



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Los beneficios de la igualdad y la ineficiencia de la desigualdad



Los beneficios de la igualdad y la ineficiencia de la desigualdad

La evidencia empírica muestra que sociedades más igualitarias tienden a:

- Ser más eficientes y pueden sostener un mayor y más rápido crecimiento económico.
- Ser más felices.
- Ser más saludables y cohesionadas.
- Ser más resilientes ambientalmente.
- Contar con instituciones más robustas y democráticas.

Recientemente, han aparecido cada vez más estudios empíricos que aportan argumentos científicos a las aspiraciones por mayor igualdad. Esta evidencia se puede sintetizar en al menos cinco razones a favor de sociedades más igualitarias. El primer punto se refiere a la relación entre desigualdad y eficiencia económica. Una de las razones más comunes esgrimidas para defender la presencia de desigualdad es el argumento de que ésta es necesaria para lograr un mayor crecimiento³. Sin embargo, en los últimos años ha crecido la evidencia de que las premisas del debate que vinculan a la desigualdad con el crecimiento basadas en el *trade-off* de Okun (1975) son erróneas. Kuttner (1987) ya mostraba que la desigualdad y el crecimiento económico no son mutuamente exclusivos, y que las políticas públicas, como por ejemplo aquellas para la formación de capital e inversiones, de protección del comercio internacional, las políticas salariales y laborales, los impuestos o aquellas políticas atinentes al Estado de bienestar, pueden tener resultados buenos o malos tanto en términos de eficiencia como equidad. El mismo énfasis empírico sobre los efectos de la redistribución sobre el crecimiento se puede observar en los estudios de Benabou (2000 y 2002) y Bleaney, Gemmell y Kneller (2001), los que también consideran que el *trade-off* no es imperativo.

Estudios recientes proveniente del Fondo Monetario Internacional (FMI) (Berg y Ostry, 2011; Ostry, Bird y Tsangarides, 2014) han entregado evidencia de que países más igualitarios pueden sostener un mayor y más rápido crecimiento, y que la redistribución, excepto en casos extremos⁴, fomenta el crecimiento a través de su impacto sobre los niveles de desigualdad. Finalmente, la CEPAL (2018b) ha entregado evidencia adicional que muestra la asociación negativa entre desigualdad y productividad. De ahí que la CEPAL sostiene que una mayor igualdad puede ser una fuerza impulsora de la eficiencia económica, lo que a su vez ayudaría a la expansión de la demanda efectiva.

Un segundo punto relaciona mayores niveles de igualdad con mayor felicidad. Sacar a las personas de la pobreza absoluta seguramente proveerá mayores niveles de felicidad. Sin

La desigualdad tiene efectos corrosivos sobre las instituciones. El dominio que ejercen las élites económicas sobre las instituciones tiende a debilitar la capacidad del Estado.

³ Este argumento se puede encontrar, al menos, desde mediados de los años setenta en los países más avanzados vinculado al contexto de estancamiento económico y alto desempleo prevaleciente en esos años, que se atribuyó por algunos economistas a las políticas sociales y al Estado de bienestar. Esta visión ha estado respaldada desde lo teórico con el argumento de Okun (1975), según el cual existe un gran *trade-off* entre la igualdad y la eficiencia. El autor argumenta que la distribución igualitaria y universal de derechos sociales y políticos tiene costos en términos de eficiencia económica. Es decir, las sociedades no pueden aspirar a ambas simultáneamente y deben priorizar una y sacrificar la otra. Las propuestas de política económica derivadas de esta posición han abogado por reducir la inversión en las políticas sociales, pues éstas contribuirían a aumentar el déficit fiscal y reducir el ahorro, y en consecuencia afectarían negativamente las tasas de crecimiento de largo plazo. Por lo tanto, lo mejor sería ajustar el gasto del gobierno, disminuir las políticas redistributivas y reducir los impuestos, sobre todo a los más ricos, con el argumento que el consecuente mayor crecimiento beneficiaría a todos.

⁴ En este caso definido como el 25% de los países de la muestra con mayor redistribución, lo cual coincide cuando la redistribución excede alrededor de 13 puntos en el Gini.

embargo, incrementos adicionales de ingresos no necesariamente adicionan más felicidad. Más bien, después de la eliminación de la pobreza absoluta, invertir en sociedades más igualitarias podría ser un objetivo de política superior. El argumento anterior es respaldado por la evidencia que sostiene que los niveles de felicidad en diferentes países se correlacionan más fuertemente con mayor igualdad de ingresos que con el ingreso promedio (Wilkinson y Pickett, 2018, Cap.1). Como muestra un estudio para los Estados Unidos, esta relación negativa entre la desigualdad de ingresos y la felicidad puede explicarse por aumentos en la percepción de injusticia y falta de confianza entre las personas (Oishi, Kesebir, y Diener, 2011). Este punto reafirma el argumento recurrente que mayores niveles de felicidad no necesariamente se alcanzan con incrementos en los ingresos per cápita.

Un tercer argumento a favor de mayor igualdad es la creciente evidencia de que sociedades más igualitarias tienden a ser más saludables y cohesivas. Evidencia internacional ha mostrado que mayores desigualdades económicas están relacionadas con un número mayor de problemas sociales que incluyen mayores tasas de violencia, asesinatos y abuso de drogas, mayores tasas de encarcelamiento, embarazos precoces y problemas psicológicos y mentales. Sociedades más igualitarias tienden a mostrar mejores indicadores de salud y mayores expectativas de vida (Marmot, 2015; Patel y otros, 2018; Wilkinson y Pickett, 2010, 2018).

Un cuarto argumento apunta a la creciente evidencia de que la desigualdad es determinante en la degradación de la naturaleza, tanto entre quienes degradan como en quienes son impactados, y en la capacidad de responder a los desafíos de los desastres y de la degradación del medioambiente. Por ejemplo, el cambio climático está fuertemente entrelazado con la desigualdad. La mitad más pobre de la población mundial es responsable de alrededor 10% de las emisiones globales de dióxido de carbono, pero vive en los países más vulnerables al cambio climático. Por otro lado, el 10% más rico de la población es responsable del 50% de las emisiones globales (Gore, 2015). Evidencia para los países más afluentes señala que los países más desiguales producen más basura, tienden a consumir más carne, presentan un consumo personal mayor de agua y usan mayor cantidad de vehículos a motor (Dorling, 2017)⁵. El impacto de la desigualdad también se valida al interior de los países. Un estudio para los EE.UU. presenta evidencia de que los niveles de desigualdad se incrementarán debido a los efectos económicos desiguales del cambio climático sobre el territorio (Hsiang y otros, 2017). Se estima, además, que las pérdidas económicas para la población que vive en situación de pobreza son dos a tres veces mayores respecto de los no pobres (Cecchini, Sunkel y Barrantes, 2017), tanto por la vulnerabilidad de sus activos (Hallegatte y otros, 2017) como por su acceso limitado a instrumentos de gestión del riesgo ante los desastres (Vakis, 2006)⁶.

Finalmente, un quinto punto destaca los impactos positivos que tienen las sociedades más igualitarias para las instituciones políticas. Este aspecto resalta la tensión que existe entre las economías organizadas a partir del mercado, donde cada persona vale por su voto monetario y el sistema político, donde cada persona tiene un voto. La desigualdad fomenta la búsqueda de rentas (*rent-seeking*), en que los más ricos usan su poder para protegerse de las fuerzas competitivas del mercado para obtener beneficios. De esta manera, la desigualdad económica tendría un efecto corrosivo sobre las instituciones políticas (Stiglitz, 2012). Un argumento complementario enfatiza la baja capacidad del Estado en sociedades desiguales. Esta debilidad se explica, en parte, por el dominio que ejercen las élites económicas sobre las instituciones del Estado y que se expresa, por ejemplo, en la persistencia de sistemas tributarios regresivos con un escaso potencial redistributivo (Blofield, 2011; Savoia, Easaw y Mckay, 2010).



⁵ Un 25% de todas las emisiones globales vienen de los alimentos. Más de la mitad de las emisiones de los alimentos provienen de productos animales y la mitad las emisiones de la ganadería vienen del ganado vacuno y ovino. El consumo de carne de vacuno está asociado a mayores emisiones por la liberación de metano y la deforestación vinculada muchas veces a la expansión de tierras para ganadería (Poore y Nemecek, 2018).

⁶ Al respecto vale la pena mencionar el Acuerdo de Escazú abierto a la firma de los países de América Latina y el Caribe desde septiembre de 2018. Es el primer acuerdo ambiental de la región y el único en su tipo en el mundo y contiene disposiciones específicas sobre los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. Es, además, el primer instrumento legal que ha surgido desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Rio+20) y a la fecha ha sido firmado por 22 países hasta fines de julio de 2020. Para mayor información véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>.

Este texto forma parte de una Publicación de las Naciones Unidas que fue coordinada por Simone Cecchini, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Raúl Holz, Consultor de la misma División, y Humberto Soto de la Rosa, Oficial de Asuntos Sociales de la sede subregional de la CEPAL en México. El documento contribuye a las actividades del proyecto “Leaving no one behind in Latin America and the Caribbean: strengthening institutions and social policy coherence and integration at the country level to foster equality and achieve the Sustainable Development Goals”, financiado por el undécimo tramo de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mayor información sobre el proyecto, incluidos otros materiales relevantes, disponible en: igualdad.cepal.org/

Los autores agradecen los valiosos comentarios de Fabián Repetto a una versión anterior de este documento y de Nicole Bidegain, Fabiana Del Popolo, Andrés Espejo, María Luisa Marinho, Malva-marina Pedrero, Leandro Reboiras, Claudia Robles, Lucia Scuro, José Ignacio Suárez, Varinia Tromben, Daniela Trucco y Heidi Ullmann sobre capítulos específicos, así como el apoyo de Daniela Huneus en la preparación del documento. Agradecen, asimismo, a todos los participantes en los debates de los talleres de capacitación “Que Nadie se Quede Atrás en la Senda del Desarrollo de Panamá” (Panamá, 15 y 16 de noviembre de 2018) y “Políticas Sociales para que Nadie se Quede Atrás” (Santiago de Veraguas, 9 y 10 de abril de 2019, y Panamá, 11 y 12 de abril de 2019), organizados por la División de Desarrollo Social y la sede subregional de la CEPAL en México, en colaboración con el Gabinete Social del Gobierno de la República de Panamá. Se agradece a María Elisa Bernal, Simone Cecchini, Raúl Holz, Daniela Huneus, Francisca Miranda, Beatriz Morales, Marcelo Munch, Amalia Palma y Daniela Trucco por su generoso aporte de material fotográfico para la presente publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
Copyright © Naciones Unidas, 2021
Todos los derechos reservados

Esta publicación debe citarse como: S. Cecchini, R. Holz y H. Soto de la Rosa (coords.), *Caja de herramientas. Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/55)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.