

Leonardo Gasparini

Recortes *

Capítulo 12

Estructura sectorial y desigualdad

Un municipio ubicado sobre la cordillera de los Andes tiene dos atractivos económicos potenciales. Por un lado se han descubierto abundantes depósitos de pegmatita; rocas que contienen minerales con litio, el valioso material que alimenta las baterías de los teléfonos móviles, computadoras y autos eléctricos. Por otro lado, la combinación de salares y montañas majestuosas lo convierten en un lugar ideal para el turismo, nacional y extranjero. Supongamos que estas dos actividades son incompatibles: o es la minería o es el turismo, pero no ambas.

Estos dos sectores económicos difieren en muchos aspectos. Interesa acá remarcar uno: son sectores que utilizan una combinación muy diferente de factores productivos. La minería moderna es intensiva en capital físico y financiero, requiere la participación de grandes empresas, usualmente multinacionales, emplea poco trabajo y en general de alta calificación: geólogos, geofísicos, ingenieros. El turismo, en cambio, es un sector de empresas más chicas, usualmente locales, que genera mucho trabajo, en particular semi-calificado y no calificado: guías de turismo, choferes, mucamas, meseros. En principio entonces, la disponibilidad de empleos, los salarios y finalmente la distribución del ingreso resultante seguramente será diferente si el municipio se decide por una u otra opción. En particular, es probable que el nivel de empleo sea mayor y la desigualdad menor si el sector escogido es el turismo.

¿Significa esto que el municipio debe elegir ese sector y prohibir la minería? Bueno, no tan rápido. El municipio debe verificar primero que el

* Este documento incluye recortes y material descartado correspondiente al libro *Desiguales* de Leonardo Gasparini (Edhasa, 2022). Por favor, no usar sin permiso.

potencial económico de ambas actividades sea parecido. Quizás la riqueza minera sea extraordinaria y las perspectivas turísticas apenas modestas, dada la competencia de muchas áreas con atractivos semejantes. Quizás el municipio tenga medios para apropiarse de una proporción importante de la renta minera generada y los pueda utilizar para financiar educación, salud e infraestructura, aumentando así el bienestar de sus habitantes y fomentando el progreso. Después de todo, muchas áreas y países en el mundo estimularon su desarrollo mediante la inversión de las rentas de la explotación de recursos naturales (Australia, Canadá, Noruega, por citar algunos ejemplos).

Por supuesto, hay muchos argumentos más para uno u otro lado. La elección de la estructura sectorial óptima, para una región pequeña o para un país entero, es una decisión difícil, que depende de muchísimos argumentos y razones prácticas, de corto y largo plazo. El objetivo del ejemplo es más modesto; pretende ilustrar solo un punto: la estructura sectorial de una economía no es trivial para la distribución del ingreso. Los distintos sectores productivos, como la minería y el turismo en el ejemplo, difieren en su forma de organización, en su estructura de mercado, en sus requerimientos de empleo. Todos esos factores contribuyen a moldear la distribución del ingreso.

La transición

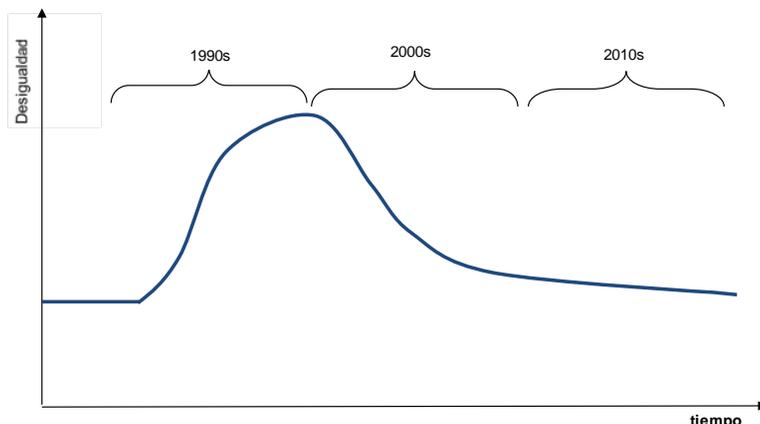
El impacto de las transformaciones económicas, entre ellas las sectoriales, puede diferir significativamente en el corto y largo plazo. Un cambio estructural puede tener efectos progresivos en el largo plazo, pero en el corto plazo tener consecuencias distributivas negativas, si los trabajadores desplazados en un sector que se contrae tardan tiempo en ser absorbidos en iguales (o mejores) condiciones en el sector que se expande. Durante algún tiempo, el cambio puede resultar traumático, y ser acompañado de un aumento del desempleo, la desigualdad y posiblemente la pobreza; en especial si no se acompaña el cambio con una red de contención bien preparada.

Este argumento está vinculado con la idea de Kuznets, que comentamos en el capítulo anterior. Kuznets postuló una relación de U invertida entre desigualdad y desarrollo, desencadenada por un shock inicialmente desigualador. En el trabajo de Kuznets ese shock era el proceso de industrialización y urbanización; versiones más modernas extienden el argumento a otros shocks tecnológicos. Por ejemplo, se argumenta que la revolución de las computadoras en los ochenta generó un fuerte aumento de las disparidades salariales entre los trabajadores más calificados y el resto, y que en ausencia de otros shocks el impacto inicial desigualador debería ir perdiendo

fuerza, a medida que más personas se educan en reacción a los premios salariales más altos, y a medida que las nuevas tecnologías se hacen más accesibles a todos.

La Figura 1 ilustra el posible patrón de la desigualdad en el tiempo, frente a la introducción de un shock inicialmente desigualador, tal como la incorporación de una nueva tecnología que desplaza trabajo no calificado, la reducción de personal ante la privatización de una empresa estatal, o el cierre de una empresa después de la apertura de la economía.

Figura 1



El shock inicial implica la pérdida de empleo, que trae aparejado aumento del desempleo, la informalidad, la pobreza y la desigualdad en el corto plazo. Sin embargo, es esperable que este efecto fuerte tienda a desaparecer con el tiempo, al menos parcialmente, a medida que la economía se ajuste a la nueva situación, y los trabajadores desplazados se trasladen a otros puestos de trabajo o a otros sectores. La Figura 1 muestra un ejemplo en el que la desigualdad finalmente se estaciona en un nivel semejante al inicial, lo cual puede no ser el caso. De cualquier forma, el punto central es que la desigualdad sigue un patrón de U invertida, con un *overshooting* inicial, luego de un shock desigualador.

Este argumento es una de las hipótesis plausibles detrás del patrón de la desigualdad en América Latina en las últimas décadas. La gran mayoría de los países latinoamericanos impulsaron un conjunto de profundas reformas estructurales tendientes a aumentar la participación de los mercados, intensificar la inserción internacional y modernizar la producción. Esas reformas, iniciadas por algunos países en los setenta (Chile) y ochenta (México), fueron una clara marca de la década del noventa. Las reformas

incluyeron, entre otros cambios, apertura al comercio internacional y a los flujos de capitales internacionales, privatizaciones y desregulaciones, que estimularon la inversión extranjera directa y la incorporación y modernización de los bienes de capital. En varios países estos cambios ocurrieron en un marco muy particular: (i) de forma abrupta, luego de al menos una década de economías cerradas y poco dinámicas; (ii) en un contexto internacional de fuerte cambio tecnológico a favor de la mecanización y robotización de la producción, en especial de la industria manufacturera, y (iii) en contextos políticos de poca sensibilidad a las implicancias sociales de los cambios.

La vasta mayoría de la evidencia empírica obtenida durante años en los países de la región apunta a un mismo resultado: al menos en el corto/mediano plazo estas transformaciones implicaron un fuerte deterioro de la demanda de mano de obra no calificada. En algunos casos ese deterioro fue solo en términos relativos al trabajo calificado, con consecuencias sobre la desigualdad; en otros también en términos absolutos, con implicancias sobre la pobreza. La evidencia también sugiere otro punto que ha sido menos discutido: el impacto desigualador de las reformas suele ser particularmente fuerte en el corto plazo, pero tiende a diluirse, al menos en parte, con el tiempo. El shock (la introducción de una nueva tecnología, la privatización de una empresa estatal, la apertura al comercio) golpea de lleno a los trabajadores no calificados en el corto plazo. Sin embargo, el fuerte impacto inicial se va diluyendo con el tiempo, al menos parcialmente, a medida que la economía se ajusta a la nueva situación y los trabajadores desplazados se relocalizan en otros sectores y ocupaciones. La Figura 1 muestra un diagrama simple del patrón de sobre-reacción en la desigualdad luego de un shock desigualador. En esta historia, los años noventa son la década en la que las reformas tienen lugar y se produce el impacto sobre la desigualdad, mientras que en los 2000 las economías se ajustan al shock y la desigualdad cae en relación con su pico. El efecto “rebote” se extingue mayormente en la década de 2010 y en consecuencia la reducción de la desigualdad se desacelera. Naturalmente, nada asegura que al terminar el ciclo se vuelva al nivel de desigualdad inicial; de cualquier forma, para el argumento lo relevante es la dinámica: fuerte aumento inicial (*over-shooting*), caída posterior y desaceleración.

Como sugiere este argumento, aun cuando en el largo plazo no tengan consecuencias distributivas negativas, los cambios en la estructura productiva suelen ser socialmente traumáticos en el corto plazo. Hay varias razones para no minimizar estos costos. En primer lugar, el “corto plazo” puede durar unos años, por lo que los costos asociados a la transformación pueden tener un impacto significativo sobre el bienestar intertemporal de las personas

afectadas. En segundo término, los costos de corto plazo pueden tener consecuencias permanentes. Por ejemplo, el desempleo temporario puede afectar la empleabilidad futura (*scar effect*), o las privaciones en un período pueden afectar la alimentación o las decisiones de escolaridad y tener entonces consecuencias de largo plazo. Finalmente, el efecto de corto plazo es a menudo el que queda en la percepción de gran parte de la sociedad. El impacto de corto plazo es inmediato, visible, usualmente fuerte. Es un efecto sobre el cual se pueden establecer relaciones de causalidad más o menos claras, a diferencia de las consecuencias de largo plazo, que son en cambio más difíciles de establecer, difusas y sujetas a interpretaciones diversas. La percepción de la sociedad sobre el efecto de las políticas es vital para construir apoyo y sostener iniciativas. Una transformación productiva que resulte socialmente progresiva en el largo plazo, pero que presente costos sociales significativos en el corto plazo, es difícil de sostener.