobre trayectorias temporales obtenida de los propios encuestados (historia laboral, educación de los padres). El segundo método utiliza series de encuestas transversales para construir pseudo-paneles que permitan seguir a cohortes de población a través del tiempo. En este caso es posible obtener estimaciones de movilidad aplicables al conjunto de una generación o a determinados grupos dentro de ella.

La aplicación de estas metodologías en América Latina es aún limitada, pero ha permitido obtener un valioso acervo de información que permite identificar ciertos rasgos de la movilidad social en la región²⁰. Los principales hallazgos en este sentido son los siguientes:

1. La movilidad social intergeneracional en América Latina es relativamente menor a la de países más desarrollados y a la de otras regiones emergentes del mundo. Esto indica que el origen familiar sigue siendo un determinante importante del nivel educacional de las personas y de sus oportunidades económicas futuras. Este fenómeno se expresa no sólo en la educación, sino también en los espacios de socialización y en la conformación de los hogares, verificándose niveles relativamente mayores de endogamia, es decir, la tendencia a formar parejas de similar origen social. La movilidad intergeneracional es mayor en Chile y Argentina, y menor en Guatemala y Brasil.
2. Existen niveles importantes de movilidad intrageneracional en los tramos intermedios de la estructura de ingresos. Los estudios arrojan clara evidencia de altos grados de movilidad relativa a lo largo de buena parte de la estructura de ingresos. Esta movilidad parece estar

¹⁸ Para una revisión de las metodologías para la medición de la movilidad, véase Behrman (2000) y Fields et.al. (2006).

¹⁹ Por cierto, los sesgos se pueden compensar en parte mediante la ponderación de la muestra según representatividad de la población total, pero, especialmente con muestras pequeñas, ello puede aumentar significativamente el margen de error.

²⁰ Dos de las más recientes recopilaciones de estudios sobre movilidad social en América Latina se encuentran en Fields et.al. (2006) y BID (2007).

asociada a la volatilidad económica y al efecto de reformas económicas que han fortalecido los mecanismos de mercado.

3. No obstante, parte importante de la movilidad intrageneracional es descendente. Esta movilidad afecta especialmente a sectores de ingresos medios que son vulnerables a riesgos económicos y sociales que reducen su capacidad económica. Como resultado de ello, la proporción de la población que ha experimentado situaciones de pobreza en el mediano plazo es sustancialmente mayor –en algunos casos triplica- a la proporción de pobres en cada momento del tiempo.
4. La movilidad es significativamente menor en los extremos de la distribución, esto es, en la parte de lo que corresponde a la extrema pobreza y a la elite económica y social. Esto significa que aunque existe una fracción de la población en situación de pobreza que puede superar su condición, existe también un segmento de hogares en situación de “pobreza dura” que se mantiene en esa situación a lo largo de los años, independientemente de la situación económica general del país, de los cambios sociales y de la acción de las políticas públicas. En el otro extremo, se puede identificar una elite de la cual pocos salen y a la cual pocos pueden ingresar.

Para entender estos hallazgos analizamos en mayor profundidad el caso de Chile, por tratarse de uno de los países de la región en que se cuenta con más información sobre movilidad social²¹.

Chile presenta un nivel de desigualdad (Gini 0,55 en 2006) levemente superior al promedio de América Latina (0,52) que, como hemos visto, es el mayor de todas las regiones del mundo. No obstante, en virtud de un mayor ingreso per cápita producto de un elevado crecimiento en los últimos 25 años, la incidencia de la pobreza (13% de la población) es sustancialmente inferior a la media latinoamericana (35% de la población).

De acuerdo a los estudios disponibles, Chile se encuentra entre los países de la región con mayor movilidad intergeneracional, producto de una sostenida expansión de la cobertura educacional. Esto se expresa en una cobertura universal de la educación primaria desde inicios de la década del 70 y una cobertura de educación secundaria superior al 80%, similar a la de países desarrollados, a lo largo de la última década. No obstante, la cobertura de la educación superior aún se ubica en niveles del 35% de la población de 19 a 25 años, cifra sustancialmente inferior a la de países desarrollados y países emergentes de rápido crecimiento.

La expansión de la cobertura educacional en Chile ha significado elevar significativamente la equidad educativa en las generaciones más jóvenes, reduciendo la influencia del origen social en el logro educativo. No obstante, existen dos factores que ponen en duda la contribución de estos avances a la reducción de las desigualdades económicas. El primero se refiere a la desigual calidad de la educación. En Chile se observa una fuerte correlación entre el rendimiento escolar y el origen socioeconómico de los alumnos que el sistema educativo no ha sido capaz de resolver. Más aún, existe clara evidencia de una creciente segregación social del sistema educativo, con una creciente

²¹ La movilidad social y de ingresos en Chile ha sido analizada en una serie de estudios recientes, entre los que se cuentan Contreras et.al. (2005), Torche y Wormald (2004), Núñez y Risco (2005) y Núñez y Gutiérrez (2004).

concentración de alumnos de estratos de menores recursos en establecimientos municipales que no han sido capaces de articular estrategias para mejorar su aporte al aprendizaje de los alumnos.

El segundo factor se refiere a la estructura de la rentabilidad de la educación. En Chile existen marcadas diferencias entre la rentabilidad social y privada de la educación básica y media vis a vis la educación superior, diferencia que se ha ido agudizando a medida que se eleva la cobertura escolar.

Mientras la evidencia sobre movilidad de ingresos intergeneracional en Chile no es aún conclusiva, sí es posible extraer conclusiones más sólidas sobre movilidad intrageneracional. Para ello se cuenta con una encuesta de panel basada en la encuesta de hogares CASEN desde hace más de diez años, con mediciones en 1996, 2001 y 2006.

El Cuadro 2 presenta la matriz de transición 1996-2001 sobre la base de deciles de hogares. Como puede apreciarse, en el curso de los 5 años analizados se observa una fuerte movilidad relativa, la que se expresa en que sólo un quinto de los hogares se mantuvo en el mismo decil de ingresos entre 1996 y 2001. La importante movilidad detectada en el período, sin embargo, fue tanto de carácter ascendente como descendente. Es así como en promedio el 41% de los hogares experimentó movilidad ascendente en el período, en tanto que el 37% experimentó movilidad descendente. Dado que en el mismo período la desigualdad económica se mantuvo en niveles similares, esto indica que gran parte de la movilidad de ingresos entre 1996 y 2001 fue de carácter posicional, con los hogares intercambiando posiciones en la estructura de ingresos.

Cuadro 2

Chile: matriz de transición de ingresos 1996-2001

1996	2001										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	37.5	29.7	8.2	8.7	7.4	3.3	2.6	1.3	0.5	0.9	100.1
2	18.0	20.0	25.0	11.8	8.3	8.9	4.4	1.5	2.0	0.2	100.1
3	11.9	17.6	18.9	17.7	17.0	6.7	3.4	3.6	2.7	0.4	99.9
4	12.9	10.7	11.6	9.9	11.2	17.0	4.5	18.4	3.7	0.3	100.2
5	6.3	4.6	12.0	12.8	19.6	12.4	14.0	11.8	2.6	3.9	100.0
6	2.6	11.1	9.9	8.0	11.7	11.7	17.5	18.6	6.0	2.9	100.0
7	3.9	2.7	8.2	8.8	14.3	9.5	18.6	12.5	12.3	9.2	100.0
8	2.9	3.9	1.7	10.7	5.0	10.7	19.4	18.0	18.7	9.0	100.0
9	0.8	0.7	0.9	3.8	4.8	14.7	11.4	13.4	23.4	26.2	100.1
10	2.0	0.8	1.6	7.5	3.1	3.0	4.5	10.3	22.3	44.8	99.9
	10.0	10.3	9.8	10.0	10.2	9.8	10.0	10.9	9.4	9.7	100.1

Fuente: Panel CASEN 1996-2001.

No obstante, los movimientos entre deciles de ingresos no son iguales a lo largo de toda la estructura distributiva, mientras que en el período la economía chilena creció. De esta manera, en el período se produjo una reducción de la población en situación de pobreza, desde 24% en 1996 a 18% en 2000. El Cuadro 3 presenta una matriz de transición 1996-2001 en términos de la clasificación de hogares entre pobres y no pobres. Como puede apreciarse, la reducción de la pobreza en el período se explica en buena medida porque menos de la mitad de los hogares pobres en 1996 mantenían esa condición

en 2001, mientras que casi el 55% de ellos había superado la línea de pobreza. No obstante, poco más de 11% de los hogares no pobres en 1996 había caído a la condición de pobre en 2001. Esto significa que pese a que la incidencia de la pobreza en 2001 era de poco más de 18%, la población que había experimentado situaciones de pobreza en los últimos cinco años era casi el doble. Dado que en este caso la situación de los hogares se mide en relación a un nivel fijo de ingresos, los cambios que se verifican reflejan movilidad absoluta.

Estos resultados podemos entenderlos con ayuda de dos antecedentes adicionales. El primero se refiere a la forma de la distribución del ingreso. El Gráfico 1 grafica la estructura de ingresos en Chile en 2003. Como puede apreciarse, esta muestra una alta concentración de hogares en el entorno de la línea de pobreza. Esto hace que cambios relativamente pequeños en el nivel de ingresos pueda trasladar a los hogares por sobre o debajo de la línea de pobreza.

Por su parte, el Cuadro 4 corresponde a una matriz de transición laboral para el período 2000-2002, extraído de las historias laborales recogidas por la Encuesta de Protección Social 2002. Si bien el período cubierto por esta encuesta no coincide exactamente con el del panel CASEN, los datos son elocuentes en revelar un alto grado de movilidad laboral. Es así como sólo un tercio de los trabajadores que se desempeñaba en empleos protegidos (con contrato y cobertura previsional) en 2000 se mantenía en esa condición en 2002, 14% se había trasladado a empleos desprotegidos, 32% había quedado desempleado y casi 20% había abandonado el mercado del trabajo. Estos movimientos en el mercado del trabajo son consistentes con antecedentes que revelan una baja estabilidad de los contratos laborales en Chile y, dado que los ingresos del trabajo representan más del 80% de los ingresos declarados en las encuestas de hogares, explican en gran medida la movilidad intrageneracional, ascendente y descendente, que revelan los datos de panel.

Cuadro 3

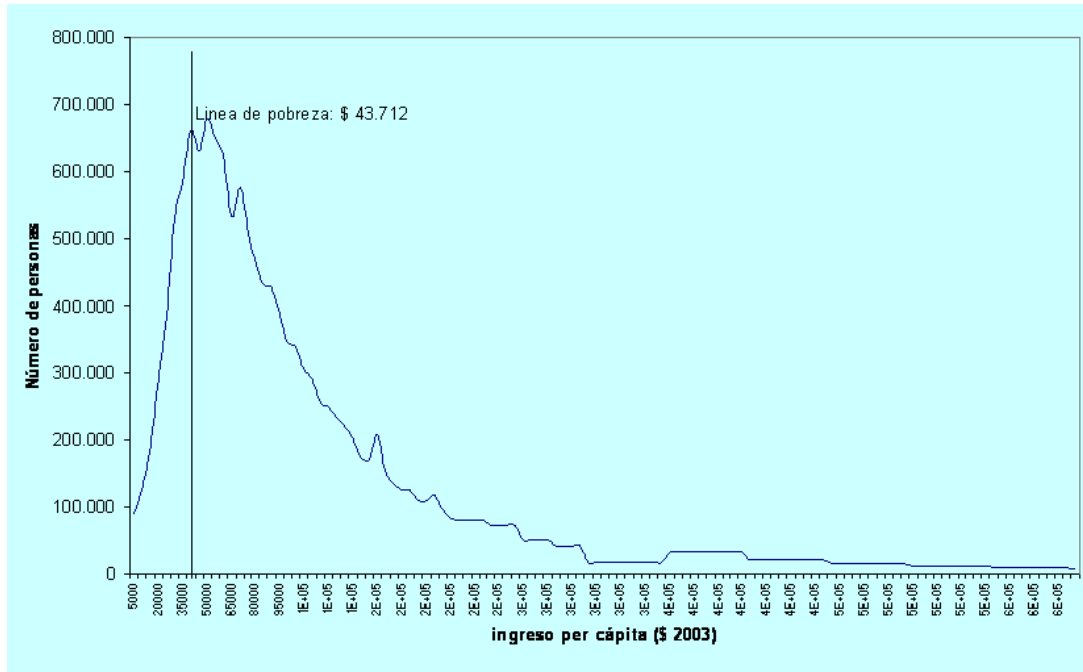
Chile: Matriz de Transición Pobre/No pobre 1996-2001

1996	2001		Total % fila
	pobres	No pobres	
Pobres	45,16	54,84	22,36
No pobres	11,36	88,64	77,64
Total % columna	18,92	81,08	100

Fuente: Panel CASEN 1996-2001

Gráfico 1

Chile: Estructura de Ingresos 2003



Fuente: CASEN 2003.

Cuadro 4

Chile: Matriz de Transición Laboral 2000-2002

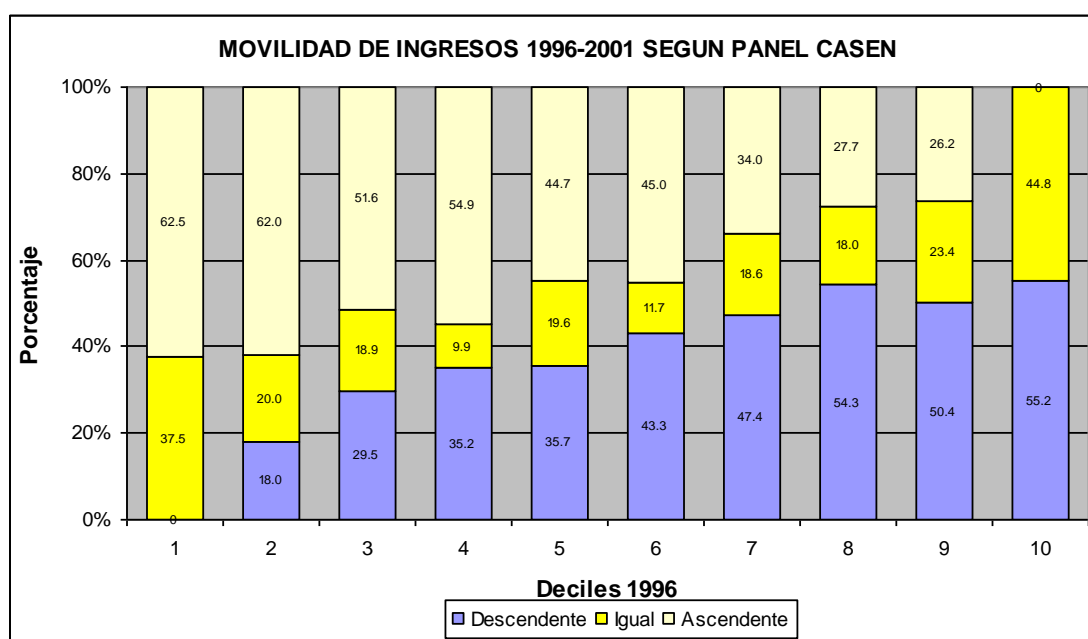
Estado final \ Estado inicial	Empleo protegido	Empleo desprotegido	Desempleado	Inactivo	Total	N
Empleo protegido	34.3	14.3	31.8	19.6	100.0	1942604
Empleo desprotegido	29.8	23.4	29.6	17.1	100.0	654494
Desempleado	63.2	26.2	6.5	4.0	100.0	651524
Inactivo	45.8	26.8	14.5	12.9	100.0	605076
N Total						3844698

Fuente: Encuesta de Protección Social 2002.

La alta movilidad de ingresos intrageneracional, sin embargo, no es igual en toda la estructura de ingresos. El Gráfico 2, que sintetiza la matriz de transición 1996-2001, muestra que ésta es especialmente significativa en los tramos intermedios de ingresos, donde la proporción de los hogares que se mantiene en el mismo decil de ingresos desciende a alrededor de 15%, mientras que en los extremos de menores y mayores ingresos esta proporción aumenta a 38% y 45%, respectivamente. Estos antecedentes indican que aún en una economía con una fuerte dinámica de mercado y en crecimiento se encuentran sectores de pobreza dura y de aislamiento de las elites.

Gráfico 2

Chile: síntesis de la matriz de transición 1996-2001



Fuente: Encuesta panel CASEN 1996-2001.

En síntesis, la evidencia recopilada para Chile indica un país caracterizado por una importante movilidad educativa intergeneracional, cuyos efectos sobre los ingresos son, sin embargo, aún inciertos; y una movilidad intrageneracional relativa significativa, tanto ascendente como descendente. Esta alta movilidad indica que una parte importante de la población tiene oportunidades de mejora económica, pero se ve también amenazada por riesgos de retroceso económico. Este sector ampliamente móvil, sin embargo, coexiste con grupos de pobreza dura, que se mantienen en una condición de marginalidad a pesar del crecimiento y del progreso educativo, así como con sectores de altos ingresos aislados y protegidos, sugiriendo la presencia de barreras a la entrada a la elite económica y social. En el capítulo siguiente se discute cómo este tipo de fenómenos puede incidir sobre las percepciones y expectativas de las personas.

III. MOVILIDAD SOCIAL, PERCEPCIONES Y EXPECTATIVAS

III.1. Formación de las percepciones y bienestar social

Por muchas décadas los economistas han supuesto que el ingreso y el consumo determinan el bienestar de las personas. Gran parte de la teoría microeconómica y sus aplicaciones están construidas sobre este principio. El asociar ingreso y bienestar ofrece la ventaja adicional de vincular una variable directamente observable, objetiva y medible, con un concepto no observable y subjetivo. Así, muchos indicadores económicos son monitoreados y utilizados en comparaciones internacionales –por ejemplo, el ingreso per cápita- suponiendo que ellos reflejan el bienestar de la población.

Si los supuestos de la teoría económica fueran ciertos, aunque el bienestar de los individuos no pudiera medirse cardinalmente, sí deberían constatarse ciertas relaciones cualitativas claves. Entre tales relaciones se cuentan las siguientes:

- El bienestar de la población perteneciente a hogares de mayores ingresos debería ser mayor que la de hogares de menores ingresos.
- Los integrantes de hogares pobres deberían expresar altos niveles de insatisfacción.
- La calificación que en promedio las personas asignan a su bienestar personal debería ser similar a la que éstas aplican al bienestar del país.
- El bienestar de la población debería aumentar en países en el que el ingreso per cápita está creciendo.
- La población de países más ricos debería estar más satisfecha que la de países más pobres.
- El grado de divergencia en los niveles de satisfacción debería ser mayor en sociedades muy desiguales que en sociedades más igualitarias.

Un reciente estudio del BID sobre calidad de vida en América Latina, basado en encuestas de Gallup en 23 países de la región, entrega resultados que divergen de las relaciones propuestas en varias dimensiones²². Entre otros hallazgos, el estudio indica que:

- Las percepciones de calidad de vida en Costa Rica y Venezuela se aproximan a las que se observan en varios países europeos, pese a que su ingreso per cápita llega a menos de la mitad del de estos últimos.
- Guatemala, uno de los países más pobres de la región, aparece como uno de los países cuya población se manifiesta más satisfecha en diversas dimensiones.
- Trinidad y Tobago, el país de mayor ingreso per cápita de la región, y Chile, el país de mayor crecimiento y desarrollo humano en las últimas décadas, registran los menores niveles de satisfacción.
- La correlación entre la calificación de la situación económica del país y el ingreso per cápita es extraordinariamente baja y negativa. En particular, por cada punto adicional de crecimiento

²² BID (2008).

del ingreso per cápita la satisfacción con la vida se reduce en 0,07 puntos, en una escala de 1 a 10.

- Las opiniones que tiene la gente sobre la situación económica en sus países se explica en proporción mayor por sus sesgos culturales que por el ingreso per cápita y la tasa de crecimiento.
- Si bien en general los grupos de ingresos medios y altos declaran niveles de satisfacción mayores a los de los más pobres, las diferencias en las percepciones son considerablemente menores que lo que sugerirían las grandes diferencias en su participación en los ingresos.
- Los grupos de bajos ingresos manifiestan una mayor confianza con el sistema médico, el sistema de educación local, el empleo y la vivienda, que los grupos de altos ingresos, pese a la evidencia de un menor acceso a estos servicios.

Lo anterior lleva a concluir que, o los indicadores económicos y sociales no miden adecuadamente lo que se supone que deben medir, o las percepciones de las personas se forman sobre una base diferente de su ingreso monetario, consumo o acceso a servicios. El citado estudio del BID opta por esta segunda alternativa e identifica algunos factores que sesgarían las percepciones ciudadanas sobre bienestar y calidad de vida en relación a los indicadores materiales en los países:

- En primer lugar, se aprecia un sesgo a la “autocomplacencia personal”, la que se expresa en que las calificaciones que los individuos otorgan a diversas dimensiones de su calidad de vida son sistemáticamente superiores a las que otorgan a las condiciones de vida en su país.
- En segundo lugar, se identifica un “sesgo cultural”, que lleva a la población de ciertos países a ser más pesimista o más optimista en su satisfacción con la vida que lo que revelan los indicadores económicos y sociales objetivos²³.
- En tercer lugar, se identifica una “paradoja de las aspiraciones”, que determina que las percepciones sobre calidad de vida entre personas pertenecientes a distintos estratos socioeconómicos son similares, pese a la evidencia cuantitativa de importantes diferencias de ingreso, status laboral y acceso a servicios básicos.
- Por último, se identifica una “paradoja del crecimiento infeliz”, que indica que a mayor crecimiento en el ingreso per cápita se reduce la satisfacción con la vida material así como con la calidad de los servicios básicos.

Estos sesgos y paradojas están relacionados con un largo debate sobre si las percepciones de las personas se construyen sobre la base de su situación absoluta o relativa²⁴. Desde el mundo de la sociología se ha sostenido a este respecto que las percepciones y aspiraciones de vida no están determinadas desde la individualidad, sino que se forman sobre la base de comparaciones. En particular, las comparaciones relevantes a este respecto no serían necesariamente con el país en su conjunto, sino que con grupos de referencia que pueden cambiar de un individuo a otro. Dichos

²³ El estudio del BID construye un indicador de “sesgo cultural” para los países de América Latina y el Caribe, comparando las respuestas a las encuestas en algunas preguntas claves con indicadores “objetivos” de bienestar en las mismas dimensiones. De acuerdo a este índice, los países con un “sesgo cultural más optimista” serían Costa Rica, Guatemala y México, en tanto que los países con un “sesgo cultural más pesimista” serían Chile, Trinidad y Tobago, Paraguay y Perú. Véase BID (2008) pp. 23-24.

²⁴ Para una discusión de la literatura en la materia, véase Birdsall y Graham (2000).

grupos de referencia pueden tener una expresión temporal (comparación con el pasado o las generaciones anteriores) o una expresión transversal (comparación con pares o grupos de referencia)²⁵.

La idea de que las percepciones de las personas se forman a través de comparaciones ha sido recogida en la “metáfora del túnel” de Hirschman²⁶, que busca explicar el cambio en la tolerancia a la desigualdad en el proceso de desarrollo. Según Hirschman, en un estado inicial de rápido crecimiento económico, en el cual la desigualdad en la distribución del ingreso entre diferentes clases, sectores y regiones comienza a crecer, puede haber tolerancia a la desigualdad porque se generan expectativas de movilidad de los no favorecidos. Sin embargo, si con el paso del tiempo las diferencias no se estrechan y la situación de los grupos desfavorecidos persiste, esto puede generar frustración y conflicto.

La metáfora del “túnel” propuesta por Hirschman agrega un elemento importante al análisis de la formación de percepciones, pues plantea que la relevancia de las comparaciones con grupos de referencia puede residir en el hecho de que la situación de otros ofrece información favorable acerca del entorno externo, fundamentando aspiraciones y expectativas sobre el futuro propio. De esta manera, en una economía dinámica, en la que se observan ejemplos concretos de éxito en base al esfuerzo individual, es natural aspirar a movilidad social ascendente, apoyada en la educación, el trabajo y la capacidad emprendedora. No obstante, si tales expectativas no se cumplen y los mecanismos esperados de movilidad no operan o prima la movilidad descendente, se produce frustración e insatisfacción, las que pueden deteriorar significativamente la cohesión social²⁷.

Las aspiraciones y expectativas que compensen malas condiciones de vida o desigualdades actuales también pueden ser generadas por eventos políticos y económicos. Es así como Graham y Petinato (1999) sostienen que las reformas económicas, especialmente cuando se aplican en contextos de crisis, pueden generar expectativas de mejora económica y movilidad social ascendente que no sólo generan apoyo popular para dichas reformas sino mayor tolerancia a la desigualdad o a la movilidad descendente generada por éstas. Esta hipótesis estaría respaldada por evidencia de opiniones y actitudes de la población en países que experimentaron reformas económicas recientes (como Perú en los años 90), comparada con la de países que no experimentaron reformas o que las realizaron en etapas anteriores, aún cuando éstos tuvieran un mayor ingreso per cápita o mayor crecimiento.

²⁵ Rojas (2008).

²⁶ Hirschman (1973).

²⁷ La analogía del “efecto túnel” consiste en que si un conductor se encuentra en un taco en un túnel de doble pista, y de pronto, la fila de autos de al lado, se empieza a mover, la primera reacción es alivio porque se deduce que ya el taco se está desarmando y luego mi línea se va a empezar a mover. A pesar de seguir parado, yo me siento mucho mejor que antes porque ahora tengo la expectativa que me voy a mover. Pero suponiendo que la expectativa es defraudada, y que después de un rato sólo se mueve la pista de al lado, en este caso, junto con todos los de la fila izquierda, comenzamos a sospechar una falta en el juego (foul play), y muchos de nosotros nos pondremos furiosos y listos para corregir esta injusticia tomando una acción directa como cruzar ilegalmente la doble línea que separa las pistas.

Birdsall y Graham (2000) elaboran sobre esta evidencia sugiriendo que la gente estaría dispuesta a aceptar más inequidad (o la persistencia de un alto nivel de inequidad) cuando las reformas económicas generan más oportunidades, y con esto, más expectativas de movilidad. La mayor tolerancia a la desigualdad sería además necesaria para permitir un funcionamiento más eficiente de los mercados, puesto que alguna inequidad es constructiva y recompensa la innovación y productividad. Para Hojman (2000) esta desigualdad es económicamente eficiente, porque recompensa a quienes siguen las señales del mercado.

No obstante, los mismos casos estudiados por Graham y Petinatto (1999) y Birdsall y Graham (2000) ilustran los límites de las aspiraciones y expectativas generadas por eventos económicos para sostener la satisfacción ciudadana, la tolerancia a la desigualdad y la cohesión social. Es así como en el caso de Perú, después de que las reformas impulsadas por el régimen de Fujimori parecieran haber concitado el apoyo de la población, éste tuvo un abrupto final político y el país se ubica actualmente entre aquellos con una mayor brecha –negativa- entre logros económicos y satisfacción ciudadana.

De lo anterior se desprende que la relación entre satisfacción y bienestar con los niveles, variaciones y distribución de los ingresos en un país no sólo es compleja, sino que puede responder a una lógica no lineal y experimentar cambios importantes a través del tiempo. Puede plantearse a este respecto la hipótesis de que el vínculo entre condiciones materiales y bienestar se basa en dos elementos: i) que el bienestar y la satisfacción de las personas está más marcado por su aspiraciones y expectativas que por sus niveles absolutos de ingreso o consumo, y ii) que esas aspiraciones y expectativas se forman en buena medida a partir de lo que los individuos observan en su entorno de referencia.

De esta manera, en una economía estática es posible que las expectativas no difieran significativamente de las actuales condiciones materiales de vida, pero éstas pueden variar significativamente como producto de hitos político-económicos de alcance nacional, de cambios observados en el conjunto de la población -como la obtención de empleos, el mejoramiento de ingresos o el acceso a bienes durables- y del acceso a servicios que generan nuevas aspiraciones -como la educación. Así, como lo sugiere BID (2007), la movilidad se transforma en una variable clave en la formación de aspiraciones y expectativas, y con ello en un determinante clave de las actitudes y satisfacción de las personas.

III.2. Satisfacción, aspiraciones y movilidad en América Latina: evidencia proveniente de estudios de opinión²⁸

Las aspiraciones y expectativas de la población no se pueden medir y monitorear a través del tiempo del mismo modo como se hace con las variables económicas. Las encuestas pueden aportar información cualitativa, pero la comparabilidad de éstas en el tiempo y entre países es muy sensible a la formulación de las preguntas en los cuestionarios aplicados y las muestras utilizadas. Esto hace que la evidencia sobre aspiraciones y expectativas en América Latina proveniente de encuestas sea aún más limitada que las mediciones de movilidad social reportadas en el capítulo anterior.

²⁸ Esta sección está basada en Campero y Marfán (2007).

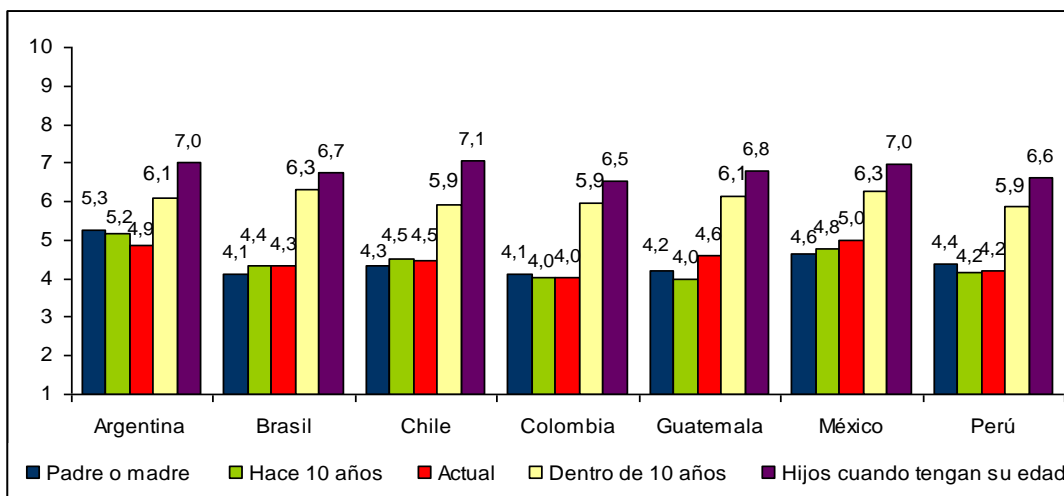
Una fuente reciente de información sobre aspiraciones y expectativas en América Latina es la Encuesta ECosociAL, aplicada en 2007 en siete países de la región como parte del proyecto Políticas para la Cohesión Social en América Latina²⁹. Dicha encuesta proporciona importantes antecedentes sobre las percepciones de progreso y movilidad social, los obstáculos y riesgos que enfrentan las personas, las reglas del juego para alcanzar mayor bienestar y progreso individual y el rol del Estado. A continuación se presentan los resultados más sobresalientes en estas dimensiones.

Percepciones y expectativas de progreso

Como se muestra en el Gráfico 3, si bien los latinoamericanos no consideran que en la actualidad se encuentren económicamente mejor que en el pasado -con excepción de México-, en todos los países considerados los entrevistados tienen buenas expectativas de mejorar su condición y la de sus hijos en el futuro. En este sentido, la esperanza de movilidad se concentra en el mediano y largo plazo, siendo superiores las expectativas de mejora intergeneracional (mejora de los hijos) que intrageneracional (mejora propia en diez años). Concordantemente, la Encuesta Latinobarómetro de 2005 muestra también que, en promedio, el 54% de los entrevistados en 18 países considerados, estiman que sus hijos vivirán mejor que ellos.

Gráfico 3

Autoposicionamiento en escala de ingresos por país



Promedio escalas 1-10 en preguntas: ¿Dónde ubicaría económicamente usted a su padre y/o madre cuando ud. tenía alrededor de 15 años?; ¿Dónde se ubicaría económicamente ud. hace 10 años?; ¿Dónde se ubicaría económicamente ud. actualmente?; ¿Dónde se ubicaría económicamente ud. dentro de 10 años más?; ¿Dónde ubicaría económicamente ud. a sus hijos cuando tengan la edad que ud. tiene ahora?

Fuente: Ecosocial, 2007.

²⁹ La encuesta ECosociAL se aplicó en núcleos urbanos de siete países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú. El trabajo de campo se desarrolló entre septiembre de 2006 y febrero de 2007 sobre la base de encuestas cara a cara. Para mayores detalles metodológicos de la encuesta ECosociAL, véase Valenzuela et.al. (2008).

Aunque la tendencia es similar en todos los países, es posible identificar diferencias en cuanto a la magnitud del cambio socioeconómico esperado³⁰. Los países donde hay una mayor expectativa sobre la magnitud esperada de movilidad social ascendente son Chile, Colombia y Perú; mientras que las percepciones de una menor magnitud se encuentran en México, Argentina y Guatemala. A pesar de estas diferencias, la impresión de que en el futuro la situación económica particular será mejor es un fenómeno que se produce en todos los niveles socioeconómicos, y que se da de manera más acentuada en los hombres que en las mujeres³¹.

Estas expectativas positivas pueden, eventualmente, responder tanto a una constatación objetiva de escenarios favorables para el aumento del ingreso y la posibilidad de progreso, como a la voluntad de las personas de mejorar sus condiciones de vida y, en especial, las de sus hijos. En este sentido, las expectativas tendrían un significativo componente aspiracional.

Obstáculos a la movilidad social

Ante la pregunta acerca de la probabilidad de que una persona pobre en el país logre superar su condición de pobreza, sólo una minoría responde que ésta es alta o muy alta. En los países considerados, entre el 70% y el 80% opina que lo más probable es que esto no ocurra, encontrándose las respuestas más negativas en Brasil y las menos negativas en Guatemala y México. Esto sugiere que no se percibe que existan los mecanismos para salir de la pobreza, observándose en cambio exclusiones y barreras para el logro del progreso y el bienestar para la sociedad como conjunto. En tal escenario, serían las características y acciones específicas de ciertos individuos las que les permitirían acceder a las oportunidades disponibles y sortear los obstáculos sistémicos para mejorar su condición socioeconómica, ya que la sociedad no estaría proveyendo los recursos para que la mayoría logre ese resultado.

En cuanto a las posibilidades de acceso a activos, tales como educación superior o una vivienda propia, las percepciones continúan siendo pesimistas, como muestra el Gráfico 4. Respecto de la educación, en casi todos los países considerados la opinión que un joven inteligente pero sin recursos tiene altas probabilidades de acceder a la educación universitaria es minoritaria, alcanzando el máximo en México con 40,6% y el mínimo en Colombia con 28,4%. En promedio, los países se sitúan poco más arriba del tercio de respuestas positivas.

En cuanto a las expectativas de que cualquier trabajador pueda acceder a la vivienda, los resultados son relativamente similares. Salvo Chile y México, que alcanzan porcentajes de respuestas positivas de 44% y 48%, respectivamente, casi todos los demás países considerados se sitúan alrededor de un tercio de percepciones favorables. Los casos más extremos se dan en Colombia, Argentina y Brasil,

³⁰ Este indicador se construye mediante la resta de los posicionamientos promedio de las preguntas “¿Dónde se ubicaría económicamente usted en esta escala?” y “¿Dónde ubicaría económicamente usted a sus hijos cuando tengan la edad que usted tiene actualmente?”, para cada país.

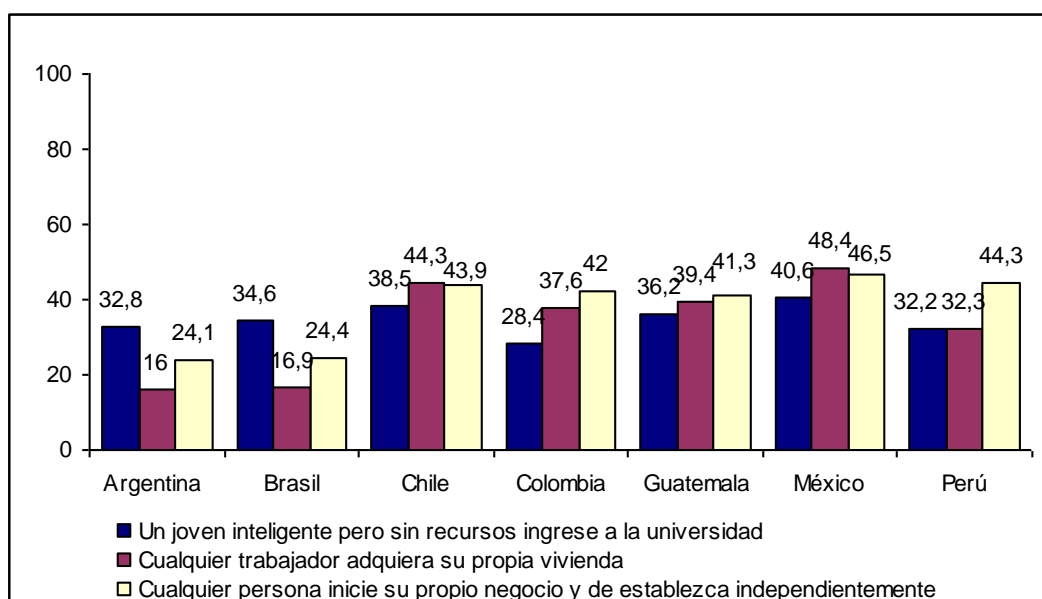
³¹ Respecto del nivel socioeconómico, no hay evidencia de correlación con el indicador de expectativa de movilidad. En cuanto a la variable sexo, se observa que hay diferencia de medias estadísticamente significativa con un 95% de confianza.

donde el porcentaje de la población que estima que existen pocas facilidades para que todo trabajador obtenga una vivienda propia es sumamente alto.

La respuesta sobre la probabilidad de que cualquier persona inicie un negocio y se establezca independientemente es la que alcanza respuestas más positivas en Chile, Colombia, Guatemala y Perú, mientras que en México se ubica en niveles similares a la pregunta sobre probabilidad de acceso a la vivienda. Dado que esta pregunta se refiere a un evento que depende en buena medida de la voluntad y empuje de las personas, refuerza la interpretación de que las expectativas sobre progreso social parecen estar construidas más sobre el esfuerzo individual que en la confianza en las instituciones económicas y sociales.

Gráfico 4

¿Cuál es la probabilidad o la chance que tiene en este país...?
(Porcentaje de respuestas “muy alta” y “alta”)



Fuente: Ecosocial, 2007.

Riesgos y amenazas

La Encuesta ECOSocial permite identificar tres situaciones importantes que afectan la percepción de vivir en una sociedad que ofrezca suficientes seguridades ante el riesgo o el infortunio: la delincuencia, la inseguridad laboral y el costo económico de la salud (Gráfico 5).

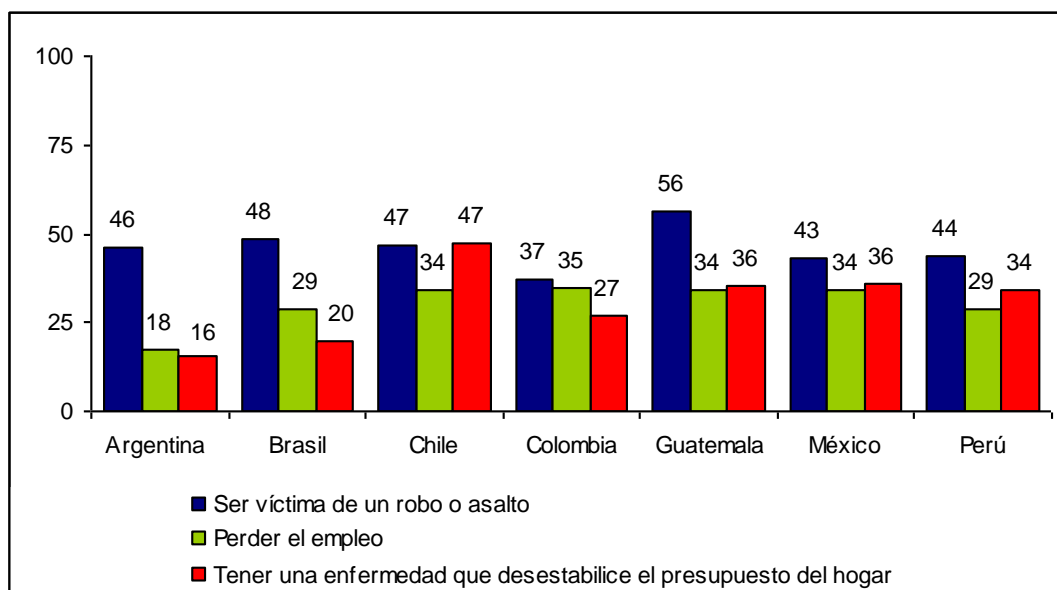
Un porcentaje importante de personas, en todos los países, cree que es muy probable ser víctima de situaciones de crisis que amenacen con poner en riesgo la normalidad y estabilidad de su vida y, probablemente, su confianza en el sistema social. Ello ocurre especialmente entre las de menor nivel

socioeconómico. La inseguridad ante la delincuencia es el mayor temor que manifiestan los entrevistados en ECosociAL. En promedio, casi el 46% estima que puede ser víctima de un robo o asalto, destacando el caso de Guatemala, con un 56%³². La desestabilización económica que seguiría a una enfermedad y la pérdida del empleo, en promedio, son reportadas por el 30% de los entrevistados. Sin embargo, hay que notar que entre quienes componen los sectores socioeconómicos bajos (excluyendo Argentina) los que creen que es muy probable o probable que pierdan el empleo en el futuro próximo se remontan sobre el promedio, alcanzando a promediar el 35%. Esto significa un nivel de inseguridad importante para estos sectores, si se considera que el trabajo es el principal mecanismo de integración social.

Si bien, de acuerdo con los datos de la Encuesta ECosociAL, sólo la inseguridad ante la delincuencia alcanza un promedio muy alto de menciones, el que un tercio de la población encuestada identifique el temor ante el desempleo o una enfermedad como temas relevantes para su vida en sociedad es sin duda una cuestión importante. Ello expresa que una proporción significativa de la sociedad percibe desprotección e incertidumbre en la vida cotidiana.

Gráfico 5

¿Qué tan probable o improbable es que a usted le suceda...?
(Porcentaje de respuestas “muy probable” y “probable”)



Fuente: Ecosocial 2007.

³² La encuesta Latinobarómetro 2005 indica que, en promedio, en los 18 países incluidos, el 83 % de los entrevistados considera que la delincuencia ha aumentado en los últimos doce meses y que, en el mismo período, en promedio, el 47 % declara haber sido victimizado.

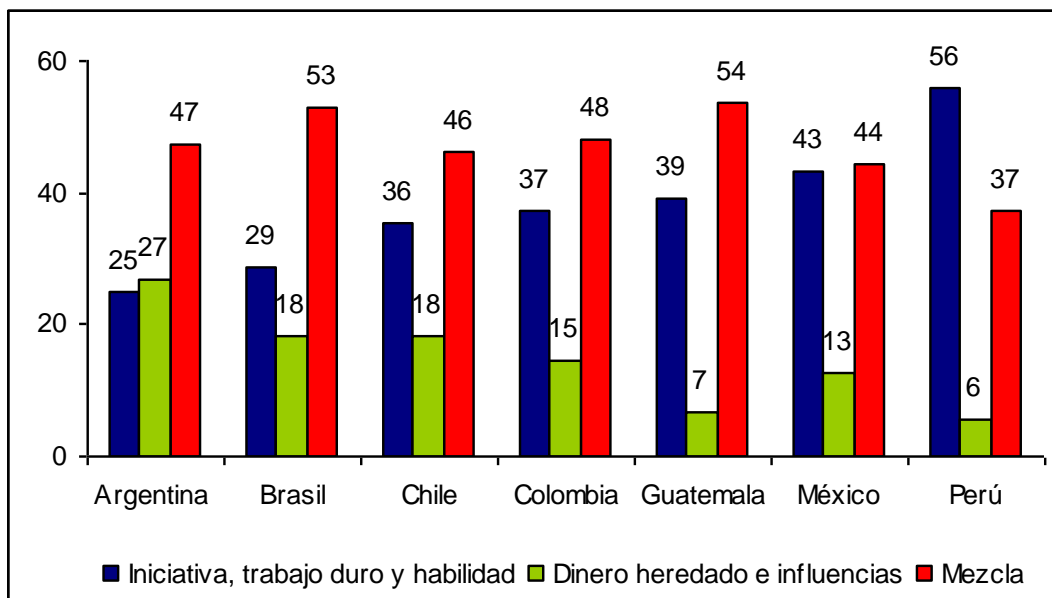
Estas tres situaciones -delincuencia, temor a quedar desempleado y enfermedad- aparecen como los temores más fuertes que las personas sienten y que pueden desestructurar la manera en que los individuos participan en la sociedad. La Encuesta ECosociAL parece mostrar, entonces, un fuerte contraste entre la expectativa de progresar sobre la base del esfuerzo personal y la constatación de que ello no es una posibilidad ni extendida ni menos garantizada, sino que sólo puede realizarse a costa de vencer obstáculos que impone el propio orden social. Por lo tanto, junto a la expectativa de mayor bienestar existe la amenaza que determinadas contingencias puedan reducir las condiciones de vida por debajo de las condiciones materiales y subjetivas mínimas (por discriminación, exclusión o desprotección ante el riesgo) para participar de la vida social. De este modo, la integración social y la gobernabilidad de los procesos de cambio no parecen suficientemente aseguradas.

Reglas del juego social

La encuesta ECosociAL muestra que en la mayoría de los países considerados, poco más de la mitad las personas consultadas tienden a concordar con la idea de que elementos adscritos, como el apellido de la familia de origen, la riqueza o las influencias, son importantes para determinar las oportunidades que las personas encontrarán en su vida (Gráfico 6).

Gráfico 6

Razones por las cuales las personas ganan mucho dinero en el país



Fuente: Ecosocial, 2007.

Sin embargo, casi el 60% manifiesta, al mismo tiempo, que en su país “si se trabaja duro” se puede salir adelante. Esto es, pesa fuerte la “situación patrimonial de origen”, pero también, e incluso más, en cinco de los siete países observados, la capacidad de emprendimiento tiene una fuerza relevante.

De esta manera, según los entrevistados, las diferencias que provienen de las condiciones familiares iniciales de las personas pueden ser superadas si se accede a herramientas que, de ser adquiridas en el transcurso de la vida, mejoran las posibilidades de un individuo de alcanzar los objetivos que se proponga. El principal mecanismo habilitador mencionado es la educación. En todos los países considerados, más del 75% de la población consultada cree que lo que un individuo logra en la vida depende de la educación que haya alcanzado.

Asimismo, la idea de que la situación de pobreza no se debe exclusivamente a condiciones estructurales, sino que depende del esfuerzo de las personas, es una percepción fuerte. Los entrevistados asignan importancia a los modos de vida como caminos para mejorar la condición socioeconómica. Esta idea es particularmente formulada por las mujeres y los sectores socioeconómicos bajos (con excepción de Brasil), por lo que no puede decirse que la opinión de que la situación económica depende del esfuerzo individual sea característica sólo de los llamados “ganadores” del sistema.

Hay, en consecuencia, una percepción híbrida entre el peso de una y otra lógica o principio ordenador de las reglas del juego. Si bien podría interpretarse que, en términos gruesos, aparentemente el “esfuerzo y trabajo duro” podría aparecer como una lógica relativamente más predominante que aquella de los factores adscriptivos o patrimoniales, puede haber aquí, más bien, una cierta sobreposición entre constatación y aspiración, argumento que se refuerza con el pesimismo respecto de las oportunidades que tiene en general una persona pobre de salir de esa condición o de alcanzar un alto nivel educacional.

Igualdad versus movilidad

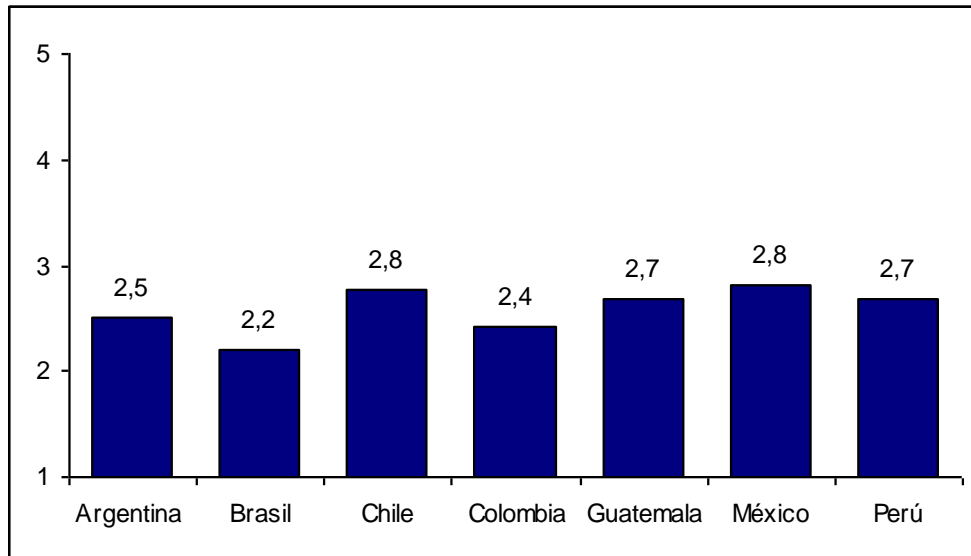
En la búsqueda del bienestar y del progreso para las personas y para la comunidad social se ha planteado históricamente la cuestión de cuánta prioridad se asigna a la igualdad y cuánta a los intereses individuales, como fuentes que gobiernen el desarrollo y la democracia. La Encuesta ECosociAL provee algunas indicaciones interesantes al respecto. Los hallazgos de la encuesta muestran que en todos los países considerados hay una importante valoración de la igualdad. Como se observa en el Gráfico 7, las personas en los distintos países muestran una tendencia relativamente mayor a favor de la igualdad, por sobre las recompensas al esfuerzo individual, como objetivo hacia el cual avanzar. Llama la atención, sin embargo, que en los países con peor distribución del ingreso, Colombia y Brasil, el criterio de igualdad encuentra mayor valoración entre los sectores socioeconómicos altos que en los bajos.

El sentido más preciso del papel que juega la igualdad en la perspectiva de los entrevistados surge cuando se los enfrenta a opciones más polarizadas. En efecto, si la opción por más igualdad se plantea de manera que ésta implique limitar el logro de los más capaces buscando una suerte de igualitarismo, dicha preferencia se reduce drásticamente, aún cuando el progreso individual pueda

implicar la creación de desigualdades (Gráfico 8). En esta alternativa más polarizada, la opción igualitarista disminuye en 18 puntos porcentuales -desde 40% a 22%- para el conjunto de los países. En tanto, la opción que prioriza la acción individual aumenta su adhesión. De esto se desprendería que, si bien la igualdad es un ideal valorado por la mayoría de las personas, no se espera que sea el eje ordenador de la distribución de las recompensas bajo cualquier condición. Estos resultados pueden interpretarse en el sentido de que la igualdad es percibida como un valor y un criterio ordenador de la vida social, que permite o garantiza la posibilidad del emprendimiento y el esfuerzo individual. No es entonces percibida como un absoluto, sino como una condición.

Gráfico 7

**Posicionamiento según grado de acuerdo con las frases: “1= En este país debiera haber mayor igualdad social”; “5= En este país debería haber mayores recompensas al esfuerzo individual”
(Promedios por países)**

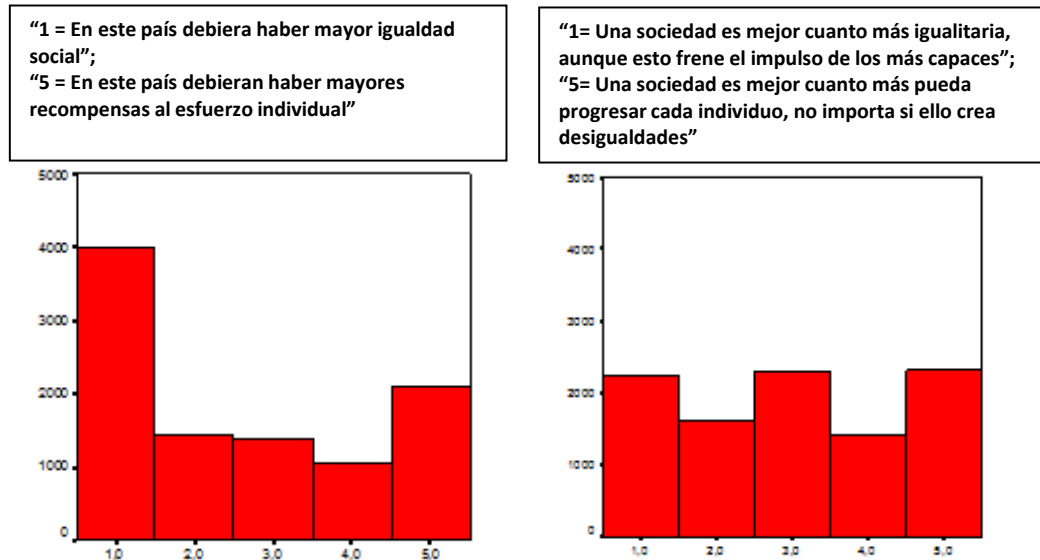


Fuente: Ecosocial, 2007.

Gráfico 8

¿Con cuál de estas dos frases está Ud. más de acuerdo?

(Todos los países)



Fuente: Ecosocial, 2007.

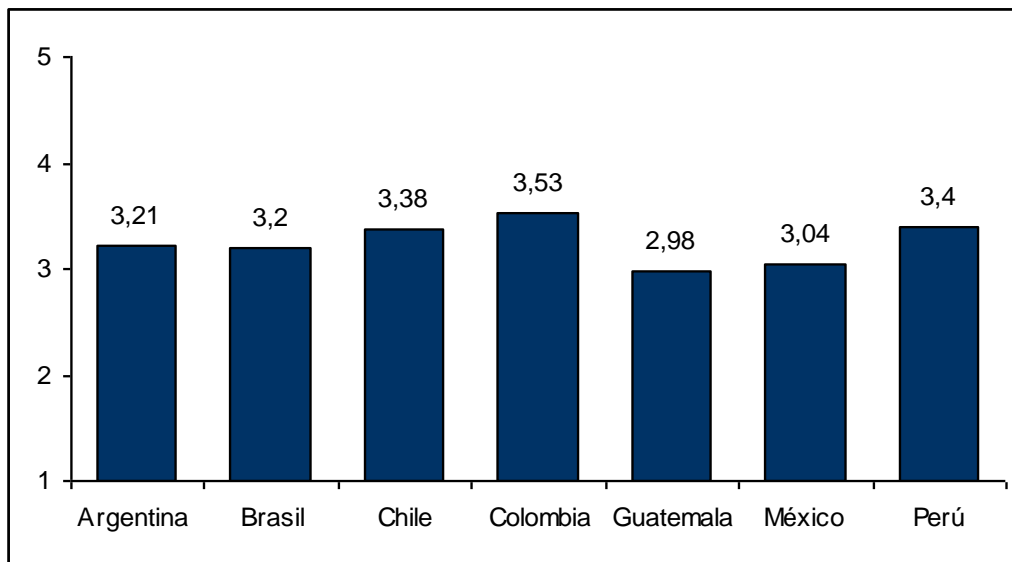
Rol del Estado

Los entrevistados por la Encuesta ECosociAL asignan una responsabilidad compartida al Estado y al individuo en la búsqueda de oportunidades para tener éxito en la vida. La valoración de la búsqueda individual de oportunidades va de la mano con la creencia en la necesidad de un Estado orientado a mejorar las condiciones de vida de quienes no logran insertarse adecuadamente en el sistema. El rol del Estado no sería, entonces, ayudar por igual a todas las personas, sino reparar los problemas de desigualdad y desprotección (Gráfico 9).

Gráfico 9

¿Con cuál de estas dos frases está ud. más de acuerdo; 1= “Todos los ciudadanos deben recibir la misma ayuda”; 5= “La ayuda del Estado debe destinarse sólo a los más pobres y vulnerables”?

(Promedios por países)



Fuente: Ecosocial, 2007.

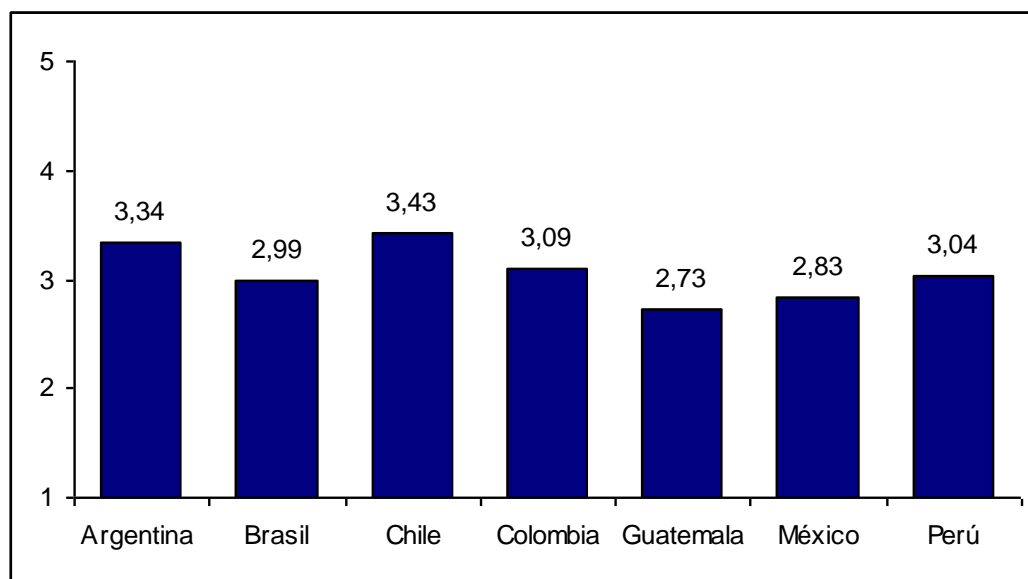
De este modo, la idea sobre el nivel de igualdad que debe ser asegurado, no corresponde a un ideal de igualdad de resultados en las condiciones de vida entre los miembros de la colectividad. Más bien, se opera en torno a la noción de mínimos sociales que debieran ser garantizados. Si esto es así, entonces la tarea demandada al Estado no sería tanto articular las condiciones para la inclusión social, sino que, sobre todo, prevenir la exclusión.

En este contexto, ¿Cuánto están dispuestas las personas a contribuir a que el Estado cumpla este papel? De acuerdo con la encuesta ECosociAL, no hay una mala disposición a pagar impuestos que resulten en gasto social (Gráfico 10). Es decir, pese a la desconfianza hacia las instituciones estatales, parece ser que existe alguna voluntad de financiar su papel social.

Gráfico 10

¿Con cuál de estas dos frases está Ud. más de acuerdo: 1= “Es mejor reducir los impuestos, aunque ello signifique gastar menos en salud, educación y beneficios sociales”; 5= “Es mejor subir los impuestos y gastar más en salud, educación y beneficios sociales”?

(Promedios por países)



Fuente: Ecosocial, 2007.

Hay que destacar que en general son los sectores socioeconómicos altos y los más educados quienes tienen la mejor actitud hacia un alza de impuestos que permitiera un aumento del gasto social. No ocurre lo mismo, sin embargo, con quienes serían sus beneficiarios, que son también los que muestran mayor desconfianza hacia las instituciones públicas.

Que las personas con bajos ingresos o con menor nivel educacional presenten una actitud menos favorable al pago de impuestos, puede estar asociado con la escasez de recursos para satisfacer sus necesidades básicas, pero también a que su condición social debilita el vínculo con el conjunto de la sociedad. De acuerdo con la CEPAL³³, esta actitud puede deberse a la situación de exclusión de la cual son objeto, es decir, responder a no sentirse realmente beneficiario de los mecanismos de solidaridad institucional, de movilidad social y de deliberación pública y política.

III.3. Inconsistencias temporales y amenazas a la cohesión social

Los resultados de la Encuesta ECosociAL confirman que la movilidad ocupa un papel central en la formación de percepciones de bienestar en América Latina. Los resultados de la encuesta en siete

³³ CEPAL (2007).

países de la región revelan positivas aspiraciones de mejoramiento futuro, considerablemente por encima de las percepciones de mejoramiento respecto de pasadas generaciones. Estas aspiraciones están construidas sobre la base de la potencialidad de logro de los esfuerzos individuales o familiares de estudio, trabajo y emprendimiento, más que sobre la base de la pertenencia a una sociedad justa.

Es poca la gente que cree que la pobreza se deba exclusivamente a razones como la condición socioeconómica de los padres o a la exclusión. En su lugar, está bastante introducida la idea de que los modos de vida influyen significativamente en las posibilidades de superar la pobreza. Nuestras sociedades parecieran estar incorporando, más que en el pasado, concepciones asociadas al valor del emprendimiento personal, aún cuando se tenga que convivir con la persistencia del patrimonialismo, las influencias y el clientelismo.

La importancia otorgada al emprendimiento individual, el esfuerzo personal, el estudio y el “trabajo duro” para el logro del éxito, parecieran mostrar que el tema de la exclusión, aunque siendo un tema fuerte, no es necesariamente percibido de manera general como estructural. La existencia de positivas expectativas también revela la convicción de que existen oportunidades de progreso y éxito. De aquí surge la demanda al Estado para que corrija desbalances y no para que genere un orden social de tipo igualitarista. Así, las aspiraciones de movilidad tienden a imponerse por sobre los ideales de igualdad, sobre todo cuando éstos son expresados de modo más absoluto.

Dado que al mismo tiempo la Encuesta ECosociAL revela que las personas identifican una serie de factores que obstaculizan el progreso económico y las posibilidades de superación personal, como el peso de los apellidos y las influencias, debemos entender que las aspiraciones de movilidad corresponden predominantemente a movilidad relativa, de aquellos que son capaces de vencer dichos obstáculos y salir adelante.

No obstante, en las percepciones de los latinoamericanos no sólo se identifican barreras impuestas por la exclusión y los privilegios, sino también importantes amenazas provenientes de contingencias económico-sociales, como la pérdida del empleo, una enfermedad catastrófica o ser víctima de un delito. Frente a todas estas amenazas los latinoamericanos encuestados expresan altos niveles de preocupación. El que estas amenazas estén tan presentes entre los latinoamericanos es indicativo de una situación de desprotección personal, ya sea por una limitada capacidad para acumular activos, o de recurrir a mecanismos de mercado, contar con el apoyo de otros o del Estado en caso de que ellas se produzcan

En síntesis, las aspiraciones de progreso intra e intergeneracional de los latinoamericanos pueden contribuir a la cohesión social, al apoyo a reformas económicas y a la tolerancia a la desigualdad y al peso de los privilegios. No obstante, la fuerza y persistencia de estas aspiraciones como fuerza integradora y movilizadora no es ilimitada. Al contrario, esta es una motivación que es puesta a prueba crecientemente en el contraste entre aspiraciones y realidad.

En particular, la movilidad social como mecanismo de cohesión en América Latina depende en buena medida de que: i) las aspiraciones se expresen en movilidad social efectiva, y, ii) que no sean frustradas por contingencias fuera del control individual y del alcance del apoyo estatal. La existencia

de estas dos condicionantes constituye, en consecuencia, un elemento de fragilidad en el actual modelo de cohesión social latinoamericana y un importante factor de riesgo futuro.

La realización de las expectativas de movilidad enfrenta tres problemas fundamentales. El primero es uno de composición y se refiere a la imposibilidad lógica de que la mayoría de la población pueda experimentar una mejora relativa en su posición económica y social respecto de sus grupos de referencia. En tanto las aspiraciones estén ligadas a la noción de éxito personal respecto de los pares y a las barreras impuestas por la propia sociedad, éstas estarán necesariamente vinculadas a un punto de referencia móvil, imposible de alcanzar simultáneamente por todos.

El segundo problema tiene que ver con la efectividad de los mecanismos de movilidad social en los que las personas depositan su confianza. Como ya se discutió en la sección anterior, existe una serie de razones por las cuales la educación puede ofrecer resultados que no alcancen las expectativas de las personas. En particular, un proceso masivo de ampliación de las oportunidades educativas puede reducir el rendimiento de la educación en términos de oportunidades de empleo en la medida que traslada las exigencias mínimas para acceder a mejores puestos de trabajo o no garantiza estándares similares de calidad.

El tercer problema se refiere a la brecha entre las elites sociales y económicas y el resto de la población. En sociedades como las latinoamericanas, la alta desigualdad no es sólo producto de que los pobres sean muy pobres, sino también de que los ricos son muy ricos. Como se observó en el capítulo anterior, esta distancia de las elites no sólo es grande, sino persistente, con escasa movilidad de entrada y salida desde los estratos de mayores ingresos. Es posible esperar que en la medida que los países se desarrollan, la democracia se profundiza y se amplía el acceso a la información, la distancia respecto de las elites se haga más evidente para una parte importante de la población - especialmente para los sectores medios- lo que constituye un factor adicional de frustración de las aspiraciones de movilidad.

Por su parte, la frecuencia y magnitud de las contingencias económico-sociales no tiene una relación unívoca con el proceso de desarrollo, pues éste difícilmente evitará que existan ciclos económicos, que las personas enfermen y mueran, o que se produzcan desastres naturales. La delincuencia, por su parte, se nutre de ambientes en que prima la informalidad, el patrimonialismo y la búsqueda de éxito fácil.

Con todo, la capacidad de estas contingencias de dañar efectivamente a las personas depende de los mecanismos de mitigación con los que ellas cuentan. En tanto una parte importante de la población no cuente con mecanismos de protección efectivos debido a restricciones de liquidez, falta de acceso al mercado financiero y de seguros, o débil desarrollo de los sistemas públicos de protección, la percepción de vulnerabilidad no sólo se mantendrá, sino que incluso puede aumentar.

En efecto, el acceso a mejores condiciones de vida, expresadas en mayores ingresos, el acceso a la vivienda propia y a bienes de consumo durable en un ambiente de inseguridad, puede elevar el grado de ansiedad respecto de los riesgos que representa ser víctima de una contingencia económica insalvable. En términos de gestión de riesgo, puede decirse que mientras mayores sean los activos

personales o familiares, mayor puede ser el costo de una contingencia. Este tipo de ansiedad puede ser la razón de que en varios de los países de América Latina se expresen grados de temor que superan largamente la incidencia objetiva del desempleo, la delincuencia, la enfermedad o la discapacidad.

Los factores anotados pueden ayudar a explicar por qué en los países de más rápido crecimiento, como Chile y Perú, se observan mayores niveles de insatisfacción con las condiciones de vida. En estos países la mejora individual en las condiciones de vida se contrasta con la situación de grupos de pares y de referencia que también están experimentando avances y, por lo tanto, difícilmente pueden ser alcanzados, causando frustración. De otro lado el acceso a mayores ingresos y estándares de vida se transforma en el símbolo de lo que se puede llegar a perder en caso de ser víctima de una contingencia.

De este modo, la frustración y la inseguridad pueden ser el desenlace de un modelo social construido sobre la base de las aspiraciones de movilidad social en sociedades caracterizadas por la desigualdad y la volatilidad. En el capítulo siguiente veremos qué espacio existe para que las políticas públicas puedan evitar tal desenlace.

IV. MOVILIDAD Y ESTRATEGIAS DE INTERVENCION SOCIAL

IV.1. ¿Qué aporta el enfoque de movilidad social al diseño de políticas sociales?

Tradicionalmente, las políticas sociales en América Latina han sido concebidas desde una perspectiva estática. Sea en su vertiente desarrollista, bajo la influencia del consenso de Washington, o en los enfoques más proactivos orientados a la igualdad de oportunidades (Cuadro 5), las políticas sociales han respondido a hipótesis de causalidad construidas a partir de un análisis estático de la estructura social.

Cuadro 5
Enfoques de política social

	Problemática central	Perspectiva	Relación con crecimiento	Disciplina dominante	Prioridades de política	Modalidades operativas
Desarrollista	Segmentación	Estática Flujos y stocks	Escasa	Sociología Economía del desarrollo	Seguridad social ocupacional Redistribución de activos, educación	Estado, programas ocupacionales
Washington consensus	Pobreza	Estática	Crecimiento Pobreza	Macroeconomía	Crecimiento, Educación y salud primaria	Focalización Subsidios monetarios Fondos de Inversión social
Modernista proactivo	Igualdad de oportunidades	Estática	Crecimiento Pobreza y equidad	Microeconomía Enfoques de capital humano	Educación, capacitación	Focalización Público-privado-municipal con cuasimercados

Fuente: elaboración propia.

Así, mientras el enfoque desarrollista buscaba vencer el dualismo y la segmentación de los mercados del trabajo y de bienes, y mientras el consenso de Washington prometía reducir la pobreza sobre la base del derrame del crecimiento sobre los más pobres en la forma de más y mejores empleos, en la actualidad tiende a imponerse una visión centrada en la igualdad de oportunidades deducida de análisis probabilísticos condicionados de la estructura social.

De esta manera, la mayor parte de las hipótesis que sustentan las políticas sociales son producto de análisis probabilísticos o estudios de incidencia obtenidos de encuestas de hogares así como de análisis de estática comparada entre países. Estos análisis pueden ayudar a explicar por qué los hogares alcanzan diversos niveles de bienestar o por qué los países difieren entre sí en sus niveles de pobreza y equidad, pero no necesariamente proveen una guía útil para orientar el desarrollo de una familia o el progreso social de un país. Esto ocurre porque mientras la evidencia indica que la pobreza y la

desigualdad son fenómenos multidimensionales, las políticas sociales se han basado en modelos de equilibrio parcial, que vinculan intervenciones puntuales con resultados esperados, suponiendo que todo lo demás permanece constante. Esta forma de concebir las políticas sociales ha alentado el fraccionamiento de las mismas, al punto que en la realidad de muchos países los objetivos de las políticas de educación, salud, seguridad social, reducción de la pobreza y vivienda pueden ser muy diferentes entre sí.

Cuando un enfoque estático sobre la estructura social y una lógica de equilibrio parcial se combinan con escasez en los recursos públicos para el financiamiento de políticas sociales, el resultado puede ser particularmente inefectivo. Como se ha argumentado en Marcel y Rivera (2008), en tales circunstancias la implementación de políticas sociales tiende a estar marcada por la discrecionalidad y la falta de persistencia, de tal modo que los recursos rotan de una política de moda a otra, buscando a los beneficiarios con mayor probabilidad de beneficiarse de ellas.

En principio, una perspectiva dinámica puede ayudar a vencer estas limitaciones y contribuir al desarrollo de políticas sociales más efectivas. Entender cómo las personas en la realidad entran o salen de la pobreza, cómo se aprovechan las oportunidades para acceder a mejores empleos y cómo se materializan en la realidad los riesgos sociales puede ayudar a entender mejor cómo otros pueden seguir el camino del progreso social y evitar los retrocesos. Este enfoque se asemeja al de estudios que han tratado de entender cómo se forman las políticas sociales y cómo en la práctica éstas se articulan en regímenes de bienestar que difieren de un país a otro³⁴.

No obstante, para que el enfoque dinámico sea una guía más útil para el diseño de políticas sociales, es necesario que éste cumpla dos condiciones: i) que sea capaz de aportar un eje integrador para las intervenciones sociales, y ii) que se traduzca en propuestas concretas para dichas intervenciones. Las dos secciones siguientes pretenden dar respuesta a ambos requerimientos.

IV.2. Tres áreas de intervención de la política social

El análisis contenido en los capítulos II y III de este trabajo ayuda a caracterizar ciertos segmentos de la estructura social identificando elementos dinámicos y rasgos subjetivos que proveen una base sólida para revisar la racionalidad de las políticas sociales. En particular, dicho análisis permite identificar tres segmentos específicos con dinámicas y sensibilidades subjetivas diferentes:

- Un segmento de “pobreza dura”, constituido por hogares que se mantienen persistentemente en condiciones de pobreza, incluso a pesar del crecimiento económico y de la intervención del Estado a través de políticas sociales. La persistencia de la pobreza en este grupo puede deberse tanto a una carencia crítica de capital humano, financiero y social, como a comportamientos disfuncionales, a mecanismos de discriminación social o a carencias en el diseño e implementación de políticas sociales.

³⁴ Véase Esping-Andersen (1999) y Lindert (2004). Para una aplicación de este enfoque a América Latina, véase Marcel y Rivera (2008).

- Un segmento intermedio de mayor movilidad, tanto ascendente como descendente, integrado por hogares que transitan por la estructura social sobre la base del acceso o pérdida de empleos, el aprovechamiento de oportunidades de progreso o el impacto de contingencias sociales. Este es un segmento que no se limita al concepto tradicional de clase media, sino que incluye a hogares que pueden encontrarse transitoriamente en situaciones de pobreza, pero con altas probabilidades de superarla debido a la juventud de los jefes de familia o a situaciones transitorias de desempleo o informalidad. Del mismo modo, este segmento puede extenderse a pequeños y medianos emprendedores, que pueden obtener altos niveles de ingreso y ubicarse en tramos altos de la estructura distributiva en condiciones de bonanza, para perderlos luego en períodos de recesión.
- Una elite económica y social, aislada del resto en virtud de grandes diferencias en la acumulación de activos financieros y capital humano, en la segregación de sus espacios sociales y aún físicos, y/o en la existencia de mecanismos de discriminación a favor de sus integrantes.

Pobreza dura

Para los fines de este trabajo, se entiende como “pobreza dura” o “estructural” a la que afecta a grupos cuyos ingresos no sólo son inferiores a los requeridos para garantizar condiciones de vida mínimas, sino que se mantienen en tal condición durante largos períodos de tiempo. Estudios de panel en países de Sudamérica han estimado que entre 10% y 20% de la población podría encontrarse en esta condición³⁵, proporción que podría aumentar en los países más pobres de Centroamérica y el Caribe.

El concepto de “pobreza dura” ha rondado en los estudios del fenómeno de la pobreza y la desigualdad en América Latina por muchos años. Aunque estos estudios no son coincidentes en la definición de esta condición y sus causas, sí son claros en sus manifestaciones. En particular, la “pobreza dura” en América Latina se puede caracterizar como: i) integrada en mayor proporción por miembros de grupos indígenas, afrodescendientes y discapacitados, por hogares liderados por mujeres solas y localizados en zonas rurales; ii) afectados en mayor proporción por el desempleo y la informalidad laboral, con una fuerte alternancia entre empleos de baja remuneración, desempleo e inactividad; iii) afectada por fenómenos de marginalidad espacial y social, con escaso acceso a redes sociales de apoyo, bajos niveles educativos y bajo acceso a servicios sociales, incluyendo programas de apoyo estatal; y iv) con un alto riesgo de reproducción intergeneracional, debido a un mayor riesgo de fracaso y deserción escolar de los hijos³⁶.

³⁵ Contreras et.al. (2005) estiman la pobreza estructural en Chile en 10% de la población. Para Perú, Herrera (2007) obtiene una estimación cercana al 15%.

³⁶ Paes de Barros et.al. (2009) vinculan la desigualdad de resultados con la desigualdad de oportunidades, concluyendo que el origen étnico tiene incidencia especialmente alta entre los hogares del 10% más pobre, mientras que factores familiares, como la educación de la madre, inciden sobre la desigualdad a lo largo de toda la estructura distributiva.

De esta manera, la persistencia que caracteriza a la “pobreza dura” parece resultar de la combinación de carencias básicas de capital humano, social y físico, con comportamientos de los afectados y su entorno que perpetúan y reproducen dicha condición.

Cabe preguntarse por qué la “pobreza dura” se mantiene aún en países que destinan recursos importantes a las políticas sociales y que han hecho de la focalización de estos recursos un principio operativo fundamental. Aparentemente, ello ocurre porque por lo general los programas sociales han sido diseñados para condiciones que no se dan en estos grupos, como el operar en el medio urbano, contar con beneficiarios capaces de informarse, concurrir a oficinas públicas y documentar su situación. La realidad imperante en los sectores de pobreza estructural es de un grado de marginalidad superior a lo que suponen estas políticas. De esta manera, la racionalidad básica de los programas sociales, cual es generar una oferta pública para responder a una demanda social, no se cumple cuando esta última no tiene una expresión convencional.

Sectores móviles intermedios

Entre los estratos de “pobreza dura” y las elites de América Latina se ubica un amplio segmento de la población que se caracteriza por un alto grado de movilidad social. En este grupo se ubican no sólo quienes tienen ingresos que los ubican en la “clase media estadística”, sino también hogares de bajos ingresos con probabilidades de ascender en la escala social, así como segmentos de mayores ingresos que aún son vulnerables a los embates del ciclo económico y el desempleo.

No obstante su heterogeneidad y amplitud, este grupo está dominado por dos dinámicas centrales, de sentido opuesto: i) las oportunidades y ii) la vulnerabilidad. El alto peso relativo de este segmento hace que el balance que resulte del juego de estas dos dinámicas determine en buena medida la dirección en que se mueva la distribución del ingreso en el largo plazo. Es el peso de estas dos fuerzas centrales lo que une a este amplio segmento de la población y lo puede llevar a compartir valores y preocupaciones similares, formando lo que se puede denominar una “clase media sociológica”. Al mismo tiempo, el peso económico y político de estos segmentos hace que la interacción entre oportunidades y vulnerabilidad tenga un impacto relevante sobre el dinamismo de la economía y la orientación de los proyectos políticos.

En el corto plazo, las oportunidades están en buena medida determinadas por la dinámica del mercado del trabajo. La posibilidad de acceder a empleos formales, de salarios altos y estables depende tanto de características personales como del funcionamiento del mercado del trabajo y sus instituciones. En América Latina, un elemento central en la dinámica del mercado del trabajo es el peso del sector informal y la medida en que éste está compuesto de individuos que han llegado a él por elección o por desplazamiento³⁷. En el largo plazo, las oportunidades se forjan a través de la inversión en capital humano, particularmente el acceso a la educación y a condiciones saludables de vida.

³⁷ Véase De Ferranti et.al. (2004).

El análisis de la igualdad de oportunidades en América Latina ha sido vitalizado recientemente por un estudio del Banco Mundial (Paes de Barros et. al., 2009) que ha elaborado una serie de medidas de igualdad de oportunidades y metodologías para identificar su contribución específica a la inequidad, en contraste con aquella fracción endógena derivada de capacidades, talento, elecciones personales y factores aleatorios. No obstante, para las personas distinguir entre los factores exógenos (desigualdad de oportunidades) y los factores endógenos (diferencias de capacidad) de la desigualdad no es tan claro, de modo que la noción de oportunidades aparece inevitablemente ligada a aspiraciones, las que son mayores cuanto más crezca la economía y cuanto mayor sea el acceso a la educación.

La fuerza opuesta a las oportunidades es la vulnerabilidad, pues representa la probabilidad de ser víctima de contingencias que reduzcan los recursos económicos y empobrezcan las condiciones de vida de los hogares, revirtiendo los logros de años de esfuerzo. La vulnerabilidad, como ya hemos discutido en el capítulo anterior, es la probabilidad de ocurrencia de contingencias catastróficas, neta de los mecanismos de mitigación a que pueden acceder los hogares.

En el plano de las percepciones, la vulnerabilidad se traduce en inseguridad, y ésta afecta las decisiones de las personas. El fenómeno de la inseguridad es especialmente relevante para los hogares de estratos medios, especialmente los que han logrado superar recientemente la pobreza pero que aún enfrentan situaciones económicas estrechas y altos niveles de endeudamiento, sin alcanzar aún niveles de ahorro o acceso a mercados que les permitan estructurar estrategias de mitigación.

Aunque representan fuerzas opuestas desde el punto de vista de sus efectos sobre la movilidad social, las oportunidades y la vulnerabilidad están lejos de operar independientemente. Algunos mecanismos que permiten aprovechar las oportunidades -como el endeudamiento- aumentan la vulnerabilidad a determinados eventos, en tanto que la inseguridad que genera la vulnerabilidad puede condicionar la disposición de las personas a tomar otros riesgos -como el cambio de empleo o el desarrollar un emprendimiento- que a su vez permiten aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado. Más aún, buena parte de la literatura y los trabajos empíricos sobre igualdad de oportunidades en la práctica se basan en metodologías que miden oportunidades netas de los efectos de la vulnerabilidad, aún cuando sus recomendaciones de política lamentablemente ignoren este factor.

La elite económica y social

Al contrario de lo que ocurre con los pobres y la clase media, las elites latinoamericanas han sido objeto de poca atención y estudio. Esto limita la capacidad para entender los mecanismos a través de los cuales estos sectores son capaces de acumular recursos, aislarse del resto de la sociedad y proteger sus intereses, como lo revelan las encuestas de hogares y los estudios de panel.

Las encuestas de hogares en los países de la región permiten tomar conciencia de la disparidad económica que favorece a estos grupos. El Cuadro 6 presenta los coeficientes de Gini para una serie

de países latinoamericanos. Como puede apreciarse, cuando este indicador se calcula para el conjunto de la población, su valor es indicativo de alta desigualdad, con un valor de 0,52 para el promedio de la región, comparado con 0,44 para los países de la OCDE. No obstante, cuando el mismo coeficiente se calcula excluyendo al 1% más rico, el Gini promedio para los países latinoamericanos se reduce a 0,47, muy similar al de la OCDE. Esto ratifica la afirmación del capítulo anterior en el sentido de que la alta desigualdad de los países de la región es tanto producto de la extrema pobreza como de la extrema riqueza.

Cuadro 6

Coeficiente de Gini para países de América Latina y la OCDE

		Total	Top 1%
Argentina	2005	0,502	0,464
Bolivia	2002	0,601	0,552
Brasil	2005	0,564	0,515
Chile	2003	0,546	0,484
Colombia	2004	0,562	0,512
Costa Rica	2004	0,479	0,445
Ecuador	2003	0,518	0,467
El Salvador	2004	0,484	0,450
Guatemala	2004	0,494	0,454
Honduras	2005	0,566	0,519
México	2004	0,499	0,447
Nicaragua	2001	0,504	0,457
Panamá	2004	0,548	0,516
Paraguay	2004	0,539	0,481
Perú	2004	0,509	0,458
Uruguay	2005	0,450	0,420
Venezuela	2004	0,454	0,423
Promedio simple		0,519	0,474
Países OCDE		0,44	

Fuente: SEDLAS y Banco Mundial.

Esta distancia no se expresa sólo en diferencias de ingresos, sino también en modos de vida y espacios de sociabilización distintos. Es así como los grupos acomodados de los países de América Latina recurren a la educación y la salud privada, en lugar de los servicios públicos, en tanto que tienden a localizarse en barrios aislados del resto de la ciudad, muchas veces protegidos por sistemas privados de seguridad. En tales circunstancias no es de extrañar que la sociabilidad de estos grupos

también se desarrolle en espacios aislados y protegidos. Una buena expresión de ello es el fenómeno de la endogamia, detectado en los estudios sobre movilidad social en América Latina³⁸.

El aislamiento de las elites tiene también su expresión en el funcionamiento de las economías de la región, caracterizadas por la desmesurada influencia de conglomerados económicos y empresas monopólicas, protegidas de la competencia por barreras a la entrada y economías de escala. Asimismo, se ha aportado alguna evidencia que apunta hacia la discriminación en el acceso a cargos profesionales y ejecutivos sobre la base de los apellidos, el colegio de origen o el barrio en que viven³⁹.

En síntesis, el fenómeno del aislamiento de las elites puede ser interpretado como la combinación de un alto diferencial de ingresos, con importantes barreras a la entrada y a la salida de este grupo. Cómo se conforman estas barreras, su efectividad y persistencia en el tiempo, merece ser objeto de estudios que, para efectos de la movilidad social y la equidad en América Latina, deberían ser de profundidad similar a la que requiere el estudio de la “pobreza dura”.

De este modo, la aplicación de un enfoque dinámico al análisis de la estructura social involucra cambios importantes respecto de la literatura tradicional sobre pobreza y distribución en lo que a políticas públicas se refiere. Por un lado, conduce el análisis hacia fenómenos distintos –la pobreza estructural, las oportunidades, la vulnerabilidad, el aislamiento de las elites–, para los cuales las respuestas de política pueden ser muy diferentes a las que surgen de la búsqueda de eficiencia en análisis estáticos de equilibrio parcial. Y por otro lado, el enfoque dinámico permite visualizar grupos objetivo distintos, con problemáticas y desafíos diferentes para la política pública. Una perspectiva dinámica permite integrar estas problemáticas en una estrategia integrada, entre sectores de la población y áreas diferentes de la política social. Tal estrategia no se detiene en la situación de los más pobres, sino que se extiende a toda la estructura social, permitiendo así que la política social se vaya adecuando a los cambios que genera el crecimiento.

IV.3. Políticas para la movilidad social

El gran propósito en torno al cual se han ido ordenando las políticas públicas en la mayoría de los países de América Latina en los últimos años ha sido conciliar crecimiento y equidad. Adoptar una perspectiva dinámica para analizar la estructura social y orientar la política social no requiere abandonar este propósito, sino perseguirlo con una visión y medios diferentes.

En particular, al identificar las tres áreas de intervención propuestas en la sección anterior, cada área puede asociarse a objetivos particulares, los que en conjunto contribuyen al propósito central de crecer con equidad. De este modo, las políticas orientadas al segmento de pobreza estructural deben estar orientadas por el objetivo de inclusión; el aislamiento de las elites debe combatirse promoviendo una efectiva meritocracia; y las políticas dirigidas al segmento intermedio deben

³⁸ Véase por ejemplo, Torche y Wormald (2004).

³⁹ Al respecto, ver el estudio para Chile de Núñez y Gutiérrez (2004).

procurar ampliar y equilibrar las oportunidades, así como generar sistemas efectivos de protección contra contingencias.

A continuación revisaremos algunos ejemplos de políticas que pueden servir a los objetivos propuestos, con la prevención de que no se trata de elaborar una lista exhaustiva, sino de ilustrar cómo puede llegar a cambiar el instrumental y la perspectiva de la política social cuando se adopta la perspectiva dinámica propuesta.

Pobreza estructural e inclusión

Si la “pobreza dura” o estructural está caracterizada por una brecha sustancial en materia de capital humano, una estrategia de inclusión debe considerar como elemento central una inversión en cantidad y calidad suficiente como para cerrar esta brecha. Una fuerte inversión en capital humano es particularmente importante para romper el círculo vicioso de la marginalidad y la reproducción intergeneracional de ésta, por lo que los niños, desde la edad más temprana, deben ser sujeto especial de intervención de las políticas sociales.

Para esto es necesario ir más allá de una simple ampliación de cobertura en educación y salud, pues es necesario que dicha cobertura se exprese en un acceso preferente de estos sectores⁴⁰, de manera que la calidad y cantidad de las prestaciones recibidas por estos grupos compense las inequidades de origen que los afectan y que se modifiquen las conductas que impiden o debilitan el desarrollo humano.

En particular, es posible observar que entre los grupos afectados por situaciones de pobreza dura o estructural existe una baja valoración o simplemente desconocimiento de los beneficios del acceso a la educación y de un estilo de vida saludable. Del mismo modo, con frecuencia las personas que se encuentran en esta situación no cuentan con registros de identidad o con fichas de caracterización socioeconómica, lo que los deja fuera de los programas públicos por motivos administrativos.

Modificar estas conductas requiere metodologías especiales de intervención. En particular, las múltiples ramificaciones de la “pobreza dura” y su reproducción a través de las conductas de los afectados, requieren reducir la distancia que habitualmente se establece entre los potenciales beneficiarios y los agentes de la política social. En su lugar, se debe recurrir a un trato personalizado, una integración de intervenciones sectoriales y a la generación de compromisos mutuos entre agentes y beneficiarios.

En buena medida, estas metodologías de intervención se hacen cargo de otra carencia importante de este sector: la de capital social. En efecto, diversos estudios sobre grupos en condiciones de pobreza extrema o marginalidad indican que éstos, o bien tienen un acceso muy limitado a redes sociales, o bien éstas corresponden a redes fuertes, orientadas a la supervivencia, que pueden actuar como

⁴⁰ El énfasis en el acceso de los sectores más pobres a la educación, la salud y condiciones materiales de vida básicas se refleja en la construcción del índice de igualdad de oportunidades propuesto por Paes de Barros et.al. (2009), el cual “corrige” los indicadores generales de cobertura en base al acceso de ciertos sectores marginados.

trampas de pobreza. En estas circunstancias, el que la intervención social integre a las personas en situación de “pobreza dura” a redes, a través de las cuales puedan cubrir carencias fundamentales y contar con apoyo para progresar, puede compensar la debilidad o los riesgos de redes espontáneas de capital social.

Una dimensión adicional de una estrategia orientada a acercar a los agentes del Estado a las personas en situación de “pobreza dura”, es adecuar los programas públicos para operar en el medio rural. Esto significa no sólo extender la red pública, sino integrar la dimensión territorial de la marginalidad. En particular, una efectiva estrategia de inclusión social de grupos de extrema pobreza rural debería considerar el acceso de éstos a infraestructura y servicios de utilidad pública básicos, como agua, saneamiento, electricidad y telecomunicaciones.

Los programas de transferencias condicionadas que actualmente se aplican en muchos países de América Latina cumplen con varios de los requisitos aquí propuestos y representan un instrumento promisorio para la inclusión social⁴¹. Con todo, debe hacerse presente que estos programas difieren entre sí en la diversidad de sus prestaciones y condiciones, así como en las metodologías de intervención, las que varían desde un condicionamiento mecánico a acciones muy limitadas, hasta a verdaderos contratos directos entre los beneficiarios y el Estado. Otro elemento a observar en las experiencias latinoamericanas en esta materia es la diferencia y persistencia de la cobertura de sus beneficios. A este respecto se observan experiencias en las cuales la población objetivo ha excedido sustancialmente a los grupos de pobreza estructural, a la vez que condiciones relativamente laxas han transformado estos programas en mecanismos de subsidio monetario permanente. Estos sesgos limitan la eficacia de estos programas para lograr el objetivo de incluir a grupos marginales.

Oportunidades y protección social

Para ampliar e igualar el acceso a las oportunidades del amplio segmento intermedio de la estructura económico-social, es importante adoptar una visión amplia y dinámica de las mismas.

En materia de educación resulta clave que las oportunidades se forjen desde el comienzo de la vida, a través del acceso al cuidado infantil, se extiendan a lo largo de todo el ciclo escolar, y se proyecten a la educación superior y la educación continua. Esta aproximación se sustenta en dos elementos. Primero, que la mayor relación costo-efectividad en los países de América Latina se encuentra en los extremos del ciclo educativo, esto es, en la educación preescolar y en la educación post-secundaria. En el primer caso, está demostrado que el acceso a la estimulación y la socialización desde los primeros años de vida es la base de la capacidad para aprender y adaptarse a lo largo del resto del ciclo educativo. En el segundo caso, la rentabilidad privada y social de la educación superior excede significativamente las de la educación primaria y secundaria.

El segundo elemento que justifica promover el acceso a las oportunidades a lo largo de todo el proceso educativo tiene que ver con la dinámica de las aspiraciones educativas. En efecto, las

⁴¹ Para un análisis de los programas de transferencias condicionadas en comparación con otras intervenciones sociales, véase Bouillon y Tejerina (2006).

experiencias concretas de desarrollo educativo en los países indican que a medida que se amplía el acceso a la educación en sus niveles básicos, esto va generando una presión para acceder a los niveles medios y superiores. Si en estos niveles se restringe la oferta, es probable que se produzca no sólo frustración, sino una discontinuidad en los retornos económicos en la medida que se elevan las exigencias educativas en el mercado del trabajo.

Por último, los sistemas de educación continua y capacitación son esenciales para ofrecer alternativas de mejora educativa a las personas que, por razones económicas o familiares no pudieron continuar sus estudios formales. Particularmente relevantes en este sentido son los sistemas de competencias, que permiten que la capacitación y la experiencia sean reconocidas para la obtención de grados profesionales.

No obstante, como señala Behrman (2006), es importante no limitar la formación de capital humano a la educación. Una vida saludable es también esencial para acceder a las oportunidades que ofrece el desarrollo. En este sentido, a la salud preventiva tradicional y el acceso a la salud primaria se ha ido agregando la importancia de la promoción de un estilo de vida saludable así como la nutrición y la estimulación en los primeros años de vida, como intervenciones extraordinariamente rentables desde el punto de vista social.

Un componente esencial de la igualdad de oportunidades en América Latina hoy es la equidad de género, especialmente en el acceso a la educación y al empleo remunerado. En efecto, la mayoría de los países de la región se inscribe en una tradición cultural que ha sobreexplotado a la mujer en su rol doméstico, a costa de sus oportunidades de acceder a empleos de calidad y remuneración equivalentes a los de los hombres⁴². La posibilidad de que las mujeres accedan a este tipo de empleos es una exigencia no sólo del propio proceso de emancipación de la mujer, sino de la superación de la pobreza, por el impacto que tiene sobre los ingresos familiares el contar con un mayor número de integrantes con ingresos remunerados.

Para promover la igualdad de oportunidades laborales de las mujeres es esencial revisar las regulaciones laborales que las afectan, asegurando que las normas de protección de la maternidad y cuidado infantil no se traduzcan en fuentes de discriminación de los empleadores en su contra. Para ello es esencial que los beneficios que favorecen a las mujeres en estas materias sean financiados por el conjunto de los trabajadores.

El acceso a la vivienda adquiere especial relevancia para los segmentos intermedios de la población, no sólo porque ello implica mejores condiciones de vida, sino también porque la posesión de un activo puede ser utilizado como colateral o como fuente de reserva para enfrentar contingencias. En particular, Solimano (2006) ha sugerido que la acumulación de activos -entre los cuales se encuentran las viviendas- puede ser una de las estrategias más efectivas de apoyo a la movilidad de sectores medios. Para que la vivienda cumpla este propósito, sin embargo, es fundamental que la propiedad

⁴² Para un análisis de las proyecciones que para los regímenes de bienestar y la cohesión social tiene la emancipación económica de las mujeres en América Latina, véase Marcel y Rivera (2008).

esté acreditada y que pueda ser transada, cuestiones que muchas veces están limitadas por las políticas de vivienda social en los países de América Latina.

De acuerdo al análisis de los capítulos anteriores, la protección social es esencial para limitar la movilidad descendente y elevar los niveles de seguridad de los segmentos intermedios de la estructura económico-social. Para lograr estos objetivos es necesario que la protección social: i) se articule como sistema; ii) abarque las contingencias de mayor impacto potencial sobre la situación económica de estos sectores; iii) tenga una cobertura lo más amplia posible, evitando discriminaciones entre sectores, ya sea en sus beneficios como contribuciones, y iv) se aplique considerando las necesidades de los individuos, de manera de asegurar la autonomía económica de éstos.

En lo que se refiere a las contingencias factibles de cubrir por un sistema de protección social, el estudio de la incidencia de contingencias y la sensibilidad de las personas a éstas indica que el desempleo, la enfermedad, la discapacidad y la vejez desprotegida deberían recibir atención prioritaria.

Para que la protección social contra contingencias se articule como sistema de amplia cobertura, es esencial combinar regímenes contributivos y no contributivos de financiamiento, lo que significa que parte de su financiamiento debe provenir de impuestos generales y no de cotizaciones salariales. Este principio es esencial para que el sistema de protección social no incentive la informalidad.

Junto a las contingencias recién señaladas, una estrategia de protección social debe también reconocer otro tipo de contingencias que amenazan a sectores importantes de la población. Entre ellas se cuentan los riesgos asociados a desastres naturales, de particular relevancia en Centroamérica y el Caribe, y las contingencias de carácter familiar. Este tipo de contingencias deben ser abordadas desde las políticas públicas (inversión en prevención y sistemas de protección civil) y desde el desarrollo del ordenamiento jurídico (legislación sobre quiebres familiares y filiación), con externalidades sociales de enorme envergadura.

El gran desafío para el desarrollo de sistemas de protección social en América Latina es su sostenibilidad financiera. No obstante, cuando el desarrollo de estos sistemas está focalizado en un segmento tan amplio como el que aquí se propone, este es un desafío más abordable. Esto ocurre por tres razones: i) porque al incorporar a sectores medios, los sistemas de protección social pueden combinar recursos fiscales con aportes de los beneficiarios y administración privada; ii) porque al integrar la cobertura contra diversas contingencias, estos sistemas pueden elevar los incentivos a aportar; y iii) porque al tener una cobertura amplia, la disposición de los sectores medios a aportar a su financiamiento a través del pago de impuestos puede ser mayor.

Aún así, el diseño de sistemas de protección social debe calibrar cuidadosamente beneficios y financiamiento, graduando los primeros en virtud de las posibilidades en lo segundo. En otras palabras, para que un sistema de protección social en países como los de América Latina cumpla sus propósitos, no es esencial que éste parta con una cobertura plena de beneficios, sino que puede

considerar coberturas básicas o parciales. Esta es la esencia del enfoque de “universalismo básico” que han promovido la CEPAL y el BID⁴³.

Meritocracia

La operación de una efectiva meritocracia, que extienda la movilidad social hasta los segmentos más altos de la estructura económico-social, es un desafío que está aún lejos de ser asumido por las políticas públicas en América Latina. No obstante, como se ha argumentado más arriba, ello es esencial para lograr mayores niveles de equidad y responder a la dinámica de las expectativas y aspiraciones ciudadanas.

El desarrollo de una meritocracia en los países de América Latina tiene tres campos privilegiados de acción: i) la educación superior, ii) el mercado del trabajo y iii) el sistema productivo.

En materia de educación resulta esencial asegurar oportunidad de acceso a la educación superior y de postgrado a todos los jóvenes talentosos, independientemente de su origen socioeconómico. Dada la alta rentabilidad privada del acceso a estos niveles educativos, este es un objetivo que puede ser abordado sin comprometer grandes recursos públicos.

En el mercado del trabajo, el desarrollo de una meritocracia requiere identificar y neutralizar las fuentes de discriminación y favoritismo. A este respecto, las regulaciones sobre el mercado laboral pueden ser un ámbito efectivo de acción, así como la promoción y el reconocimiento de las prácticas de igualdad de oportunidades por parte de los empleadores.

Como parte importante de la posibilidad de acceder a mayores ingresos descansa sobre el emprendimiento, el desarrollo de una sociedad meritocrática requiere democratizar el acceso al crédito, a los servicios financieros, a los seguros y a la proveeduría estatal, fortaleciendo con ello la competencia y el funcionamiento transparente de los mercados.

La ampliación de oportunidades en el campo laboral y productivo en América Latina no debe limitarse al empleo remunerado dependiente, dado el peso que la informalidad tiene en la mayoría de los países de la región. Una estrategia de ampliación de oportunidades debe considerar en este sentido intervenciones y regulaciones que faciliten el tránsito a la formalidad, incluyendo la titulación de propiedades, el acceso al crédito y el desarrollo de sistemas de tributación simplificada para pequeños emprendedores. En términos de los conceptos propuestos por De Ferranti et.al. (2004), las intervenciones en este campo deben apuntar a reducir los costos y a elevar los beneficios de la formalización económica.

Finalmente, para asegurar la permeabilidad social, la política pública debe tomar en cuenta la estructura de los espacios urbanos, evitando la segregación espacial de las ciudades. Este fenómeno, especialmente marcado en América Latina, ha sido muchas veces promovido por el propio Estado a través de sus políticas de vivienda, con consecuencias nefastas sobre la socialización, integración y cohesión social. Una combinación de ajustes regulatorios, de la tributación a las propiedades,

⁴³ Al respecto, véase Molina (2006).

cambios en la política habitacional y organización institucional de las ciudades, puede ayudar a revertir estos procesos.

V. REFLEXIONES FINALES

A lo largo de este trabajo se ha tratado de demostrar que el adoptar un enfoque dinámico sobre la estructura social puede mejorar la comprensión de los fenómenos sociales así como el diseño de las políticas públicas.

El capítulo IV ha tratado de ilustrar esta última afirmación con una caracterización distinta de áreas de intervención social y con un catálogo de políticas que pueden articularse en una estrategia coherente de promoción del crecimiento y la equidad, que difiere significativamente de la colección de intervenciones fraccionadas que caracteriza a muchos países de la región. No obstante, como allí se enfatizó, las políticas propuestas se han adelantado con un carácter esencialmente ilustrativo y exploratorio. Esta prevención es especialmente importante dado lo limitado de la evidencia empírica sobre movilidad social en América Latina. En efecto, como se mostró en el capítulo II, esta evidencia está actualmente disponible sólo para algunos países y para algunas dimensiones de la movilidad social, y en muchos casos proviene de metodologías de medición indirecta.

De este modo, para que un enfoque dinámico de la estructura socioeconómica pueda cumplir con las expectativas aquí generadas, es necesario intensificar la generación de información, bases de datos e investigaciones en la materia en América Latina. Este es un desafío fundamental para la renovación de nuestra comprensión de la dinámica social y la articulación de estrategias de desarrollo.

Aún así, nuestra exploración de estas materias deja una importante conclusión. Esta es que la adopción de un enfoque dinámico no sólo puede mejorar la calidad técnica del análisis de la estructura social y el diseño de políticas públicas. Por sobre todo, este enfoque permite conectarse con las historias reales de las personas, sus percepciones, expectativas y aspiraciones. Desarrollar este enfoque puede ser, en consecuencia, un paso significativo en la perspectiva de humanizar el análisis económico y social y la forma de hacer política pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Arriagada, C. (2000), “Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano”, *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, CEPAL.
- Atria, R. (2004), “Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales”, *Serie Políticas Sociales* N°96, CEPAL.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2007), *¿Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe*. Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 2008, DRCLAS-Harvard University.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2008), *Calidad de vida más allá de los hechos*, Desarrollo en las Américas, BID-Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial (2007), *Cerca de casa: el impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina*.
- Behrman, J. (2000), “Social mobility: concepts and measurement”, en Birdsall y Graham, *New Markets, New Opportunities?, Economic and Social Mobility in a Changing World*, Brooking Institution Press.
- Behrman, J. (2006), “How much might human capital policies affect earnings inequalities and poverty?”, documento presentado al Taller IDB-Universidad de Chile sobre desigualdad de ingresos.
- Birdsall, N. y C. Graham (2000), “Mobility and Markets: Conceptual Issues and Policy Questions”, en Birdsall y Graham (eds.), op.cit.
- Bouillon, C.P. y L. Tejerina (2006), “Do we know what works? A systematic evaluation of impact evaluations of social programs in Latin America and the Caribbean”, Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Social Protection Unit.
- Campero, G. y J. Marfán (2007), “Progreso, principios distributivos y representación política y social”, documento preparado para el proyecto Nueva Agenda para la Cohesión Social, CIEPLAN.
- CEPAL (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*.
- Contreras D., R. Cooper, J. Hermann y C. Neilson (2005), “Movilidad y vulnerabilidad en Chile”, *Serie En foco* N°56, Expansiva.
- Cortés F. y A. Escobar (2005), “Movilidad social intergeneracional en el México urbano”, *Revista de la CEPAL* 85.
- Cruces, G. (2006), “Alternativas metodológicas para la medición de la movilidad socio-económica”, Presentación en Taller sobre movilidad social CIEPLAN.
- De Ferranti, D., G. Perry, F. Ferreira y M. Walton (2004), *Inequality in Latin America: breaking with history?*, World Bank-Alfaomega Colombiana.
- Do Valle Silva N. (2004), “Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999)”. *Serie Políticas Sociales* 89, CEPAL, Santiago de Chile.
- Esping-Andersen, G. (1999), *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.

- Fields, G. (2001), *Distribution and development: a new look at the developing world*, New York: MIT Press and Russell Sage Foundation.
- Fields, G., R. Duval, S. Freije y M.L. Sánchez (2006), “Income mobility in Latin America”, *ILR Collection, Working Papers*, Cornell University ILR School.
- Fields, G., R. Duval, S. Freije y M.L. Sánchez (2006), “Earnings mobility in Argentina, Mexico, and Venezuela: testing the divergence of earnings and the symmetry of mobility hypotheses”.
- Friedman, M. y S. Kuznets (1954), *Income from independent professional practice*, New York: National Bureau of Economic Research.
- Graham C. y S. Pettinato (1999), “Assessing hardship and happiness: trends in mobility and expectations in the new market economies”, Center on Social and Economic Dynamics, *Working Paper N°7*.
- Granados, P. (2004), “Función de ingresos de los hogares chilenos: ciclo de vida y persistencia de shocks en el tiempo”, Banco Central de Chile, *Documentos de Trabajo N°257*.
- Herrera, J. (2007), “Ajuste económico, desigualdad y movilidad”, Développement et Insertion International, *Document de Travail*. DT/99/07.
- Hirshman, A. (1973), “The Changing Tolerance for Income Inequality in the Course of Economic Development”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87, N°4.
- Hojman, D. (2000), “Inequality, growth, and political stability: can income mobility provide the answer?”, en Birdsall y Graham (eds.), op.cit.
- Holzmann, R. y S. Jorgensen (2001), “Social risk management: a new conceptual framework for social protection and beyond”, *International Tax and Public Finance*, Vol. 8, N°4.
- Holzmann, R., L. Sherburne-Benz y E. Tesliuc (2003), *Social risk management: the World Bank’s approach to social protection in a globalizing world*, Social Protection Department, The World Bank.
- Kessler, G. y Espinoza, V. (2003), “Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires”, *Serie Políticas Social 66*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Kuznets, S. (1965), “Economic growth and income inequality”, en *Economic Growth and Structure. Selected Essays*, W.W. Norton, New York.
- Lindert, P. (2004). *Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century*, Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marcel, M. y E. Rivera (2008), “Regímenes de bienestar, políticas sociales y cohesión Social en América Latina”, en E. Tironi (ed.), *Redes, Estado y mercados: soportes de la cohesión social latinoamericana*, CIEPLAN-Uqbar.
- Mediavilla Bordalejo, M. (2006), “Movilidad intergeneracional educativa, análisis del caso brasileño”, XIII Encuentro de Economía Pública, Almería.
- Molina, C.G. (ed.) (2006), *Universalismo básico: una nueva política social para América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo-Planeta.

- Núñez, J. y C. Risco (2005), “Movilidad intergeneracional del ingreso en Chile”, *Expansiva. Serie En Foco* N°58.
- Núñez, J. y R. Gutiérrez (2004), “Class discrimination and meritocracy in the labor market: evidence from Chile”, *Estudios de Economía*, Vol. 31, N°2.
- Paes de Barros, R. F. Ferreira, J. Molinas y J. Saavedra (2009), *Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean*, World Bank-Palgrave Macmillan.
- Pizarro, R. (2001), “La vulnerabilidad y sus desafíos, una mirada desde América Latina”, *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, Santiago de Chile.
- Rojas, M. (2008), “Relative well-being in Latin America”, Documento para la Red de Centros de Investigación de América Latina y el Caribe, Banco Inter-Americano de Desarrollo.
- Sapelli, C. (2007), “A cohort analysis of the income distribution in Chile”, Instituto de Economía PUC, *Documento de Trabajo* N°290.
- Saravi, G. (2004), “Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural”, *Revista de la CEPAL* 83.
- Sawhill, I. (2000), “Opportunity in the United States: myth or reality?”, en Birdsall y Graham (eds.), op.cit.
- Solimano, A. (2006), “Social protection and asset accumulation by the middle class and the poor in Latin America”, Brookings/Ford Workshop, Asset-based Approaches, June 27-28.
- Terry, D. et. al. (2005), *Beyond small change: making migrant remittances count*, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- Tironi, E. y M. Tironi (2008), “Cohesión social y cuestión urbana: la experiencia europea y una agenda de reflexión para América Latina”, en E. Tironi (ed.), op.cit.
- Torche, F. y G. Wormald (2004), “Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”, *Serie Políticas Sociales* N°98, CEPAL, octubre.
- Valenzuela, E. et.al. (2008), *Vínculos, creencias e Ilusiones. La Cohesión Social de los Latinoamericanos*, Uqbar Editores.
- Webb, R. (2000), “Pilot survey on household perceptions of mobility: Peru 1998”, en Birdsall y Graham, op.cit.