

AMÉRICA LATINA FRENTE AL ESPEJO

*Dimensiones objetivas y
subjetivas de la inequidad social y
el bienestar en la región*



NACIONES UNIDAS



Alicia Bárcena
Secretaría Ejecutiva

Antonio Prado
Secretario Ejecutivo Adjunto

Luis Beccaria
Director de la División de Estadística
y Proyecciones Económicas

Susana Malchik
Oficial a cargo
División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue elaborado bajo la dirección de Juan Carlos Feres, Jefe de la Unidad de Estadísticas Sociales de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y Marta Lagos, Directora de la Corporación Latinobarómetro, quienes junto con Alejandro Moreno y Pablo Villatoro se encargaron de su redacción. Contribuyeron a este estudio Marcelo Miño y Patricio Olivera, y aportaron valiosos comentarios y sugerencias Juan Pablo Corlazzoli, Martín Hopenhayn, Carlos Huneeus, Ana López, Nieves Rico, Víctor Rico, Ana María San Juan, Carlos Vergara y Daniel Zovatto. Para su realización se contó con recursos del presupuesto ordinario de la CEPAL y financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La CEPAL agradece la cooperación financiera que hizo posible la elaboración y publicación de este documento.

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial formal, pero fue corregido en cuanto a terminología y referencias.

LC/G.2419 • Abril de 2010
© Naciones Unidas

Índice

| | |
|--|-----------|
| Prólogo | 11 |
| Introducción | 13 |
| Capítulo I | |
| Economía y percepciones de bienestar | 27 |
| A. Conceptos preliminares | 27 |
| B. El contexto: evolución de la economía de América Latina | 33 |
| C. Percepciones de la situación económica | 37 |
| 1. El crecimiento y la saliencia de los problemas económicos | 38 |
| 2. Impacto de las brechas sociales | 42 |
| 3. Evaluación de la situación económica presente | 44 |
| 4. Expectativas de la situación económica futura | 49 |
| D. Índice de Sentimiento Económico | 51 |
| E. Inseguridad laboral e ingreso subjetivo | 61 |
| 1. Inseguridad laboral y desempleo | 62 |
| 2. Ingreso subjetivo e inflación | 65 |
| F. Percepción optimista y pesimista de la economía | 67 |
| 1. Optimismo y pesimismo por brechas sociales | 69 |
| 2. Optimismo y pesimismo por tipos ocupacionales | 74 |
| G. Conclusiones | 78 |

Capítulo II**Brechas sociales y percepciones de desigualdad 81**

| | |
|--|-----|
| A. Conceptos preliminares | 81 |
| B. El contexto: evolución de la desigualdad y la pobreza en América Latina | 82 |
| C. Percepciones de inequidad distributiva y conflicto entre ricos y pobres | 88 |
| D. Percepciones de discriminación y conflicto vinculadas con la etnicidad | 104 |
| E. Percepción de equidad de género y conflicto entre hombres y mujeres | 115 |
| F. Violencia, percepción de inseguridad y brechas sociales | 127 |
| G. El financiamiento de las políticas: hechos y percepciones | 137 |
| H. Conclusiones | 150 |

Consideraciones finales 152**Bibliografía 157****Cuadros, gráficos y recuadros**

| | | |
|-------------|---|-----|
| Cuadro I.1 | Conceptos y variables utilizados en el capítulo I | 31 |
| Cuadro I.2 | América Latina (1996-2008): impacto de la variación anual del PIB por habitante en el Índice de Sentimiento Económico, regresión OLS | 54 |
| Cuadro I.3 | América Latina (1996-2008): porcentajes de optimistas y pesimistas en el Índice de Sentimiento Económico según las brechas sociales en los países | 54 |
| Cuadro I.4 | América Latina (1996-2008): impacto del PIB en el Índice de Sentimiento Económico según la brecha social, regresión OLS | 55 |
| Cuadro I.5 | América Latina (1996-2007): análisis de factores: variables económicas subjetivas | 68 |
| Cuadro II.1 | América Latina (2000): tasas de mortalidad infantil y en la niñez | 86 |
| Cuadro II.2 | América Latina (2003, 2005 y 2007): carga tributaria real y percibida | 143 |
| Gráfico I.1 | América Latina (1995-2008): evolución económica | 33 |
| Gráfico I.2 | América Latina (1995-2008): tasa de desempleo y variación anual del IPC | 34 |
| Gráfico I.3 | América Latina y el Caribe (18 países): variación del IPC general y del IPC de los alimentos en 22 meses, septiembre de 2008 | 35 |
| Gráfico I.4 | América Latina (1995-2008): principal problema del país | 36 |
| Gráfico I.5 | América Latina (1995-2008): principal problema del país | 37 |
| Gráfico I.6 | América Latina (1996-2008): problemas económicos y variación anual del PIB per cápita | 39 |
| Gráfico I.7 | Países con brechas sociales bajas (1996-2008): evaluación de la economía del país y variación del PIB per cápita | 45 |

| | | |
|--------------|--|----|
| Gráfico I.8 | Países con brechas sociales medias (1996-2008): evaluación económica y variación del PIB per cápita | 46 |
| Gráfico I.9 | Países con brechas sociales altas (1996-2008): evaluación económica y variación del PIB per cápita | 46 |
| Gráfico I.10 | Países con brechas sociales bajas (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita | 49 |
| Gráfico I.11 | Países con brechas sociales medias (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita | 50 |
| Gráfico I.12 | Países con brechas sociales altas (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita | 50 |
| Gráfico I.13 | América Latina (1995-2008): correlación entre sentimiento económico y variación del PIB | 53 |
| Gráfico I.14 | América Latina (1996-2008): Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 56 |
| Gráfico I.15 | Argentina (brecha baja), 1995-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 57 |
| Gráfico I.16 | Uruguay (brecha baja), 1995-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 58 |
| Gráfico I.17 | Colombia (brecha media), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 58 |
| Gráfico I.18 | México (brecha media), 1996-2008: índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 59 |
| Gráfico I.19 | Estado Plurinacional de Bolivia (brecha alta), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 60 |
| Gráfico I.20 | Guatemala (brecha alta), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita | 61 |
| Gráfico I.21 | América Latina (1996-2008): inseguridad laboral y tasa de desempleo | 62 |
| Gráfico I.22 | Uruguay (1995-2008): inseguridad laboral y tasa de desempleo | 64 |
| Gráfico I.23 | América Latina (2000-2007): correlación entre inseguridad laboral y desempleo | 64 |
| Gráfico I.24 | América Latina (1995-2008): percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación total | 65 |
| Gráfico I.25 | Brasil (1995-2008): percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación total | 66 |
| Gráfico I.26 | América Latina (2000-2007): correlación entre percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación | 67 |
| Gráfico I.27 | América Latina (1996-2008): índice de Sentimiento Económico según brechas sociales en los países | 70 |
| Gráfico I.28 | Países con brechas sociales bajas (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita | 71 |
| Gráfico I.29 | Países con brecha social media (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita | 71 |
| Gráfico I.30 | Países con brecha social alta (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita | 72 |

| | | |
|---------------|--|-----|
| Gráfico I.31 | América Latina (1996-2008): ubicación de los países en los factores actitudinales (optimismo-pesimismo) según brecha social | 73 |
| Gráfico I.32 | América Latina (1996-2008): posicionamiento relativo de los tipos ocupacionales en las dimensiones perceptuales económicas | 75 |
| Gráfico I.33 | América Latina (1996-2008): posicionamiento relativo de la población activa en las dimensiones perceptuales económicas, según brecha social | 76 |
| Gráfico II.1 | América Latina y otras regiones del mundo (circa 2007): índice de concentración de Gini | 83 |
| Gráfico II.2 | América Latina (1997-2007): evolución de la desigualdad | 83 |
| Gráfico II.3 | América Latina (1997 y 2007): incidencia de la pobreza y la indigencia | 84 |
| Gráfico II.4 | América Latina (1997-2007): indigencia entre pueblos originarios/ afrodescendientes y resto de la población | 85 |
| Gráfico II.5 | América Latina (2000): tasa de analfabetismo y escolarización promedio en población indígena y no indígena | 86 |
| Gráfico II.6 | América Latina (1997-2007): índice de feminidad de la pobreza por países | 87 |
| Gráfico II.7 | América Latina (1995-2007): tasa de participación económica de la población urbana según sexo | 87 |
| Gráfico II.8 | América Latina (1997 y 2006): relación de salarios urbanos entre los sexos | 88 |
| Gráfico II.9 | América Latina (1997-2007): percepción de la justicia en la distribución del ingreso | 89 |
| Gráfico II.10 | América Latina (2007): percepción de justicia en la distribución del ingreso y posicionamiento en la escala de pobreza-riqueza | 93 |
| Gráfico II.11 | América Latina (2007): justicia en la distribución del ingreso, según el posicionamiento en la escala de pobreza-riqueza, por brechas sociales en los países | 93 |
| Gráfico II.12 | América Latina (1997-2007): percepción de que la distribución del ingreso es muy injusta, según ingreso subjetivo, por brechas sociales en los países | 95 |
| Gráfico II.13 | América Latina (1997 y 2007): cambios en la población que cree que la distribución del ingreso es justa o muy justa y cambios en el coeficiente de Gini | 97 |
| Gráfico II.14 | América Latina (1997-2007): percepción de la justicia en la distribución del ingreso, según ingreso subjetivo, por grupos de países | 100 |
| Gráfico II.15 | América Latina, Europa occidental y oriental (2003-2007): percepción de conflicto entre grupos sociales | 103 |
| Gráfico II.16 | América Latina (2007): percepción de alto conflicto entre ricos y pobres y coeficiente Gini | 104 |
| Gráfico II.17 | América Latina (2001 y 2008): percepción de los grupos sociales más discriminados y fraccionalización etnolingüística del país | 106 |

| | | |
|---------------|--|-----|
| Gráfico II.18 | América Latina (2001 y 2008): percepción de los grupos sociales más discriminados según autoidentificación étnica por fraccionalización etnolingüística de los países | 109 |
| Gráfico II.19 | América Latina (2008): percepción de alto conflicto entre distintas razas y fraccionalización étnica del país | 111 |
| Gráfico II.20 | América Latina (2008): percepción de alto conflicto entre distintas razas, según autoidentificación étnica, por fraccionalización étnica del país | 111 |
| Gráfico II.21 | América Latina (2008): percepción de discriminación laboral de las personas no blancas, según tamaño ciudad, por fraccionalización étnica de los países | 112 |
| Gráfico II.22 | América Latina (2007 y 2008): percepción de conflicto entre hombres y mujeres, según sexo, por equidad de género de los países | 117 |
| Gráfico II.23 | América Latina (2007): nivel de aislamiento social, según tenencia de bienes en el hogar y sexo, por brechas sociales en los países | 119 |
| Gráfico II.24 | América Latina (2008): población de acuerdo con la frase “Las mujeres deben trabajar solo si la pareja no gana lo suficiente”, según sexo, por equidad de género en los países | 120 |
| Gráfico II.25 | América Latina (2008): población de acuerdo con la frase “Las mujeres deben trabajar sólo si la pareja no gana lo suficiente”, según tenencia de bienes en el hogar, por equidad de género en los países | 120 |
| Gráfico II.26 | América Latina (2008): percepción de discriminación laboral de las mujeres, según escolaridad y sexo, por equidad de género en los países | 122 |
| Gráfico II.27 | América Latina (1996-2006): “Las mujeres tienen menos oportunidades de ganar el mismo salario que los hombres”, según escolaridad y sexo, por nivel de equidad de género en los países | 124 |
| Gráfico II.28 | América Latina y otras regiones del mundo (circa 2004): tasas de homicidio | 129 |
| Gráfico II.29 | América Latina (circa 2000 y 2006): tasas de homicidio y brechas sociales en los países | 130 |
| Gráfico II.30 | América Latina (circa 2000 y 2006): tasas de homicidio | 130 |
| Gráfico II.31 | América Latina (2008): percepción del nivel de violencia en el país y tasa de homicidios | 132 |
| Gráfico II.32 | América Latina (2008): violencia percibida en el país, según percepciones de conflicto intergrupacional, por brechas sociales en los países | 133 |
| Gráfico II.33 | América Latina (1996-2008): tasa de victimización, según el acceso a servicios básicos, por brechas sociales en los países | 135 |
| Gráfico II.34 | América Latina (2007): percepción de inseguridad, según victimización y tamaño de ciudad, por número de bienes en el hogar | 137 |
| Gráfico II.35 | América Latina y otros países y regiones (circa, 2007): nivel y composición de la carga tributaria con respecto al PIB | 139 |

| | | |
|---------------|---|-----|
| Gráfico II.36 | América Latina y otros países (circa 2007): ingresos corrientes totales del gobierno general | 139 |
| Gráfico II.37 | América Latina (2003, 2005 y 2007): percepciones de carga tributaria | 142 |
| Gráfico II.38 | América Latina (2003 y 2007): variaciones en la carga tributaria real y percibida | 144 |
| Gráfico II.39 | América Latina (2003-2007): población que cree que la carga tributaria es muy alta y porcentaje de ingresos corrientes fiscales no tributarios | 145 |
| Gráfico II.40 | América Latina (2003-2007): variación en la población que cree que la carga tributaria es muy alta y crecimiento del PIB per cápita | 146 |
| Gráfico II.41 | América Latina (2003-2007): percepción de que la carga tributaria es muy alta e ingreso subjetivo | 147 |
| Gráfico II.42 | América Latina (2003 y 2005): población que cree que la carga tributaria es muy alta, según la confianza en el gasto de los impuestos, por brechas sociales en los países | 148 |
| Gráfico II.43 | América Latina (1998 y 2004): razones para no pagar impuestos, según brechas sociales de los países | 149 |
| Recuadro 1 | Latinobarómetro | 22 |
| Recuadro 2 | Tipología de países según la extensión de las brechas sociales | 24 |
| Recuadro I.1 | Brechas sociales | 32 |
| Recuadro I.2 | Climas de opinión y la influencia de los medios | 42 |
| Recuadro I.3 | Medición del sentimiento económico | 52 |
| Recuadro II.1 | Teorías sobre la identidad social | 91 |
| Recuadro II.2 | ¿Fraccionalización o polarización? | 113 |
| Recuadro II.3 | Tipología de países según las brechas de género | 125 |

Prólogo

Este libro, *América Latina frente al espejo: dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región*, fue preparado en conjunto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Latinobarómetro, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

La CEPAL promueve una agenda de desarrollo en la cual se enfatizan los vínculos y las sinergias entre el crecimiento económico, la equidad social, la consolidación de la democracia, y la sustentabilidad ambiental, teniendo en perspectiva los requerimientos de transformación productiva que enfrentan los países de América Latina para integrarse a la economía global.

A estos elementos se ha agregado, en los últimos años, una creciente preocupación por la cohesión social de los países de la región. La CEPAL ha venido impulsando fuertemente una agenda más amplia de los procesos de desarrollo, en la cual se ha enfatizado la necesidad de que las instituciones se esfuercen en reducir las amplias brechas sociales existentes, impulsar el sentido de pertenencia a la comunidad nacional, con pleno respeto a la diversidad. En esta nueva agenda se sitúan las propuestas de la CEPAL en torno a la construcción de pactos sociales, para avanzar en la protección social en la perspectiva de que todos los ciudadanos y ciudadanas son iguales en derechos.

La colaboración entre la CEPAL y Latinobarómetro ha sido un aporte en la configuración de esta visión más amplia. Nuestra Casa ha empleado tradicionalmente las encuestas de hogares como fuentes de datos para analizar las dinámicas de desarrollo económico y social de los países de la región. La relación con Latinobarómetro nos ha facilitado utilizar información proveniente de encuestas de opinión, lo cual otorga un margen

de mayor comprensión de los principales desafíos de equidad y cohesión social que enfrentan América Latina y el Caribe.

Esta publicación representa el fruto de la colaboración entre la CEPAL y Latinobarómetro, y constituye un aporte en el camino de elaboración de una mirada más amplia de los procesos de desarrollo. En este libro se ven plasmados los esfuerzos de ambas instituciones para construir una mirada conjunta con respecto a las relaciones entre los indicadores provenientes de las encuestas de hogares y los generados, a partir de estudios de opinión. Como el lector apreciará, al momento de recorrer las páginas de este libro, este ejercicio no estuvo exento de complejidades, por la falta de marcos conceptuales apropiados, por las particularidades asociadas a las diferencias entre los países y por los problemas metodológicos implicados en la puesta en relación de información que no fue producida con esos propósitos.

Con este libro se busca contribuir a la producción de una mirada más integral sobre las condiciones objetivas de vida y el bienestar, desafío que es transversal a las distintas regiones del planeta. Tengo la convicción de que los aprendizajes obtenidos de esta experiencia pueden ser útiles para intentos similares que se realicen en otras regiones del mundo.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica
para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Introducción

A la visión de la CEPAL que vincula el crecimiento económico con la equidad social, en este libro se agrega un aspecto crucial para las políticas públicas; las percepciones y opiniones de la población. Las políticas públicas, junto con otros factores, como el crecimiento económico, pueden modificar las circunstancias objetivas de sus países, pero también podrían incidir en los puntos de vista que la gente tiene acerca de esas circunstancias objetivas. Por ejemplo, los años de crecimiento económico sostenido por los que pasó la región, antes del estallido de la crisis económica mundial en 2008, proveyeron a la mayoría de los países de circunstancias favorables, distintas de las que se tenían antes de ese llamado “quinquenio virtuoso”. Pero, ¿así lo percibieron los latinoamericanos? ¿El crecimiento económico tuvo un impacto positivo en las percepciones de la gente? ¿La disminución de las brechas sociales, observada entre 2003 y 2008, se expresó en una reducción en las percepciones de desigualdad y conflicto social?

Así, en este texto se presentan los principales resultados de un ejercicio mediante el cual se colocan en relación datos objetivos, que reflejan las condiciones económicas y sociales de los países de América Latina, con datos subjetivos que representan las percepciones de la población acerca de dichas condiciones.

Se debe notar que la idea de vincular datos objetivos y subjetivos no es nueva, porque fue propuesta hace ya más de cuarenta años por Almond y Verba, cuando elaboraron el primer estudio comparado de opinión en su libro *La cultura cívica*. De este modo, la principal novedad de este libro es poner en práctica esta idea, de la manera más sistemática posible, en el análisis comparado de la realidad latinoamericana.

Debemos señalar, además, que una buena parte de este ejercicio tiene un carácter exploratorio, lo cual se deriva de la falta de teorías apropiadas y de las limitaciones existentes por el lado de datos que fueron recolectados para cumplir con propósitos diferentes de los de esta investigación.

Más allá del interés académico que tiene este ejercicio, una de las finalidades prácticas del análisis es contribuir al desarrollo de una perspectiva más amplia en el diseño y la evaluación de las políticas públicas, que integre los elementos objetivos y subjetivos. En general, una apuesta muchas veces implícita en las políticas públicas es que un mejoramiento en las condiciones de vida materiales de la población debería reflejarse en mayores niveles de bienestar subjetivo. Asimismo, para la CEPAL, en lo coyuntural tienen especial relevancia todos los elementos de opinión pública que puedan favorecer u obstaculizar la constitución de acuerdos y pactos ciudadanos de protección social, que propendan al cierre de las amplias brechas sociales que afectan a los países de la región. En este documento se entrega información para responder a estas dos preguntas.

En esta investigación, los datos objetivos de los países que suelen registrarse mediante sus estadísticas nacionales, tanto económicas como sociales, se toman como el parámetro del “estado de las cosas”. Estos datos constituyen indicadores que diferencian a los países según su nivel de desarrollo, su crecimiento, sus brechas sociales (pobreza y desigualdad) y el grado de violencia, por mencionar algunas expresiones de la realidad material. En contraste, los datos subjetivos, derivados de las encuestas de opinión pública, representan las percepciones que predominan entre la población acerca de ese “estado de las cosas”. Se trata de otra visión, de otra serie de indicadores que por lo general no ha sido considerada suficientemente en el diseño y la evaluación de las políticas públicas.

En la actualidad, entre quienes toman decisiones, existe más conciencia de que las estadísticas socioeconómicas deben complementarse con el sentir ciudadano. Una muestra de aquello es la reciente creación, por parte del Gobierno francés, de una Comisión para la medición del progreso económico y social (véase Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009). Esta iniciativa parte de la premisa de que el producto interno bruto (PIB) por habitante no es suficiente para capturar los niveles de bienestar existentes en las sociedades, porque una vez que cierto nivel de satisfacción de necesidades materiales ha sido alcanzado, un incremento en el crecimiento económico no necesariamente genera aumentos equivalentes en el bienestar (OCDE, 2007). En este marco, los datos de percepción ciudadana pueden ayudar a comprender mejor, junto con las estadísticas económicas, los fenómenos de bienestar en la población.

Nuestra expectativa al vincular datos objetivos y subjetivos es encontrar relaciones entre economía y percepciones de bienestar. Esto porque los países de la región se encuentran todavía en una situación lejana al nivel de satisfacción de necesidades materiales verificado en los países más desarrollados, lo cual sugiere que el “efecto techo” detectado para estos últimos países (véanse más detalles en OCDE, 2007) podría no tener lugar en América Latina. A su vez, en los casos en que la relación entre los aspectos objetivos y subjetivos sea débil, acaso la desconexión se explique por factores de desigualdad. Para probar esto, los análisis que se desarrollan en el libro se guían en buena medida por el concepto de “brechas sociales”, que sirve como un indicador de la disparidad del desarrollo entre los países y de la extensión de la pobreza y la desigualdad distributiva dentro de los países (véase explicación del concepto y medición de las brechas sociales más abajo).

Comúnmente se habla de desigualdad de ingresos o de oportunidades, pero rara vez se utiliza el término “desigualdad de opiniones o de percepciones”¹. Al analizar los datos subjetivos y su relación con el crecimiento económico y con las propias brechas sociales, se observa que la relación entre variables objetivas y subjetivas parece mediada por la distribución del bienestar material entre y dentro de los países. En el capítulo I de este libro, en donde se aborda el tema de la economía, se documenta que la relación entre el crecimiento económico y los sentimientos económicos² de la población es más fuerte en los países donde hay menos brechas sociales. Esto significa que el impacto del crecimiento en las percepciones es desigual. Utilizando una metáfora médica, un país que mejora sustancialmente en su economía pero cuya población mantiene cierto pesimismo equivale a un paciente cuyas condiciones físicas mejoran pero su estado de ánimo se mantiene bajo. Naturalmente, esto no significa que los países deban implementar políticas solamente para mantener a la población en un buen estado de ánimo.

Por su parte, en el capítulo II, donde se analizan las percepciones de desigualdad y conflicto social vinculadas a la clase social, el género y la etnicidad, no se parte de una hipótesis general sobre las relaciones directas entre los indicadores objetivos y subjetivos. En su lugar, se plantea como hipótesis, y se proporcionan antecedentes empíricos que apoyan dicha conjetura, que las identidades sociales constituyen una variable “puente”

-
- 1 La CEPAL (2007) empleó la noción de brechas psicosociales para ilustrar las diferencias en las percepciones y cogniciones entre distintos grupos socioeconómicos de la población con respecto a las expectativas de movilidad social, la confianza en las instituciones y las percepciones de discriminación.
 - 2 Sentimiento económico es un término empleado por Latinobarómetro para resumir en un índice tres informaciones sobre percepción económica.

entre la estructura socioeconómica objetiva (por ejemplo, la extensión de las brechas sociales en los respectivos países) y las representaciones y los esquemas que los individuos construyen acerca de la desigualdad. Esto significa que las políticas orientadas a la reducción de la pobreza y la desigualdad deberán ir más allá de las transferencias materiales, y convertirse en iniciativas de inclusión simbólica de identidades sociales tradicionalmente devaluadas y discriminadas, donde tendrá importancia creciente la redistribución de bienes simbólicos como la dignidad, el reconocimiento y la posibilidad de influencia. A su vez, el amplio campo de desigualdades percibidas y de clivajes sociales implicados pone en evidencia que el problema de la desigualdad debe ser abordado desde una perspectiva multidimensional, que coloque a los diferentes ingredientes de la inequidad en relación.

En las secciones siguientes de este capítulo introductorio se discuten algunos dilemas epistemológicos implicados en el ejercicio de juntar datos objetivos y subjetivos.

El primero se relaciona con la pregunta de si las percepciones efectivamente tienen que reflejar o estar vinculadas con una “realidad”. En este caso, nuestro ejercicio hace referencia a distintas expresiones de “la realidad”, con la mediación de datos estadísticos que clasificamos como objetivos y subjetivos. De cualquier manera, la literatura está repleta de debates acerca de la conexión entre lo objetivo y lo subjetivo. Abordamos algunos de esos debates en la siguiente sección, “Percepciones y realidades”.

En segundo lugar discutimos la naturaleza de los datos objetivos y subjetivos utilizados en este libro. Aquí cabe señalar que ambos tipos de datos pueden tener altos grados de confiabilidad y validez. En la sección “Datos objetivos y subjetivos” ampliamos esta discusión.

En tercer lugar, se desarrollan de manera resumida el concepto y la medición de las brechas sociales, concepto utilizado en todo el libro. Estas brechas son una representación del desarrollo y de las desigualdades prevaletentes en los países de América Latina. En esta breve descripción no se pretende ser exhaustivos acerca de su origen, medición y significado, pero sí ser lo suficientemente claros acerca de lo que representan, de manera que la lectura del resto del libro sea lo más clara posible.

Finalmente, la última sección describe la manera como está organizado el libro, los contenidos de los capítulos y algunas de las ideas generales desarrolladas en cada uno.

Percepciones y realidades

En su clásico libro *Opinión pública*, publicado en 1922, el periodista norteamericano Walter Lippman argumentaba que las percepciones y las realidades en lo político corrían el riesgo de no tener correspondencia entre sí, debido a la imposibilidad de los ciudadanos de tener una información confiable y certera acerca de estas últimas. Esta tesis influyó a gran parte de la literatura sobre la opinión pública durante el siglo XX, principalmente en los Estados Unidos.

Las “imágenes en nuestra mente”, decía Lippman, no son sino reflejos a veces inconexos con lo que sucede a nuestro alrededor, una especie de “ficciones”³. Para el periodista, el temor principal de esta desconexión era la posible manipulación de las opiniones por parte de expertos, al grado que las democracias no tuviesen como guía un “mandato popular” confiable.

Una creciente literatura sobre la opinión pública argumenta que esta, como un fenómeno colectivo, sí refleja e incluso afecta las realidades objetivas que la rodean (Mueller, 1973; Page y Shapiro, 1992; Erikson, Mackuen y Stimson, 2002; Althaus, 2003; Hutchings, 2003). Page y Shapiro (1992) argumentan, por ejemplo, que “las opiniones se desarrollan y cambian de una forma razonable, respondiendo a las circunstancias y a la nueva información” (1992:1). En esta frase, las circunstancias representan el contexto objetivo, mientras que la información es aquella a la que el ciudadano suele estar expuesto, principalmente a través de los medios de comunicación o de sus relaciones interpersonales, y por medio de la cual suele hacerse una imagen mental de esas circunstancias.

Esta literatura relativamente reciente, en la que se describe la opinión pública como un fenómeno racional, entendible y hasta predecible (Page y Shapiro, 1992), no es simplemente un abierto desafío a Lippman y a sus seguidores, sino un complemento de suma importancia para esa perspectiva. La opinión pública es un fenómeno estrechamente ligado a la comunicación masiva y, en buena medida, es moldeada por la información a la que los ciudadanos están expuestos y que consumen día con día (Zaller, 1992). Sin embargo, las percepciones de las personas también reflejan el entorno que experimentan día a día, en especial si esas percepciones son acerca de su situación económica, su grado de seguridad, o la desigualdad que miran a

³ Originalmente, esa postura epistemológica fue desarrollada por los empiristas ingleses de los siglos XVII y XVIII, como Berkeley y Hume.

su alrededor. También incidirá la posición relativa desde la cual las personas experimentan la realidad objetiva. Por ejemplo, un indio que ha estado expuesto a los monzones tendrá una idea distinta de lo que es “muchacha lluvia” que un peruano, para el que la lluvia es un hecho extraordinario. Esta distinción tiene varias implicaciones para la interpretación de los datos de opinión pública, puesto que estos no son normativos, no referirán a una misma unidad, y deben ser puestos en su contexto para poder comprenderlos.

Con todo, algunas percepciones pueden ser más sensibles a la información mediática (por ejemplo, la opinión acerca de cómo se desempeñó el presidente del país en una cumbre internacional reciente), y otras pueden estar vinculadas más directamente con las experiencias y vivencias de las personas (como el grado de inseguridad a perder el empleo o la evaluación de la situación económica en el hogar). Zaller (1992) argumenta que las opiniones son un enlace de información y predisposiciones, con lo cual estamos de acuerdo, pero en algunos casos también pesan las experiencias de vida y las vivencias del día a día. Si se le pregunta a una muestra de argentinos y brasileños cuál es su opinión acerca de la guerra en Irak, sus respuestas muy probablemente reflejarán la información que han visto, leído o escuchado en los medios de comunicación, pero también sus predisposiciones hacia los Estados Unidos y hacia la guerra, hablando más generalmente. Si a esos mismos argentinos y brasileños se les pregunta cómo perciben el estado de la economía nacional o el grado de desigualdad entre ricos y pobres en su país, independientemente de la información reciente o de sus creencias previas, las respuestas posiblemente reflejarán sus experiencias directas con el entorno. Las opiniones son, en ese sentido, influidas por información nueva, por predisposiciones y creencias ya desarrolladas, pero también por experiencias vividas en un momento dado⁴.

En todo caso, la clase de percepciones que analizamos en este libro no se refieren a opiniones sobre asuntos internacionales o sobre la coyuntura política, sino a percepciones acerca de las condiciones materiales y sociales en las que viven las personas, en las cuales el vínculo material o de seguridad es más fuerte con la propia opinión o percepción. En nuestro análisis, la búsqueda de correspondencia entre indicadores objetivos y subjetivos de la economía, de la desigualdad y el conflicto social tiene el interés práctico de detectar contextos, o circunstancias bajo

⁴ Daniel Yankelovic señala que la opinión pública se forma en etapas, que incluyen cómo un tema llega a ser tema de opinión pública y de qué manera las personas van consensuando visiones sobre el. La opinión pública es un proceso en el cual la persona se introduce con su bagaje de valores y experiencias.

las cuales esa correspondencia es débil, de manera que se pueda ejercitar una política pública adecuada para su mayor conexión. Este será el caso de situaciones en las que, por ejemplo, no haya correspondencia entre mejoramientos en las condiciones materiales de vida y las percepciones de cambios en estas condiciones.

En nuestro análisis encontramos que cuando la economía de un país crece (fenómeno observado a través de las variaciones en el PIB), la población suele expresar un mayor optimismo en sus percepciones y sentimientos económicos. Por el contrario, cuando hay contracciones de la economía nacional, las opiniones se deterioran o se vuelven más pesimistas. De igual manera, cuando crece la tasa de desempleo, la población suele, en promedio, mostrarse más insegura acerca de su propia situación laboral, mientras que las reducciones en la tasa de desempleo van generalmente acompañadas por una disminución en la inseguridad laboral. Este, sin embargo, no siempre es el caso, y una de nuestras tareas en este libro es delinear patrones y conjuntos de países y circunstancias bajo las cuales la correspondencia entre percepciones y datos objetivos es más directa y estrecha, y en cuáles no lo es tanto.

En los análisis presentados aquí hay una serie de aspectos metodológicos que se abordan, con el mayor cuidado posible, estando conscientes de varias limitaciones que una investigación exploratoria como ésta puede tener. No obstante, los análisis se guían por una convicción de que este primer acercamiento a la relación entre datos objetivos y subjetivos de América Latina no solo servirá para entender mejor los problemas de la región desde la óptica de sus propios ciudadanos, sino que nos permitirá delinear aspectos teóricos y conceptuales para el desarrollo de una perspectiva de opinión pública desde y para América Latina, y con eso sentar nuevas bases para la formulación de políticas públicas en las que se consideren tanto las condiciones objetivas como subjetivas.

Datos objetivos y subjetivos

En este libro se utiliza una serie de indicadores para caracterizar la evolución de la situación socioeconómica de los países latinoamericanos, para el período de estudio, 1995-2008. Para la mayoría de los indicadores, la fuente es la propia CEPAL, sobre la base de información publicada por los gobiernos de los países, y cada análisis, cada cuadro y cada gráfico se acompañan de fuentes específicas.

Una de las preguntas recurrentes a las que se enfrenta el ejercicio de juntar las tablas de datos objetivos y subjetivos es hasta qué grado los primeros son “objetivos”. Los datos correspondientes a la inflación, a la tasa de desempleo, o a la tasa de homicidio se utilizan como indicadores de los fenómenos que representan, y suelen, salvo en algunos casos, contar con amplia aceptación, dada su validez y confiabilidad. Aunque una actitud de escepticismo es científicamente muy sana en ese respecto, en este libro no se ponen en tela de juicio los llamados datos estadísticos objetivos. Nuestro propósito es utilizar la información disponible acerca de los fenómenos económicos y sociales para determinar el grado de relación que guardan con las percepciones de esos fenómenos.

Como ya se mencionó, suele caerse en el uso del término datos “duros” para referirse a estos datos estadísticos, lo cual implica que los datos subjetivos pudieran ser como una especie de datos “blandos” o menos confiables. Sin embargo, los datos derivados de los estudios de opinión pueden ser tan válidos como los primeros, y pueden también complementarlos e, incluso, en algunos fenómenos como la inseguridad pública, pueden suplir la falta de datos confiables como el de la cifra negra de la delincuencia (es decir, la discrepancia entre los delitos que acontecen pero no son reportados o denunciados y la cifra oficial de denuncias). O sea, lo que define si un dato es blando o duro no es el fenómeno que se mide, sino cómo se mide este.

En el caso de la complementariedad, un ejemplo son los indicadores de la inflación, medida en su vertiente objetiva por la variación en el Índice de Precios al Consumidor, IPC (derivado en muchos casos de encuestas) y, por otro, por el ingreso subjetivo de la población, un indicador que se deriva de una pregunta de encuesta acerca de si la persona entrevistada siente que su ingreso le alcanza o no para satisfacer sus necesidades básicas. A mayor inflación, esperaríamos que mayor sea la percepción de que el ingreso es insuficiente, en especial entre los segmentos sociales más sensibles al alza de precios en los productos básicos. Esta temática se aborda en el capítulo sobre economía.

Para los análisis presentados en el libro se han seleccionado indicadores que corresponden a una realidad económica y social, y para los cuales contamos con una contraparte subjetiva. En el capítulo I se usan de manera extensiva los indicadores de variación anual del PIB por habitante, la inflación y el desempleo, mientras que en el capítulo II se utilizan indicadores como el coeficiente de Gini, las razones entre quintiles de ingreso, las tasas de pobreza absoluta y la fraccionalización etnolingüística, entre otros.

Los datos subjetivos se derivan de las encuestas recopiladas por Latinobarómetro en 18 países, entre 1996 y 2008 (véanse más detalles sobre Latinobarómetro, en el recuadro 1). En algunos casos se incorporan también datos de 1995, cuando es posible formar series de tiempo por país, ya que en ese año participó un menor número; sin embargo, para los análisis en los que se agrupan los países según la clasificación de las brechas sociales, solamente se tienen en cuenta los datos de 1996 en adelante. Algunas de las preguntas analizadas en el libro efectivamente constituyen series de tiempo ininterrumpidas (como se verá en el capítulo I), pero otras solo se han impulsado en algunos años; por eso el análisis se limita a esa información disponible (algo que suele suceder en el capítulo II).

Los datos derivados de las encuestas Latinobarómetro ya han sido utilizados en otras publicaciones de la CEPAL, con lo cual se ha cubierto el aspecto subjetivo de las problemáticas de la desigualdad y la pobreza en la región. No obstante, los datos subjetivos cumplen un papel más importante en este libro, y el uso que se les da tiene el propósito de generar hallazgos preliminares e hipótesis acerca de su relación con los indicadores objetivos correspondientes.

Concepto y medición de las brechas sociales

En este libro se utiliza una clasificación de los países de América Latina, según la extensión de las brechas sociales. Esta es una variable central en los dos capítulos temáticos, y por esto es necesario hacer una explicación de su significado y su medición. La tipología de brechas sociales se construyó con los siguientes propósitos:

- Contar con un marco de referencia que permitiera ordenar los países en función de los niveles objetivos de bienestar existentes en su interior, y así poder someter a prueba hipótesis sobre las relaciones entre indicadores subjetivos y objetivos de bienestar, o bien realizar exploraciones con algún nivel de plausibilidad conceptual.
- Reducir el universo posible de comparaciones, puesto que una tipología que resume la situación en que se encuentran los países, en función de las brechas sociales, evita la necesidad de analizar numerosos indicadores por separado, lo cual además constituye una protección contra el problema de la tasa de error derivado de la práctica de *fishing* (véase Cook y Campbell, 1979), riesgo no menor en un ejercicio exploratorio.

■ Recuadro 1 ■

Latinobarómetro

En esta investigación, la fuente de los datos de opinión pública utilizados es Latinobarómetro, el primer barómetro de opinión que se realiza después del Eurobarómetro y que cubre una región del mundo. Este es un programa de estudio de la opinión pública regional que comienza en 1995, y monitorea en la actualidad a 18 países de América Latina. Entre 1995 y 2008, Latinobarómetro realizó 237.205 entrevistas a ciudadanos latinoamericanos y del Caribe; es decir, casi un cuarto de millón de entrevistas, que han permitido a las personas manifestar sus opiniones sobre distintos temas de política, economía, sociedad y cultura, atinentes a los problemas y desafíos para el desarrollo de los países de la región.

Las muestras nacionales de los 18 países que componen el Latinobarómetro representan a más de 400 millones de habitantes. El procedimiento empleado para obtener las muestras en los distintos países consiste en muestras polietápicas y probabilísticas. De este modo, en cada país se obtienen muestras nacionales representativas de toda la población de cada país, con 1.000 a 1.200 entrevistas.

Una de las grandes ventajas de Latinobarómetro es usar un cuestionario armonizado (lo cual no sucede, por ejemplo, en el caso de las encuestas de hogares utilizadas en los distintos países de la región), que contiene las mismas preguntas en los diferentes países, lo cual garantiza la comparabilidad de la información recogida en lo referente a las preguntas empleadas.

Latinobarómetro ha recogido información sobre aproximadamente unas mil variables de opinión pública, las cuales pueden ser clasificadas como: a) preguntas que se aplican todos los años; b) preguntas que se administran siguiendo ciertos intervalos de tiempo (por ejemplo, cada 2, 3 o 4 años), y c) preguntas coyunturales. La periodicidad de la recolección de la información sobre las variables se define a partir de hipótesis y de antecedentes empíricos existentes con respecto a su posible variabilidad. Así, hay algunas variables para las cuales no se requieren mediciones anuales, porque cambian lentamente. En cambio, hay otras variables que son muy sensibles a las coyunturas específicas de los países. Esto explica por qué para algunas variables existan series completas (13 años), mientras que para otras estén disponibles series con menos años.

En 2006, Latinobarómetro lanzó un banco de datos en línea (<http://www.latinobarometro.org/>), el primero en español y el primero en el mundo fuera del mundo anglosajón, en lo que refiere a los estudios de opinión pública.

Fuente: Latinobarómetro.

- Disponer de una clasificación del bienestar de los países que fuera más allá de los promedios, y que permitiera conectar los problemas de equidad y pobreza prevaletentes en América Latina con los indicadores demoscópicos. Esto último no se logra con una medida de bienestar económico y social como el PIB per cápita, porque este indicador, al ser un promedio, no captura la

distribución del bienestar dentro de una población determinada; el crecimiento del PIB puede incrementar el bienestar en diferentes grados, dependiendo de la posición de los individuos en la pirámide distributiva, o simplemente puede alcanzar a algunos segmentos de la población y no a otros.

Las brechas sociales hacen referencia a las distancias y carencias socioeconómicas existentes en los países de América Latina, y que se expresan en la privación, para determinados grupos de población, del acceso a derechos básicos y de las oportunidades para desarrollar plenamente sus potencialidades. Las brechas pueden ser: 1) absolutas o fundadas en estándares, donde el criterio es una definición normativa (en este caso, la imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas, alimentarias y no alimentarias), y 2) relativas, o definidas a partir de las diferencias entre grupos, donde el criterio de contraste es la distribución (CEPAL, 2007).

De este modo, el concepto de brechas sociales utilizado en este libro va más allá de la noción habitualmente empleada en muchos países desarrollados (especialmente los europeos), en donde se aplica una noción de privación relativa que da lugar a clasificaciones y puntos de corte, fundados exclusivamente en la distribución. En este sentido, se puede señalar que en América Latina coexisten y se superponen ambas privaciones, la relativa y la absoluta, y esto otorga sentido práctico a la instrumentación de un indicador que integre ambas dimensiones de la privación. Tal como indican Atkinson y otros (2005), la adecuación al contexto es un elemento crítico al momento de seleccionar indicadores.

Las brechas sociales se definen en función de dos indicadores: 1) el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza, lo cual es denominado como “brecha absoluta”; y 2) la razón de ingresos entre los quintiles más rico y más pobre de la distribución, lo cual se denomina “brecha relativa”. Los datos utilizados para esta clasificación provienen de encuestas de hogares. En el recuadro 2 se presentan con más detalle los procedimientos utilizados para la construcción de la tipología, y se expone la clasificación de países según la extensión de su brecha social, ya sea baja, media o alta.

Organización del libro

El libro está organizado en cuatro partes: esta introducción, dos capítulos temáticos más extensos y una breve sección de consideraciones finales. En los capítulos I y II se desarrollan las principales hipótesis, análisis y presentación de resultados en dos temas centrales del libro:

■ Recuadro 2 ■

Tipología de países según la extensión de las brechas sociales

En América Latina el porcentaje de población con ingresos por debajo de la línea de pobreza diferencia mejor a los países que la tasa de indigencia, dado que el uso de este último indicador asume valores muy bajos en varios países. Por su parte, el indicador que da cuenta de la razón entre el ingreso medio per cápita del 20% más rico de los hogares (quintil 5) y el ingreso medio per cápita del 20% más pobre de los hogares (quintil 1) es una medida más adecuada desde una perspectiva de distancias intergrupales que el coeficiente Gini, puesto que este último indicador es una medida de concentración distributiva que es más sensible a los cambios en el medio de la distribución y menos a las variaciones en los extremos.

El procedimiento empleado para la clasificación de los países consistió en un análisis por conglomerados no jerárquico sobre la base de los porcentajes de población bajo la línea de pobreza y la razón entre quintiles de ingreso, tomando como insumos los datos disponibles en 2007. El factor que más diferenció entre los grupos de países fue la tasa de pobreza ($p = 0,000$), aun cuando la razón entre quintiles también alcanzó significación estadística ($p = 0,010$).

**Tipología de países según la extensión de las brechas sociales.
América Latina, circa 2007**

| Grupos de países | Porcentaje de población bajo la línea de pobreza | Razón entre quintiles de ingresos |
|--------------------------------------|--|-----------------------------------|
| Brecha social baja | 20,0 ^a | 13,4 ^a |
| Uruguay | 18,1 | 10,3 |
| Chile | 13,7 | 15,7 |
| Costa Rica | 18,6 | 14,8 |
| Argentina | 21,0 | 15,5 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 28,5 | 10,6 |
| Brecha social media | 38,9 ^a | 20,4 ^a |
| México | 31,7 | 14,8 |
| Panamá | 29,0 | 18,9 |
| Perú | 39,3 | 17,2 |
| Brasil | 30,0 | 25,9 |
| Ecuador | 42,6 | 15,8 |
| El Salvador | 47,5 | 16,3 |
| Colombia | 46,8 | 27,8 |
| República Dominicana | 44,5 | 26,4 |
| Brecha social alta | 60,0 ^a | 25,1 ^a |
| Nicaragua | 61,9 | 18,6 |
| Paraguay | 60,5 | 19,1 |
| Guatemala | 54,8 | 23,9 |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | 54,0 | 31,5 |
| Honduras | 68,9 | 32,5 |

^a Promedio simple.

Recuadro 2 (conclusión)

Se debe notar que el uso de los valores promedio de las tasas de pobreza y las razones entre quintiles de ingreso para el período 1997-2007 produce casi los mismos resultados que el empleo de los valores 2007; las excepciones son la República Bolivariana de Venezuela, que pasa a formar parte de los países de brecha media, y Panamá, que se mueve al grupo de países de brecha social baja. La significación de los indicadores también se sostiene: el porcentaje de población bajo la línea de pobreza alcanza una significación de $p = 0,000$, mientras que para la razón entre quintiles de ingreso se verifica una $p = 0,046$.

Fuente: CEPAL, a partir de base de datos de indicadores de cohesión social, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6>

En el capítulo I se analizan los indicadores de la economía y sus contrapartes subjetivas de bienestar económico, y a través de ellos se busca establecer el vínculo objetivo-subjetivo de la economía.

En el capítulo II se analizan los indicadores de desigualdad y conflicto social y sus contrapartes subjetivas, de manera que se establezcan los vínculos objetivo-subjetivos en esas temáticas.

Ambos capítulos tienen la finalidad de juntar las tablas de datos objetivos y subjetivos de sus respectivos temas. La organización de cada capítulo es más o menos similar: primero se plantea una serie de objetivos e hipótesis, luego se ofrece un contexto acerca de las condiciones objetivas (ya sea económicas o de desigualdad y conflicto) de la región; posteriormente se analizan las relaciones entre las variables objetivas y subjetivas.

En el capítulo I, esto significa analizar la relación entre crecimiento económico y el sentimiento económico (lo que denominamos la relación entre la economía objetiva y la subjetiva), entre la tasa de desempleo y la inseguridad laboral, entre la tasa de inflación y el ingreso subjetivo, y se desarrolla una medida comprensiva de sentimiento económico que incluye las evaluaciones de la economía pasada, presente y futura. Además, en ese capítulo se analiza el impacto de las brechas sociales en esas relaciones y se incorporan análisis enfocados a las diferencias de opinión según las brechas sociales de los países (diferencias entre países), y según los segmentos ocupacionales (diferencias dentro de los países).

El capítulo I se guía por una pregunta general (¿Las expectativas y percepciones económicas de los latinoamericanos reflejan las condiciones económicas reales u objetivas de sus países?), y tiene como objetivos

determinar el grado de asociación entre la economía objetiva y la economía percibida, identificar diferencias en el grado de asociación según la extensión de brecha social de los países, analizar las diferencias en expectativas económicas según el estrato ocupacional de los entrevistados, establecer generalizaciones acerca de los fenómenos observados aún de manera preliminar y derivar recomendaciones de política pública a partir de los hallazgos.

Por su parte, el capítulo II, “Brechas sociales y percepciones de desigualdad”, está dedicado a reunir las tablas de datos objetivos y subjetivos correspondientes a los temas de desigualdad y conflicto social. La dinámica del análisis es, en general, similar a la del capítulo I, haciendo comparaciones a nivel agregado (con indicadores generales de desarrollo económico y social, así como la clasificación de los países según su extensión de brecha social). Asimismo se hacen exploraciones por países acerca de las discordancias que existen entre los indicadores objetivos y subjetivos, generando, en la medida de lo posible, hipótesis que puedan ser verificadas o confirmadas en estudios posteriores. En este capítulo, sin embargo, existen menos series de tiempo en los datos subjetivos, lo cual hace que el tipo de análisis no sea exactamente igual que el que se desarrolla en el capítulo sobre la economía.

La manera como el capítulo II está organizado también ofrece inicialmente un contexto mediante la caracterización de cómo han evolucionado la desigualdad y la pobreza en América Latina, entre 1996 y 2007. Posteriormente se analizan y comparan las percepciones de desigualdad y conflicto relacionadas con la clase social, la adscripción étnica y el género, para luego enfocarse en los indicadores objetivos y subjetivos de violencia e inseguridad en la región y, finalmente, se hace un análisis de las respuestas de política pública con particular atención en los obstáculos existentes en los países para el financiamiento de políticas orientadas a promover la equidad y el bienestar social.

En suma, en esta publicación se proporciona información sobre las relaciones existentes entre las percepciones ciudadanas de bienestar, desigualdad y conflicto social y sus “contrapartes objetivas”, como el crecimiento económico, la desigualdad y la pobreza. La finalidad práctica de este ejercicio es alimentar las políticas públicas que se implementan en los países de la región, con insumos que permitan avanzar en la construcción de una visión más integral de los problemas del desarrollo.

Capítulo I

Economía y percepciones de bienestar

A. Conceptos preliminares

Este capítulo se guía por una pregunta general y por varios objetivos específicos. La pregunta general es: ¿Las expectativas y percepciones económicas de los latinoamericanos reflejan las condiciones económicas reales u objetivas de sus países? Este cuestionamiento atiende a la necesidad de entender mejor la correspondencia que hay en la región latinoamericana entre la economía “subjetiva” o percibida, la de las opiniones y las expectativas ciudadanas, y la economía “objetiva”, la cual tiende a estar representada por indicadores como la variación en el producto interno bruto (PIB), la inflación y la tasa de desempleo.

Los objetivos específicos del capítulo son: 1) Determinar el grado de asociación que hay entre diversos indicadores de la economía objetiva con indicadores relacionados con ese ámbito, derivados de las encuestas de opinión pública. Por ejemplo, ¿el crecimiento económico genera expectativas económicas optimistas entre la población? ¿Hasta qué punto se relacionan la tasa de desempleo y la preocupación de la gente a perder el empleo? ¿Cómo se relacionan la inflación y el ingreso subjetivo, es decir, la percepción de si el ingreso alcanza o no para cubrir las necesidades básicas? 2) Identificar diferencias en el grado de asociación entre la economía objetiva y la economía subjetiva, según la extensión de brecha social de los países. ¿La relación entre la economía objetiva y la economía subjetiva es más fuerte en los países con mayor o menor brecha social? ¿Qué implicaciones tienen esas diferencias? 3) Analizar las diferencias en expectativas económicas

según el estrato ocupacional de los entrevistados. ¿Cuáles segmentos ocupacionales suelen tener mejores expectativas económicas, y hasta qué punto dichas expectativas varían dependiendo de la extensión de brecha social? 4) Establecer, en la medida de lo posible, generalizaciones acerca de los fenómenos observados, y 5) Recomendar posibles líneas de acción a partir de los hallazgos reportados.

Aunque uno de los objetivos del libro en su conjunto es derivar recomendaciones de política pública, los hallazgos de la investigación desarrollada en este capítulo son preliminares y, por lo tanto, sus alcances aún son limitados. Este es un primer intento por explorar el fenómeno económico en sus vertientes objetiva y subjetiva dentro de la región latinoamericana. Sin embargo, su carácter preliminar no resta importancia a los hallazgos, que constituyen una potencial contribución para el debate académico y, sobre todo, para la incorporación de los indicadores de percepción a la formulación y la evaluación de las políticas públicas en América Latina. Aún así, en este capítulo nos limitamos a reportar los hallazgos como tales, dentro de su propia temporalidad y contexto, y no como premisas o generalizaciones que trasciendan a la región, al período estudiado o a los datos empleados.

Al hacer una revisión de la literatura sobre el tema, es evidente que los esfuerzos por “juntar” datos objetivos y subjetivos relativos a la economía no son nuevos. Diversas investigaciones, sobre todo las realizadas en los Estados Unidos y Europa, han arrojado ya algunos resultados que deben tomarse en cuenta.

Desde los años sesenta, por ejemplo, ya se informaba que el índice de sentimiento del consumidor respondía a las condiciones de la economía nacional en los Estados Unidos (Katona, 1964), y que dicho índice era, incluso, un buen predictor del desempeño económico futuro. En los años setenta, se observó que cuando el público señalaba la inflación o el desempleo como los principales problemas nacionales, se trataba de un fiel reflejo de las variaciones reales en esos fenómenos macroeconómicos, lo cual permitió analizar los “costos objetivos y subjetivos” asociados a la inflación y al desempleo (Hibbs, 1979).

Más recientemente se ha demostrado que la inflación y el desempleo tienen una relación directa con las preferencias de política pública de los ciudadanos: cuando aumenta la tasa de desempleo, aumenta la demanda ciudadana por una mayor actividad económica del gobierno, mientras que en los años de prosperidad se suele generar inflación, la cual, a su vez, aumenta

la demanda popular por una mayor austeridad gubernamental (Erikson, MacKuen y Stimson, 2004).

Además de documentar la relación entre medidas de economía objetiva y subjetiva, en las investigaciones académicas también se ha analizado el impacto que las expectativas y las percepciones económicas tienen en los resultados electorales o en el nivel de apoyo a los gobiernos (Kinder y Kiewiet, 1979; Kinder, 1981; MacKuen, 1983; Erikson, 1989; MacKuen, Erikson y Stimson, 1992; Fiorina, 1981; Lipset, 1985; Powell y Whitten, 1993; Lewis-Beck, 1990). Buena parte de esa literatura distingue entre los juicios subjetivos que los ciudadanos hacen de las condiciones económicas del país, y las evaluaciones que estos hacen acerca de su situación económica personal, separando dos planos altamente correlacionados pero claramente distinguibles de la economía subjetiva: la nacional y la personal. Las primeras son denominadas como consideraciones sociotrópicas, mientras que las segundas son consideraciones de “bolsillo” o *pocketbook*.

En Europa, el crecimiento económico (entendido como la variación del PIB), la inflación y el desempleo se han utilizado como variables explicativas de las preferencias públicas relativas a la integración económica regional (Gabel y Whitten, 1997). A su vez, la relación entre la opinión pública y la política pública ha sido ampliamente examinada desde hace varias décadas (Weissberg, 1976; Page y Shapiro, 1992; Althaus, 2003). Por ejemplo, estudios realizados en Gran Bretaña documentan que el gasto público tiene efectos notables en las preferencias ciudadanas de política pública (Soroka y Wlezien, 2005). La relación entre indicadores económicos objetivos y de bienestar subjetivo ha sido ilustrada incluso en el ámbito de los valores. Ronald Inglehart documenta, por ejemplo, que en Europa el porcentaje de ciudadanos con valores postmaterialistas varía a lo largo del tiempo conforme varían las tasas de inflación (Inglehart, 1990, 1997). Además, con los datos derivados de la Encuesta Mundial de Valores se demuestra que el crecimiento económico y el cambio intergeneracional de valores están íntimamente vinculados: las sociedades en donde ha habido un rápido crecimiento económico muestran diferencias más marcadas entre los valores de sus generaciones más jóvenes y las mayores (Inglehart, 1997).

A pesar de la extensa investigación en la que se documenta la relación entre indicadores objetivos y subjetivos de la economía, el conocimiento que se tiene respecto a sociedades con economías emergentes, o de democratización reciente, si bien no ha sido nulo, es más escaso. Un estudio basado en la experiencia de Alemania oriental reporta que la opinión pública acerca de la economía en un contexto de “cambio sistémico” está sujeta

a un proceso de aprendizaje; esto quiere decir que “los ciudadanos en las nuevas economías de mercado son relativamente novatos con respecto a su entendimiento del nuevo ambiente económico, al inicio de la fase de transición, pero acumulan experiencia con el paso del tiempo” (Anderson y O’Connor, 2000:147). En América Latina se han hecho algunos intentos por establecer la relación entre crisis económica y bienestar subjetivo, utilizando datos del Latinobarómetro (véase Graham y Sukhtankar, 2004), pero la falta de variables objetivas en los análisis confirman la creciente necesidad de “juntar” los datos objetivos con los de percepción.

El análisis ofrecido en este libro, en el cual se “juntan” las tablas de indicadores económicos objetivos y subjetivos de la región latinoamericana, es un primer paso para atender la falta de estudios sobre esta temática. Como ya se dijo, la tarea no solamente es establecer los vínculos entre la economía objetiva y la subjetiva, sino también insertar los hallazgos en un debate que esté en función de la equidad y la cohesión social. Por eso, en este capítulo se enfatiza no solo la relación entre la economía objetiva y la economía subjetiva, sino la fortaleza o la debilidad de esa relación, dependiendo de la extensión de las brechas sociales de los países, así como de la diferencia entre sectores ocupacionales dentro de los propios países. En ese sentido, los hallazgos reportados permiten entender el vínculo objetivo-subjetivo según distintas realidades de desarrollo económico y desigualdad social. Nuestro propósito no es ser exhaustivos ni completamente contundentes en todo el análisis, pero sí lo suficientemente convincentes, a partir de los datos disponibles, para comenzar a construir un nuevo cuerpo de evidencia empírica emanado de la región latinoamericana.

En este capítulo utilizamos varios conceptos y variables que bien vale la pena mencionar desde un principio, de manera que el lector tenga la mayor claridad posible acerca de a qué nos referimos con ellos, cómo están medidos y cuáles son sus alcances y limitaciones. En el análisis que se presenta en todo el capítulo utilizamos los siguientes conceptos y su representación empírica, a partir de preguntas de la encuesta Latinobarómetro y de los datos “duros” de la economía (véase el cuadro I.1).

Empleamos los datos objetivos por país y por año, pero también su promedio regional por año y para todo el período bajo estudio. La fuente primordial para estos datos es la CEPAL, a menos de que se indique lo contrario en los análisis, gráficos y cuadros.

■ Cuadro I.1 ■

Conceptos y variables utilizados en el capítulo I

| Percepción objetiva de la economía | Percepción subjetiva de la economía |
|--|---|
| <p>Crecimiento. Nos referimos al crecimiento económico, representado por la variación anual en el PIB por habitante.</p> | <p>Preocupaciones económicas. El porcentaje de entrevistados que señala problemas de naturaleza económica como el principal problema del país, tales como la inflación, el desempleo, la crisis económica, etc.</p> <p>Expectativas económicas. Las percepciones de las personas acerca de la situación económica futura del país.</p> <p>Sentimientos económicos. Es un indicador compuesto de percepciones que comprende las distintas percepciones de la economía en su perspectiva pasada (comparada con los últimos 12 meses), presente (actual) y futura (expectativas para los próximos 12 meses).</p> <p>Otros términos que en momentos utilizamos para referirnos a las variables subjetivas son: evaluaciones económicas, optimismo económico, y juicios económicos, pero los conceptos centrales del capítulo son los que se explican arriba.</p> |
| <p>Desempleo. Nos referimos a la tasa de desempleo urbano.</p> | <p>Inseguridad laboral. El porcentaje de personas que dice estar preocupado por perder su empleo en los próximos meses.</p> |
| <p>Inflación. Nos referimos al alza de precios representada por la variación anual en el Índice de Precios al Consumidor (IPC).</p> | <p>Ingreso subjetivo. El porcentaje neto de personas que manifiesta que su ingreso no les alcanza para hacer las compras básicas del hogar.</p> |

Fuente: Latinobarómetro.

Las preguntas específicas que nos permiten elaborar los indicadores subjetivos se explican en la sección correspondiente del capítulo y, al igual que los datos objetivos, los datos subjetivos son empleados tanto por país y por año, como agregados a nivel regional y temporal. La fuente de estos datos es el Latinobarómetro 1996-2008, los cuales se analizan a nivel de país, o agregan a nivel regional con los 18 países, o se analizan por grupos de países según su brecha social. En algunos países, la encuesta comenzó en 1995; por esto esos datos se presentan solo para aquellos países cuando se analizan de manera individual y no por grupo. Dado que en 1999 no se realizó la encuesta, en los análisis extrapolamos ese año a partir de un promedio aritmético entre el año previo y el posterior, simplemente para dar continuidad a la presentación gráfica de los datos. Esto no quiere decir que el promedio sea un fiel reflejo de lo que sucedió ese año.

Nuestras hipótesis iniciales de trabajo son las siguientes:

1. Existe una relación significativa entre la economía subjetiva y las condiciones económicas objetivas.
2. La relación entre economía subjetiva y economía objetiva varía según la extensión de las brechas sociales de los países.
3. La relación entre economía objetiva y economía subjetiva es más fuerte en los países con brechas sociales bajas.

4. Los sentimientos económicos varían según el estrato ocupacional. A mayor posición relativa en la estructura ocupacional, mayor es el optimismo económico.

De estas hipótesis generales derivaremos otras hipótesis más específicas en cada uno de los apartados siguientes de este capítulo, organizado de esta manera:

En la sección I.2 se hace una breve descripción del contexto económico de América Latina en el período de 1996-2008, de manera que se comprenda cuál fue la evolución de la economía regional y de los países por separado en ese tiempo. Posteriormente, en la sección I.3 analizamos las percepciones de la situación económica general, y nos adentramos en las percepciones de los problemas económicos, y en los componentes pasado, presente y futuro de las percepciones económicas. En esta sección, la variable que representa la economía objetiva es el crecimiento económico. En la sección I.4 se analiza un índice compuesto de sentimiento económico. En la sección I.5 enfocamos la relación entre tasa de desempleo y un indicador subjetivo de inseguridad laboral, y analizamos la inflación y el ingreso subjetivo. En la sección I.6 se aborda un tema relativo al optimismo-pesimismo económico y se analizan las diferencias por brechas sociales y por tipos de ocupación. Finalmente, en la sección I.7 se presentan las conclusiones generales del capítulo.

■ Recuadro I.1 ■

Brechas sociales

En la introducción a este libro se explican el concepto y la medición de las brechas sociales desarrolladas por la CEPAL, y utilizadas en el análisis. Para facilitarle al lector su constante referencia en el capítulo, la siguiente es la lista de países según la extensión de su brecha social, ya sea baja, intermedia o alta.

Brecha social baja: Chile, Uruguay, Costa Rica, Argentina, República Bolivariana de Venezuela.

Brecha social media: Panamá, el Brasil, México, el Perú, el Ecuador, República Dominicana, Colombia, El Salvador.

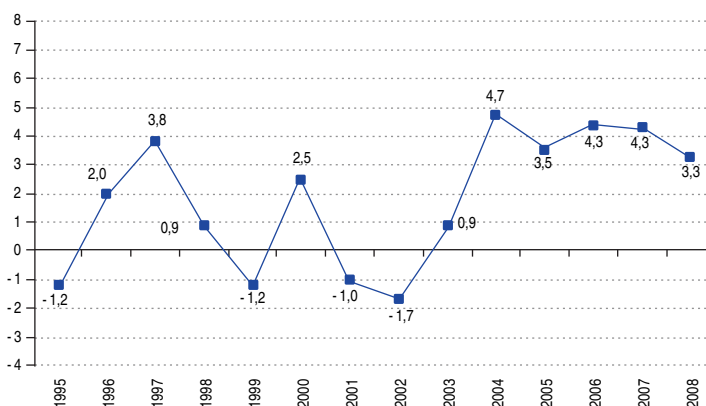
Brecha social alta: Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, el Paraguay, Nicaragua, Honduras.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

B. El contexto: evolución de la economía de América Latina

América Latina experimentó un favorable desempeño económico en el período de 2003-2008, promediando 3,5% de crecimiento en el PIB por habitante¹. El crecimiento superó el 8% en la Argentina y el Perú en 2005-2008, respectivamente, y fue de por lo menos 9% en República Dominicana y Panamá en 2006-2007, también respectivamente. En otros países se registraron variaciones en ese indicador, superiores al 10%. En Uruguay, el crecimiento económico fue mayor del 11% en 2004-2008, mientras que en la República Bolivariana de Venezuela este fue mayor al 16% en 2004. En general, el PIB por habitante en la región creció por arriba del 3% anual durante seis años consecutivos (véase el gráfico I.1), hecho inédito en los últimos cuarenta años.

■ Gráfico I.1 ■
América Latina (1995-2008): evolución económica



Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial suministrada por los países.

Nota: La evolución económica se mide como variación promedio anual del PIB por habitante.

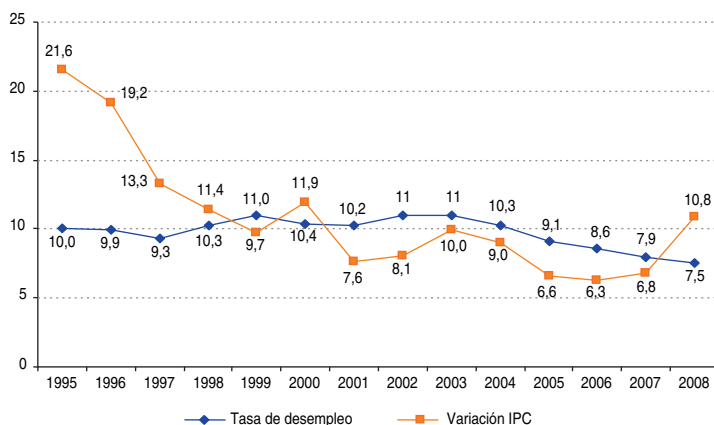
Este período de crecimiento continuo llega, sin embargo, a un momento de contracción a partir de la crisis económica global originada en la segunda mitad de 2008. Como se hizo notar en el Informe Latinobarómetro de ese año, previo a que estallara la crisis financiera internacional, “el auge de la actividad económica en la región se enmarcó en un contexto en que tres factores externos se dieron de forma simultánea: un importante aumento de los precios de las materias primas en general, pero en forma más notoria

¹ Esto incluye a los 18 países participantes en las encuestas Latinobarómetro.

en los precios de los hidrocarburos y los metales y minerales; un acentuado aumento de las remesas de trabajadores emigrados hacia los países de la región; y muy favorables condiciones de financiamiento externo con una abundante disponibilidad de liquidez y bajas tasas de interés en los mercados internacionales” (Informe Latinobarómetro 2008).

Durante el período de 2003-2007, la mayor actividad económica trajo consigo un aumento en el empleo en la región y, por consiguiente, una reducción en la tasa de desocupación, como muestran los datos del gráfico I.2. Al mismo tiempo, las variaciones anuales en el IPC fueron bastante favorables, registrando una inflación relativamente baja para la región en su conjunto entre 2003-2007. Esto cambió para el 2008, cuando la variación promedio en el IPC se disparó a casi 11%. En la mayoría de los países latinoamericanos, la inflación más marcada fue la que se dio en el IPC de los alimentos², como se muestra en el gráfico I.3.

■ Gráfico I.2 ■
América Latina (1995-2008): tasa de desempleo y variación anual del IPC



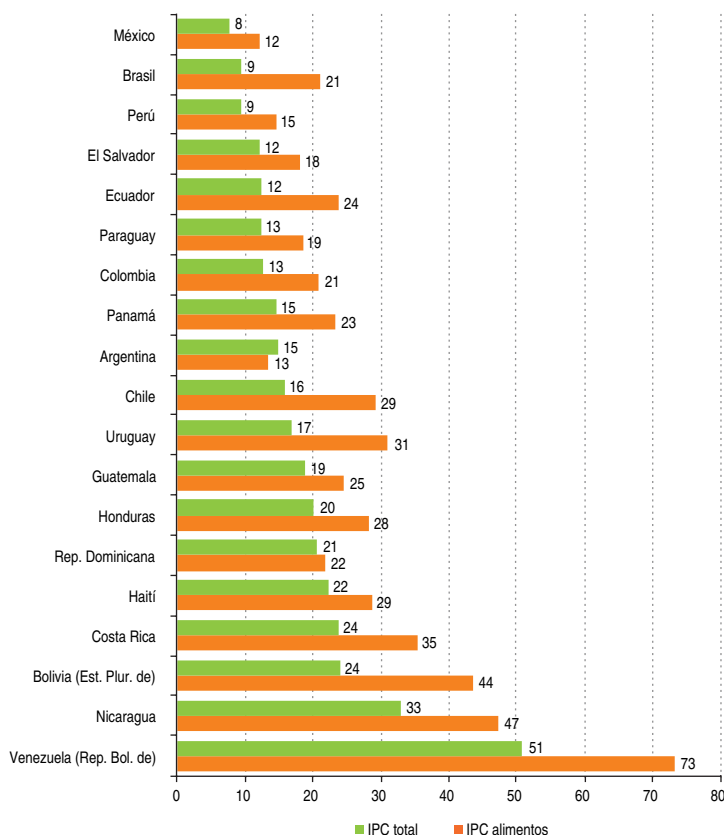
Fuente: CEPAL, a partir de la base de datos de Indicadores Económicos (BADECON), <http://www.eclac.cl/estadisticas/bases/>.

Nota: La tasa de desempleo y el IPC se miden en tasas anuales medias.

² La variación del IPC general (Índice de Precios al Consumidor) indica la evolución en el precio del total de los productos incluidos en la canasta básica. La variación del IPC de los alimentos indica la evolución en el precio de los alimentos incluidos en la canasta básica.

■ Gráfico I.3 ■

América Latina y el Caribe (18 países): variación del IPC general y del IPC de los alimentos en 22 meses, septiembre de 2008



Fuente: CEPAL (2008). *Panorama social de América Latina 2008*.

Nota: Los valores de ambos IPC corresponden a las variaciones porcentuales respectivas en el período señalado.

En una simulación realizada por la CEPAL (*Panorama social de América Latina, 2008*), el alza del precio de los alimentos de 2007 habría impedido que ese año aproximadamente cuatro millones de personas saliesen de la pobreza y la indigencia. Este efecto fue aún mayor en 2008, porque el incremento del costo de los alimentos acumulado desde fines de 2006 se tradujo en un aumento de 11 millones de pobres e indigentes, en comparación con las cifras que se habrían obtenido si los alimentos se hubiesen encarecido al mismo ritmo que los demás bienes.

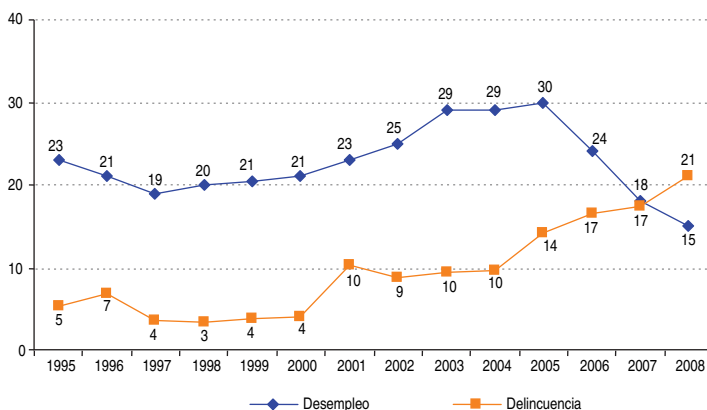
El más reciente *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009* (CEPAL, 2009) adelanta que al interrumpirse “una fase de crecimiento de duración y características inéditas en la historia reciente [...] la región sufre una contracción de su producto, con efectos negativos en el bienestar de la población que inevitablemente se reflejarán en retrocesos de las variables sociales”.

No obstante, en ese estudio se argumenta que el período de desempeño económico favorable permitió a varios países reducir sus deudas y aumentar sus reservas, lo cual hace que “la región en su conjunto está mejor preparada para enfrentar esta crisis que en episodios previos y que otras regiones”.

El impacto de la disminución de la tasa de desempleo implicó un reordenamiento de los problemas prioritarios, como muestran los datos de 2008 de Latinobarómetro. El desempleo, como problema principal, cayó de 30 a 15%, en el período de 2005-2008, mientras que aumentó la delincuencia de 9 a 17% (véase el gráfico I.4). Por primera vez, en los 13 años de mediciones, el desempleo dejó de ser el problema principal, si se toman los rubros por separado.

■ Gráfico I.4 ■
América Latina (1995-2008): principal problema del país

P: En su opinión, ¿cuál es el problema más importante en el país?



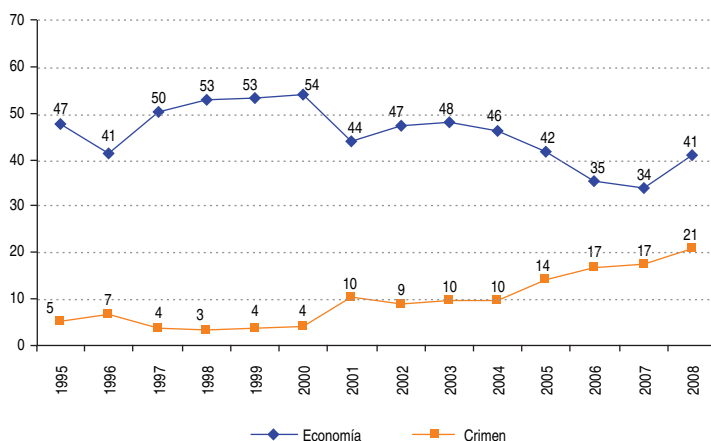
Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008.

Nota: La pregunta aplicada de 1995 a 2003: “De la lista de problemas que le voy a mostrar, ¿cuál considera usted que es el más importante?” El listado utilizado fue modificado en los períodos de 1995-1996, 1997-2000 y 2001-2003. A partir de 2004, se utilizó una pregunta abierta “¿Cuál considera usted que es el problema más importante en el país?”

Por otro lado, los problemas económicos en su conjunto (desempleo, inflación, crisis, entre otros) se han mantenido como la principal preocupación de los latinoamericanos, por encima de los problemas que se engloban como una categoría general de “crimen” (véase el gráfico I.5). Durante 2007-2008, la proporción de latinoamericanos que señaló algún problema económico como el principal problema en su país aumentó de 34 a 41%. Dada la crisis financiera internacional desatada en ese último año, es probable que el porcentaje de entrevistados que señale los problemas económicos como los más importantes aumente todavía más en 2009.

■ Gráfico I.5 ■
América Latina (1995-2008): principal problema del país

P: En su opinión, ¿cuál es el problema más importante en el país?



Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008.

El clima de opinión en 2009 en la región latinoamericana posiblemente ha estado influenciado por un sentido poco más o menos generalizado de inseguridad económica. Tanto las vivencias de las personas como el discurso público han tenido como eje central el estado de la economía internacional y sus efectos en las economías nacionales.

C. Percepciones de la situación económica

La economía objetiva y la economía percibida tienen, en efecto, una relación. La pregunta es: ¿Hasta qué punto las percepciones subjetivas de la economía reflejan las condiciones económicas objetivas en América Latina? ¿Qué

diferencias se observan según los países, sus condiciones económicas y sociales, sus trayectorias históricas y políticas?

La estadística permite conocer la relación entre las variables, pero no la dirección de esa relación, de tal manera que al observar la relación entre el optimismo o el pesimismo y el crecimiento económico, no sabemos si este anticipa el comportamiento, o solamente está sacando una fotografía de algo que ya sucedió. No obstante, en todo este capítulo el lector notará que solemos referirnos al “impacto” de la economía objetiva en la economía subjetiva. Si bien nuestra finalidad no es establecer una causalidad de lo objetivo a lo subjetivo, el empleo del término impacto puede resultar en ocasiones mucho más ilustrativo y fuerte que la simple referencia a una “relación”, aunque ciertamente puede ir más allá de nuestra capacidad de demostrar que esa dirección de causalidad es la real.

Los indicadores comparativos de opinión en la región latinoamericana son relativamente nuevos, apenas tienen una década y media. Europa es la única región que recoge datos desde hace 40 años, América Latina hace 14 años y las otras regiones desde hace diez años o menos. Esta crisis es, por tanto, una oportunidad única para investigar no solo la relación entre los indicadores subjetivos y objetivos, sino de comparar con la crisis asiática e intentar dilucidar el sentido y la magnitud de la relación entre los fenómenos.

En esta sección se analiza la relación entre el crecimiento económico y varios indicadores de percepción económica: la saliencia o el grado en que se enfatizan los problemas económicos; las evaluaciones acerca de la situación económica presente; las expectativas acerca de la situación económica futura; y el análisis de un índice compuesto de percepciones sobre la economía pasada, presente y futura.

1. El crecimiento y la saliencia de los problemas económicos

En esta subsección se revisan los indicadores subjetivos y objetivos sobre las condiciones económicas, comenzando por el más básico de todos, el grado de preocupación económica que prevalece entre la sociedad en un momento dado (esto es, la saliencia de los problemas económicos en comparación con otros problemas).

Con este propósito se analiza la pregunta “En su opinión, ¿cuál es el problema más importante en el país?” Esta pregunta se inicia en 1995, con una lista cerrada, para luego continuar aplicándola como una pregunta abierta, ya que las respuestas impedían mantener una lista única todos

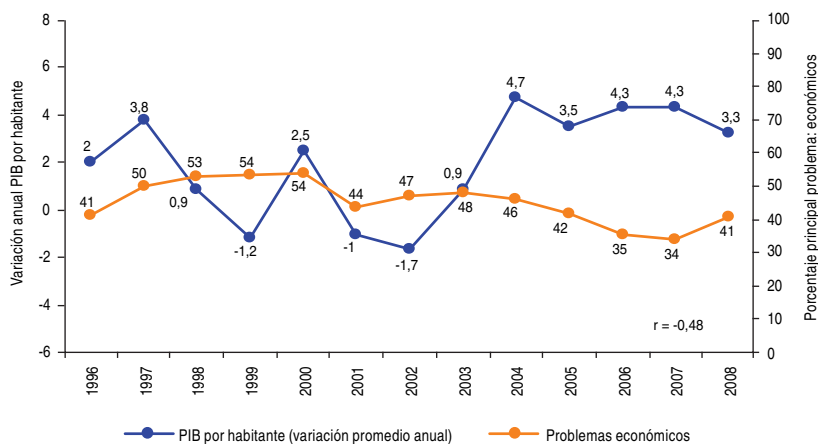
los años. Esto implica, primero, que la composición de “los problemas económicos” cambia con el correr del tiempo, tanto en la importancia de cada ítem como en el número de ítems que la componen. Lo importante es que la pregunta permite agregar en el tiempo esta categoría para el análisis. Para este análisis, los problemas económicos, como la inflación o el alza de precios, el desempleo o la desocupación, los bajos salarios o los problemas financieros, se juntaron en una sola categoría que denominamos “problemas económicos”³ (véase gráfico I.5 en la sección anterior).

En el gráfico I.6 se muestran dos indicadores de la economía, uno subjetivo (el porcentaje de personas en la región latinoamericana que señala los “problemas económicos” como los principales del país), y uno objetivo (la variación anual del PIB por habitante, en su promedio regional). Los problemas económicos varían desde un rango máximo de 54% en 2000, hasta un mínimo de 34% en 2007. El promedio de personas que señaló los problemas económicos como el problema principal de su país fue de 45% para el período de 1995-2008. Esto quiere decir que casi el 50% de los ciudadanos de la región manifestó problemas económicos en los 13 años analizados.

■ Gráfico I.6 ■

América Latina (1996-2008): problemas económicos y variación anual del PIB per cápita

P: En su opinión, ¿cuál es el problema más importante en el país?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

Nota: Entre los problemas económicos se incluyen la inflación, el aumento de precios, los bajos salarios, el desempleo o la inestabilidad en el empleo y los problemas económicos o financieros.

³ El listado completo de problemas en las encuestas de 1995 a 2008 incluye: inflación, bajos salarios, salud, educación, desempleo, vivienda, corrupción, terrorismo, delincuencia, seguridad pública, oportunidades

La variación de las preocupaciones económicas como problema principal aumenta entre 1996-2000. A partir de 2001, comienza a bajar, si bien en 2002-2003 hay un leve repunte, para llegar a su punto más bajo en 2007. Esto coincide con los ciclos económicos experimentados en la región durante esos años.

Con este indicador subjetivo se observa que en los años de menor crecimiento económico las preocupaciones económicas de la población fueron más altas, mientras que en años de mayor crecimiento económico la preocupación económica fue menor. Entre estas dos variables se espera que haya, efectivamente, una relación negativa: a mayor crecimiento de la economía, menor preocupación económica entre la población. La correlación simple para los años observados confirma que sí hay una relación empírica negativa, en este caso de -48 para la región en su conjunto en el período de 1996-2008. Tomando el promedio para todos los países, un mayor crecimiento disminuye las preocupaciones económicas de la gente.

No obstante, el impacto del crecimiento en la disminución de las preocupaciones económicas de la población es muy distinto según el país. Los países en donde tiene más impacto en el período medido son Costa Rica, en donde la correlación alcanza -64 , así como en el Uruguay ($-0,59$), el Perú ($-0,58$), Chile ($-0,53$) y México ($-0,49$). Tres de cinco países (Costa Rica, el Uruguay, Chile) son catalogados como países con brecha social baja. En contraste, hay países en donde el crecimiento no tiene mucho impacto en la disminución de las preocupaciones económicas de la población, tales como Colombia ($-0,02$), Panamá ($-0,03$), Guatemala ($-0,05$) y el Paraguay ($-0,09$) (dos de ellos son catalogados como países con brechas sociales altas: Guatemala y Paraguay).

Puede notarse que la variancia promedio de la tasa de crecimiento interanual para los primeros países es el doble que la observada en los segundos (14,5 comparado con 7,4). Esto quiere decir que en los países donde hay más correlación entre preocupaciones económicas y tasa de crecimiento del PIB la economía se comportó de manera más volátil. De cualquier modo, este dato no debe interpretarse como un indicio de que la volatilidad de la economía influya negativamente en la percepción de problemas económicos, puesto que, en general, los países con los mayores niveles de variabilidad fueron precisamente los que presentaron un mejor desempeño económico entre 1996 y 2008.

para la juventud, pobreza, medio ambiente, drogas, narcotráfico, transporte, terrorismo, violencia política, guerrilla, inestabilidad en el empleo, violación de los derechos humanos, discriminación racial, la economía, problemas financieros, distribución del ingreso, injusticia social, problemas limítrofes, gas, combustible, crisis políticas y servicios básicos deficientes.

Al parecer, también estos resultados sugieren que la extensión de las brechas sociales pudiera ser un factor que interviene en la relación entre la percepción objetiva y la subjetiva de la economía. La asociación entre el crecimiento y la saliencia de las preocupaciones económicas parece ser más fuerte en los países con menor brecha social.

Los países con brecha social baja tienen un PIB per cápita mayor que los de brecha social alta. El promedio interanual de 1995-2008 fue de 4.887,4 dólares comparado con 2.389 dólares en cada uno de esos grupos de países, respectivamente, por eso la relación entre crecimiento y preocupación económica sí parece estar mediada, hasta cierto punto, por el nivel de desarrollo. A mayor PIB per cápita, más fuerte es el impacto del crecimiento en la disminución de las preocupaciones económicas.

Estos resultados muestran la manera como la estructura de las opiniones responde a una estructura económica. La relación negativa entre ambos indicadores observada en la región confirma la hipótesis general; es decir, cuando se registra crecimiento económico en la región, las preocupaciones económicas de la población disminuyen, y cuando la economía pasa por malos momentos, las preocupaciones económicas aumentan. Esta relación, no obstante, está mediada por el nivel de PIB per cápita y, en consecuencia, por la extensión de las brechas sociales.

Esta relación, aparentemente obvia entre la economía objetiva y la economía subjetiva, no había sido documentada a lo largo del tiempo ni comparativamente como se evidencia aquí. Esta obviedad, sin embargo, tiene excepciones significativas, ya que sólo en cierto nivel del PIB per cápita esto sucede.

La estructura de los datos subjetivos resulta consistente con el comportamiento de los datos objetivos. Se trata de posiciones relativas de los indicadores subjetivos que logran reflejar la distancia de los indicadores objetivos de manera agregada. En efecto, la preocupación por los problemas económicos resume en un indicador el reflejo de: 1) la variación del crecimiento y 2) el nivel del PIB por habitante.

También puede esperarse que el desempleo pudiera incidir en las preocupaciones económicas, ya que las contracciones del PIB suelen traducirse en un mayor desempleo, el cual es el canal por donde se propagan los efectos directos de una crisis, en especial cuando no hay inflación, como el caso de la crisis financiera experimentada en 2008 y 2009. En caso contrario, las preocupaciones económicas podrían estar más influidas por

■ Recuadro I.2 ■

Climas de opinión y la influencia de los medios

Los climas de opinión, como fenómeno social, han sido extensamente estudiados por Elizabeth Noelle Neumann (véanse Neumann, 1995; Neumann y Petersen, 2005), como determinantes de comportamiento. Estos conceptos no han sido incorporados aún en las consideraciones de políticas públicas por los estados, aunque sí se usan de manera exitosa en la competencia electoral, especialmente en los países desarrollados. Los climas de opinión son los que más determinan el comportamiento, explicando las victorias o las derrotas electorales. Esta crisis económica gatillada por la caída de Lehman Brothers, en 2008, ha producido un clima de opinión mundial respecto de la economía, relevando la confianza, la estabilidad y el optimismo como variables significativas y determinantes del curso de la economía. La restitución de la confianza y el optimismo se señalan como centrales en la recuperación económica. Los indicadores que ayuden a comprender la relación entre estas determinantes del comportamiento económico y su grado de impacto, en la economía objetiva, pueden contribuir al diseño de políticas públicas que ayuden a la conducción de climas de opinión propicios para el desarrollo, así como intentar evitar climas negativos, introduciendo una nueva dimensión en el desarrollo futuro de políticas públicas.

Además de las experiencias directas de las personas con las condiciones económicas predominantes, la literatura en opinión pública ha documentado extensamente que las percepciones de la economía pueden estar influidas por la cobertura mediática. Iyengar y Kinder (1987) demuestran, por ejemplo, que en los Estados Unidos el aumento de menciones de historias de inflación o de desempleo en la televisión produce incrementos en el porcentaje de personas que señalan la inflación o el desempleo como principal problema del país. Estos fenómenos tienen que ver con los efectos de definición de agenda (*agenda-setting*) y priorización (*priming*).

Fuente: Latinobarómetro.

otros aspectos, como la cobertura de medios, por ejemplo. Al tema del desempleo volveremos más adelante en el capítulo.

2. Impacto de las brechas sociales

La relación entre el crecimiento económico y las preocupaciones económicas está mediada por la extensión de la brecha social de los países. En los datos se observa una diferencia de las tasas de crecimiento económico que impacta de distinta manera la relación con los problemas económicos. Los países con brecha social baja, que crecieron negativamente en un $-2,4$ entre 2001 y 2003, tuvieron mayores menciones de problemas económicos que los países de brecha social media y alta, que tuvieron crecimientos casi nulos pero no negativos de 0,8 y 0,1 en esos años, respectivamente.

En países con brecha baja, como Argentina y Uruguay, el ensanchamiento de las brechas provocado por la crisis amplificó el impacto de la caída del crecimiento. En otras palabras, se podría pensar que la crisis podría impactar en —o hacer más salientes— las percepciones de problemas económicos en aquellos países —o segmentos sociales— que tienen memoria de algún pasado mejor (como son los casos de Argentina y Uruguay). En esos países se produce pérdida efectiva de la situación económica con la caída del crecimiento en segmentos significativos de la población. En cambio, en los países donde la desigualdad y la pobreza han sido la norma y no existe un patrón de vida mejor con el cual compararse, no se verifica ese impacto, o es menor. En esos países la percepción de los problemas en muchos casos no puede ahondarse más de lo que ha estado históricamente, en varios segmentos de la población, y aquellos más acomodados que desmejoran la situación económica no son tan significativos como para impactar el promedio nacional.

El derrumbe de las tasas de crecimiento habitualmente se acompaña con fuertes aumentos de pobreza y desigualdad. Por ejemplo, Argentina y Uruguay experimentaron caídas brutales en el crecimiento del PIB en 2001 y 2002 (en ese último año, el PIB se desplomó en 11% en los dos países) y, correlativamente, la pobreza en Argentina llegó a 45,4% en 2002, mientras que en 1999 era de 23,7%. En Uruguay, por su parte, la pobreza aumentó de 9,4% en 1999 a 15% en 2002. En ambos casos, el empeoramiento subjetivo parece explicarse fundamentalmente por el fuerte empobrecimiento de la clase media o, dicho de otra manera, por la caída en la pobreza de una masa sustancial de la población que, como ya se dijo, tiene memoria de una mejor vida.

No solo el crecimiento negativo tiene impacto en los países de brecha social baja, sino también la magnitud de dicho crecimiento. En el período de 1995-2000, el crecimiento de los países con brecha social baja fue comparativamente menor que el de los otros dos grupos, y el porcentaje de personas que señalaron la economía como el principal problema fue notoriamente mayor. La magnitud del crecimiento impacta de manera más notoria los países que tienen más PIB per cápita en el período hasta 2000, cuando el crecimiento fue moderado y lento.

En contraste con esto, cuando el crecimiento aumenta de manera sostenida y mucho más significativa a partir de 2005, se produce una disminución de los problemas económicos en todos los países, sin importar el grado de brecha social que tenga cada uno. En los países con brecha social baja, el promedio de crecimiento fue de 6,4 en variación anual del PIB por habitante, comparado con 5,0 y 3,1 registrados en los países con

brechas sociales media y alta para el período 2005-2008. En los países de brecha social baja, la correlación entre estas dos variables (el crecimiento económico y las preocupaciones) para el período observado (1995-2008) es de $-0,67$, la más fuerte de los tres grupos de países. Por su parte, los países con brechas sociales media y baja registran correlaciones de $-0,5$ y $-0,53$, respectivamente. En los tres casos la correlación es negativa y significativa, confirmando que, en general, el crecimiento económico se asocia con una disminución del porcentaje de personas que expresan preocupaciones económicas. Por otro lado, estas correlaciones también indican que el crecimiento impacta más positivamente en la disminución de los problemas económicos en los países donde hay menos brecha social. Mientras más brecha social tenga un país, menos impacto en los problemas económicos tiene el crecimiento.

La relación entre el crecimiento económico y la percepción de los problemas económicos refleja la estructura económica, y la magnitud de cambio en PIB per cápita. La ley de los grandes números permite establecer relaciones básicas entre estas variables, que valen para los promedios regionales, y que no hacen otra cosa que documentar supuestos ampliamente conocidos. A la vez, estos datos descubren relaciones no tan obvias, como quiera que el nivel de PIB y el grado de brecha social determinan el nivel de impacto que tiene el crecimiento económico en aliviar los problemas económicos de una población. En efecto, y contraintuitivamente, mientras más bajo es el PIB y mayor sea la brecha social, menor es el impacto que tiene el crecimiento económico en las preocupaciones económicas de la población. A cierto nivel de PIB y de brecha es como el crecimiento empieza a impactar de manera más significativa la disminución de problemas económicos. En otras palabras, los problemas estructurales que tienen los países de bajos niveles de PIB per cápita, y altas brechas sociales, no se solucionan con el crecimiento económico. Una comprobación empírica de una vieja discusión que ha estado teñida de juicios ideológicos, que estos datos vienen a despejar.

3. Evaluación de la situación económica presente

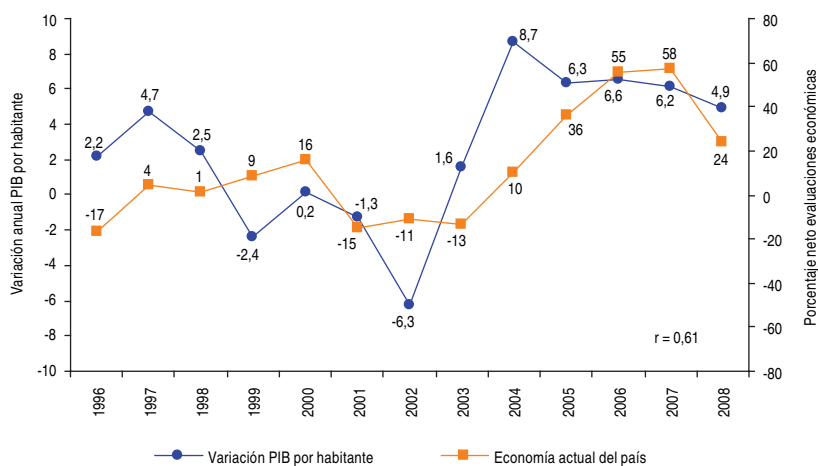
¿Cuál es la relación entre el crecimiento económico y las evaluaciones de las condiciones económicas presentes del país? Para responder tomamos la pregunta del Latinobarómetro 1995-2008, acerca de la evaluación de la situación económica presente: “¿Cómo calificaría en general la situación económica actual del país? Diría usted que es...? Muy buena. Buena. Regular. Mala. Muy mala”.

Los gráficos I.7, I.8 y I.9 corresponden a los países con brecha social baja, media y alta, respectivamente, y representan la evolución del PIB per cápita en sus promedios anuales para el período de 1996-2008, así como el porcentaje neto de las evaluaciones de la economía presente⁴. Estos gráficos utilizan dos escalas: la escala de la izquierda representa la variación anual del PIB por habitante, mientras que la escala de la derecha representa el porcentaje neto de evaluaciones subjetivas respecto a la situación económica presente. En este eje, los porcentajes mayores que cero significan que la proporción de evaluaciones positivas o neutrales sobrepasa la proporción de evaluaciones negativas; de igual manera, los porcentajes negativos significan que las evaluaciones negativas son mayores que las positivas y neutrales.

■ Gráfico I.7 ■

Países con brechas sociales bajas (1996-2008): evaluación de la economía del país y variación del PIB per cápita

P: ¿Cómo calificaría en general la situación económica actual del país? ¿Diría usted que es muy buena, buena, regular o mala?



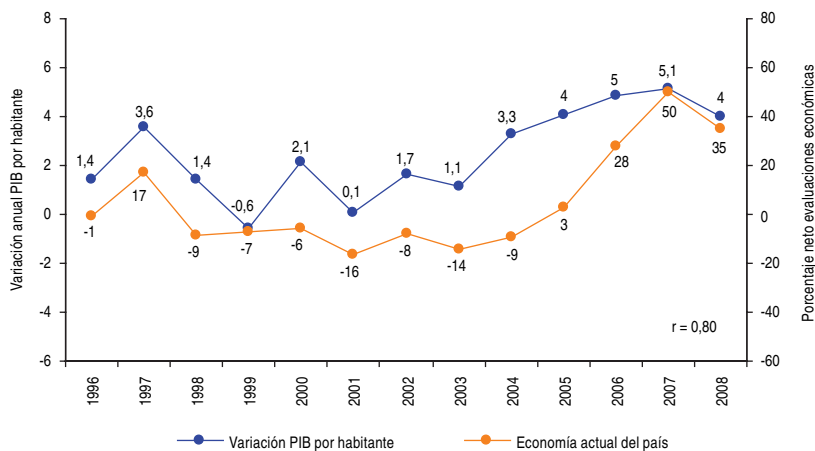
Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

⁴ El porcentaje neto derivado de las encuestas para este indicador se basa en la suma de personas que califican la situación económica como muy bien, bien o regular, menos el porcentaje de personas que la califican como mal o muy mal. También se analizó originalmente el porcentaje neto de las respuestas muy bien o bien, menos las respuestas muy mal o mal, pero la relación es prácticamente la misma, por lo que se decidió incluir las respuestas neutrales en el indicador final.

■ Gráfico I.8 ■

Países con brechas sociales medias (1996-2008): evaluación económica y variación del PIB per cápita

P: ¿Cómo calificaría en general la situación económica actual del país? ¿Diría usted que es muy buena, buena, regular o mala?

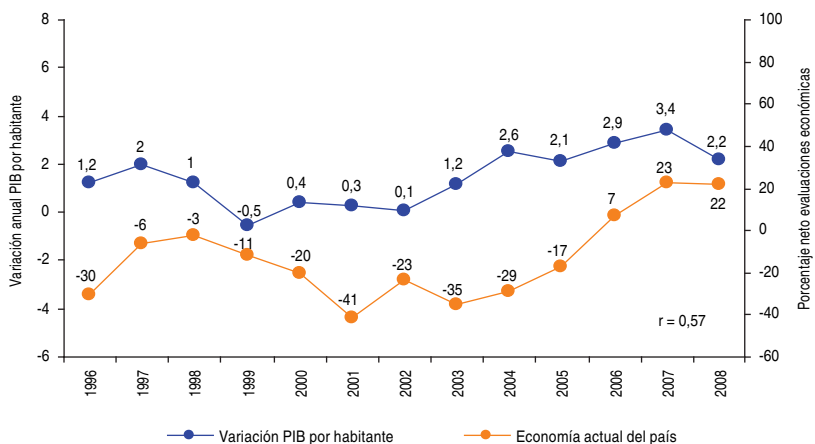


Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.9 ■

Países con brechas sociales altas (1996-2008): evaluación económica y variación del PIB per cápita

P: ¿Cómo calificaría en general la situación económica actual del país? ¿Diría usted que es muy buena, buena, regular o mala?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

La primera diferencia notable, al examinar estos tres gráficos, es que los países que tienen una brecha social baja califican a la economía mejor que los que tienen una brecha social media, y estos últimos, a su vez, que los países con brecha social alta. Esto quiere decir que a medida que aumenta la brecha social aumenta el pesimismo económico de la población.

Durante el período de 1995-2007, los países con brecha social baja registraron una proporción positiva en sus evaluaciones económicas de 11% neto, en promedio, mientras que esa proporción cae a 4% en los países con brecha social media, y hasta un porcentaje neto negativo de -14 en los países con brecha social alta. En los países de la región en donde hay una mayor inequidad social predomina el pesimismo económico, mientras que en los países con menor inequidad se registra un mayor optimismo económico⁵.

Pero, ¿cuál es el sentido de la relación? ¿El mayor optimismo de las poblaciones que viven en países con brecha baja es resultado de un sesgo actitudinal, es decir, suelen ver las cosas más favorablemente, o es producto de que el estado de la economía objetivamente es mejor? Los datos con los que contamos no permiten responder esta pregunta, pero ciertamente podemos formular algunas hipótesis.

Es posible que ambos aspectos, el sesgo actitudinal y el impacto de las condiciones objetivas, tengan cierto peso en las opiniones económicas de la gente. El impacto objetivo es explicable con cierta facilidad: Si la evaluación favorable es producto de tener mejores condiciones objetivas, los países con brecha baja debieran incrementar su pesimismo en mayor medida en períodos de dificultad económica y, de igual manera, debieran aumentar su optimismo en tiempos de prosperidad. Pero, ¿qué explicaría la propensión actitudinal al optimismo en los países con brechas bajas?

Las investigaciones derivadas de la Encuesta Mundial de Valores han mostrado que, en general, el sentimiento de bienestar subjetivo (*subjective well-being*) es mayor en los países con mayor desarrollo económico y generalmente ese sentimiento está ligado a otros rasgos actitudinales como una mayor tolerancia y aceptación hacia otros (Inglehart, 1997; Inglehart y Welzel, 2005).

Sin embargo, los hallazgos del estudio mundial no son suficientes para confirmar si hay un sesgo actitudinal intrínsecamente favorable en sociedades más afluentes (en donde también se registra el surgimiento de

⁵ Por optimismo económico nos referimos a que la opinión pública suele evaluar favorablemente el estado de la economía del país, mientras que el pesimismo refleja evaluaciones principalmente desfavorables.

una ciudadanía más crítica), además de que la variancia observada entre las sociedades latinoamericanas es menor que la que se registra en las sociedades participantes en la Encuesta Mundial de Valores, que van desde países como Suecia y Finlandia, con niveles de PIB per cápita mayores de 30.000 dólares anuales, hasta Bangladesh o Zimbabwe, en donde el PIB por habitante varía entre 1.300 y 200 dólares. La Encuesta Mundial de Valores del año 2000 registró porcentajes de personas que dijeron estar satisfechas con su vida de 80 y 84% en Suecia y Finlandia, y de 32 y 18% en Bangladesh y Zimbabwe (véanse Halman y otros, 2008).

Volviendo a los gráficos I.7, I.8 y I.9, también se observa que la correlación entre la economía objetiva y la economía subjetiva de la economía en cada uno de estos grupos de países es relativamente alta. En el caso de los países con brecha social baja se registra una correlación de 0,62, en los países con brecha media de 0,80 y en los países con brecha social alta de 0,57.

Como sería de esperarse, la correlación en cada caso es positiva, y eso quiere decir que el crecimiento del PIB se asocia con una mejoría en las evaluaciones económicas subjetivas, mientras que las contracciones del PIB se asocian con un deterioro en esas mismas evaluaciones.

El crecimiento tiene entonces un impacto positivo en el optimismo económico, aunque dicho impacto no puede describirse como lineal, es decir, que aumente o disminuya más, según el grado de brecha social. En los países con brecha intermedia es en donde la relación observada es más fuerte.

Conectando estos resultados con los relativos a las preocupaciones económicas, en los países de PIB alto y con baja brecha social, el crecimiento logra disminuir la percepción de los problemas económicos, al tiempo que produce un impacto menos fuerte en la percepción de la situación económica que en los países de brecha alta. El crecimiento logra ser aprovechado para reducir los problemas económicos en los países de baja brecha social.

En los países de alta brecha social, el efecto es inverso, el crecimiento produce mejoras en las percepciones económicas presentes de las personas, sin que estas logren solucionar los problemas. El crecimiento no logra ser aprovechado para la solución de problemas económicos, y se cree que su impacto será mayor del que realmente es.

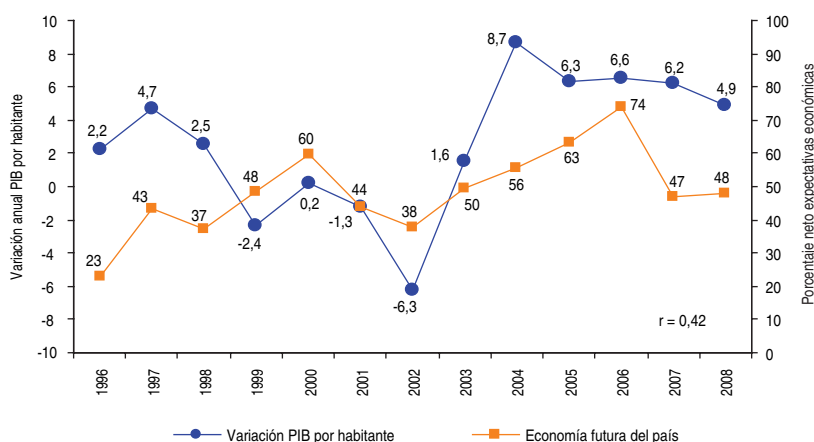
4. Expectativas de la situación económica futura

El historial del índice de confianza del consumidor en los Estados Unidos es un ejemplo de un indicador subjetivo no solo íntimamente relacionado con el comportamiento económico, sino que, además, se adelanta a este, resultando en un predictor confiable de la economía de ese país. En nuestro análisis no argumentamos que las evaluaciones precedan necesariamente al comportamiento económico, pero sí esperamos observar una relación significativa entre las expectativas y el desempeño de la actividad económica.

A continuación analizamos la pregunta sobre las expectativas económicas futuras: “¿En los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora?” Este indicador se muestra en los gráficos I.10, I.11 y I.12, en los cuales se diferencian los países con brecha social baja, media y alta. Estos gráficos también presentan la variación anual en el PIB per cápita en el eje de la izquierda y el indicador objetivo en el eje de la derecha.

■ Gráfico I.10 ■
Países con brechas sociales bajas (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita

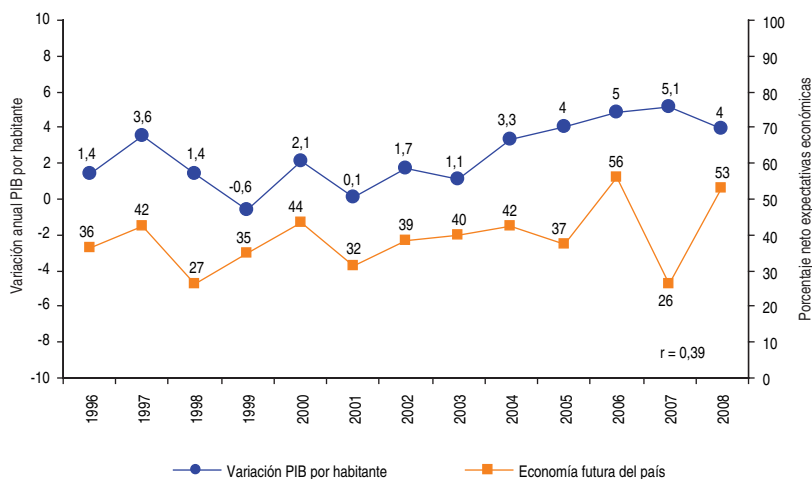
P: ¿En los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.11 ■
Países con brechas sociales medias (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita

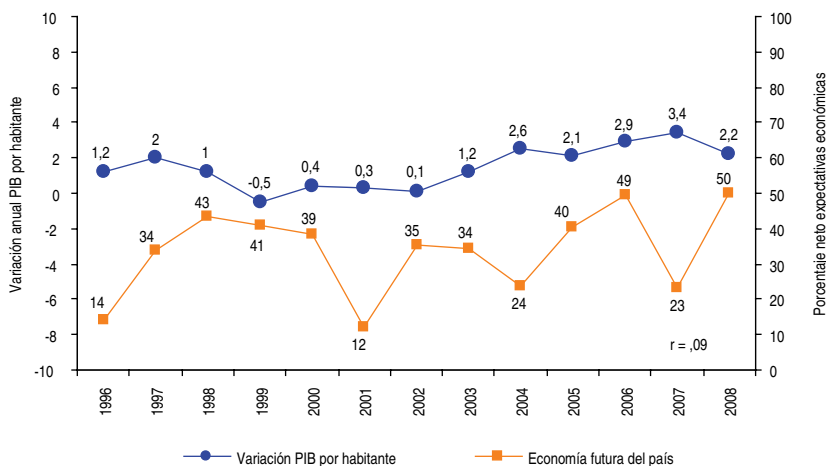
P: ¿En los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.12 ■
Países con brechas sociales altas (1996-2008): expectativas económicas y variación del PIB per cápita

P: ¿En los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

La diferencia de impacto de este indicador es evidente. Primero, las correlaciones son mucho menores comparadas con el indicador de la situación económica actual discutido en la sección previa. Segundo, los países con brecha social baja son los que tienen la correlación más alta, de 0,42, mientras que los de brecha social media y alta registran 0,39 y 0,09. Esto significa que a mayor brecha social, menor es la relación entre el funcionamiento de la economía (o de la macroeconomía) y las expectativas económicas de la gente.

Estos resultados pueden leerse de la manera siguiente: Por un lado, los ciudadanos de los países con mayor brecha social tienen una percepción menos optimista acerca del futuro que los que tienen una brecha social baja. Por otro lado, el presente y el futuro desempeñan un papel diferenciado según sea el grado de brecha social de las sociedades latinoamericanas. El presente tiene más importancia en las sociedades de brecha media, y el futuro en las sociedades de brecha social baja. En ambos casos, la relación más débil entre la percepción objetiva y la subjetiva de la economía se observa en los países con brecha social alta.

En este caso, se podría hablar de un efecto actitudinal de los ciudadanos de los países con brecha social alta, ya que al parecer evalúan el futuro en la medida del presente. Es decir, estos países tienen un horizonte económico relativamente estático, mientras los países de brecha baja tienen un horizonte en movimiento. El futuro, a la vez, depende menos que el presente del crecimiento económico. Una consecuencia más de las desigualdades: esta aumenta la estrechez de las expectativas.

D. Índice de Sentimiento Económico

En los análisis de las secciones anteriores se presentan variables individuales por separado. En esta sección analizamos un Índice de Sentimiento Económico, que es un indicador compuesto por las opiniones acerca de la situación presente, pasada y futura de la situación económica del país. Nuestra expectativa es que este indicador, al integrar diversas facetas de la economía percibida, tenga una relación más sólida con los indicadores objetivos (véase el recuadro I.3).

El gráfico I.13 muestra los porcentajes netos derivados del Índice de Sentimiento Económico (que representan el porcentaje neto de opiniones favorables y neutrales menos el porcentaje de opiniones desfavorables) y la variación anual del PIB para cada país en cada uno de los años de estudio. Los porcentajes positivos en el eje vertical reflejan una mayor proporción

■ Recuadro I.3 ■

Medición del sentimiento económico

El Índice de Sentimiento Económico está construido con tres variables de opinión, medidas por el Latinobarómetro:

–¿Cómo calificaría, en general, la situación económica actual del país? Muy buena, buena, regular, mala o muy mala

Codificada:
1 = Evaluación negativa
2 = Neutra o sin opinión
3 = Evaluación positiva

–¿Considera usted que la situación económica actual del país es mejor, igual o peor que hace doce meses? (Pregunta hecha de 1995 a 2000);

Codificadas:
1 = Evaluación negativa
2 = Neutra o sin opinión
3 = Evaluación positiva

–¿Considera usted que la situación económica actual del país está mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que hace doce meses? (De 2001 a 2008 se utiliza el modificador “casi igual” en la alternativa 3)*

Esta variable no se preguntó en la encuesta de 2007, por lo que su valor es un promedio de las encuestas de 2006 y 2008.

–¿Y en los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mejor, igual o peor que ahora? (Pregunta hecha de 1995 a 2000)

Codificadas:
1 = Evaluación negativa
2 = Neutra o sin opinión
3 = Evaluación positiva

–¿Y en los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora? (De 2001 a 2008 se utiliza el modificador “casi igual” en la alternativa 3)*

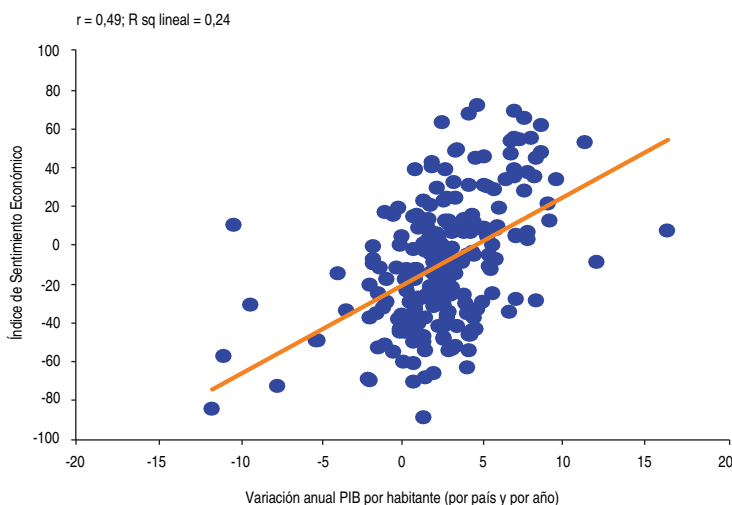
El Índice de Percepciones Económicas es un índice aditivo de las tres variables que tomó los valores 3 a 9. Esta variable, a su vez, se recodificó en tres categorías, juntando los valores 1, 2, y 3 en la categoría de opiniones negativas (1), los valores 4, 5 y 6 en la categoría de opiniones mixtas o neutras (2) y los valores 7, 8 y 9 en la categoría de opiniones positivas (3). El alfa de Cronbach, resultante del análisis de fiabilidad para la construcción del índice, es de 0,602 para todos los países en todos los años.

Fuente: Latinobarómetro.

* Estas modificaciones de las preguntas se producen en 2001 para homologar las preguntas del barómetro global, aumentando las alternativas de 3 a 5, permitiendo una mayor dispersión de las respuestas. La pregunta de evaluación pasada de la economía nacional no se hizo en la encuesta de 2007; por eso el valor asignado para ese año es un promedio entre las observaciones registradas en 2006 y 2008.

de opiniones económicas favorables u optimistas, mientras que los porcentajes negativos representan opiniones mayoritariamente desfavorables o pesimistas. Como se aprecia, la correlación entre estas dos medidas es de 0,49, lo cual significa que a mayor crecimiento económico por habitante encontramos más sentimiento económico positivo. En contraste, a menor tasa de crecimiento del PIB, el sentimiento económico negativo aumenta.

■ Gráfico I.13 ■
América Latina (1995-2008): correlación entre sentimiento económico y variación del PIB



Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

Este indicador muestra una clara correspondencia entre la economía objetiva y la economía percibida, medida en los estudios de opinión, pero no nos permite determinar el sentido de la causalidad que hay entre ellas. No obstante, y asumiendo por un momento que la economía percibida refleja las condiciones objetivas, un análisis de regresión simple que toma como variable independiente la variación anual del PIB por país, y como variable dependiente el valor que toma el Índice de Sentimiento Económico correspondiente, arroja que el PIB tiene un efecto estadísticamente significativo sobre ese índice, y que el cambio en una unidad de PIB per cápita produce un cambio de 4,6 puntos porcentuales en el Índice de Sentimiento Económico.

Esto significa que una variación positiva de 1 punto porcentual en el PIB por habitante se traduciría en una mejora de 4,6 puntos porcentuales netos en el Índice de Sentimiento Económico, tomando en cuenta el total de los 18 países y sus indicadores anuales para el período de 1995-2008. Por ejemplo, un crecimiento de 5% para la región en su conjunto generaría un aumento de 23 puntos porcentuales netos en el Índice de Sentimiento Económico, sin considerar ninguna otra variable de control. La variancia explicada (R^2 ajustada) en este modelo simple es de 23%, según se muestra a continuación en el cuadro I.2.

■ Cuadro I.2 ■

América Latina (1996-2008): impacto de la variación anual del PIB por habitante en el Índice de Sentimiento Económico, regresión OLS

| Variable dependiente: Índice de Sentimiento Económico | Coeficientes no estandarizados | | Coeficientes estandarizados | t | Sig. |
|---|--------------------------------|------------|-----------------------------|--------|-------|
| | B | Error típ. | Beta | | |
| (Constante) | -19 979 | 2 409 | | -8 292 | 0,000 |
| Variación PIB anual | 4 587 | 0,560 | 0,487 | 8 186 | 0,000 |
| R ² | 0,238 | | | | |
| R ² corregida | 0,234 | | | | |

Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL.

El Índice de Sentimiento Económico varía según la extensión de brecha social de los países. El cuadro I.3 muestra, por ejemplo, que la diferencia en optimismo-pesimismo entre los países de brecha social alta y baja es tan solo de 13 puntos porcentuales en el índice. Sin embargo, la diferencia neta (porcentaje de optimistas menos el porcentaje de pesimistas) es de 2 puntos en los países con brecha baja, 14 puntos en los de brecha media y hasta de 30 puntos en los de brecha alta. Mientras que en los primeros la proporción de optimismo-pesimismo es cercana a la paridad, en los últimos los pesimistas representan casi el doble que los optimistas.

■ Cuadro I.3 ■

América Latina (1996-2008): porcentajes de optimistas y pesimistas en el Índice de Sentimiento Económico según las brechas sociales en los países

| Países con brecha social... | Porcentajes de optimistas | Porcentajes de pesimistas | Diferencia de porcentajes |
|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Baja | 49 | 51 | -2 |
| Intermedia | 43 | 57 | -14 |
| Alta | 36 | 64 | -30 |
| Diferencia entre países con brecha alta y baja | 13 | 13 | — |

Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL.

¿Cuál es el impacto del PIB en el Índice de Sentimiento Económico según la brecha social de los países? El cuadro I.4 muestra los análisis de regresión simple para cada grupo de países, según la extensión de su brecha social. Esta información indica que la correlación entre la economía objetiva y el Índice de Sentimiento Económico es más alta en los países de brecha baja (0,57; véase también la beta o coeficiente estandarizado), y es más débil en los países con brecha social alta (0,34). El porcentaje

de variancia explicada (R^2) también indica que el modelo tiene un mejor ajuste en los países con brecha baja (31% de variancia explicada) que en los países con brecha alta (12%). Esto significa que la relación entre la percepción objetiva y la subjetiva de la economía es más fuerte en los países con brecha social baja. A mayor brecha social, menor correspondencia entre la percepción objetiva y la subjetiva de la economía.

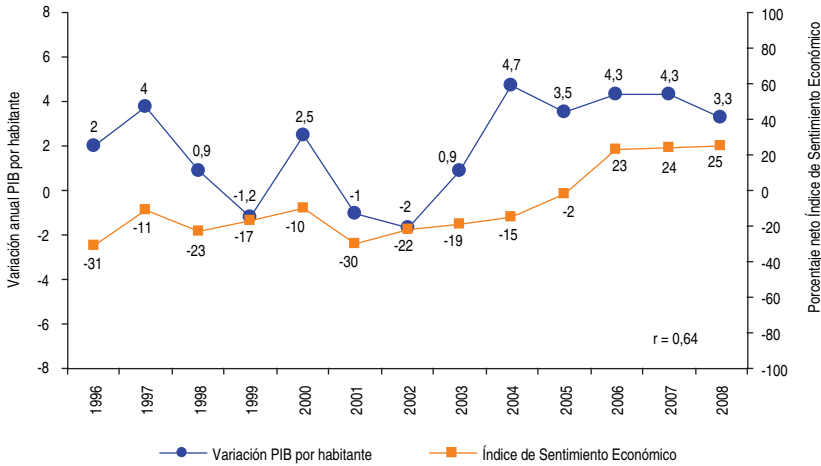
■ Cuadro I.4 ■
América Latina (1996-2008): impacto del PIB en el Índice de Sentimiento Económico según la brecha social, regresión OLS

| Variable dependiente: Índice de Sentimiento Económico | Coefficientes estandarizados | t | Sig. |
|---|------------------------------|--------|-------|
| Países con... | Beta | | |
| Brecha baja | | | |
| (Constante) | | -2 343 | 0,022 |
| Variación PIB anual | 0,570 | 5 550 | 0,000 |
| R^2 | 0,325 | | |
| R^2 corregida | 0,314 | | |
| Brecha media | | | |
| (Constante) | | -4 885 | 0,000 |
| Variación PIB anual | 0,432 | 4 593 | 0,000 |
| R^2 | 0,187 | | |
| R^2 corregida | 0,178 | | |
| Brecha alta | | | |
| (Constante) | | -7 304 | 0,000 |
| Variación PIB anual | 0,343 | 2 850 | 0,006 |
| R^2 | 0,118 | | |
| R^2 corregida | 0,103 | | |

Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL.

La relación entre la economía objetiva y subjetiva se observa también a través del tiempo. El gráfico I.14 muestra las tendencias en la variación anual del PIB por habitante y el valor en el Índice de Sentimiento Económico para cada año correspondiente, para la región latinoamericana en su conjunto. Aquí la correlación entre la economía objetiva y subjetiva es de 0,64. Con la excepción de tres puntos en el tiempo en la serie de trece puntos, las dos variables se mueven en la misma dirección. La correlación aumenta al considerar los años de manera secuencial. La relación se hace más fuerte al disminuir la cantidad de observaciones, y considerar un año, es decir, un solo dato de variación del PIB para cada país.

■ Gráfico I.14 ■
América Latina (1996-2008): Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita

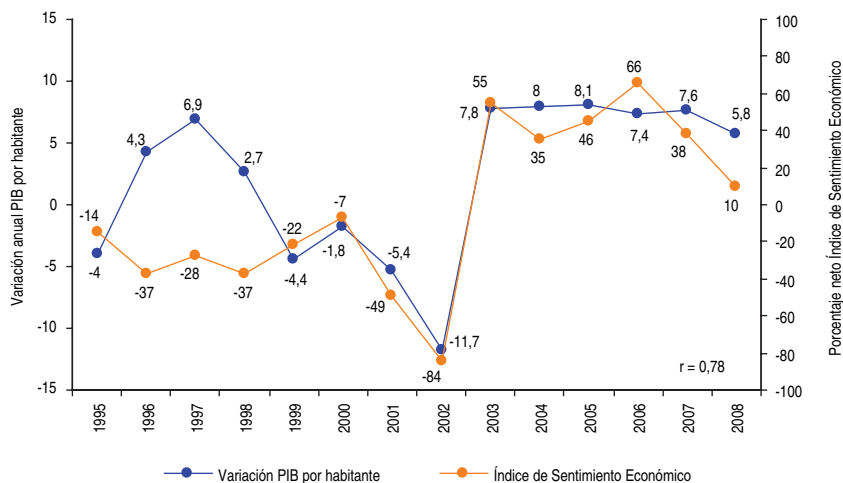


Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

El PIB varía enormemente por país y por año; hay países con mayor o menor grado de volatilidad, como ya hemos señalado. En Argentina, un país con brecha social baja, la variación anual del PIB per cápita en 2001 fue de $-5,4$, mientras que en 2002 fue de $-11,7$. Esto significa una caída de un año a otro de poco más de 6 puntos porcentuales. En esos años, también el porcentaje neto resultante del Índice de Sentimiento Económico bajó de -49 a -84% . En este caso, cada punto porcentual de variación en el PIB trajo consigo 5,8 puntos de variación en el índice subjetivo de evaluación económica. Por otro lado, la recuperación económica en Argentina registrada al año siguiente, cuando la variación anual del PIB fue de $7,8\%$ (una recuperación de casi veinte puntos porcentuales), el porcentaje en el Índice de Sentimiento Económico se movió de -84% a $+55\%$, un cambio neto de 139 puntos, equivalentes a 6,9 puntos porcentuales en el indicador subjetivo por cada unidad de variación positiva en el indicador objetivo (véase el gráfico I.15).

Sin embargo, en Argentina la relación entre la economía objetiva y la subjetiva no fue tan estrecha entre 1995-1998, período en el cual el presidente Menem privatizó las empresas públicas, y en el cual la economía experimenta importantes transformaciones estructurales. En ese país, la variación del crecimiento tiene más impacto en el Índice de Sentimiento

■ Gráfico I.15 ■
**Argentina (brecha baja), 1995-2008: Índice de Sentimiento Económico
 y variación del PIB per cápita**



Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

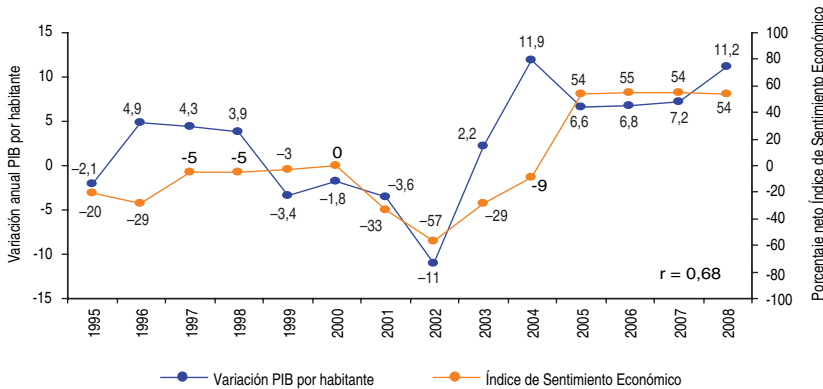
Económico, a partir de 1999, cuando es elegido el presidente De La Rúa, independientemente de las inestabilidades políticas que llevan a su caída en 2001. (La correlación previa a 1999 entre el indicador objetivo y el subjetivo es de $-0,73$, mientras que la posterior a 1999 es de $0,96$; sin embargo, el número de observaciones es muy pequeño para considerar estas correlaciones como indicadores robustos. La correlación para todo el período es de $0,78$.)

El caso de Argentina es interesante porque comprueba que las inestabilidad política no necesariamente afecta la relación entre los sentimientos económicos y el PIB. La inestabilidad político-institucional puede afectar el PIB, y por esa vía las expectativas y los sentimientos de los habitantes, pero al menos en Argentina, durante el período de la gran crisis económica y política de 2001, no hay evidencia de que cambie la relación entre las percepciones económicas y el PIB por motivos políticos. A la vez, en ese país, vemos una relación distinta entre el PIB y las expectativas en períodos de transformaciones estructurales de la economía, lo que parece consistente con lo anterior, indicando que la relación de las expectativas económicas está directamente ligada a los hechos económicos tanto coyunturales, como el PIB, o bien estructurales como puede ser el proceso de privatizaciones de las empresas del Estado.

En el gráfico I.16 se muestra la serie de datos de economía objetiva y subjetiva en Uruguay, también perteneciente al subgrupo de países con brecha social baja. Al igual que en Argentina, se registraron cambios muy significativos en el comportamiento económico, registrando una variación sustancial en el PIB por habitante en el período de 2002-2004. La correlación observada entre estas variables en Uruguay es de 0,68, ligeramente menor que en Argentina.

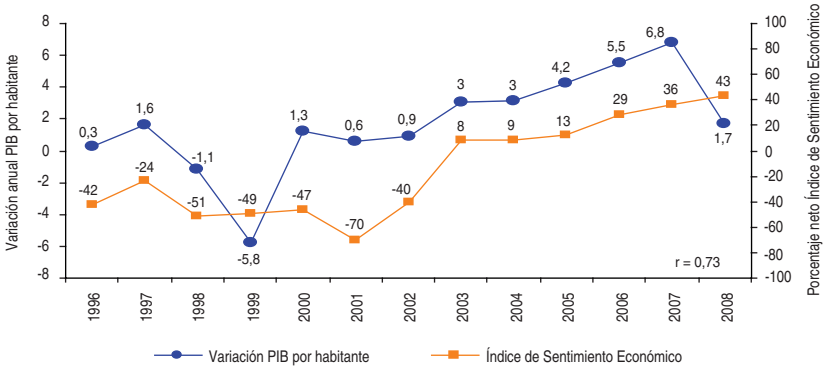
Por su parte, en Colombia y México, países con una brecha social de nivel medio, las correlaciones entre la economía objetiva y la subjetiva son de 0,73 y 0,46, respectivamente (véanse los gráficos I.17 y I.18).

■ Gráfico I.16 ■
Uruguay (brecha baja), 1995-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita



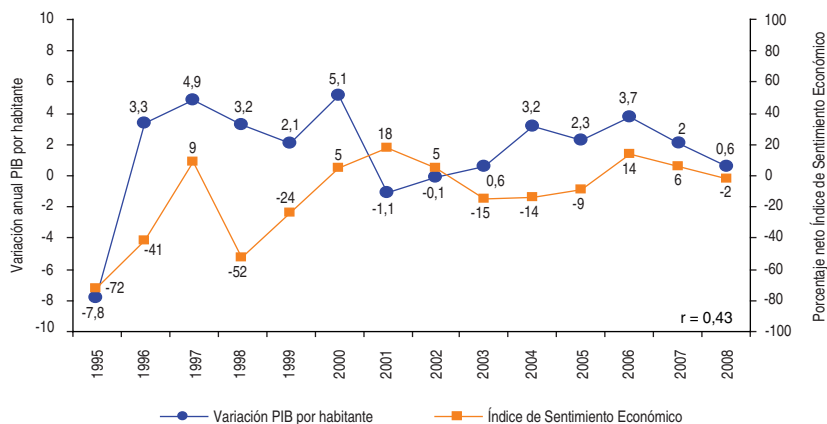
Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.17 ■
Colombia (brecha media), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.18 ■
**México (brecha media), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico
 y variación del PIB per cápita**



Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

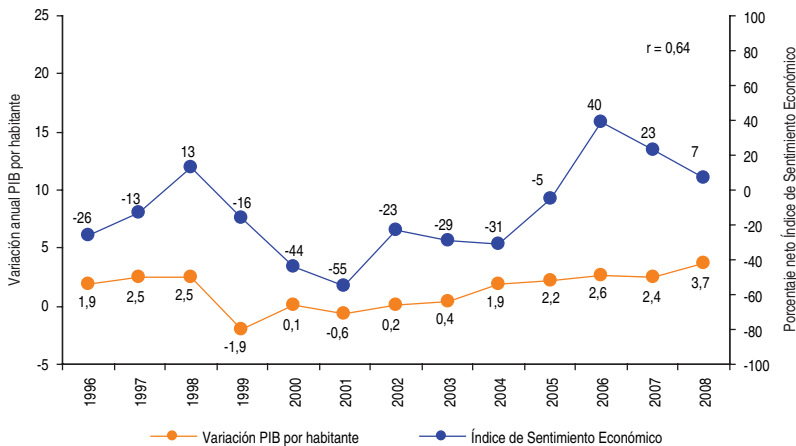
En el caso de Colombia, es notable que el deterioro de la economía previo al año 2000 presenta disminuciones moderadas en el indicador subjetivo, pero en el período de recuperación, a partir de 2000, se acompaña de aumentos mucho más notables en el Índice de Sentimiento Económico. También conviene señalar que la caída en el PIB de 2007 a 2008 no se vio reflejada en las opiniones, y que el porcentaje neto en el índice subjetivo continuó creciendo. Es difícil que esto continúe observándose en la encuesta de 2009, que ya captará el impacto de la crisis financiera.

México, por su parte, presenta un comportamiento más “caprichoso” que el observado en Colombia, y la correlación entre las variables es más modesta. En México, tanto la economía objetiva como la subjetiva tienen un punto de partida muy crítico, la crisis del peso de 1995. Ese año la economía mexicana se contrajo en casi un 8%, y el porcentaje neto en el Índice de Sentimiento Económico era cercano al 80% negativo. La recuperación posterior durante el sexenio del presidente Zedillo no tuvo una clara correspondencia con las percepciones, y no es sino hasta 2003 o 2004, a mediados del sexenio de Vicente Fox, cuando la correspondencia entre la economía objetiva y la subjetiva se vuelve mucho más fuerte. En ese país se ha documentado que, si bien el efecto de la economía en las elecciones era prácticamente nulo durante el dominio del partido gobernante, PRI (véase Magaloni, 2006), en 2006 el voto económico fue un factor primordial en el comportamiento electoral de los mexicanos (Moreno, 2007, 2009a y 2009b). Esto refleja el creciente peso de la economía en las opiniones y las preferencias políticas de la población mexicana.

Los gráficos I.19 y I.20 muestran la serie de datos y las correlaciones de 0,64 y 0,59 en el Estado Plurinacional de Bolivia y en Guatemala, respectivamente, países catalogados como de brecha social alta. Aunque esta correlación es relativamente fuerte, de modo visual es claro que la vinculación entre la economía objetiva y la subjetiva es menos fiel en estos países que en la Argentina o en el Uruguay, lo cual confirma el análisis de regresión simple discutido más arriba. En este caso, no se trata solamente de observar las correlaciones, sino la bondad de ajuste entre los datos, es decir, hasta qué punto no solo se mueven en esa dirección, sino que además se mueven de una manera muy estrecha (como en los países con brecha social baja) o con una mayor dispersión (como en los países con brecha alta). En el Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, los picos del indicador subjetivo, observados en 1998 y 2006, no parecen responder a un comportamiento económico objetivo real. Durante 1997-1998 no hay un crecimiento, mientras que en 2005-2006 este es tan solo de 0,4 puntos porcentuales. Estos fenómenos ocasionan que en el análisis de regresión simple el movimiento del indicador subjetivo sea mayor en los países con brecha alta, pero la correspondencia entre los datos sea, de hecho, mayor en los países con brecha baja. En suma, la relación entre la percepción objetiva y la subjetiva de la economía es más fuerte en los países con brecha social baja, aún y cuando cambios en el PIB puedan tener un mayor impacto en las percepciones de los países con brecha social alta.

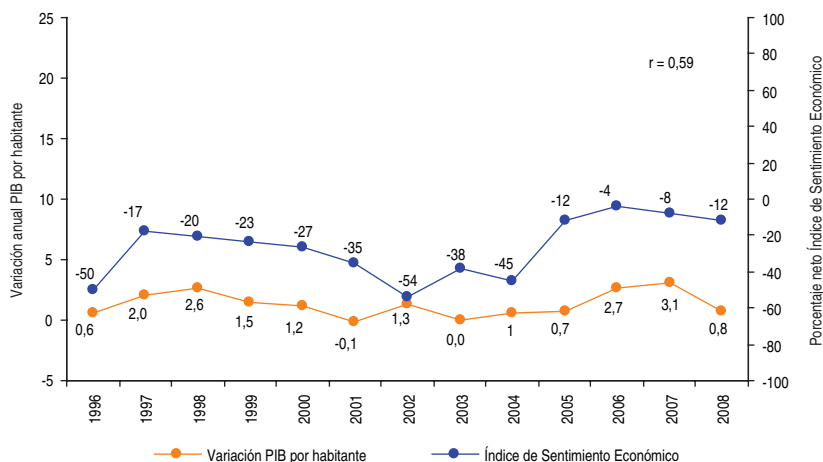
■ Gráfico I.19 ■

Estado Plurinacional de Bolivia (brecha alta), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.20 ■
Guatemala (brecha alta), 1996-2008: Índice de Sentimiento Económico y variación del PIB per cápita



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

Al parecer, los pueblos guían sus sentimientos económicos al son del crecimiento económico del país en que están insertos. En promedio, *la sintonía entre el crecimiento y el sentimiento es mayor mientras menor es la brecha social*, si bien ningún país muestra el mismo patrón que el otro. El impacto del crecimiento en las percepciones es mayor en los últimos 6 años y en la medida que el crecimiento es sostenido. Sin embargo, en la observación por país, la relación entre el crecimiento y las expectativas se explica por los acontecimientos individuales de cada uno, y hay mucha variación entre país y país.

E. Inseguridad laboral e ingreso subjetivo

Al inicio de este capítulo se hizo una revisión de la literatura en la que se mencionan, por lo menos, tres variables de vital importancia para entender la relación entre la economía objetiva y la subjetiva: el crecimiento económico, el desempleo y la inflación. En esta sección incorporamos estas dos últimas variables para complementar el análisis del crecimiento que se ha hecho hasta ahora. La tasa de desempleo tiene su contraparte subjetiva en el sentimiento de inseguridad laboral, medido con la pregunta: “¿Cuán preocupado diría usted que está por quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses? Muy preocupado, Preocupado, Poco preocupado, No preocupado”. Por otro lado, el ingreso subjetivo sirve como contraparte

a la tasa de inflación y está medido por la pregunta: “¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? ¿Les alcanza bien, pueden ahorrar, les alcanza justo, sin grandes dificultades, no les alcanza, tienen dificultades, no les alcanza, tienen grandes dificultades?”. Las dos opciones referentes a “no les alcanza” se juntaron para servir como el indicador de ingreso subjetivo.

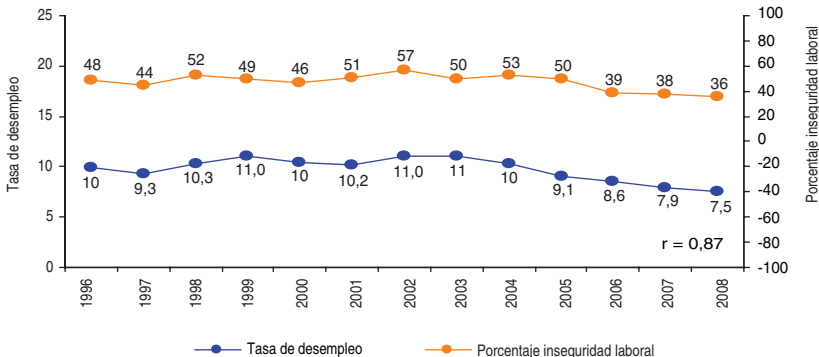
1. Inseguridad laboral y desempleo

Las tasas de desempleo en la región latinoamericana están asociadas con la preocupación de la población a la pérdida de empleos, que denominamos “inseguridad laboral” (véase el gráfico I.21). Una mayor tasa de desempleo aumenta la inseguridad laboral entre la población, mientras que una menor tasa de desocupación la disminuye. La correlación entre la tasa de desempleo y la inseguridad laboral es de 0,87 para el período de 1996-2008 en la región latinoamericana. Estos datos indican que, para la región en su conjunto, un aumento de 1 punto en la tasa de desempleo aumenta la inseguridad en 4,6 puntos porcentuales. En ese sentido, la disminución del desempleo entre 2000 y 2007, de 11 a 7,9 % (3,1 puntos), coincide con una disminución de 50 a 38 puntos porcentuales en el porcentaje neto de inseguridad laboral (4 puntos en promedio por cada punto de disminución en la tasa de desocupación en ese período de cuatro años).

■ Gráfico I.21 ■

América Latina (1996-2008): inseguridad laboral y tasa de desempleo

P: ¿Qué tan preocupado está usted de quedar sin trabajo dentro de los próximos doce meses? ¿Cuán preocupado diría usted que está por quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

En Uruguay, esta relación entre desempleo e inseguridad laboral es muy marcada. El aumento de la desocupación entre 2001 y 2003, a tasas de entre 15 y 17%, se vio reflejado también en un aumento sustancial en la inseguridad laboral, con porcentajes de entre 40 y 45% de los entrevistados que manifestaron temor ante la pérdida de empleo. En 2007, con una tasa de desocupación de 9,6%, la proporción de uruguayos preocupados por el desempleo bajó a 19%. Esto evidencia una fuerte relación entre indicadores de la economía objetiva y la subjetiva, relativos al empleo. En promedio, para todo el período, la variación de un punto en la tasa de desocupación uruguaya genera un movimiento de 3,8 puntos en el índice de percepciones. Si tomamos el período de 2002-2008, cuando la tasa de desempleo bajó de 17 a 7,9% (9 puntos porcentuales), el indicador de inseguridad laboral disminuyó de 45 a -11% (56 puntos porcentuales). Esto significa que, en ese período, el movimiento en el indicador subjetivo representó, en promedio, 5,9 puntos porcentuales por cada punto de variación en el indicador objetivo.

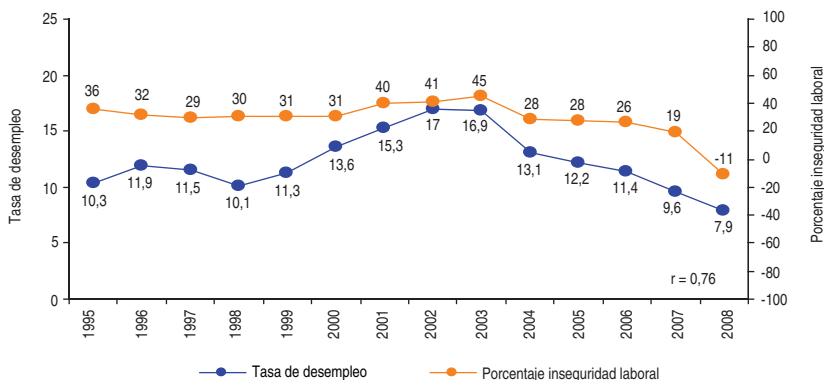
Aunque estos datos de la región y, en particular, de Uruguay, son alentadores para pensar que la relación entre el desempleo y la inseguridad laboral están estrechamente ligados, un análisis más detallado del impacto del desempleo en la inseguridad laboral en la región lleva a una conclusión distinta: La relación entre ambas variables es más bien moderada y, en los países de brecha social alta, es prácticamente nula. El gráfico I.23 muestra la débil relación entre la tasa de desempleo urbano y el porcentaje de entrevistados que se dicen preocupados por perder el empleo para el período de 2000-2007. La correlación de 0,13 evidencia una asociación débil entre ambas variables. En promedio, una unidad de cambio en la tasa de desocupación está asociada con un cambio de 3,8 puntos porcentuales en el indicador subjetivo.

Como es de esperarse, la correlación entre estas variables varía según la brecha social de los países. La correlación más alta, de 0,31, se observa en los países con brecha social baja, mientras que la correlación más baja, de 0,05, se registra en los países con brecha social alta. Los países de brecha intermedia registran una correlación entre las dos variables de 0,27. Estos datos conducen a dos conclusiones: La primera es que la asociación entre el desempleo y la inseguridad laboral es prácticamente nula en los países con brecha social alta y, por consecuencia, la baja correlación que se observa para la región en su conjunto es causada por dichos países. El impacto del desempleo es nulo en la inseguridad laboral si las desigualdades sociales son altas. La segunda conclusión es que la correspondencia entre la tasa de desocupación y la inseguridad, al ser más alta en los países de brecha baja, sugiere que estos indicadores de la economía objetiva y la subjetiva están más sincronizados en países con menor desigualdad social.

■ Gráfico I.22 ■

Uruguay (1995-2008): inseguridad laboral y tasa de desempleo

P: ¿Qué tan preocupado está usted de quedar sin trabajo dentro de los próximos doce meses? ¿Cuán preocupado diría usted que está por quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses?

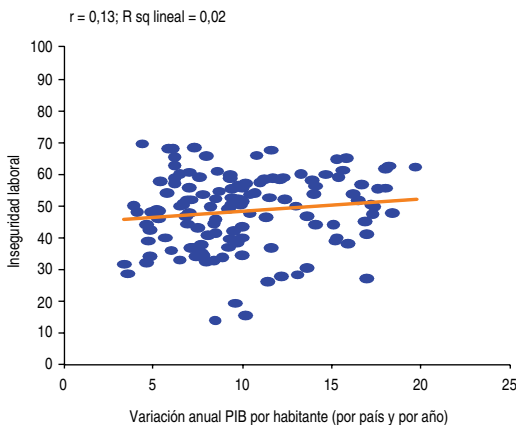


Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.23 ■

América Latina (2000-2007): correlación entre inseguridad laboral y desempleo

P: ¿Qué tan preocupado está usted de quedar sin trabajo dentro de los próximos doce meses? ¿Cuán preocupado diría usted que está por quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses?



Fuente: Latinobarómetro 2000-2007 y CEPAL.

Nota: El total de observaciones efectivas es 131, cada una correspondiente a una medición anual en cada país. Correlaciones según brecha social: Países con brecha social baja: 0,31. Países con brecha social intermedia: 0,27. Países con brecha social alta: 0,05.

2. Ingreso subjetivo e inflación

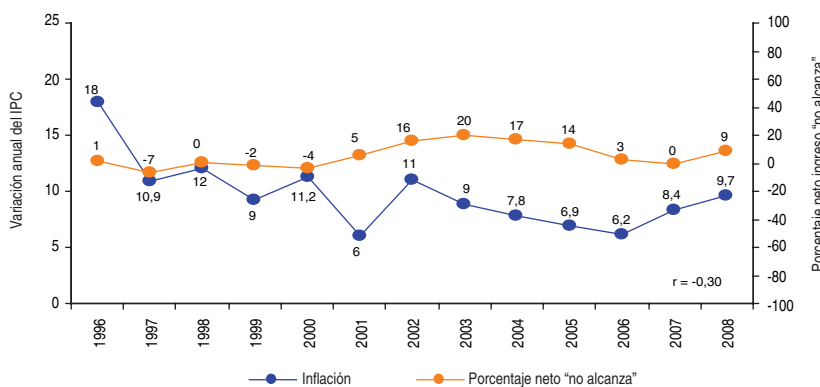
En esta subsección examinamos la relación entre la inflación y el ingreso subjetivo de las personas, medido este último con la pregunta: “¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? ¿Les alcanza bien, pueden ahorrar, les alcanza justo, sin grandes dificultades, no les alcanza, tienen dificultades, no les alcanza, tienen grandes dificultades?”. Nuestra atención en este indicador de ingreso subjetivo se centra en la categoría “no les alcanza”, y la contrastamos con su contraparte objetiva, la tasa de inflación. La expectativa es que una mayor inflación se asocie con aumentos en el porcentaje de personas que dicen que el ingreso no les alcanza.

El gráfico I.24 muestra el grado de asociación, por año, entre la inflación y el ingreso subjetivo en la región latinoamericana, entendido este último como el porcentaje neto que dice que el ingreso “no le alcanza”. Para la región latinoamericana en su conjunto, encontramos una correlación negativa entre la inflación y el sentimiento de ingreso subjetivo insuficiente. Esto no confirma nuestra expectativa inicial (a mayor inflación, mayor proporción de personas que dicen que el ingreso no les alcanza), y esto se debe principalmente a que en varios países no solo no hay una relación entre ambas variables, sino que, incluso, dicha relación es negativa.

■ Gráfico I.24 ■

América Latina (1995-2008): percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación total

P: ¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted?
¿Alcanza bien; alcanza justo; no alcanza, hay diferencias; no alcanza, hay grandes diferencias?



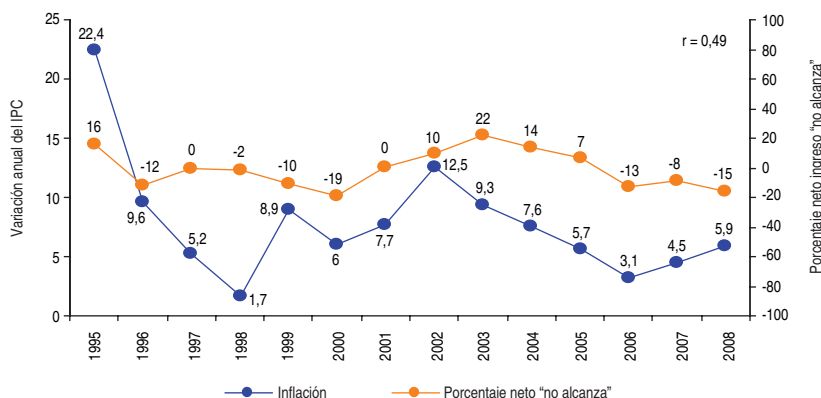
Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

En el caso de Brasil sí se cumplen las expectativas acerca de la relación entre estas variables, como se muestra en el gráfico I.25. Durante la creciente inflación en 2001 y 2002, tiempo en que superó el 12%, la proporción de brasileños que reportaron que su ingreso no les alcanzaba aumentó, mientras que en los años posteriores a 2003, en los que se registraron niveles más bajos de inflación, el porcentaje neto de ingreso subjetivo cambió de una forma correspondiente a ese movimiento. La correlación para el período entero de 1995-2008 es de 0,49 en ese país. Una mayor inflación aumenta la inseguridad de la gente sobre su ingreso, mientras que una menor inflación disminuye esa inseguridad.

■ Gráfico I.25 ■

Brasil (1995-2008): percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación total

P: ¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permite cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? ¿Alcanza bien; alcanza justo; no alcanza, hay diferencias; no alcanza, hay grandes diferencias?



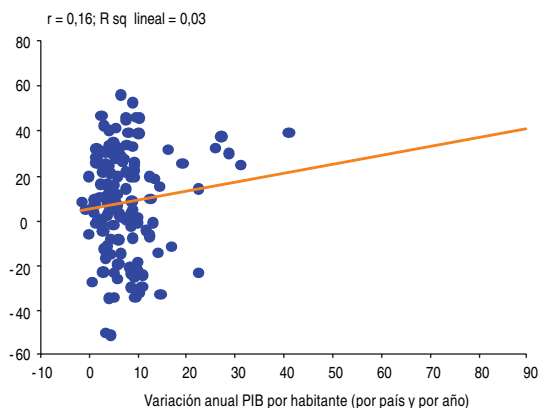
Fuente: Latinobarómetro, 1995-2008 y CEPAL.

El gráfico I.26 ilustra que la correlación entre inflación e ingreso subjetivo es relativamente débil, de 0,16. El ingreso subjetivo (o la proporción de personas que manifiestan que su ingreso no les alcanza) puede ser muy alto o muy bajo, casi independientemente de la tasa de inflación objetiva. No obstante, al igual que en la relación entre desempleo e inseguridad laboral, en este caso también se observan grandes diferencias entre los países, según su brecha social. En los países con brecha social baja, la correlación entre inflación e ingreso subjetivo es más alta, de 0,35, mientras que en los países de brecha social alta la correlación entre esas variables es la más baja, de 0,11. El impacto de la inflación en el ingreso subjetivo es menor en los países con mayores desigualdades sociales.

■ Gráfico I.26 ■

América Latina (2000-2007): correlación entre percepción de que el ingreso “no alcanza” e inflación

P: ¿El salario o sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? ¿Alcanza bien; alcanza justo; no alcanza, hay diferencias; no alcanza, hay grandes diferencias?



Fuente: Latinobarómetro, 2000-2007 y CEPAL.

Nota: Correlaciones según brecha social: Países con brecha social baja: 0,35. Países con brecha social intermedia: 0,22. Países con brecha social alta: 0,11.

F. Percepción optimista y pesimista de la economía

En este capítulo hemos analizado: 1) la relación entre el Índice de Sentimiento Económico (así como dos de sus componentes por separado) con la variación anual del PIB por habitante; 2) la relación entre la inseguridad laboral y la tasa de desempleo; y 3) la relación entre la inflación y el ingreso subjetivo. En esta sección analizamos si esas diversas variables de apreciación subjetiva de la economía se relacionan entre sí y, en su caso, qué nos revelan acerca de los países que hemos denominado como de brecha social alta, media y baja.

El cuadro I.5 muestra un análisis de componentes principales en dos modalidades; sin rotación y con rotación Varimax. En el análisis se incluyen las tres variables utilizadas para construir el Índice de Sentimiento Económico, además del ingreso subjetivo y de la inseguridad laboral, todas ellas descritas en secciones anteriores. El análisis se realizó para todos los países en su conjunto, y para cada uno por separado (esto último no se muestra en el cuadro por razones de espacio). Como se observa, el resultado del análisis para toda la región arroja dos factores principales:

■ Cuadro I.5 ■

América Latina (1996-2007): análisis de factores: variables económicas subjetivas

| | Análisis de componentes principales sin rotación | Análisis de componentes principales con rotación Varimax con Kaiser |
|--|--|---|
| Factor I | | |
| Situación económica actual del país ^a | 0,73 | 0,73 |
| Situación económica pasada del país ^b | 0,72 | 0,78 |
| Situación económica futura del país ^c | 0,67 | 0,73 |
| Ingreso subjetivo ^d | -0,45 | -0,16 |
| Preocupación por el empleo ^e | -0,35 | -0,00 |
| Porcentaje de la variancia explicada | 36,87 | |
| Factor II | | |
| Situación económica actual del país ^a | 0,15 | -0,18 |
| Situación económica pasada del país ^b | 0,29 | -0,05 |
| Situación económica futura del país ^c | 0,29 | -0,02 |
| Ingreso subjetivo ^d | 0,59 | 0,73 |
| Preocupación por el empleo ^e | 0,72 | 0,80 |
| Porcentaje de la variancia explicada | 21,49 | |

Fuente: Latinobarómetro 1996-2007.

^a Variable "¿Cómo calificaría en general la situación económica actual del país? Diría usted que es...?" Muy buena. Buena. Regular. Mala. Muy mala. (Codificada: 1 = evaluación negativa; 2 = neutra o sin opinión; 3 = evaluación positiva).

^b Variables "¿Considera usted que la situación económica actual del país es mejor, igual o peor que hace doce meses?" (Pregunta hecha de 1995 a 2000); "¿Considera usted que la situación económica actual del país está mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que hace doce meses?" (A partir de 2001 se utiliza el modificador "casi igual" en la alternativa 3) (Codificadas: 1 = evaluación negativa; 2 = neutra o sin opinión; 3 = evaluación positiva). Esta variable no se preguntó en la encuesta de 2007.

^c Variables "¿Y en los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mejor, igual o peor que ahora?" (Pregunta hecha de 1995 a 2000); "¿Y en los próximos doce meses cree usted que, en general, la situación económica del país será mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor que ahora?" (A partir de 2001 se utiliza el modificador "casi igual" en la alternativa 3) (Codificadas: 1 = evaluación negativa; 2 = neutra o sin opinión; 3 = evaluación positiva).

^d Variable: "¿El salario o sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? Les alcanza bien, pueden ahorrar, Les alcanza justo, sin grandes dificultades, No les alcanza, tienen dificultades, no les alcanza, tienen grandes dificultades.

^e Variable "¿Cuán preocupado diría usted que está por quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses? Muy preocupado. Preocupado. Poco preocupado. No preocupado" (Notas: Se aplica a todos los entrevistados hasta 2001; en 1995 la opción No tiene trabajo es codificada como no aplicable; se incorpora la instrucción de aplicación solo a las personas activas desde 2002).

El primer factor está compuesto por las variables de evaluación económica que conforman el Índice de Sentimiento Económico descrito anteriormente. Esto confirma que el Índice de Sentimiento Económico es una medida empírica confiable y muestra como los indicadores económicos subjetivos pertenecen a una misma dimensión de racionalidad económica por parte de los ciudadanos. El segundo factor combina el ingreso subjetivo y la inseguridad laboral en una dimensión distinta de la del Índice de Sentimiento Económico. Ambos factores explican poco más del 55% de la variancia total en el análisis.

En el análisis de los resultados por país observamos que en 9 de los 18 países hay un solo factor, compuesto por las variables que componen el Índice de Sentimiento Económico. En ellos, el ingreso subjetivo y la inseguridad laboral no son significativos. No obstante, el Índice de Sentimiento Económico conforma, efectivamente, una dimensión perceptual en todos los países latinoamericanos. Esto nos permite utilizar este índice para un análisis adicional por brechas sociales y por tipos ocupacionales.

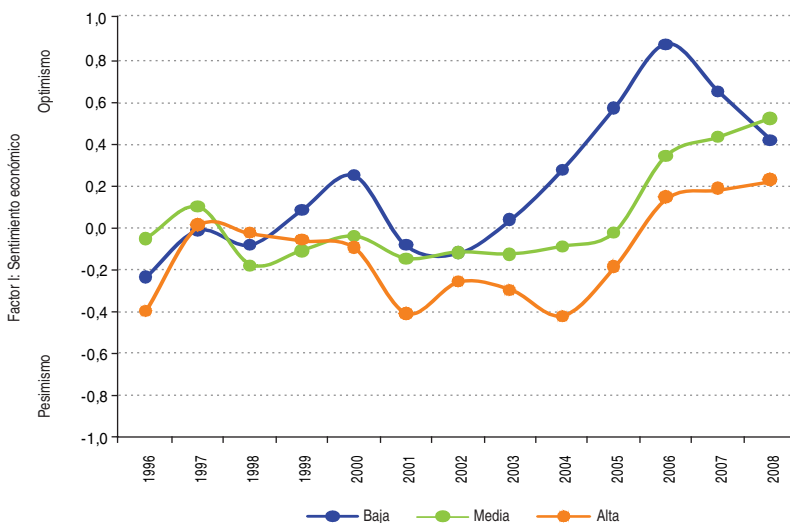
1. Optimismo y pesimismo por brechas sociales

En esta sección y en la siguiente nos concentramos en el análisis del Índice de Sentimiento Económico, en su versión derivada del análisis de factores. A esta variable simplemente llamaremos sentimiento económico, para diferenciarla del índice aditivo utilizado previamente. El gráfico I.27 muestra el promedio en el indicador de sentimiento económico (factor I), según la brecha social para el período de 1996-2008 en América Latina. En este gráfico se confirma que el optimismo tiende a ser mayor en los países con brecha social baja, y mayor en los países con brecha alta. Además de eso, se puede apreciar que los movimientos en el indicador subjetivo son más notables y marcados en los países con brecha social baja. La desviación estándar del indicador para el período observado es de 0,34 en los países de brecha social baja y de 0,22 en los de brecha alta.

Esto significa que, como se observa gráficamente, la variabilidad del indicador es mayor conforme la brecha social es menor. Esto es cierto sobre todo a partir del año 2000, y más aún a partir de 2003, cuando comienza el quinquenio virtuoso de la región. Durante el período de 2003-2007, cuando la región creció económicamente y de manera continua, el indicador económico subjetivo tiende a crecer más marcadamente en los países con brecha social baja. Esto significa que el impacto del crecimiento en la economía genera mucho más optimismo en los países menos desiguales.

Por otro lado, el optimismo comienza a reducirse desde 2007 en los países con brecha baja, acaso como un presagio de la crisis financiera desatada en 2008, pero también porque las economías de esos países en su conjunto comenzaron a desacelerar su crecimiento. El optimismo siguió a la baja en 2008, pero solamente en los países de brecha social baja. Esto sugiere no solo que el optimismo es mucho más sensible al crecimiento en esos países, sino que también este indicador subjetivo podría adelantarse a los tiempos de recesión económica. Se debe recordar que el sentimiento económico comprende únicamente las percepciones de la economía pasada, presente y futura, y no las percepciones sobre la inflación ni el desempleo.

■ Gráfico I.27 ■
América Latina (1996-2008): Índice de Sentimiento Económico según brechas sociales en los países

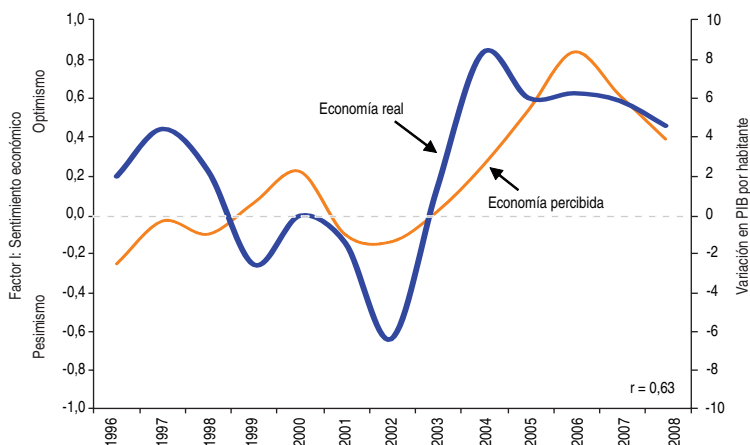


Fuente: Latinobarómetro 1996-2008.

Un aspecto adicional observado en el gráfico I.27 es que los momentos de mayor optimismo económico en los países con brecha social alta apenas son cercanos a cero, es decir, a la media general, mientras que el optimismo de los países con brecha social baja llega a ser cercano a 1, como en 2006, y que en los peores momentos de pesimismo el indicador subjetivo apenas se ubica por debajo de cero, como durante 1996-1998 o 2001-2002. Esto refleja una notable inequidad en las percepciones de la economía. Los países más ricos de la región suelen ser más optimistas económicamente hablando.

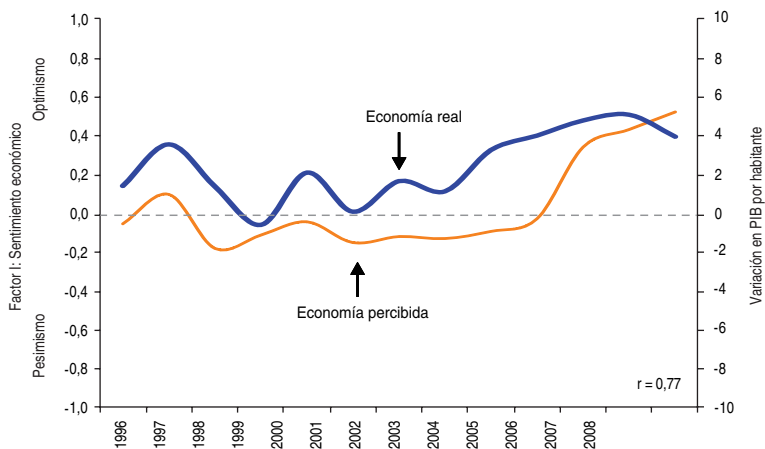
Los gráficos I.28, I.29 y I.30 resumen la asociación observada entre la economía objetiva y la subjetiva, según la extensión de brecha social de los países. En ellos se confirman varios puntos discutidos a lo largo del capítulo. Primero, la sincronía entre la economía objetiva y la subjetiva es mayor en los países con brecha social baja que en los países con brecha alta. Los momentos de recuperación económica van acompañados a lo largo del período por mejoras en el indicador económico subjetivo en los primeros, mientras que la mejoría subjetiva solamente es notable en los segundos después de un período de crecimiento continuo. En ese sentido, los países con brecha baja se caracterizan porque sus poblaciones responden más fielmente a las condiciones macroeconómicas que las poblaciones de los países con brecha alta. Segundo,

■ Gráfico I.28 ■
Países con brechas sociales bajas (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita



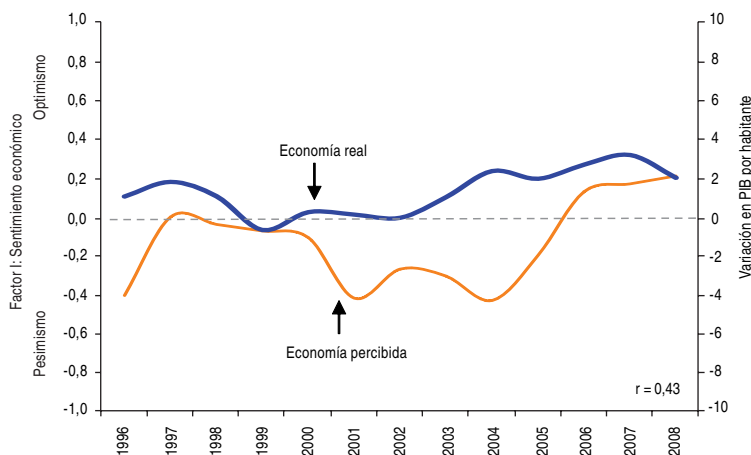
Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL.

■ Gráfico I.29 ■
Países con brecha social media (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita



Fuente: CEPAL y Latinobarómetro 1996-2008.

■ Gráfico I.30 ■
Países con brecha social alta (1996-2008): sentimiento económico y variación del PIB per cápita



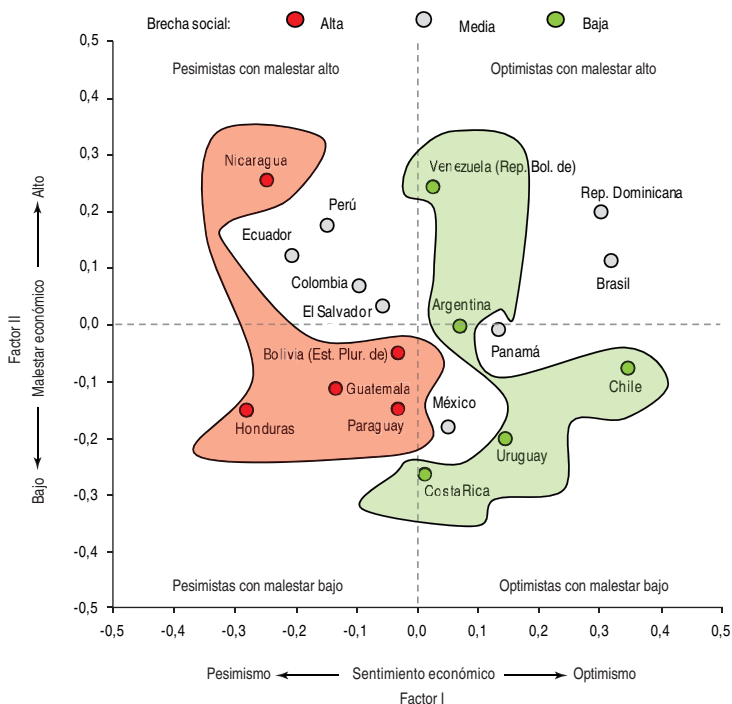
Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL.

el optimismo es mayor en los primeros que en los segundos, tema que nos ha llevado a plantear la desigualdad de las percepciones según la brecha social. A pesar de las recesiones recurrentes, los países con brechas bajas tienen muchos más momentos de optimismo económico que los países con brechas altas, en donde el optimismo ha resultado más una excepción a la regla. Finalmente, y como se mencionó al principio de este capítulo, la volatilidad de la economía objetiva en los países con brecha social baja no impide que la sincronía entre las economías objetiva y subjetiva sea mayor. Esta volatilidad es evidente en el gráfico I.28, si se compara con los gráficos I.29 y I.30, en los que se denota un menor nivel de volatilidad.

Por último, el gráfico I.31 representa un mapa de América Latina en las dos dimensiones perceptuales, derivadas del análisis de factores mostrado en el cuadro I.5. En el eje horizontal se presenta el sentimiento económico (factor I) y en el vertical, una dimensión que denominaremos “malestar económico”, conformada por el factor II de inseguridad laboral e ingreso subjetivo. Los países de color verde son los que tienen una brecha social baja, y los que están de color rojo son los de brecha alta (el resto de ellos, de brecha intermedia, aparecen sin áreas de color y con puntos grises). Esta presentación gráfica permite ubicar con más claridad los países según su extensión de brecha social. Además, el gráfico define cuatro cuadrantes según el valor que se toma en las dos dimensiones.

■ Gráfico I.31 ■

América Latina (1996-2008): ubicación de los países en los factores actitudinales (optimismo-pesimismo) según brecha social



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008 y CEPAL.

El cuadrante superior izquierdo corresponde a los países con poblaciones pesimistas con un nivel de malestar económico alto (en este grupo destaca, por ejemplo, Nicaragua). El cuadrante superior derecho corresponde a las poblaciones optimistas con un nivel de malestar económico también alto (con una posición destacable de la República Dominicana). En el cuadrante inferior izquierdo se muestran las poblaciones pesimistas con un nivel de malestar económico bajo (en este caso se destaca Honduras). Y en el cuadrante inferior derecho aparecen las poblaciones optimistas con un nivel de malestar económico bajo (en donde se destacan el Uruguay y Chile, ambos con brecha social baja).

Estos datos indican que los países con brecha alta tienden a ser pesimistas económicamente, pero no todos se caracterizan por el mismo nivel de malestar. Por otro lado, todos los países con brecha social baja son

predominantemente optimistas y casi todos muestran niveles de malestar bajo, a excepción de la República Bolivariana de Venezuela, en donde, precisamente, la inflación ha sido muy alta en los últimos años. Casi todos los países con brecha intermedia (con la excepción de México) muestran un malestar alto, pero se polarizan en cuanto a su optimismo y pesimismo. En el caso mexicano, el malestar es bajo y la posición en la escala de optimismo-pesimismo es mucho más balanceada. Quizá los mexicanos modificaron esta posición intermedia en la encuesta de 2009, ya que es el país en donde se espera la mayor contracción económica de toda la región latinoamericana, de entre 7 y 8% del PIB.

El mapa perceptual mostrado en el gráfico I.31 señala un grupo de 6 países en el cuadrante inferior derecho, de optimismo económico con malestar bajo (la Argentina, Chile, Costa Rica México, Panamá y el Uruguay), que contrasta con cinco países ubicados en el cuadrante superior izquierdo, de pesimismo económico con malestar (conformado por Colombia, el Ecuador, El Salvador, Nicaragua y el Perú). Estas posiciones promedian los valores en ambas variables a lo largo del período de 1996-2008.

2. Optimismo y pesimismo por tipos ocupacionales

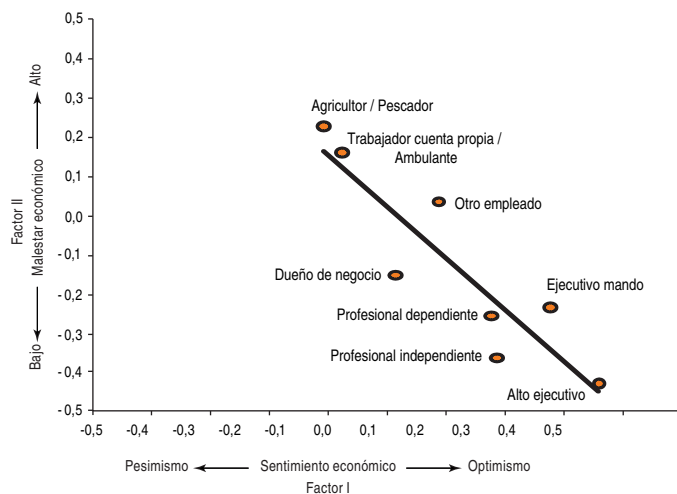
En esta última sección analizamos las variaciones en el indicador de sentimiento económico subjetivo (factor I), según las diferencias ocupacionales en América Latina. Para eso utilizamos una pregunta de autoclasificación ocupacional de la encuesta (“¿Qué tipo de trabajo hace usted?”). Las respuestas van desde altos ejecutivos, ejecutivos de nivel medio, profesionales independientes, profesionales dependientes, dueños de negocio, empleados, trabajadores independientes, agricultores y pescadores.

El gráfico I.32 muestra que a mejor posicionamiento en la estructura ocupacional, se observan un mayor optimismo y un menor malestar. La población activa mostrada en este gráfico se divide con claridad en dos segmentos. Por una parte, los empleados e independientes, así como los altos ejecutivos y, por otra, los trabajadores por cuenta propia o ambulantes, agricultores y pescadores.

Los altos ejecutivos y los profesionales independientes, así como los ejecutivos de mando medio, suelen manifestar un mayor optimismo económico, y muy poco malestar. Esto último significa que son menos sensibles a la inflación y al desempleo. Por otro lado, los agricultores y

■ Gráfico I.32 ■

América Latina (1996-2008): posicionamiento relativo de los tipos ocupacionales en las dimensiones perceptuales económicas



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008.

pescadores, así como los trabajadores por cuenta propia y los empleados en el sector informal son menos optimistas y expresan un mayor grado de malestar. Es muy factible que la inflación y el desempleo tengan un mayor impacto en estos estratos, según estos indicadores subjetivos.

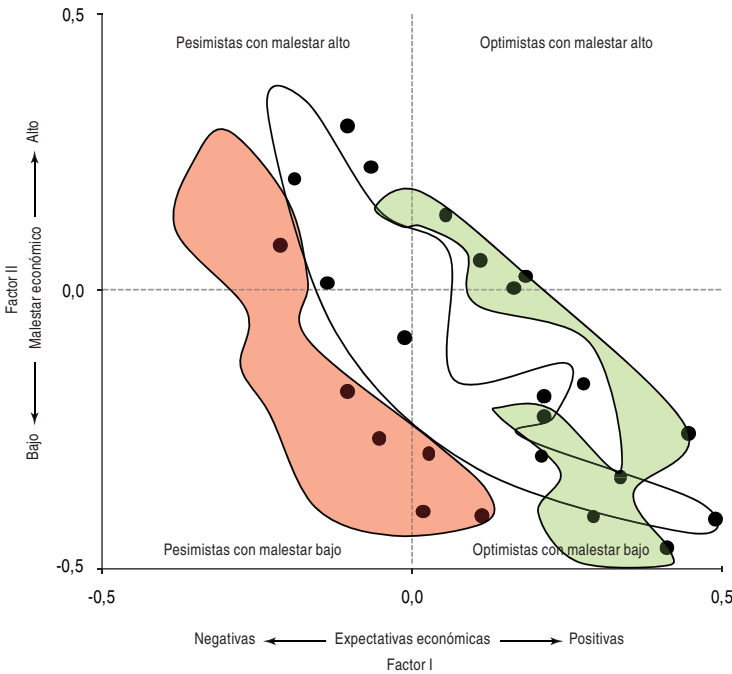
La distancia perceptual entre un alto ejecutivo y un trabajador ambulante es muy superior a la distancia encontrada entre los países o entre países agrupados por brecha social. El primer grupo goza de mayores ingresos y más estabilidad laboral con expectativas económicas más positivas, mientras que el segundo sufre menores ingresos, mayores niveles de inestabilidad laboral, y expresa expectativas económicas más negativas. Estas diferencias muestran el corazón de las desigualdades dentro de las sociedades, determinada por el tipo de inserción laboral a la que las personas tienen acceso. Al mismo tiempo hay diferencias importantes en el primer grupo. Los ejecutivos de mandos medios son relativamente menos optimistas que un alto ejecutivo, porque tienen grados menores de ingreso y son más propensos a la inestabilidad laboral.

Las actitudes y expectativas económicas tienen un anclaje o un factor diferenciador en la ocupación, la cual suele ser uno de los indicadores de clase social; según estos resultados, y tomando la ocupación como un indicador de clase, puede argumentarse que los miembros de una misma clase tienen

niveles de sentimientos económicos más homogéneos en comparación con los integrantes de las clases restantes.

Las diferencias de ocupación por tipo de actividad económica son más notables en los países con brecha social intermedia que en los otros dos grupos de países. Como se muestra en el gráfico I.33, en los países con brecha social baja todos los segmentos ocupacionales señalados aparecen en una posición promedio optimista, y las diferencias entre ellos se dan sobre todo a lo largo del eje vertical, de malestar.

■ Gráfico I.33 ■
América Latina (1996-2008): posicionamiento relativo de la población activa en las dimensiones perceptuales económicas, según brecha social



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2008.

Nota: Color rojo = brecha social alta; sin color = brecha social media, color verde = brecha social baja.

Por el contrario, en los países con brecha social alta la mayoría de los segmentos son pesimistas (a la izquierda del cero en el eje horizontal). No obstante, varios segmentos están por debajo de cero en el eje vertical, mostrando niveles relativamente bajos de malestar. En este caso, el eje vertical de malestar laboral e ingreso subjetivo también es el que causa mayores diferencias de clase.

En los países con brecha social intermedia, las distinciones de los segmentos ocupacionales son más marcadas, y las diferencias se observan a lo largo de los dos ejes, y no solo en uno de ellos como en los otros dos grupos de países. En los países con brecha social intermedia es donde las diferencias de ocupación importan más, es decir, determinan más las percepciones económicas que los otros dos grupos.

Esto puede estar explicado por las diferencias relativas de posicionamiento de cada clase o de segmento ocupacional. Las clases altas de los países con brecha alta no son tan optimistas, y las clases bajas en los países con brecha baja no son tan pesimistas. Con todo, la clase social (en este caso representada por un simple indicador de ocupación) explica más las diferencias en expectativas que otros factores, indicando poca movilidad social entre ellas. Si cada clase social tiene un nivel de expectativa diferenciado en cada sociedad, esto significa que para cambiar el nivel de expectativa hay que cambiar de clase social. La producción de un clima de opinión optimista se vuelve entonces un tema estructural, donde para cambiar los niveles de expectativas de la población es necesario que accedan a distintos niveles de ellas, ya presentes en la sociedad en que viven.

La manera como está estratificada la sociedad termina siendo, de alguna manera, un determinante de las expectativas. A mayores grados de movilidad social, mayores niveles de expectativas. Las distintas maneras como las sociedades están estratificadas son las que explican por qué, en condiciones similares, sus expectativas son tan diferentes. Es decir, dos sociedades con similares grados de brecha social que tienen distintos grados de estratificación tienen distintos niveles de expectativas. Esto podría ejemplificarse en el caso de Costa Rica y el Uruguay, con similares brechas sociales, niveles de ingreso e inestabilidad laboral, pero muy distintos niveles de expectativas. Uruguay, la sociedad más abierta de la región, en el sentido de Sen, es una sociedad menos segmentada socialmente, con más homogeneidad que Costa Rica. El pesimismo de los países de brecha social más alta estaría anclado en la inmovilidad social, es decir, en la imposibilidad de acceder a mayores niveles de expectativas. Los “otros” factores que mencionábamos más arriba, cuando señalábamos que la brecha social de los países no explicaba completamente los niveles de expectativas, son la clase social. La brecha social dentro de los países, la estratificación del acceso a las expectativas reflejada en las clases sociales, es la que explica una gran parte de las diferencias.

Esto tiene grandes implicancias para las políticas sociales, porque indica que las inequidades están ancladas en la estructura de las sociedades, y se requiere una transformación de esas estructuras para poder desmantelarlas.

Las políticas sociales, destinadas a atacar solamente los problemas de las brechas sociales, no apuntan a la totalidad del problema, ya que dejan de lado el problema estructural de la estratificación.

G. Conclusiones

En este capítulo se ha examinado la relación entre diversos indicadores de la economía objetiva y la subjetiva. Hemos encontrado que sí suele haber una estrecha relación entre los dos tipos de medición, lo cual abona evidencia para sostener nuestra primera hipótesis de trabajo: Existe una relación significativa entre la economía subjetiva y las condiciones económicas objetivas en América Latina.

Sin embargo, la sincronía entre esas variables tiende a ser mayor en los países con brecha social baja, lo cual arroja evidencia para sostener nuestra segunda hipótesis: La relación entre la economía subjetiva y la objetiva varía según la extensión de las brechas sociales de los países, y es más fuerte en los países con menor desigualdad.

Esta sincronía hace que el impacto del crecimiento sea también más notorio en los países con brecha social baja, lo cual da evidencia parcial para sostener la tercera hipótesis: Los países con brechas bajas muestran un mayor impacto de la economía objetiva en la economía subjetiva. No obstante, cuando incorporamos los datos relativos a la inflación y el desempleo, la solidez de las relaciones no es tan clara. De manera que nos limitamos a establecer que en los países con brecha baja la correspondencia entre la economía objetiva y la subjetiva es mayor si se toma en consideración solamente en el crecimiento y el sentimiento económico, el cual está basado en las percepciones de la economía del país pasada, presente y futura.

Finalmente, se ha mostrado evidencia de que las percepciones de la economía varían de modo significativo, según el tipo ocupacional, lo cual apoya nuestra cuarta hipótesis de trabajo: Las expectativas económicas varían dependiendo del estrato ocupacional, con los estratos más altos, siendo generalmente más optimistas económicamente y manifestando un menor nivel de malestar.

En estos análisis hemos encontrado que, así como hay desigualdades en la economía objetiva en los países con brecha social baja y alta, también hay diferencias notables en sus percepciones. La correspondencia entre la economía objetiva y la subjetiva es mayor en los países con brecha baja, a tal punto que no solamente el impacto del crecimiento es mayor, sino que los

países con brecha baja suelen ser más optimistas que los que tienen brechas media y baja. La distribución de las percepciones es, en ese sentido, desigual.

Por otro lado, las diferencias de clase o por tipo ocupacional también son notables. Los estratos altos suelen ser más optimistas y los que están menos guiados por el malestar económico de inseguridad. Además de ello, las brechas sociales también son un factor que interviene en la distribución de percepciones en la sociedad. Los estratos altos de los países con brechas altas no son tan optimistas como los estratos altos de países con brechas bajas. Una señal más de que la inequidad objetiva también tiene su contraparte en las percepciones. Tal vez, esto significa que las percepciones, para cambiar profundamente, requieren cambios estructurales, y no solo modificaciones en los discursos o en los productos políticos comunicacionales.



Capítulo II

Brechas sociales y percepciones de desigualdad

A. Conceptos preliminares

En este capítulo se vinculan los datos provenientes de encuestas de hogares y de Latinobarómetro, con el propósito de explorar las relaciones posibles entre las percepciones de desigualdad y conflicto social, prevalecientes en la población latinoamericana, con indicadores “objetivos” de inequidad y conflictividad intergrupala. Esta exploración se justifica no solamente por el interés académico que pueda tener el juntar estas dos expresiones de la realidad, sino principalmente por la necesidad de proporcionar insumos básicos para construir una agenda de políticas que responda al desafío de diseñar intervenciones integrales, que permitan atacar de manera simultánea las distintas dimensiones –económica, social, política y cultural–, constitutivas de la desigualdad en América Latina.

La estrategia analítica empleada en esta sección es similar a la usada en el capítulo I, “Economía y percepciones de bienestar”. Primero se realizan comparaciones a nivel agregado (ya sea considerando indicadores generales de desarrollo económico y social, como bien la clasificación de los países en función de las brechas sociales), y luego se efectúan exploraciones por países, sobre todo en aquellos casos donde existen grandes divergencias entre los indicadores objetivos y subjetivos, para extraer alguna evidencia que pueda servir para la generación de hipótesis que puedan ser verificadas en estudios posteriores. También se realizan controles por factores sociodemográficos,

y se hacen comparaciones de las distintas percepciones de desigualdad, teniendo en cuenta las categorizaciones que los entrevistados efectúan sobre su posición en la estructura social. La idea que subyace a esta última exploración es que las identidades sociales constituyen una variable “puente” entre la estructura socioeconómica objetiva y las representaciones/esquemas que los individuos construyen acerca de dicha realidad. La organización de este capítulo es la siguiente:

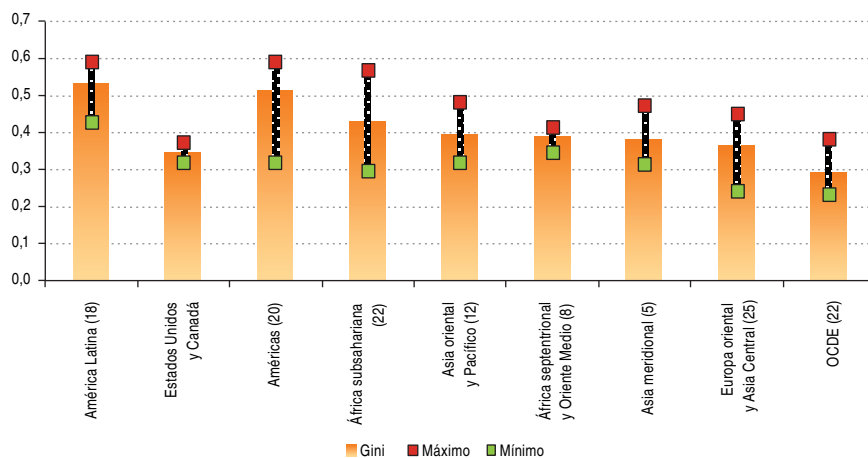
Primero, se presenta una caracterización de la evolución de la desigualdad y la pobreza en América Latina entre 1996 y 2007, a fin de proveerle al lector un contexto que sirva para la interpretación de los análisis posteriores. En segundo lugar, se analizan y comparan las percepciones de desigualdad y conflicto relacionadas con la clase social, la adscripción étnica y el género. A continuación se exploran algunos indicadores objetivos y subjetivos de violencia e inseguridad en América Latina. Y finalmente, se desarrolla un breve análisis de las respuestas de política pública, con énfasis en la identificación de los principales obstáculos existentes en los países para la construcción de un pacto social ciudadano que permita y haga sustentable el financiamiento de políticas públicas, que garanticen el acceso a un conjunto de bienes y servicios esenciales para toda la población de la región.

B. El contexto: evolución de la desigualdad y la pobreza en América Latina

Como se ha señalado en investigaciones previas (por ejemplo, véanse las distintas ediciones del *Panorama Social de América Latina* elaborado por la CEPAL), un rasgo persistente de América Latina es la alta desigualdad en la distribución del ingreso, la cual en 2007 era la más inequitativa del mundo (coeficiente Gini de 0,53), incluso por encima de regiones con niveles más bajos de ingreso per cápita, como África subsahariana¹ (véase el gráfico II.1). Esto a pesar de que entre 1997 y 2007 la desigualdad se redujo en la mayoría de los países de América Latina. En efecto, al considerar los 17 países de la región con datos disponibles para 1997 y 2007, se aprecia que en 10 de ellos se observó una mejoría en su distribución del ingreso. La República Bolivariana de Venezuela, Nicaragua, Panamá y Brasil fueron los países que más mejoraron su distribución. Igualmente cabe consignar que aun cuando Brasil es menos desigual en 2007 de lo que era en 1997, continúa siendo el país con la peor distribución de la región.

¹ La posición de América Latina podría variar un tanto si es que se emplean medias ponderadas.

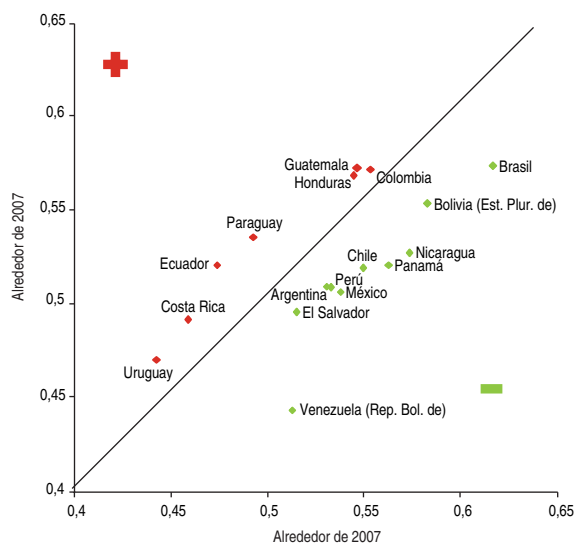
■ Gráfico II.1 ■
América Latina y otras regiones del mundo (circa 2007): índice de concentración de Gini



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones de las encuestas de hogares de los países; Luxembourg Income Study (LIS) Key Figures, <http://www.lisproject.org/keyfigures.html>; World Income Inequality Database (WIID), http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database/.

Nota: Los valores del coeficiente Gini oscilan entre 0 (total igualdad) y 1 (máxima desigualdad). Los datos regionales son promedios simples de la última observación disponible en cada país para el período de 2000-2007. Dadas las diferencias en las fuentes de datos, estos solo tienen un valor ilustrativo.

■ Gráfico II.2 ■
América Latina (1997-2007): evolución de la desigualdad



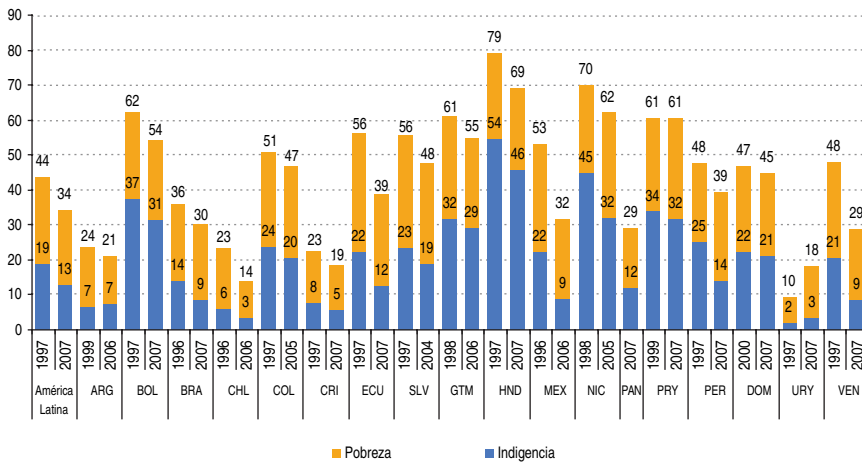
Fuente: CEPAL, a partir de CEPALSTAT, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: Los valores que se reportan son coeficientes Gini.

Aunque la pobreza absoluta constituye todavía un problema significativo para la región, el período de 1997-2007 estuvo marcado por una tendencia hacia la reducción de la proporción de personas que no cuentan con recursos para satisfacer sus necesidades básicas. A nivel agregado, en 2007 la pobreza afectaba a un 34% de los latinoamericanos, lo que representa una reducción de 10% en términos absolutos respecto a 1997. Por su parte, la indigencia, esto es, la proporción de personas que no cuenta con ingresos para satisfacer sus necesidades alimentarias, disminuyó desde un 19% en 1997 a un 13% promedio en 2007. A escala nacional, la tendencia a la reducción de la pobreza total se presentó en 15 países; Chile, la República Bolivariana de Venezuela, México y el Ecuador son los casos en donde se verificó una mayor intensidad en la reducción de la pobreza entre 1997 y 2007. En el otro extremo se encuentra el Uruguay, único país de la región en el que se observó un aumento importante en los niveles de pobreza en el período analizado, aun cuando en 2007 las tasas de pobreza en este país continuaban situándose entre las más bajas de América Latina.

A su vez, en América Latina hay profundas desigualdades que afectan sobre todo a los pueblos originarios y afrodescendientes y a las mujeres, entre otros grupos. En cuanto a las minorías étnicas, en éstas se evidencian tasas de extrema pobreza (indigencia) más altas que en el resto de la población

■ Gráfico II.3 ■
América Latina (1997 y 2007): incidencia de la pobreza y la indigencia



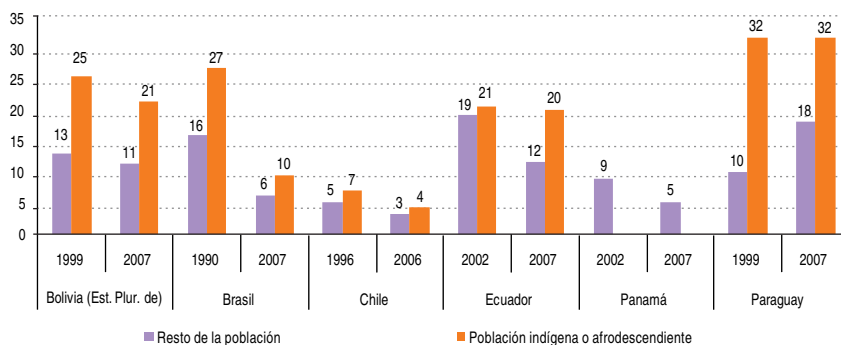
Fuente: CEPAL, a partir de CEPALSTAT, <http://websie.eclac.cl/sisgen/Consultaintegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: Valores en porcentajes. Estimación para 18 países de la región más Haití.

(véase el gráfico II.4). Al mismo tiempo, en América Latina la población indígena, especialmente aquella que reside en zonas rurales, presenta una situación peor que el resto de la población en indicadores de hacinamiento, desnutrición y acceso a agua potable y servicios sanitarios y, en consecuencia, evidencia mayores tasas de mortalidad infantil. De igual modo, los pueblos originarios cuentan con menores niveles de escolarización y tienen niveles más bajos de alfabetización que la población no originaria, lo cual constituye un déficit de capital humano que amenaza con contribuir a la reproducción de la pobreza y la exclusión social entre las generaciones.

■ Gráfico II.4 ■

América Latina (1997-2007): indigencia entre pueblos originarios/ afrodescendientes y resto de la población



Fuente: CEPAL, *Panorama Social de América Latina y el Caribe*, 2008.

Nota: Valores para zonas urbanas.

A pesar de los avances apreciados en la equidad de género durante los últimos años en la región, los cuales se verifican especialmente en la creciente paridad en el acceso, la progresión y la conclusión de los distintos niveles educativos por sexo², existen todavía grandes barreras para el logro de mayores grados de autonomía en las mujeres. En comparación con los hombres, éstas son afectadas por mayores tasas de pobreza (véase el gráfico II.6), tienen menores niveles de independencia económica derivados de su participación más baja en el mercado de trabajo y de su sobrecarga en labores domésticas y de cuidado, y cuando participan laboralmente obtienen empleos de peor calidad y con remuneraciones menores. A estos problemas se agregan las brechas existentes en el campo de la representación política, donde los países de América Latina se encuentran lejos de alcanzar la equidad de género.

² Véase un estudio más detallado, en Villatoro (2007).

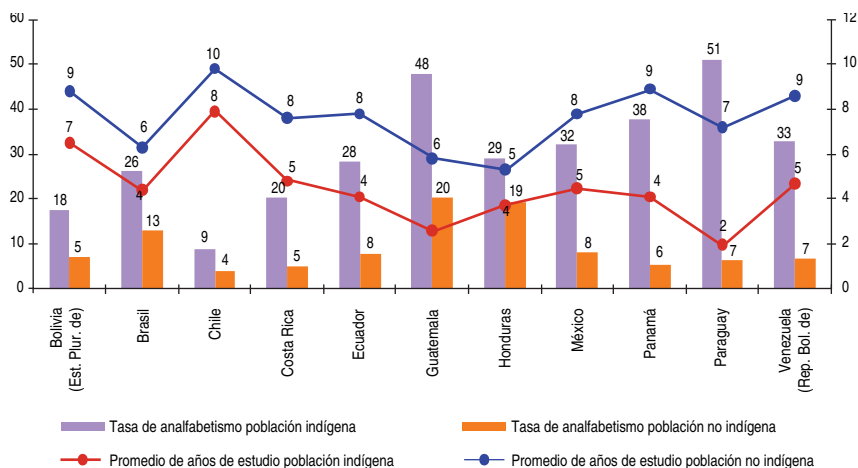
■ Cuadro II.1 ■
América Latina (2000): tasas de mortalidad infantil^a y en la niñez

| | Tasas de mortalidad | | | |
|--------------------------------------|---------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
| | Mortalidad infantil | | Mortalidad en la niñez, < de 5 años | |
| | Indígena | No indígena | Indígena | No Indígena |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | 73,9 | 53,1 | 96,2 | 66,6 |
| Brasil | 39,7 | 33,9 | 50,0 | 42,1 |
| Chile | 12,8 | 11,5 | 15,3 | 13,6 |
| Costa Rica | 20,9 | 11,4 | 24,9 | 13,7 |
| Ecuador | 67,6 | 29,9 | 93,4 | 36,9 |
| Guatemala | 51,1 | 41,0 | 67,2 | 51,9 |
| Honduras | 42,6 | 34,5 | 61,4 | 48,7 |
| México | 43,0 | 26,5 | 63,8 | 36,2 |
| Panamá | 53,4 | 17,3 | 73,2 | 18,9 |
| Paraguay | 78,5 | 37,7 | 109,2 | 46,5 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 45,1 | 19,7 | 74,5 | 28,9 |

Fuente: CELADE, Ronda de Censos del 2000, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/redatam/noticias/paginas/7/13277/P13277.xml&xsl=/redatam/tpl/p18f.xsl&base=/redatam/tpl/top-bottom.xsl>.

^a La tasa de mortalidad infantil es la probabilidad de morir de un recién nacido antes de cumplir un año de vida, y la tasa de mortalidad en la niñez es la probabilidad de morir de un recién nacido antes de cumplir los 5 años de vida. Ambas tasas se calculan por cada mil niños nacidos vivos.

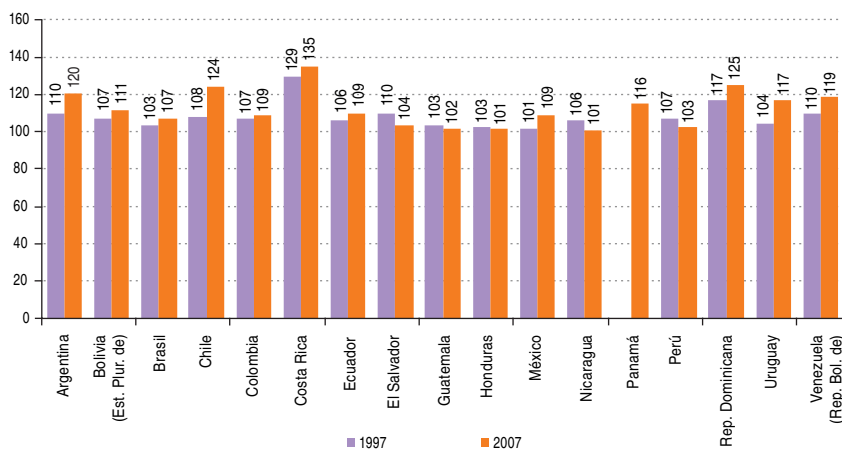
■ Gráfico II.5 ■
América Latina (2000): tasa de analfabetismo y escolarización promedio en población indígena y no indígena



Fuente: CEPAL, Ronda de Censos de 2000.

Nota: La tasa de analfabetismo se calcula sobre la población de 15 años y más. Indica el porcentaje de población que declara no saber leer y escribir. No mide las competencias o destrezas de alfabetización.

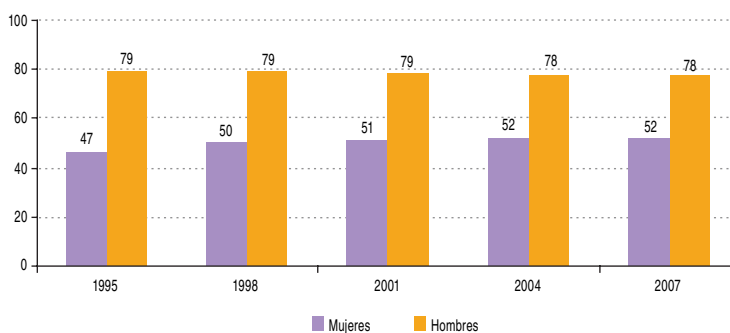
■ Gráfico II.6 ■
América Latina (1997-2007): índice de feminidad de la pobreza por países



Fuente: CEPAL, a partir de CEPALSTAT, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>

Nota: Valores superiores a 100 indican sobrerrepresentación de las mujeres.

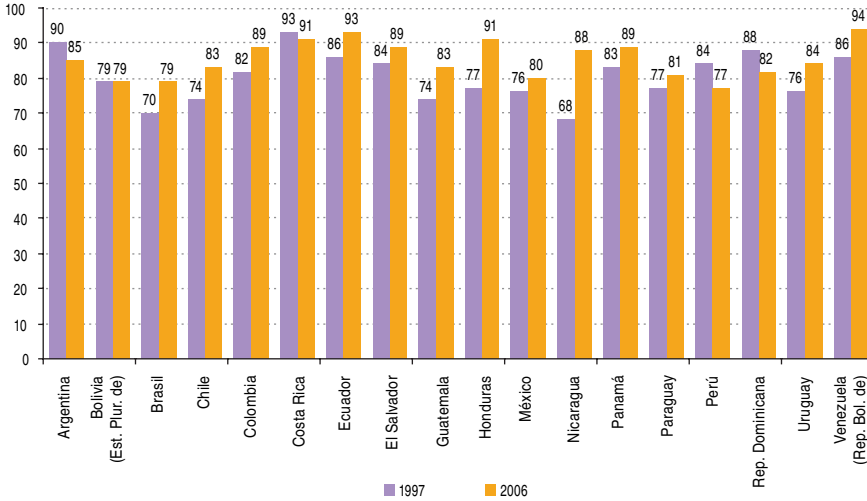
■ Gráfico II.7 ■
América Latina (1995-2007): tasa de participación económica de la población urbana según sexo



Fuente: CEPAL, a partir de CEPALSTAT, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: La tasa de participación económica es la proporción de la población urbana de 15 años y más que aporta su trabajo para producir bienes y servicios económicos en un período, sobre la población urbana económicamente activa de 15 años y más.

■ Gráfico II.8 ■
América Latina (1997 y 2006): relación de salarios urbanos entre los sexos



Fuente: CEPAL, a partir de CEPALSTAT, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: Valores en proporciones del salario femenino respecto del masculino, promedios simples.

C. Percepciones de inequidad distributiva y conflicto entre ricos y pobres

Latinobarómetro mide la percepción de distribución del ingreso con una pregunta de opinión: “¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?”. Esta es la única pregunta disponible para observar la percepción de la distribución del ingreso. Como en el contexto regional no se cuenta con antecedentes teóricos y empíricos relativos a las percepciones distributivas y a los factores que inciden en éstas (a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados, donde sí se han realizado bastantes investigaciones empíricas³), este ejercicio tiene una buena dosis de exploración, que tiene en perspectiva no solamente avanzar en el campo de la medición de las percepciones distributivas, sino también informar a las políticas públicas.

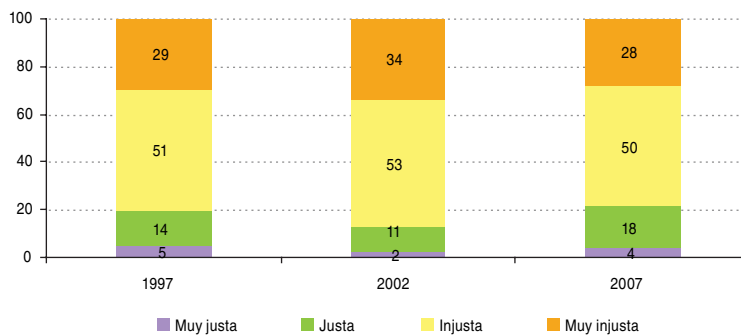
³ Por ejemplo, Evans (1997) analizó la influencia de tres esquemas de creencias en las explicaciones populares del logro ocupacional en Inglaterra: 1) un modelo de desigualdad de clase, 2) una visión meritocrática, y 3) un esquema de polarización política, y encontró que el modelo de desigualdad de clase fue el mejor predictor de las explicaciones del logro ocupacional. En un análisis factorial de preguntas que medían actitudes redistributivas en la población norteamericana se obtuvieron dos componentes, uno de responsabilidad social y otro de individualismo, y se observó que los adherentes a la responsabilidad social fueron más pobres y menos activos políticamente (Bobo, 1991). Y en un estudio donde se analizaron las actitudes de la población norteamericana hacia la “democracia económica” y la nacionalización de empresas, se encontró que la adscripción étnica fue la base principal de las preferencias por el igualitarismo y la estatización (Collom, 2001).

Una primera mirada global a la evolución de las percepciones de inequidad distributiva en América Latina indica que estas se han mantenido persistentemente altas en el período de 1997-2007, con muy pocas fluctuaciones. El 80% de la población de la región considera injusta la distribución del ingreso en 1997; esto aumenta al 87% en 2002, coincidiendo con el impacto negativo de la crisis asiática, para disminuir a 78% en 2007, después de cinco años de crecimiento sostenido. Es decir, una crisis y el período de mayor prosperidad que ha tenido la región en los últimos cuarenta años no incidieron de modo significativo en la percepción de justicia en la distribución del ingreso.

Así, las percepciones de una alta inequidad distributiva coinciden, en términos agregados, con la profunda desigualdad objetivamente existente en América Latina. Esto implica que la población es consciente de las asimetrías distributivas, lo cual es un indicio de que no estaría operando el mecanismo de enmascaramiento de la desigualdad como dispositivo de reproducción simbólica de las inequidades⁴. No obstante, la baja variabilidad de las percepciones distributivas a nivel agregado (alrededor de la mitad de la población opinó en las tres mediciones que la distribución es injusta) podría estar indicando que la percepción de injusticia distributiva se habría transformado en un parámetro de la vida social. Esta idea se relaciona con los postulados de la aceptación pragmática de la desigualdad

■ Gráfico II.9 ■
América Latina (1997-2007): percepción de la justicia en la distribución del ingreso

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?



Fuente: Latinobarómetro 1997, 2002 y 2007.

4 Esta hipótesis es central en las teorías de reproducción simbólica de la desigualdad. Véase un estudio detallado en Kane y Kyyro (2001).

(Mann, 1970), donde se plantea que los ciudadanos percibirían las asimetrías sociales como normales e inevitables y que el logro de una sociedad justa sería inviable para la mayoría de la población.

Los resultados agregados, sin embargo, no indican las diferencias por grupos de países o dentro de estos. La inmovilidad observada en términos agregados podría ser el resultado de que los aumentos en algunos países (o grupos de estos) se vean anulados por las reducciones en otros, por lo cual es importante determinar qué sucede en la relación entre percepciones y desigualdades objetivas dentro de los países (este tema se desarrollará más adelante). Al mismo tiempo, interesan las diferencias que podrían derivarse de la posición que los sujetos ocupan en la estructura social. En palabras de Blau (1977), la estructura social puede ser concebida como un espacio multidimensional de posiciones, o como una distribución de población parametrizada por variables estructurales (por ejemplo, la clase social, la etnia o el género) que proporcionan el contexto dentro del cual los individuos adquieren identidades sociales, y construyen esquemas cognitivos que les sirven para interpretar y explicar las diferencias sociales.

La aproximación más inmediata para establecer diferencias en las percepciones de justicia distributiva es la comparación por la clase social, concepto a través del cual se clasifica a la población sobre la base de su control de los recursos que otorgan poder y posibilidades de vida. En general, la clase social ha sido operacionalizada a partir de la posesión o no de capital y de medios de producción, aun cuando recientemente se han agregado otros recursos, como el control del trabajo de otros y la posesión de destrezas escasas en el mercado (Portes y Hoffman, 2003). Sin embargo, aquí se ha preferido un camino distinto de la comparación de las percepciones distributivas sobre la base de indicadores “objetivos” de clase social, ya sea por restricciones metodológicas⁵ como principalmente por una apuesta conceptual; las percepciones de las personas sobre la justicia de la estructura social pueden ser mejor comprendidas a partir de la posición que ellas creen ocupan en dicha estructura, esto es, su identidad o posicionamiento de clase social (véase el recuadro II.1).

⁵ En la encuesta Latinobarómetro, la variable que mejor permite una aproximación a la posición de clase social en el sentido tradicional es la ocupación, pero esta presenta problemas debido a que en algunas categorías ocupacionales hay muy pocos casos (por ejemplo, altos ejecutivos y profesionales independientes). Además, una comparación simple de las percepciones de justicia distributiva según las categorías de ocupación disponibles en el estudio Latinobarómetro arroja resultados muy similares entre los distintos tipos de ocupaciones.

■ Recuadro II.1 ■

Teorías sobre la identidad social

Una parte sustancial de la investigación psicológica sobre la identidad social se ha realizado a partir de un enfoque cognitivo, donde el énfasis se ha puesto en las modalidades en las cuales los seres humanos procesan y almacenan información. Estas teorías parten de los siguientes supuestos: 1) las capacidades cognitivas humanas son limitadas, 2) los individuos procesan información como “miserables cognitivos”, racionalizando el uso de información para gestionar las demandas de la interacción diaria, y 3) que a partir de la necesidad de eficiencia cognitiva, los individuos categorizan y asocian de manera automática información sobre personas, objetos y situaciones antes de involucrarse en procesos inferenciales (Howard, 2000 y Downs, 1957).

Según considerable evidencia obtenida en experimentos de laboratorio, los individuos automáticamente categorizan a las personas en endogrupos (nosotros) y en exogrupos, a los que les atribuyen características menos favorables. Los sujetos prefieren a los miembros de su grupo y los favorecen en la distribución de oportunidades. Asimismo, las personas construyen estereotipos sobre la base de la membresía grupal, y procesan información en modalidades que les ayudan a mantener sus estereotipos. La exposición a atributos vinculados a ciertas categorías sociales puede activar automáticamente los estereotipos e incidir en la conducta (Reskin, 2002).

En la teoría cognitiva de la identidad social se analiza el grado en el cual los individuos se identifican en términos de membresías grupales. Las identidades sociales proveen estatus y promueven la autoestima. Dado que las personas están motivadas a evaluarse positivamente a sí mismas, tienden a evaluar bien a los grupos a los cuales pertenecen y a discriminar a los grupos amenazantes para su identidad social. Este proceso es un desafío para miembros de grupos estigmatizados, que tratan de evaluar los atributos distintivos de su endogrupo como menos negativos, de calificar a su endogrupo de modo más favorable en otros aspectos, o de competir con el exogrupo para cambiar las jerarquías grupales (Tajfel y Turner, 1986). Los procesos cognitivos también están implicados en el mantenimiento y el cambio de las identidades. Aquí son relevantes los procesos atribucionales (los juicios acerca de la responsabilidad por un resultado).

Los esquemas, paquetes abstractos y organizados de información son la versión cognitiva de las identidades. Los esquemas grupales incluyen información organizada sobre las posiciones sociales y los parámetros de estratificación, como el género, la raza o la clase. Los esquemas no son solo fenómenos perceptuales; ellos pueden servir como dispositivos explicativos y justificaciones de las relaciones sociales (Tajfel, 1981). Asimismo, las estructuras y los procesos cognitivos fueron integrados en la teoría de Moscovici (1981) sobre las representaciones sociales, donde las estructuras cognitivas son intercambiadas, originadas y desarrolladas colectivamente, mediante la interacción social y la comunicación.

Por su parte, las aproximaciones interaccionistas pueden ser clasificadas según su énfasis en la estructura de la identidad o en los procesos e interacciones mediante las cuales las identidades son construidas. La aproximación estructural se basa en el concepto de identidades de rol, o el carácter que una persona

Recuadro II.1 (conclusión)

desarrolla como ocupante de una posición social particular, lo cual vincula las estructuras sociales a las personas (Stryker, 1980). Las identidades de rol están organizadas jerárquicamente, sobre la base de su saliencia o el grado en el cual las personas están comprometidas con ellas, lo cual dependerá a su vez de la medida en la cual esas identidades están relacionadas con nuestros vínculos con otras personas.

Con escasas excepciones, la clase como identidad social ha estado ausente de la literatura psicológica. Y la proliferación de análisis de las identidades basados en una posición social particular (género, raza, clase, sexualidad, etc.) ha dado lugar a un coro de voces que clama por análisis sobre las modalidades en que las distintas identidades se intersecan (Howard, 2000).

Fuente: CEPAL.

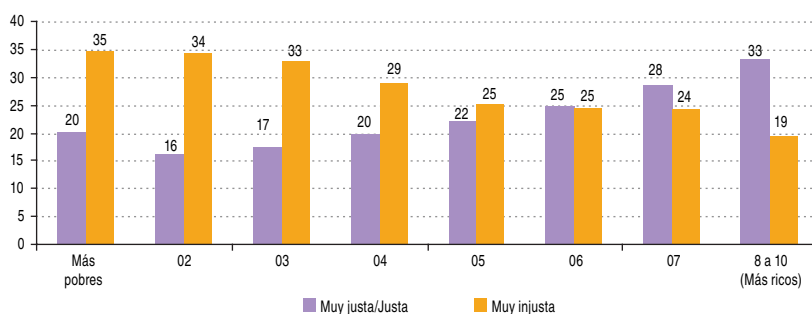
El análisis de las identidades de clase social puede realizarse teniendo como ejes básicos dos criterios posibles de clasificación: uno relativo, que refiere a la posición que la persona cree que ocupa en un espacio jerárquico de posiciones definidas por una escala ordinal de extrema pobreza y riqueza, y otro absoluto, que alude a la autclasificación que los sujetos efectúan teniendo en cuenta un conjunto posible de situaciones de satisfacción de necesidades básicas. En cuanto a la primera comparación, en el gráfico II.10 se aprecia que el porcentaje de población latinoamericana que cree que la distribución es muy injusta aumenta en tanto las personas se clasifican en los peldaños inferiores de la escala de pobreza-riqueza, mientras que la proporción de población que opina que la distribución es muy justa/justa se incrementa en la medida en que los entrevistados se clasifican en los peldaños más altos de la escala de pobreza-riqueza.

A su vez, la asociación entre el autoposicionamiento en la estructura social y la percepción de justicia distributiva es más débil en los países de brechas altas (0,63 en el caso del porcentaje de población que cree que la distribución es justa/muy justa y $-0,79$ en lo que respecta a la proporción de sujetos que opina que la distribución es muy injusta), y más grande en los de brechas medias (véase el gráfico II.11). Sin embargo, si se elimina en los países de brechas bajas el peldaño de los más pobres, se aprecia que las correlaciones entre la posición en la que los individuos se ubican en la estructura social y las percepciones de que la distribución es muy justa/justa o muy injusta alcanzan a $0,96$ y $-0,99$, respectivamente, llegando a ser las más fuertes entre todos los grupos de países.

■ Gráfico II.10 ■
América Latina (2007): percepción de justicia en la distribución del ingreso y posicionamiento en la escala de pobreza-riqueza

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?

P: Imagínese una escala de 10 peldaños, en que en el 1 se ubican las personas más pobres y en el 10 se ubican las personas más ricas: ¿dónde se ubicaría usted?



Fuente: Latinobarómetro 2007.

■ Gráfico II.11 ■
América Latina (2007): justicia en la distribución del ingreso, según el posicionamiento en la escala de pobreza-riqueza, por brechas sociales en los países
(Valores en porcentaje de población)

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?

P: Imagínese una escala de 10 peldaños, en que en el 1 se ubican las personas más pobres y en el 10 se ubican las personas más ricas: ¿dónde se ubicaría usted?

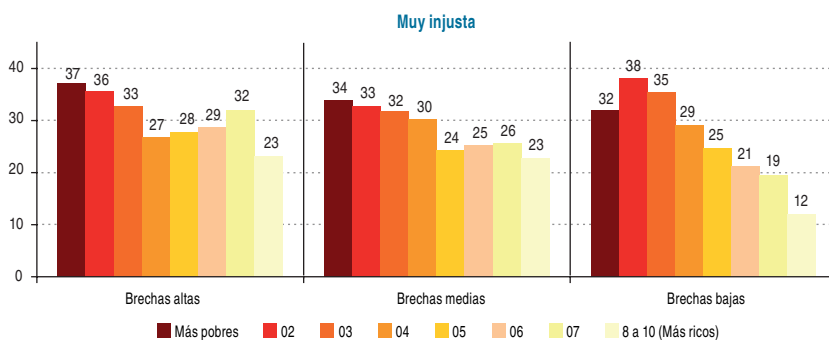
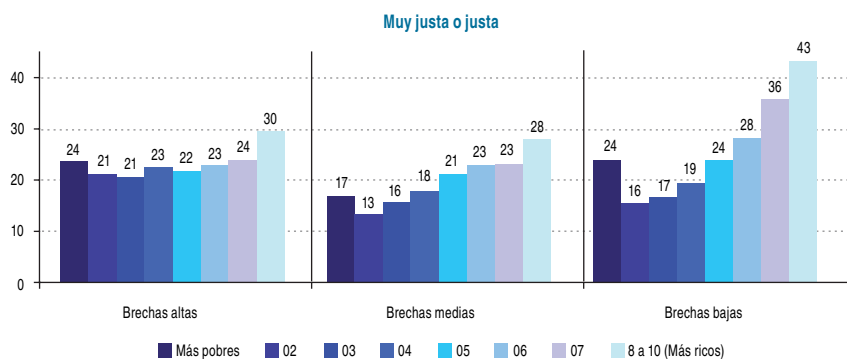


Gráfico II.11 (conclusión)



Fuente: Latinobarómetro 2007 y CEPAL, base de datos de indicadores de cohesión social de la CEPAL, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: Véanse más detalles sobre la clasificación de los países según sus brechas sociales, en el recuadro II.1 en el capítulo I.

Así, en los países de brechas bajas las percepciones de justicia distributiva están más alineadas con las posiciones en las cuales los individuos se clasifican en la estructura social (con la excepción del grupo situado en la parte más baja de la escala de pobreza-riqueza) que en los países de brechas medias, y especialmente en los de brechas altas. Una explicación posible es que los países de brechas bajas tienen estructuras de clase más diferenciadas y complejas, pero al mismo tiempo menos polarizadas según la distribución, lo cual da lugar a una clase media más sólida y genera más espacios para procesos de diferenciación basados en la identificación con distintos estratos sociales. En números, los países de brecha alta tienen una altísima incidencia de pobreza absoluta (promedio de 60%) y una amplia distancia entre los quintiles extremos de la distribución (razón de 25 veces), mientras que los de brechas bajas tienen una pobreza absoluta de un 20% y una menor polarización entre los quintiles extremos de la distribución (razón de 13), lo cual genera mayor espacio para las clases medias⁶.

⁶ Esta conjetura de mayor solidez de la clase media se ve apoyada por los datos de Portes y Hoffman (2003), en los que se aprecia que, en los países de brechas altas, el peso del proletariado manual informal (trabajadores de microempresas, por cuenta propia y en servicio doméstico) llega a un 53% de los ocupados, y en los países de brechas medias y bajas esta proporción asciende al 42,4% y 36%, respectivamente, ante una proporción de clases dominantes (capitalistas, profesionales/ejecutivos y pequeños empresarios) relativamente similar (13%, 14% y 15%, respectivamente). Los datos de Portes y Hoffman son de alrededor de 1998, e incluyen 4 países de brechas bajas, 3 de brechas altas y 5 de brechas medias. En el cálculo de la proporción que representan las clases dominantes se excluyó a Chile, puesto que este país presenta un valor singularmente alto (25,8%).

Una segunda aproximación a las identidades de clase social está constituida por la autoclasificación que efectúan las personas, con respecto al grado en que sus ingresos les resultan o no suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. El uso de esta medida, además de proveer de un indicador complementario de identidad social de clase, basado esta vez en un criterio más vinculado a la pobreza absoluta, permite analizar la evolución de las percepciones de desigualdad para los años 1997, 2002 y 2007, controlando por la percepción que tienen los sujetos con relación a su situación socioeconómica, y por la extensión de las brechas sociales en los países. En este caso, los datos del gráfico II.12 evidencian nuevamente que las opiniones sobre la justicia distributiva se asocian con la posición que los sujetos creen que ocupan en la estructura socioeconómica, y que esta correlación es más baja para los países con brechas altas, aun cuando esto se explica sobre todo por la baja asociación entre ambas variables registrada en 2002.

En términos de tendencias, en la población que evalúa peor su situación socioeconómica y que reside en los países de brechas bajas, la percepción de mucha injusticia en la distribución del ingreso se redujo en 19 puntos porcentuales entre 1997 y 2007. No ocurrió lo mismo en los países de brechas altas; entre los sujetos que afirman que sus ingresos son insuficientes y tienen grandes dificultades, las percepciones de mucha injusticia distributiva aumentaron de 26% en 2002 a 40% en 2007.

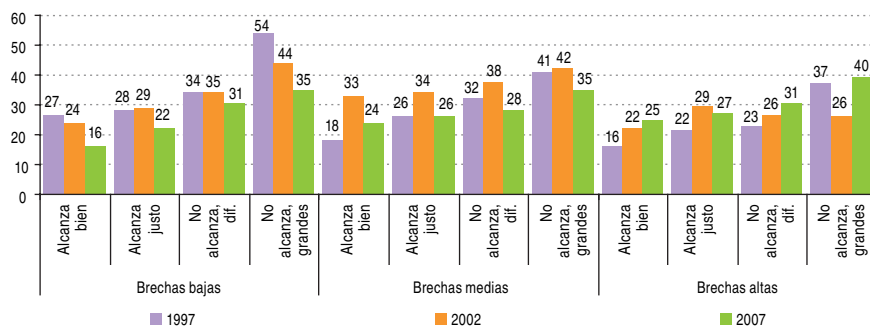
■ Gráfico II.12 ■

América Latina (1997-2007): percepción de que la distribución del ingreso es muy injusta, según ingreso subjetivo, por brechas sociales en los países

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?

P: ¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? ¿Les alcanza bien; pueden ahorrar; les alcanza justo sin dificultades, no les alcanza; tienen dificultades y no les alcanza; tienen grandes dificultades?

Solo incluye respuestas "muy injusta"



Fuente: Latinobarómetro 1997, 2002 y 2007 y CEPAL, base de datos de indicadores de cohesión social de la CEPAL, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Por su parte, en los países de brechas medias las percepciones de mucha injusticia en la distribución del ingreso se incrementaron entre 1997 y 2002, para luego caer entre 2002 y 2007. En este último grupo de países, la menor variabilidad en las percepciones distributivas se verificó en la población con menor ingreso subjetivo.

Hasta ahora se han analizado las percepciones sobre el grado de justicia en la distribución a la luz de las brechas sociales existentes en los países, las cuales se definieron en función de la situación observada en un punto temporal (el año 2007), sin que se hayan puesto en relación las variaciones en las percepciones y los cambios en los indicadores objetivos de desigualdad distributiva a lo largo del tiempo. Una de las medidas disponibles para estos efectos es el coeficiente de Gini, que indica el grado de concentración de toda la distribución del ingreso, a diferencia de la razón entre quintiles, que se construye sobre la base de la situación de los grupos extremos⁷. El análisis conjunto de los cambios en el indicador de concentración en la distribución y en la medida subjetiva de injusticia distributiva pone de manifiesto la existencia de movimientos convergentes y divergentes entre ambos indicadores. Así, por ejemplo, al considerar el período de 1997-2007, en 4 países los indicadores “objetivos” y “subjetivos” mejoran y en otros 4 empeoran. En cambio, en el resto de los países se aprecian variaciones divergentes (empeora el Gini y mejora la percepción distributiva, o viceversa). Algo similar ocurre al visualizar los cambios en ambos tipos de indicadores durante 2002-2007.

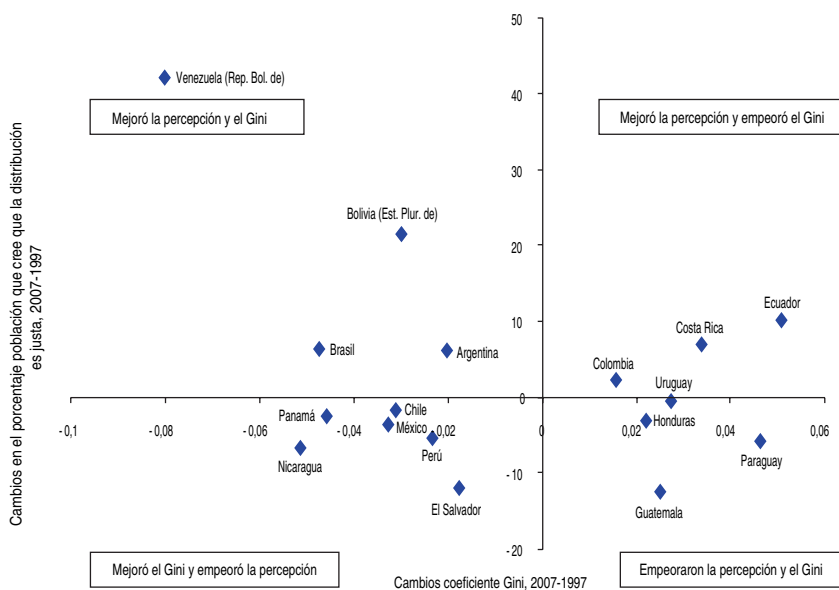
Estos datos permiten aseverar que no es plausible esperar una conversión mecánica de una magnitud determinada de cambio en la concentración distributiva (por ejemplo, la que podría derivarse de un monto específico de transferencias realizado desde el Estado hacia los grupos más vulnerables), en una variación concomitante en las percepciones de justicia distributiva. Una primera explicación posible es que quizá variaciones pequeñas en los coeficientes de Gini no serán suficientemente salientes para producir modificaciones sustantivas en las percepciones distributivas, lo cual implica asumir el principio de que una variación en un aspecto altamente visible de una condición sería un generador más poderoso de cambios en las opiniones que alteraciones graduales en dicha condición⁸ (Mosley 1976; 1978).

⁷ El coeficiente Gini es más sensible a los cambios en el medio de la distribución que a las variaciones en sus extremos.

⁸ Algo similar podría suceder en el caso de la hostilidad tributaria. Véase un estudio más detallado en la sección correspondiente en este capítulo.

■ Gráfico II.13 ■
América Latina (1997 y 2007): cambios en la población que cree que la distribución del ingreso es justa o muy justa y cambios en el coeficiente de Gini

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?



Fuente: Latinobarómetro 1997 y 2007 y CEPAL, base de datos de indicadores de cohesión social, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

Nota: Los valores se presentan en diferencias absolutas.

Una segunda es que la verificación de cambios en las percepciones distributivas, ante variaciones equivalentes en los indicadores de concentración, dependerá de factores endógenos de los países (por ejemplo, los criterios de referencia usados por la población para evaluar los cambios en su situación económica no serían los mismos entre países con historias económicas y sociales muy diferentes)⁹.

⁹ La incidencia de estos factores propios de la historia de los países puede ilustrarse recurriendo a algunos comentarios de Roberts (2004) sobre los efectos de la crisis económica de 2001-2002, en Uruguay y Argentina. Este autor indica que, en comparación con Brasil, Centroamérica, México y Perú, las clases medias de Uruguay y Argentina enfrentaron un deterioro de sus condiciones de vida en el marco de una memoria de *tiempos mucho mejores*. Las poblaciones urbanas de muchos países latinoamericanos, en cambio, no tienen *umbrales dorados en el pasado* contra los cuales evaluar las crisis presentes.

Una tercera hipótesis es que la redistribución material no es condición suficiente para cambiar las percepciones distributivas: para que esto suceda, se requiere redistribuir también bienes simbólicos, como dignidad, reconocimiento y posibilidades de influencia y control en la toma de las decisiones que son importantes para la vida de las personas. La percepción de injusticia distributiva formaría parte de un conjunto más amplio de percepciones de desigualdad. De este modo, se requeriría bastante más que el cambio en una dimensión de la inequidad para producir una modificación global en la percepción. Luego, los bienes económicos serían solamente un componente de las expectativas de cambio en las desigualdades: el otro estaría conformado por los bienes políticos¹⁰.

Una exploración inicial de las situaciones de los países en donde mejoraron simultáneamente los indicadores objetivos y subjetivos de desigualdad permite sugerir que la hipótesis de la redistribución de bienes simbólicos tiene asidero. En rigor, la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, dos de los países en donde se verificaron caídas en la concentración del ingreso y mejoramientos de las percepciones distributivas entre 2002 y 2007, comparten una historia reciente de movimientos sociales y arreglos institucionales, mediante los cuales se redistribuyeron bienes materiales y simbólicos a la población más vulnerable. En la República Bolivariana de Venezuela se deben mencionar las Misiones Sociales, mediante las cuales se han vendido alimentos a precios subsidiados a casi el 50% de la población del país, se han desarrollado acciones masivas de alfabetización, y se ha proporcionado atención en salud primaria, entre otras prestaciones¹¹. También es necesario señalar los mecanismos de democracia participativa o incluso directa¹². Kornblith (2007) indica que

¹⁰ Los bienes políticos serían aquellos intangibles que forman parte del grado de inclusión de una persona en la sociedad. La percepción de ciudadanía es uno de ellos, así como el acceso a la información, oportunidades, entre otros.

¹¹ Según D'Elia (2006), las misiones surgen en 2003, a fin de atender a los sectores populares del país, en áreas donde existieran altos déficits de atención de la política social. Aparecen en un momento de profunda polarización política, cuyos momentos más duros fueron el Golpe de Estado en abril de 2002, el Paro Petrolero de diciembre de 2002 y el Referendo de agosto de 2004. Las Misiones de mayor envergadura son: Barrio Adentro (atención primaria en salud); Misiones Robinson I y II (alfabetización y estudios primarios), Ribas (educación media), Sucre (educación superior), Mercal (abastecimiento alimentario: en septiembre de 2008, distribuyó alimentos al 48% de la población del país); Vuelvan Caras (capacitación en producción y cooperativismo) y Hábitat (tierra, vivienda y proyectos urbanos). D'Elia (2006) afirma correctamente que las Misiones deben analizarse desde un punto de vista sociopolítico, pero después las críticas por su instrumentalización, indicando que "a través de ellas se canalizan abiertamente los objetivos del proyecto político de los actores gobernantes", y que "las Misiones se han convertido en medios... para sostener las líneas de acción del gobierno" (pp. 9-10). La pregunta es si hay algún programa social en América Latina que haya operado con completa independencia de los objetivos políticos de los gobiernos.

¹² El término de "democracia participativa" es un concepto intermedio entre "democracia directa" y "democracia representativa". Con ella se buscan los mecanismos políticos para que toda la población

entre 1999 y 2007 se activaron algunos de los instrumentos de democracia directa contemplados en la Constitución de 1999, y se han realizado tres referendos consultivos de alcance nacional (1999 y 2000) y uno revocatorio del mandato presidencial (2004).

El Estado Plurinacional de Bolivia es quizás un caso más relevante, porque en ese país la concentración distributiva disminuyó, pero no tanto como en la República Bolivariana de Venezuela. En particular, la mejoría en las percepciones distributivas podría relacionarse con la atención de las reivindicaciones sociales y políticas de los movimientos de campesinos y de residentes en zonas urbanas, donde el reconocimiento simbólico de los pueblos indígenas y las demandas de un mayor control estatal de recursos naturales, como el gas y el petróleo, han tenido un lugar central. Entre los hitos de la historia reciente del Estado Plurinacional de Bolivia se encuentran la nacionalización del gas y del petróleo y la convocatoria a una Asamblea Constituyente, iniciativas operadas por un gobierno de transición en 2005. En 2006, asume el primer presidente indígena de la historia de Bolivia, en cuyo programa se contemplaba el control estatal de los recursos naturales, la refundación constitucional de Bolivia y la modificación de la política de tierras. En ese año se decreta la Ley de hidrocarburos que deja a la YPF¹³ como controladora de los precios y la producción para el mercado interno y externo, y a fines de 2007 se aprueba el primer borrador de la nueva Constitución Política que reconoce a Bolivia como un Estado plurinacional.

Para profundizar en la hipótesis de redistribución de bienes simbólicos, en el gráfico II.14 se presenta la evolución de las percepciones de justicia distributiva entre 1997 y 2007, comparando de acuerdo con la autoclasificación que efectúan los sujetos de su situación socioeconómica, pero segmentando a los países en dos grupos, uno integrado por la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, y el otro por los demás países de la región. Como se aprecia, el mejoramiento en las percepciones distributivas fue más grande en la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia que en el “resto de América Latina”. En rigor, en este último grupo de países, las líneas que representan los porcentajes de población que cree que la distribución es muy injusta y la proporción de sujetos que opina que la distribución es muy justa/justa

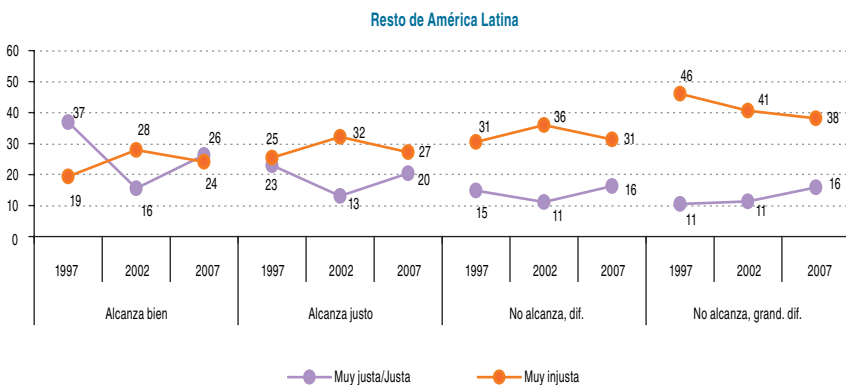
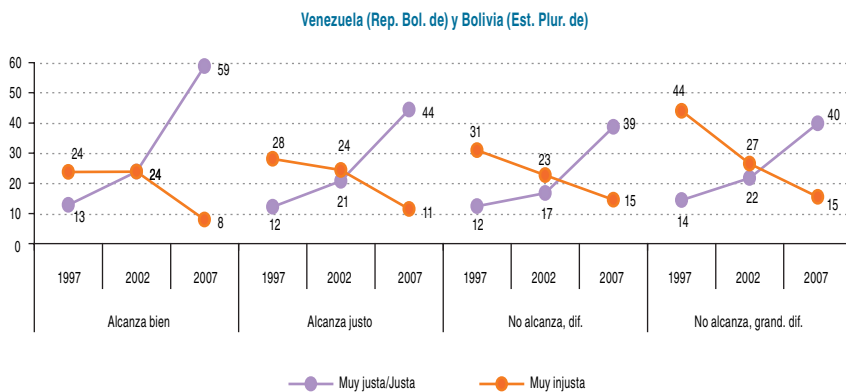
pueda participar en la decisión política. Se expiden leyes que obligan al Gobierno a organizar consultas populares y a tomar en cuenta las decisiones de las asambleas y consejos locales. Véase un estudio con más detalle en <http://www.institut-gouvernance.org/fr/conference/fiche-conference-34.html>.

¹³ Siglas de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

■ Gráfico II.14 ■
América Latina (1997-2007): percepción de la justicia en la distribución del ingreso, según ingreso subjetivo, por grupos de países

P: ¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en su país?

P: ¿El salario o el sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? Les alcanza bien; pueden ahorrar; les alcanza justo, sin dificultades; no les alcanza; tienen dificultades y no les alcanza tienen grandes dificultades.



Fuente: Latinobarómetro 1997, 2002 y 2007 y CEPAL, base de datos de indicadores de cohesión social, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

se mantienen, en general, paralelas a lo largo de todo el tramo temporal analizado, situación más pronunciada entre quienes se ubican más abajo en la escala socioeconómica. Y aunque entre 1997 y 2007 hubo un mejoramiento de las percepciones distributivas, este cambio se verificó básicamente entre

quienes se ubican en el fondo de la estructura socioeconómica¹⁴ (en el grupo con ingresos insuficientes y que tiene grandes dificultades, la opinión de que la distribución es muy injusta cayó 8 puntos y aumentó en 5 puntos la percepción de que la distribución es muy justa o justa).

En cambio, en la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, las líneas que representan la proporción de personas que declara que la distribución es muy injusta y el porcentaje de población que opina que la distribución es muy justa/justa tienden a juntarse en 2002, y luego la primacía entre ambas proporciones se invierte en 2007. Esto significa que en todas las condiciones de autoclasificación en la estructura socioeconómica, el porcentaje de la población que afirma que la distribución es muy justa/justa pasa, en 2007, a superar la proporción de sujetos que piensa que la distribución es muy injusta. Otra forma de mirar los datos es comparar los grupos de países, teniendo en cuenta los grupos extremos de autoclasificación socioeconómica. Por ejemplo, en la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, la percepción de que la distribución es muy injusta entre los individuos que declaran que sus ingresos no les alcanzan y tienen grandes dificultades disminuyó fuertemente entre 1997 y 2007, de 44% a 15%, mientras que, en el resto de América Latina, esta proporción cayó bastante menos, de 46% a 38%. A su vez, el porcentaje de personas que cree que la distribución es muy justa o justa aumentó, en el grupo de sujetos con ingresos que les alcanzan bien y que reside en la República Bolivariana de Venezuela o en el Estado Plurinacional de Bolivia, de 13% en 1997 a 59% en 2007, mientras que en los demás países de la región esta proporción, a pesar de que se incrementó entre 2002 y 2007, fue más baja en 2007 que en 1997 (26% y 37%, respectivamente).

Estos datos, sin embargo, no constituyen una prueba empírica sólida de la hipótesis de redistribución de bienes simbólicos. De hecho, los cambios en las percepciones distributivas fueron más pronunciados en la República Bolivariana de Venezuela, país que presentó el cambio más grande en el coeficiente Gini en el período estudiado, y resultaron más débiles en el Estado Plurinacional de Bolivia. Así, una parte de las variaciones en las percepciones distributivas en la República Bolivariana de Venezuela podría ser atribuida a la redistribución de bienes materiales y a procesos objetivos de mejoramiento de las condiciones de vida de segmentos importantes de la población. Pero también es plausible que incidan factores exógenos a la

¹⁴ Lo cual podría reflejar, de alguna manera, que en la mayoría de los países que conforman el "resto de América Latina", las políticas sociales que se han implementado se han restringido a los más pobres.

redistribución material, lo cual, como se señaló antes, puede ilustrarse bien con el caso del Estado Plurinacional de Bolivia.

De esta manera, se ha visto que las percepciones de desigualdad distributiva son muy altas en América Latina, y que su evolución debe ser comprendida tanto a la luz de las dinámicas sociopolíticas verificadas en los diferentes países de la región, como bien en función de los cambios en los indicadores objetivos de concentración del ingreso. A su vez, el que las percepciones de desigualdad socioeconómica varíen sistemáticamente según el posicionamiento de clase pone de relieve la falta de consenso respecto de las desigualdades en las sociedades y representa, al menos en términos de las percepciones de la opinión pública, la persistencia de los conflictos vinculados a la clase social.

Los altos niveles de conflicto de clase que percibe la población latinoamericana se pueden aquilatar al compararlos con los apreciados en los países desarrollados. En la Encuesta Europea de Calidad de Vida 2003 hay una pregunta similar a la empleada en el Latinobarómetro 2007, mediante la cual se consulta a la población por el grado de conflicto existente entre ricos/pobres, empresarios/trabajadores, hombres/mujeres y grupos étnico-raciales (véase el gráfico II.15). En rigor, el ordenamiento de los conflictos en América Latina se parece al de Europa oriental¹⁵ –lo cual no es extraño si se considera que ambas regiones están en transición hacia niveles mayores de desarrollo– y se diferencia del patrón de Europa occidental¹⁶. En las dos primeras regiones los conflictos más mencionados son los que hay entre pobres y ricos y empresarios/trabajadores, mientras que en Europa occidental tiene mayor fuerza el conflicto étnico (probablemente vinculado a la inmigración¹⁷).

De acuerdo con los estudios derivados de la Encuesta Mundial de Valores, Europa occidental ha volcado sus prioridades hacia problemáticas “posmodernas”, entre las cuales estarían la migración¹⁸ y las preocupaciones ambientalistas (Inglehart, 1997), lo cual ha reestructurado las dinámicas de competencia político-partidista (Kitschelt, 1995), mientras que en las

¹⁵ En Europa oriental se incluyen: Grecia, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Bulgaria, Rumania y Turquía.

¹⁶ En Europa occidental se incluyen: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Suecia y Reino Unido.

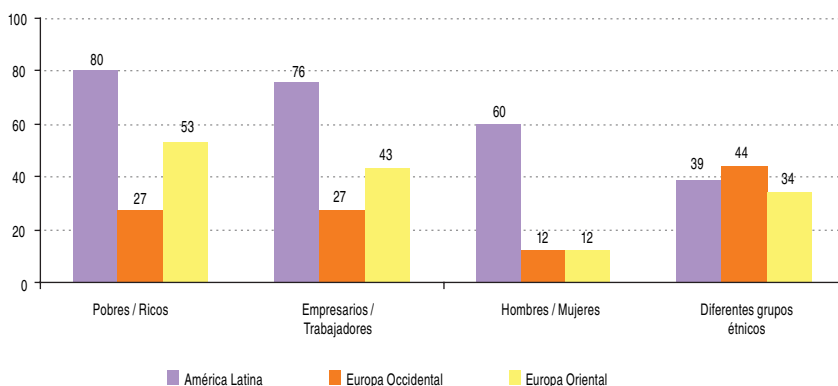
¹⁷ La caída del muro de Berlín produjo fuertes corrientes migratorias, a lo cual deben agregarse las provenientes de los países africanos. La integración de esos grupos étnicos a las sociedades europeas desarrolladas ha originado –y está originando– nuevos clivajes y conflictos sociales.

¹⁸ En el conflicto étnico vinculado a la migración podría estar operando el clivaje tradicional de clase, puesto que los inmigrantes, en los países de Europa occidental, tienden a ubicarse en las partes más bajas de la pirámide distributiva.

■ Gráfico II.15 ■

América Latina, Europa occidental y oriental (2003-2007): percepción de conflicto entre grupos sociales

P: ¿Cuán fuerte es el conflicto entre ricos y pobres, empresarios y trabajadores, hombres y mujeres y personas de distinta raza? ¿Es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?



Fuentes: Latinobarómetro 2007 y Encuesta Europea de Calidad de Vida (EQLS, por su sigla en inglés), 2003, disponible en: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eqls/2003/eqlsfindings.htm>

Notas: En América Latina, el porcentaje resulta de la suma de las proporciones de población que cree que el conflicto entre los grupos respectivos es fuerte o muy fuerte. En Europa occidental y Europa oriental, se indica el porcentaje de población que respondió que existe mucho conflicto (*a lot of tension*) entre los grupos sociales respectivos.

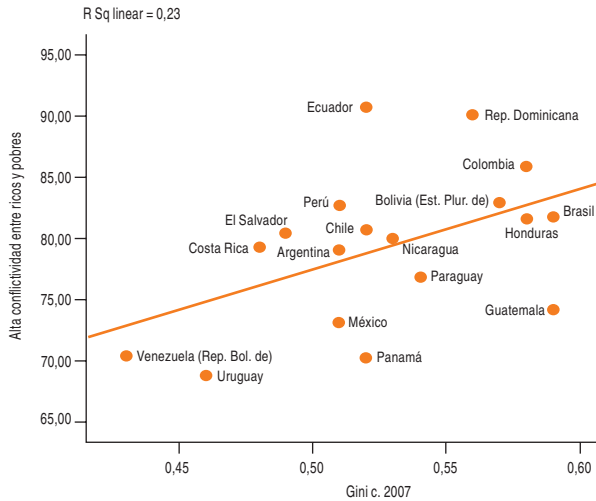
sociedades latinoamericanas persisten los conflictos tradicionales (Inglehart, 1997; Moreno, 2005). También se debe notar que, en América Latina, las menciones sobre el conflicto entre hombres y mujeres se ubican en tercer lugar, mientras que en Europa oriental¹⁹ y occidental este es el conflicto con menos incidencia para la opinión pública. Otras diferencias entre Europa occidental y América Latina, y que son congruentes con la mayor incidencia de conflicto percibido en la población latinoamericana, consisten en que en el Viejo Continente la población sustenta en mayor medida valores autoexpresivos y presenta mayores niveles de confianza y de tolerancia. (Inglehart, 1997, 2007 y Moreno, 2005).

A su vez, las percepciones de conflicto entre ricos y pobres en los países de América Latina, a diferencia de lo observado en el caso de las opiniones con respecto a la justicia distributiva, sí parecen estar correlacionadas con el grado de concentración distributiva en los países. Esta asociación se puede verificar a partir de los datos presentados en el gráfico II.16, donde

¹⁹ Este resultado puede ser la expresión, en el caso de los países que con anterioridad al colapso de la Unión Soviética estaban bajo su órbita de influencia, de los altos niveles de acceso a la educación y de incorporación al mundo del trabajo (y también la expansión de los servicios de cuidado infantil, la difusión de métodos anticonceptivos, entre otros) que tenían las mujeres en estos países.

■ **Gráfico II.16** ■
América Latina (2007): percepción de alto conflicto entre ricos y pobres y coeficiente Gini

P: ¿Cuán fuerte es el conflicto entre ricos y pobres? ¿Es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?



Fuente: Latinobarómetro, 2007 y CEPAL, Base de Datos de Estadísticas e Indicadores Sociales, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

se aprecia, por ejemplo, que en los países con niveles bajos de concentración en la distribución del ingreso (especialmente la República Bolivariana de Venezuela y Uruguay), las percepciones de conflicto entre ricos y pobres son las más bajas, y que en algunos países con los más altos niveles de desigualdad (Brasil, Colombia y Honduras) los porcentajes de población que opina que existe un conflicto muy fuerte o fuerte entre ricos y pobres, alcanzan valores altos. De cualquier modo, también hay casos en los cuales no hay convergencia entre ambas variables, como Guatemala, en donde la percepción de conflicto es menor que la esperable dado su alto nivel de desigualdad objetiva, o como Ecuador y República Dominicana, países en donde ocurre exactamente lo contrario.

D. Percepciones de discriminación y conflicto vinculadas con la etnicidad

Un ámbito en el cual son necesarias políticas de inclusión en América Latina es la integración económica, social y simbólica de los grupos culturalmente

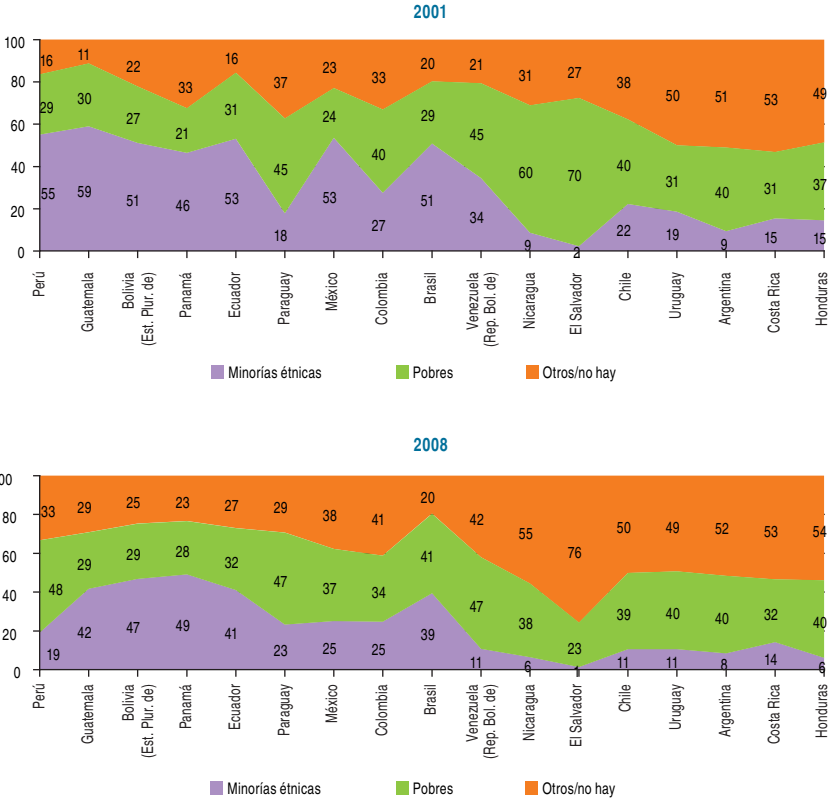
diferentes, como los pueblos originarios y afrodescendientes. En lo que hace relación a las etnias, se han empleado los términos multiculturalismo y pluriculturalismo para ilustrar la situación de países en donde conviven grupos étnico-raciales distintos y que representan una cultura diferente de la dominante dentro de las fronteras nacionales. Los problemas de exclusión material y simbólica que afectan a los pueblos originarios son obstáculos para la vigencia de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales. Por tanto, el reconocimiento, la promoción y la garantía de los derechos fundamentales de las minorías étnicas y culturales son esenciales para que sus miembros logren la autonomía, se integren socialmente y puedan ejercitar plenamente la ciudadanía (CEPAL, 2007).

Para varios autores, las desigualdades que afectan a los pueblos originarios y afrodescendientes en América Latina expresan la pervivencia de un sistema de estratificación en la región basado en distinciones jerárquicas superpuestas de clase/casta, el cual se originó en los procesos de colonización, y en la integración, primero de las comunidades indígenas y luego de la población afrodescendiente, en los estratos inferiores de dicho sistema jerárquico (Mann, 2004; Hoffman y Centeno, 2003; Kaztman, 2007). En el campo simbólico, se debe señalar que las categorías étnicas que conforman la base de las distinciones jerárquicas son clasificaciones socialmente construidas, y como tales son difusas y están marcadas por los contextos en los cuales han sido elaboradas o apropiadas. En América Latina, las identidades étnicas (incluyendo las hibridaciones o las recategorizaciones como el mestizaje) han sido producto de la posición de clase, la zona de residencia, las estrategias individuales de adaptación, y también se han constituido en medios para expresar demandas y conseguir objetivos grupales, inclusive a un nivel tan general como la construcción y la legitimación de los estados nacionales.

Una primera estrategia para aproximarse a las relaciones entre indicadores “objetivos” de multiculturalismo y medidas subjetivas de discriminación de los pueblos originarios y afrodescendientes es relacionar el grado de fraccionalización etnolingüística (véanse más detalles en el recuadro II.2) existente en los países de América Latina, o la probabilidad de que dos personas seleccionadas al azar de la población de un mismo país pertenezcan a grupos étnicolingüísticos diferentes, y las percepciones de la opinión pública con respecto a cuáles son las personas y/o grupos sociales más discriminados en el país. Como se aprecia en el gráfico II.17, las percepciones de que los pueblos originarios y la población afrodescendiente

■ Gráfico II.17 ■
América Latina (2001 y 2008): percepción de los grupos sociales más discriminados y fraccionalización etnolingüística del país

P: En su opinión, ¿cuáles son las personas o grupos sociales más discriminados en el país, o usted cree que no hay grupos discriminados?



Fuente: Latinobarómetro 2001 y 2008 y CEPAL, sobre la base de Alesina y otros (2003).

Nota: Minorías étnicas contiene la suma de indígenas, mestizos, negros y mulatos. La gran mayoría de las menciones refiere a indígenas y negros. /b. La clasificación de los países de acuerdo a su nivel de fraccionalización etnolingüística se basa Alesina y otros (2003). Véanse más detalles en el recuadro II.2.

—las minorías étnicas²⁰— son los grupos más discriminados aumentan en tanto que se incrementa la fraccionalización etnolingüística de los países, situación que se verifica con mayor claridad para 2001 y menos para 2008. En efecto, la correlación entre el grado de fraccionalización étnica y la percepción de que

²⁰ El concepto de minorías se usa aquí en un sentido sociológico y no estadístico.

las minorías raciales son los grupos sociales más discriminados disminuyó en 2008, en comparación con 2001 (coeficientes de correlación de Pearson de 0,69 y 0,80, respectivamente).

El debilitamiento de la asociación entre fraccionalización y la percepción de las minorías étnicas, como los grupos más discriminados se puede atribuir a que entre 2001 y 2008, en una buena parte de los países de la región, se redujo la proporción de población que opina que los indígenas o los afrodescendientes son los grupos más discriminados. Quizá los avances verificados en los últimos años en algunos países (por ejemplo, el reconocimiento constitucional y los programas sociales orientados a estos segmentos de la población) pudieron haber influido. Sin embargo, no es posible ser concluyente al respecto. De cualquier modo, entre los países con las mayores disminuciones se destacan algunos con niveles altos de fraccionalización, como Perú, Guatemala y Ecuador (reducción de 36, 17 y 12 puntos porcentuales, respectivamente) y otros, como México, la República Bolivariana de Venezuela, Brasil y Chile con niveles medios o bajos (bajas respectivas de 28, 23, 12 y 11 puntos). En cambio, en el Estado Plurinacional de Bolivia la reducción alcanzó solo 4 puntos, lo cual coloca en cuestión la hipótesis de la redistribución de bienes simbólicos enunciada antes. A su vez, en Panamá y Paraguay se registró un incremento en los porcentajes de población que opina que las minorías étnicas son los grupos más discriminados, mientras que en Colombia, Costa Rica, El Salvador y Argentina casi no hubo cambios entre 2001 y 2008.

El aumento de la saliencia de los homosexuales como el grupo más discriminado en 2008 en comparación con 2001 (en 12 de 17 países de América Latina este crecimiento estuvo por sobre los cinco puntos porcentuales) es una cuestión cuyo análisis excede el alcance de esta investigación, pero es plausible que en esta tendencia haya influido una mayor presencia en la agenda pública de los temas relacionados con la discriminación de los homosexuales. Sobre este particular, en las pocas investigaciones realizadas sobre este tema en la región se han observado cambios intergeneracionales de valores que apuntan hacia una mayor autoexpresión y, con esto, a una mayor aceptación (o un menor rechazo) de la homosexualidad (Moreno, 2005; Basáñez y Moreno, 2008; Inglehart y Welzel, 2005). Esto se ha traducido en la adopción de esos temas en las plataformas y programas de los partidos políticos, principalmente de izquierda, y en la aprobación de leyes que permiten la unión homosexual, como sucedió en la Ciudad de México, a finales de 2006, con la aprobación de una ley por parte de la Asamblea local.

A su vez, entre 2001 y 2008 las percepciones de que los pobres son el grupo social más discriminado se incrementaron bastante en Perú, México, Brasil y Panamá. En los tres primeros países, los pobres desplazaron a las minorías étnicas como el grupo más discriminado, mientras que en Panamá, el cambio se verificó a expensas de una caída en los porcentajes de respuesta “otros-no hay grupos discriminados”. Y más allá de las tendencias por países, el que los pobres sean percibidos como el grupo social más discriminado en muchos países de la región manifiesta la necesidad de políticas sociales más incluyentes y multidimensionales.

En el gráfico II.18 se exponen las percepciones sobre los grupos sociales más discriminados en 2001 y 2008, pero controlando por la autoidentificación étnica. La tendencia a la reducción en el porcentaje de personas que opina que las minorías étnicas son los más discriminados se sostiene en todas las condiciones de autoidentificación de acuerdo con la etnicidad, pero con diferencias según la fraccionalización de los países: en efecto, las caídas fueron mayores en los países con fraccionalización baja y especialmente media, mientras que en las naciones más heterogéneas según el aspecto étnicolingüístico, la reducción fue menor. Asimismo, la identificación étnica influyó más en las percepciones de los grupos sociales más discriminados en 2001 que en 2008: en rigor, en 2001 las personas que se autoidentificaron como indígenas o afrodescendientes y que residían en los países de fraccionalización alta y media superaron a los restantes grupos de autoidentificación étnica, en el porcentaje de menciones de las minorías raciales como los grupos más discriminados. En cambio, en 2008 esta situación se mantuvo solo en los países con la mayor heterogeneidad étnico-lingüística.

Una segunda estrategia para vincular los indicadores objetivos y subjetivos que miden temas de etnicidad es explorar las relaciones entre fraccionalización y el conflicto percibido entre personas de distinta raza. Alesina y otros (2003), recurriendo al caso de varios países africanos, señalan que la conflictividad étnica²¹ puede ser determinante en la economía política de los países, puesto que podría conducir a inestabilidad, a problemas de calidad institucional y a políticas públicas mal diseñadas, y agregan que existe bastante literatura en los Estados Unidos que muestra que, en las comunidades étnicamente más fragmentadas, la provisión de bienes públicos es menos eficiente y la confianza es menor²².

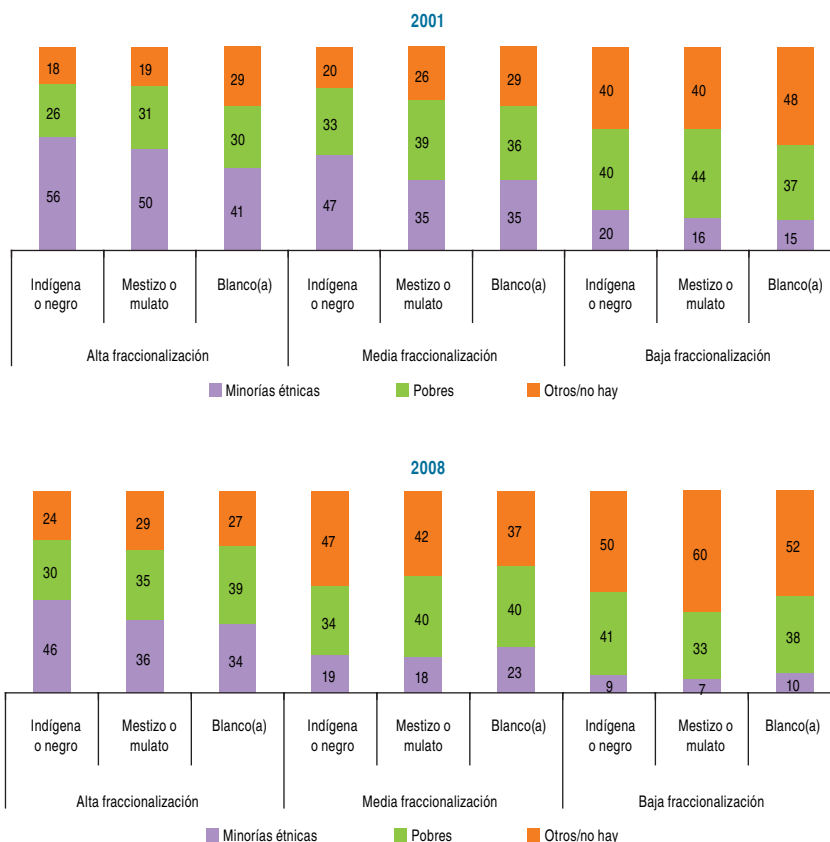
²¹ La cual es atribuida por Alesina y otros (2003) a las fronteras absurdas que establecieron los colonizadores.

²² Esto podría explicarse más por la exclusión social y la pobreza, pero ese punto excede los objetivos de este libro.

■ Gráfico II.18 ■

América Latina (2001 y 2008): percepción de los grupos sociales más discriminados según autoidentificación étnica por fraccionalización etnolingüística de los países

P: En su opinión, ¿cuáles son las personas o los grupos sociales más discriminados en el país, o usted cree que no hay grupos discriminados?



Fuente: Latinobarómetro 2001 y 2008 y CEPAL, sobre la base de Alesina y otros (2003).

Nota: Véanse más detalles sobre la clasificación de los países según su nivel de fraccionalización etnolingüística, en el recuadro II.2.

Al respecto, una cuestión para dilucidar está constituida por cuáles son las diferencias entre grupos étnicos que tienen un mayor potencial de conflicto en el contexto latinoamericano. De hecho, uno de los riesgos para el desarrollo de una medida de fraccionalización es la realización de desagregaciones entre grupos que no son antagónicos, lo cual en el

escenario regional podría tener que ver con las fronteras lingüísticas. Un caso ilustrativo es Paraguay, que debe buena parte de su puntaje total de fraccionalización a las diferencias lingüísticas, y en donde las percepciones de que las etnias son los grupos más discriminados se situaron muy por debajo de las observadas en países con una fraccionalización total similar. Así, se procedió a la descomposición del indicador de fraccionalización en dos medidas, una que expresa las diferencias étnicas, y otra que resume las lingüísticas, y se correlacionaron ambos valores con las percepciones sobre los grupos más discriminados. Este ejercicio mostró que la fraccionalización étnica funciona mejor que la lingüística en el contexto latinoamericano; los coeficientes de correlación con las percepciones de que las etnias son los grupos más discriminados fueron de 0,75 y 0,35²³, respectivamente.

En el gráfico II.19 se exponen las percepciones de conflicto entre personas o grupos de distinta raza y la fraccionalización exclusivamente étnica. En la medida en que aumenta la heterogeneidad étnica de los países, se incrementan las percepciones de conflicto entre personas de distinta raza (r cuadrado de 21%, coeficiente beta estandarizado de 0,513). La relación es robusta a los países cuyos valores hacen “palanca” en las medidas de asociación. De hecho, si se saca al Estado Plurinacional de Bolivia, el país que tiene la mayor palanca o *leverage* (0,15), la correlación disminuye pero no se desmorona (r de Pearson de 0,42). Por su parte, los casos que más se desvían son la Argentina, Chile y Costa Rica, en donde la percepción de conflicto entre personas de distinta raza es más alta de lo que sería esperable según sus niveles de fraccionalización étnica.

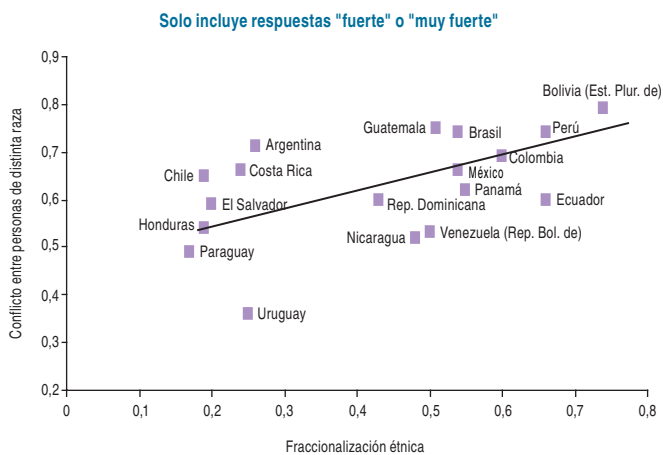
Al introducir como factor de control la autoidentificación étnica, se aprecia que tanto para la población que se declara perteneciente a los pueblos originarios como entre quienes se definen como blancos, la percepción de conflicto racial se incrementa en la medida en que aumenta la diversidad étnica de los países. No ocurre lo mismo en el caso de los individuos que se identifican como mestizos o mulatos, puesto que en estos casos la percepción de conflicto entre personas de distinta raza se acentúa profundamente solo en los países con fraccionalización étnica alta. Por su parte, la población afrodescendiente es un caso especial, porque evidencia una percepción de conflicto racial muy alta aun en países de baja heterogeneidad étnica. En esto podría incidir la composición muy desigual de los grupos, que promovería la desigualdad adscriptiva, porque los miembros de las minorías estadísticas

²³ Corresponden a coeficientes de correlación promedio entre 2001 y 2008.

■ Gráfico II.19 ■

América Latina (2008): percepción de alto conflicto entre distintas razas y fraccionalización étnica del país

P: ¿Cuán fuerte es el conflicto entre personas de distinta raza? ¿Es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?



Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL, sobre la base de Alesina y otros (2003).

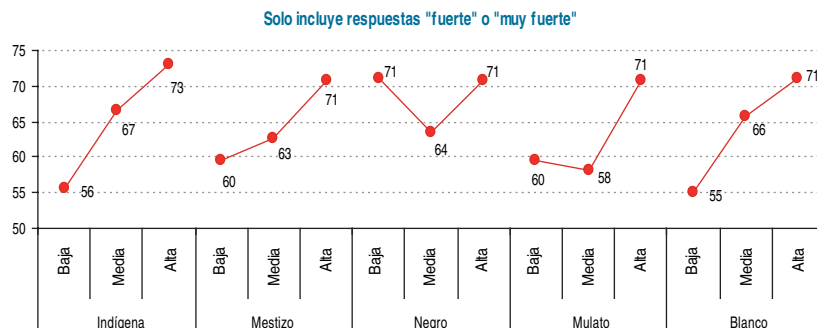
Nota: Se considera el valor basado en el índice de fraccionalización solamente étnica. Se excluye el aspecto lingüístico. Véanse más detalles en el recuadro II.2.

■ Gráfico II.20 ■

América Latina (2008): percepción de alto conflicto entre distintas razas, según autoidentificación étnica, por fraccionalización étnica del país

P: ¿Cuán fuerte es el conflicto entre personas de distinta raza? ¿Es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?

P: ¿A qué raza se considera perteneciente usted?



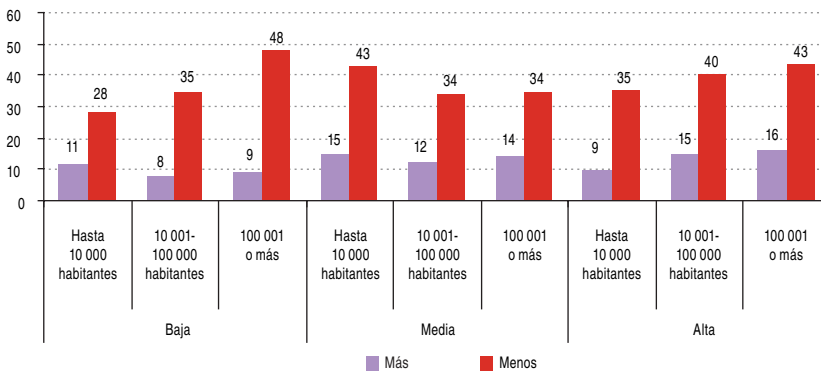
Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL, sobre la base de Alesina y otros (2003).

(en este caso, los afrodescendientes) serían particularmente visibles para las mayorías (Blau, 1997; Reskin, 2002).

Por último, en el gráfico II.21 se presentan las percepciones de discriminación racial vinculadas a las posibilidades de obtener un empleo y de ser promovido en éste. Aquí se aprecia que el porcentaje de personas que cree que un individuo no blanco tiene menos posibilidades de ser aceptado, y promovido en un trabajo alcanza su más alto valor en las áreas más pobladas de los países con los menores niveles de fraccionalización étnica, lo apoya de nuevo la hipótesis del efecto de la composición desigual de los grupos. Esto podría reafirmarse porque en los países más fraccionalizados el porcentaje de sujetos que cree que un individuo no blanco tiene menos oportunidades laborales que un blanco aumenta en tanto que crece el tamaño de la ciudad en donde residen los entrevistados (bajo el supuesto de que las minorías étnicas, y sobre todo las poblaciones indígenas, tienen más peso poblacional en las zonas rurales que en las urbanas). Sin embargo, la tendencia al incremento en la discriminación laboral percibida en las zonas más pobladas no se sostiene en los países de fraccionalización media.

■ Gráfico II.21 ■
América Latina (2008): percepción de discriminación laboral de las personas no blancas, según tamaño ciudad, por fraccionalización étnica de los países

P: ¿Diría usted que ante iguales calificaciones o títulos, es más probable, probable, igual de probable o menos probable que sea promovida o aceptada en un trabajo una persona que no es blanca, comparada con un blanco?



Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL, sobre la base de Alesina y otros, 2003.

■ Recuadro II.2 ■

¿Fraccionalización o polarización?

Durante los últimos años, se ha verificado un creciente interés desde la economía y los estudios internacionales –comparados por el análisis del impacto de la composición étnica de la población (o bien la composición intergrupala de una población determinada) en el funcionamiento de las instituciones, el crecimiento económico y en el conflicto intergrupala. En este campo, hay dos perspectivas dominantes; una que enfatiza la diversidad y la fragmentación intergrupala, y que ocupa índices de fraccionalización como indicadores de conflicto potencial (Alesina y otros, 2003), y otra que plantea que la existencia de menos grupos de mayor tamaño con intereses opuestos conduce más al conflicto que muchos grupos pequeños (Esteban y Schneider, 2004; García Montalvo y Reynal-Querol, 2002).

La medida de fraccionalización etnolingüística está definida como la probabilidad de que dos individuos extraídos al azar de una población pertenezcan a dos grupos diferentes. Esta aproximación tiene la ventaja de incluir la heterogeneidad relacionada con la etnia y el lenguaje, en comparación con la primera medida de fraccionalización, que solo consideraba las diferencias lingüísticas (perspectiva empleada en el Atlas Narodov de la desaparecida Unión Soviética) (Alesina y otros, 2003). El índice de fraccionalización ha sido criticado por la agregación de grupos que podrían ser antagónicos, e inversamente, por la desagregación de grupos no antagónicos. La crítica principal es que la heterogeneidad no es el mejor predictor de conflicto. García Montalvo y Reynal Querol (2002) plantean el ejemplo de dos países, A y B, con 3 grupos cada uno. La distribución de los grupos en A es (0,49, 0,49, 0,01) y en B es (0,33, 0,33, 0,34). ¿Cuál país tendrá la mayor probabilidad de conflicto? Usando el índice de fraccionalización, la respuesta es B, pero con el índice de polarización (RQ) la respuesta es A.

De este modo, las medidas de fraccionalización y polarización difieren en dos sentidos básicos. Primero, un mayor número de grupos incrementa la fraccionalización pero reduce la polarización, que alcanza su nivel máximo con dos grupos de igual tamaño. Segundo, en la mayoría de las medidas de polarización se consideran las distancias intergrupales como un factor crucial, mientras que las medidas de fraccionalización no incluyen esta información. De cualquier modo, se debe notar que en los estudios de polarización no se han empleado indicadores empíricos de distancia entre los grupos (de manera habitual se ha ocupado un parámetro arbitrario) y, además, tampoco se ha explicitado por qué se emplea un criterio de distancia entre grupos, cuando esta no siempre llevará a la hostilidad y al conflicto intergrupala.

Más allá de la validez de ambas aproximaciones, en este texto se ha preferido emplear el indicador y los valores reportados por Alesina y otros (2003), simplemente por una cuestión de disponibilidad de información. En rigor, hasta ahora, no se cuenta con datos de polarización étnica con una cobertura suficiente para los distintos países de América Latina, y la información armonizada y publicada a nivel regional, que podría emplearse para construir una medida de fraccionalización etnolingüística basada en las rondas censales de 2000, cubre hasta ahora solamente 11 países.

Recuadro II.2 (conclusión)

Desde el punto de vista formal, el valor máximo del índice de fraccionalización (IF) es 1, donde cada persona pertenece a un grupo distinto, y su mínimo es 0. En términos operacionales, el IF se define como 1- el índice de Herfindahl (IH). Luego, $IF = (1 - \sum p^2)$, donde p = peso (proporción) del grupo en la población. Para el cálculo de este índice, primero se estiman los valores para cada dimensión de la fraccionalización (étnica y lingüística), y luego se agregan ambas dimensiones en un promedio simple. En el caso de la América Latina, las principales fuentes de datos utilizadas por Alesina y otros (2003) fueron la *Enciclopedia Británica* (EB), el *CIA World Factbook* y la investigación de Levinson, D. (1998). *Ethnic groups Worldwide, A ready reference handbook*. Phoenix: Oryx Press.

Uno de los principales obstáculos para distinguir entre las variables étnicas y lingüísticas es que el lenguaje es uno de los criterios empleados por los etnólogos al momento de definir la etnicidad. Sin embargo, este problema no se verifica mayormente en América Latina, puesto que en los cuestionarios censales se consulta por lo general a las personas por la pertenencia o la identificación con una etnia o una raza. A su vez, la lengua materna sirvió, en el estudio de Alesina y otros (2003), como criterio para estimar los niveles de fraccionalización exclusivamente lingüística.

América Latina: países ordenados según su fraccionalización etnolingüística

| Países | Fuente y año | Étnica | Lingüística | Promedio |
|--|---------------|--------|-------------|----------|
| Fraccionalización alta ($\mu = 0,45$)^a | | | | |
| Perú | EB 1981 | 0,66 | 0,34 | 0,50 |
| Guatemala | CIA 2001 | 0,51 | 0,46 | 0,49 |
| Bolivia (Est. Plur. de) | Levinson 1998 | 0,74 | 0,22 | 0,48 |
| Panamá | EB 1995 | 0,55 | 0,39 | 0,47 |
| Ecuador | EB 1989 | 0,66 | 0,13 | 0,39 |
| Paraguay | Levinson 1998 | 0,17 | 0,6 | 0,38 |
| Fraccionalización media ($\mu = 0,29$)^a | | | | |
| México | EB 1990 | 0,54 | 0,15 | 0,35 |
| Colombia | EB 1985 | 0,6 | 0,02 | 0,31 |
| Brasil | EB 1995 | 0,54 | 0,05 | 0,29 |
| Venezuela (Rep. Bol. de) | EB 1993 | 0,5 | 0,07 | 0,28 |
| Nicaragua | EB 1991 | 0,48 | 0,05 | 0,27 |
| Rep. Dominicana | EB 1993 | 0,43 | 0,04 | 0,23 |
| Fraccionalización baja ($\mu = 0,16$)^a | | | | |
| El Salvador | EB 1993 | 0,2 | - | 0,20 |
| Chile | EB 1992 | 0,19 | 0,19 | 0,19 |
| Uruguay | EB 1990 | 0,25 | 0,08 | 0,17 |
| Argentina | EB 1986 | 0,26 | 0,06 | 0,16 |
| Costa Rica | EB 1993 | 0,24 | 0,05 | 0,14 |

^a Promedio simple.

Fuente: CEPAL.

E. Percepción de equidad de género y conflicto entre hombres y mujeres

El tema de la equidad en las relaciones entre hombres y mujeres ha estado instalado en la agenda pública de los países de la región durante los últimos años, sobre todo por una serie de cambios que han tenido lugar tanto a nivel material como simbólico, y que han hecho manifiesta la necesidad de que los países realicen esfuerzos para promover los derechos de la mujer. Entre estos cambios, se mencionan: 1) las mutaciones en la estructura de las familias, que se han expresado en el crecimiento de las familias monoparentales —especialmente de las encabezadas por mujeres— y de las uniones libres²⁴, 2) la difusión de los métodos anticonceptivos y la baja en las tasas de fecundidad, lo cual brinda a las mujeres mayores oportunidades de acumulación de capital humano, de participación laboral y de autonomía económica, y 3) la transición en los roles de género, donde el hombre ha dejado de modo paulatino de ser el sostenedor económico exclusivo del hogar, y la mujer ha pasado a ser una proveedora importante de los recursos familiares.

A pesar de los avances de la región en una mayor equidad de género, todavía persisten profundas inequidades (véase la sección II.1 en este mismo capítulo). Al respecto, se ha señalado que el género, la raza y la clase social representan procesos relacionados que podrían interactuar y producir diferentes resultados de desigualdad (Collins, 1990). Según Wharton (1991), el género forma parte de la infraestructura institucional de la sociedad, establece patrones de expectativas, ordena los procesos sociales, funciona como organizador de la identidad social y constituye un campo de conflicto cultural y político. De hecho, el conflicto entre hombres y mujeres ha sido identificado en los estudios comparados como el indicador que mejor evidencia el grado de tolerancia y la capacidad de las sociedades de consolidar sus democracias²⁵. Y en América Latina, el conflicto entre hombres y mujeres es más saliente para la población que en los países europeos (véase la sección sobre percepciones de desigualdad).

En la actualidad, los principales desafíos de equidad de género en América Latina parecen estar vinculados a las persistentes asimetrías en la economía del cuidado, y en la sobrecarga para las mujeres cuando estas desempeñan tareas domésticas y al mismo tiempo proveen ingresos laborales para los hogares, en las brechas existentes en el mercado laboral (ya sean

²⁴ Véase un estudio detallado en CEPAL (2006). Panorama Social de América Latina.

²⁵ Norris, Pippa, *Rising Tide: Gender Equality & Cultural Change around the World*. En coautoría con Ronald Inglehart. Nueva York: Cambridge University Press (p. 226).

de participación o por disparidades salariales, por mencionar algunas), y en los campos sociopolíticos y culturales, donde destacan demandas como una mayor representación política y reconocimiento de los derechos y del aporte que realizan las mujeres a la sociedad. En esta sección, por cuestiones de disponibilidad de datos, y también por asuntos de agenda (en la región existe un debate en curso acerca de cuál es la arquitectura o la configuración más adecuada de los sistemas de bienestar o protección social de los países), se ha privilegiado el análisis de indicadores objetivos y subjetivos que permitan capturar los desbalances de género en la economía del cuidado, en los mercados de trabajo y en alguna medida en la protección social.

La aproximación que se sigue en esta sección es similar a la utilizada en partes previas de este libro. De nuevo se emplea la clasificación de países según la extensión de las brechas sociales, a lo cual se agrega una tipología construida para captar los avances de los países en la equidad de género “material”. En este caso se ocuparon dos criterios de clasificación: el primero refiere al grado de emancipación de las mujeres de las actividades de reproducción y de cuidado²⁶ y el segundo al nivel de inserción de las mujeres en el mercado de trabajo. El cruce de las situaciones apreciadas en los países sobre la base de los dos criterios mencionados permitió construir una clasificación de estos en función de su nivel de equidad de género²⁷, y luego, la puesta en relación de esta taxonomía con variables que dan cuenta de la subjetividad facilitó establecer la medida en que ambas manifestaciones de la realidad convergen o divergen.

Una primera pregunta es el grado en que las percepciones de conflicto entre hombres y mujeres se vinculan a las brechas objetivas de equidad de género. Al respecto, en el gráfico II.22 se observa que el porcentaje de personas que cree que el conflicto entre los sexos es muy fuerte o fuerte aumenta en tanto que se incrementan las brechas de género en los países. También hay diferencias según el sexo de los entrevistados, puesto que en todos los grupos de países las mujeres tienden a percibir una mayor conflictividad que los hombres. Así, en 2007 los casos extremos estaban constituidos por las mujeres de los países de brechas altas, grupo en donde la percepción de conflicto muy fuerte o fuerte llegaba a un 69%, y por los hombres que residen en los países con distancias bajas de género, entre quienes la percepción de conflicto muy fuerte o fuerte ascendía a un 52%. De cualquier modo, en todos los grupos de países, y tanto entre los hombres

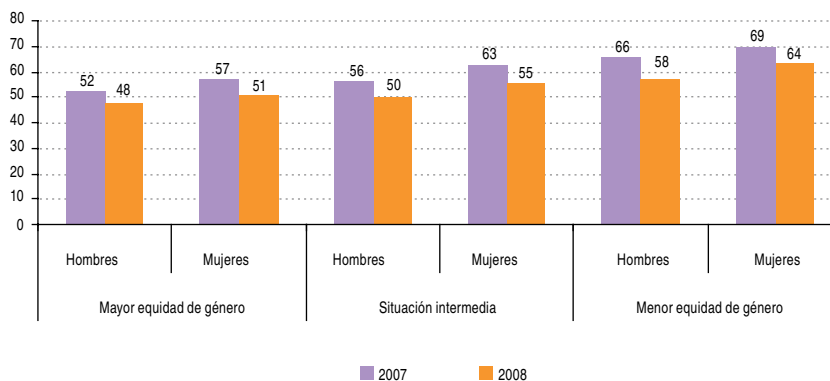
²⁶ O lo que Esping Andersen (1990) denominaría el grado de desfamiliarización de la protección social.

²⁷ Véase un estudio detallado sobre la construcción de esta tipología, en el recuadro I.2.

■ Gráfico II.22 ■
América Latina (2007 y 2008): percepción de conflicto entre hombres y mujeres, según sexo, por equidad de género de los países

P: ¿Cuán fuerte es el conflicto entre hombres y mujeres? ¿Es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?

Solo incluye respuestas "fuerte" y "muy fuerte"



Fuente: Encuesta Latinobarómetro 2007 y 2008 y CEPAL.

Nota: Clasificación de países: a) *mayor equidad de género*: Argentina, Costa Rica, Uruguay, Panamá y Ecuador; b) *situación intermedia*: Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Paraguay y Venezuela, y c) *menor equidad de género*: Estado Plurinacional de Bolivia, Nicaragua, Guatemala y República Dominicana. Véanse más detalles sobre el procedimiento de clasificación en el recuadro II.3.

como en las mujeres, las percepciones de conflicto disminuyeron en 2008 en comparación con 2007.

Como ya se señaló, las demandas de equidad de género tienen que ver en buena parte con la emancipación de las mujeres de las labores domésticas y de cuidado, a efectos de que cuenten con más oportunidades de acumular capital humano, de participar en el mercado laboral y de lograr una mayor autonomía. Esto implica, sobre todo en el caso de las mujeres más pobres, la necesidad de políticas que permitan romper su enclaustramiento en los hogares e incrementar sus redes de apoyo social. Estas últimas son fundamentales para las familias más vulnerables, puesto que ayudan a enfrentar las crisis económicas y a prevenir los problemas de salud mental²⁸. La reclusión doméstica de las mujeres también erosiona las posibilidades de vincular los hogares más pobres a las redes institucionales de protección social y, además, dificulta el logro de un mayor empoderamiento de las

²⁸ Véase una revisión breve de estudios en el campo, en Unidad de Exclusión Social (2004).

mujeres, porque constituye un indicio de la pervivencia de los modelos de roles de género tradicional (Suárez y Libardoni, 2007).

De los datos presentados en el gráfico II.23 se infiere que los países de la región deben esforzarse más para romper el aislamiento social²⁹ de las mujeres, sobre todo de las que viven en los hogares más pobres y que residen en los países con las mayores brechas sociales. En 2007, los porcentajes de sujetos clasificados en situación de aislamiento medio o alto (medido por la frecuencia de realización de actividades sociales con amigos, colegas o familiares y mediante la consulta sobre la disponibilidad de personas a quienes contarles cosas personales o íntimas) aumentan en la medida en que disminuye la tenencia de bienes y el acceso a servicios en el hogar³⁰, y son más altos entre las mujeres que en los hombres, situación que se acentúa en los países de brechas altas.

A su vez, entre las barreras a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo se encuentran las actitudes sexistas, que reproducen los estereotipos tradicionales de roles de género y que legitiman el enclaustramiento de estas y su limitación a las labores de reproducción y cuidado doméstico. Un indicador de estas creencias es la opinión de que las mujeres solamente deben trabajar cuando los ingresos del proveedor principal no son suficientes. En este caso, los datos para 2008 muestran que esta opinión obtiene mayor apoyo en los países de brechas de género altas y medias (en el mismo orden). Igualmente, llama la atención que no existan diferencias sustanciales entre los sexos, lo cual indica que las mujeres tienden, casi en igual medida que los hombres, a apoyar o a rechazar esta opinión.

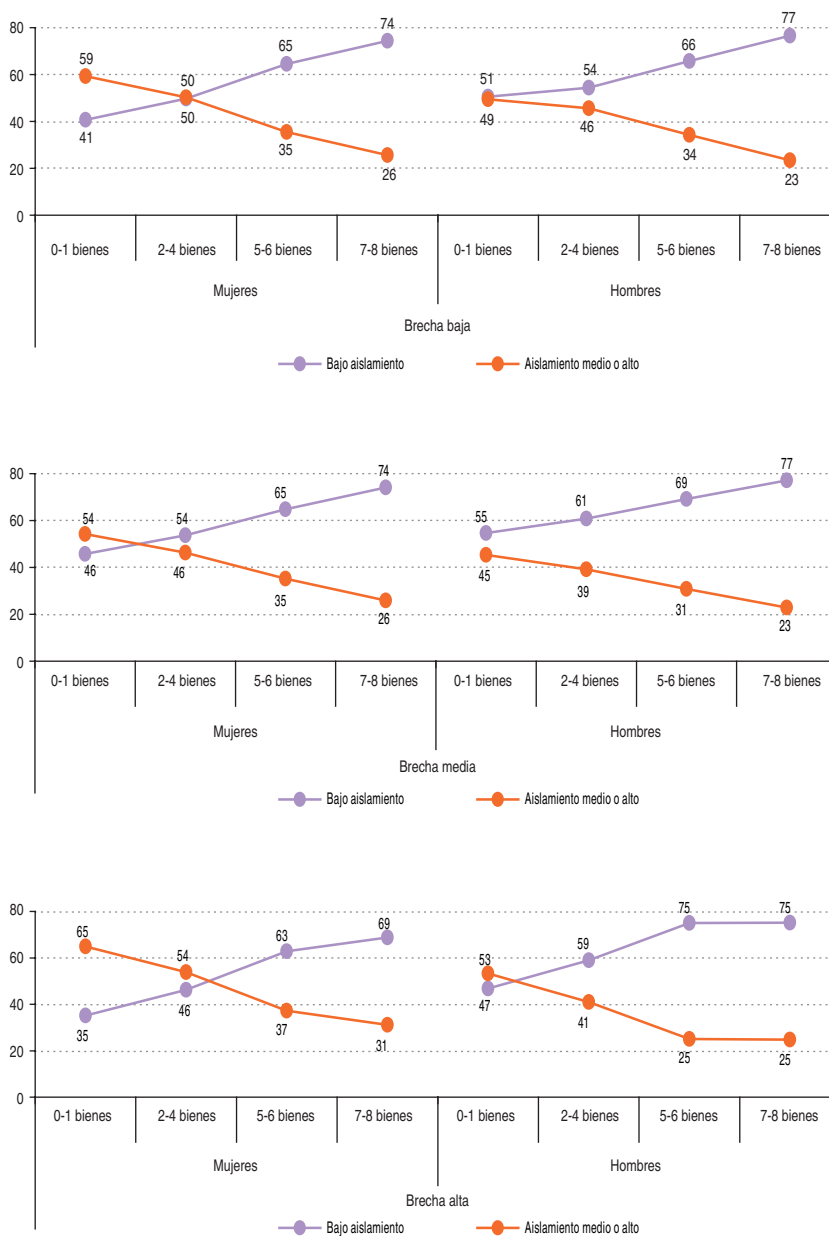
Además, en los países de brechas de género altas e intermedias, la opinión de que las mujeres solo tienen que trabajar cuando la pareja no gana lo suficiente tiende a ser más apoyada en tanto que disminuye la tenencia de bienes en el hogar. En cambio, en los países de brechas bajas, la pendiente es más plana, y se registra solamente una diferencia en el caso del grupo con mayor tenencia de bienes.

²⁹ En el índice de aislamiento se combinan las preguntas de Latinobarómetro: ¿Cuán frecuentemente usted se reúne, sale o visita amigos, colegas o parientes fuera de sus actividades regulares? y ¿Hay alguien con quien usted pueda conversar cosas más personales e íntimas? En el grupo de bajo aislamiento fueron clasificadas las personas que respondieron que cuentan con alguien con quien conversar cosas personales e íntimas y que se reúnen, salen o visitan amigos, colegas o parientes una o varias veces al mes. En el grupo de aislamiento medio/alto fueron clasificadas las personas que señalaron que no cuentan con alguien con quien conversar cosas personales/íntimas y/o que se reúnen, salen o visitan amigos, colegas o parientes menos que mensualmente, o simplemente nunca lo hacen.

³⁰ En el indicador de tenencia de bienes durables y servicios básicos en el hogar se incluye la posesión de: 1) heladera/refrigerador, 2) lavarropas, 3) teléfono de red fija, 4) computador, 5) agua caliente de cañería, 6) auto, 7) alcantarillado, y 8) teléfono celular.

■ Gráfico II.23 ■

América Latina (2007): nivel de aislamiento social, según tenencia de bienes en el hogar y sexo, por brechas sociales en los países

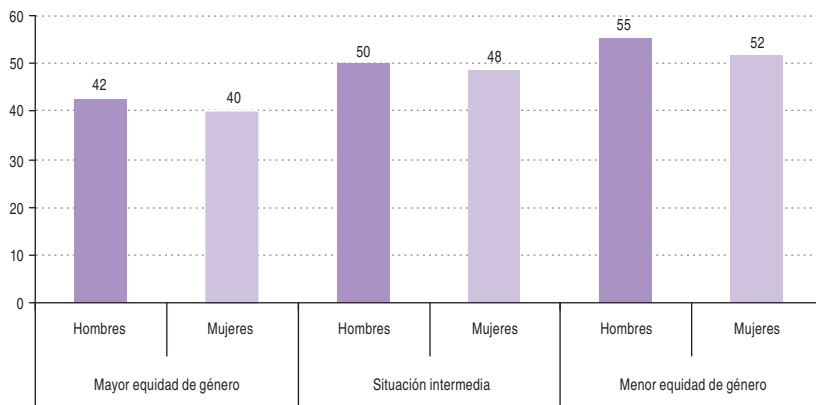


Fuente: Latinobarómetro 2007 y CEPAL.

■ Gráfico II.24 ■

América Latina (2008): población de acuerdo con la frase “Las mujeres deben trabajar solo si la pareja no gana lo suficiente”, según sexo, por equidad de género en los países

P: ¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación?: “Las mujeres deben trabajar solo si la pareja no gana lo suficiente”.

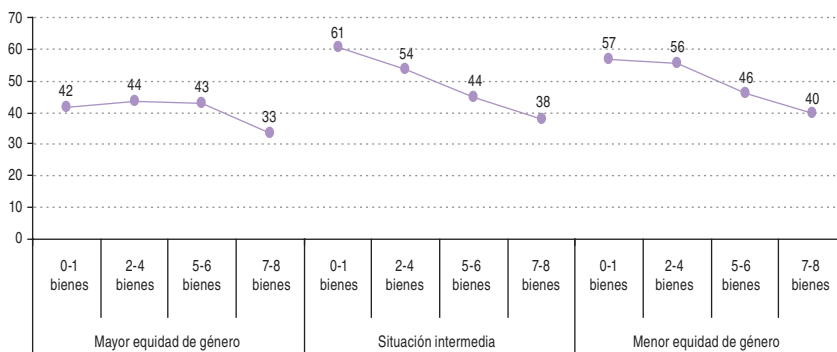


Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL.

■ Gráfico II.25 ■

América Latina (2008): población de acuerdo con la frase “Las mujeres deben trabajar sólo si la pareja no gana lo suficiente”, según tenencia de bienes en el hogar, por equidad de género en los países

P: ¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación?: “Las mujeres deben trabajar solo si la pareja no gana lo suficiente”.



Fuente: Latinobarómetro 2007 y 2008 y CEPAL.

Alcanzar una mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo no solo interesa para las políticas que fomentan una mayor equidad de género, sino también reviste una importancia crítica para las iniciativas de reducción de la pobreza, por cuanto en los hogares más pobres la participación laboral de la mujer es más baja. En una perspectiva económica, la decisión de participar en el mercado de trabajo dependerá de los costos y beneficios asociados a dicha elección, lo cual, expresado en términos simples, será el resultado de los retornos salariales esperados a partir de la obtención de un empleo (que será una ocupación factible de obtener de acuerdo con los años de experiencia y el capital humano acumulado por el individuo), menos los costos de oportunidad vinculados a la obtención de un empleo (por ejemplo, los asociados a la sustitución del trabajo femenino en la economía doméstica). La percepción de la probabilidad de encontrar empleo y los costos de transacción asociados también deberían incidir en la decisión de participar³¹.

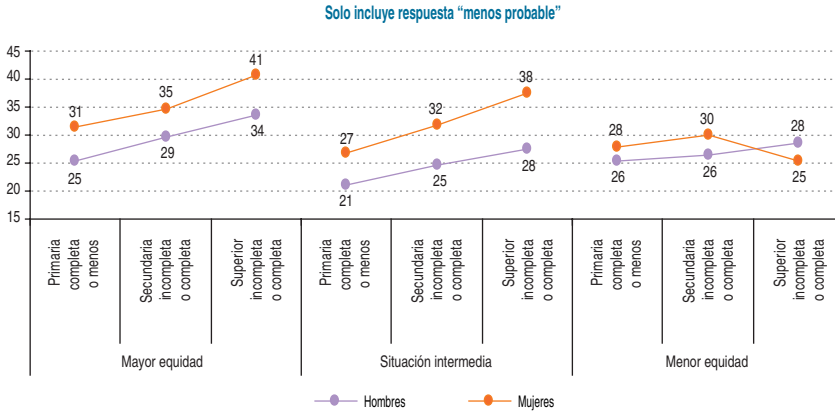
Esta investigación no tiene el propósito de someter a prueba un modelo de decisiones de participación en el mercado de trabajo entre las mujeres. Sin embargo, se pueden explorar percepciones que podrían ser indicativas de los costos y beneficios que las mujeres ponderarían al tomar una decisión de incorporarse al mercado laboral. En principio, las menores tasas de participación laboral de las mujeres podrían expresarse, en términos subjetivos, en una menor probabilidad percibida, por parte de las mujeres, de obtener un empleo en comparación con los hombres. Asimismo, las brechas en los salarios por sexo, ante niveles educativos iguales, podrían convertirse en percepciones de retornos salariales más bajos entre las mujeres. En todo caso, hay una limitación de los datos que impide “estirar la cuerda”, puesto que las preguntas en las que se contrastan las percepciones de diferencias en las oportunidades laborales por el sexo se realizan en general, y no aluden a la situación del(la) entrevistado(a).

En el gráfico II.26 se presentan los porcentajes de personas que creen que es menos probable que una mujer sea aceptada y promovida en un trabajo, en comparación con un hombre con iguales calificaciones, desagregados por sexo, escolaridad y países agrupados por brechas de género. En general, las percepciones de que las mujeres tienen menos oportunidades laborales son más altas entre las personas de sexo femenino

³¹ Aquí no se incluyen los costos y beneficios no monetarios (por ejemplo, bienestar emocional, conflictos en el hogar), que pueden ser múltiples e impactar decisivamente. Tampoco un inobservable, que podría designar el grado de optimismo o pesimismo del individuo que realiza el ejercicio ex ante de simulación de costos y beneficios.

■ Gráfico II.26 ■
América Latina (2008): percepción de discriminación laboral de las mujeres, según escolaridad y sexo, por equidad de género en los países

P: ¿Diría usted que ante iguales calificaciones o títulos es más probable, igual de probable o menos probable que sea promovida o aceptada en un trabajo, una mujer comparada con un hombre?



Fuente: Latinobarómetro 2007 y 2008 y CEPAL.

con mayores niveles de escolaridad, y en quienes residen en los países con mayor equidad de género. El que las mujeres perciban una mayor inequidad en sus posibilidades de acceso al mercado de trabajo coincide, en general, con lo que sucede en la realidad “objetiva”, pero el incremento en las percepciones de inequidad laboral por sexo en cuanto aumenta la escolaridad de los entrevistados no converge con los “datos duros”. A su vez, el que sean precisamente los países con las mayores brechas de género (que presentan las tasas más bajas de participación de las mujeres en empleos no agrícolas y las mayores brechas salariales por sexo) en donde se perciben menos inequidades laborales, relacionadas con el sexo, indica una alta opacidad de estas desigualdades para la población.

De este modo, es plausible que en los países donde se verifican las menores inequidades de género la población sea más consciente de esas desigualdades, puesto que la reducción de las brechas de género se deriva de, o bien está acompañada por, una conjunción de cambios económicos, políticos, institucionales y culturales que la favorecen. Así, mientras mayor sea la presencia en la agenda de un discurso proclive a los derechos de la mujer, más salientes y transparentes deberían ser

para la opinión pública las desigualdades de género. Segundo, el que las percepciones de barreras contra las mujeres en los mercados de trabajo sean más salientes entre los individuos con más escolaridad podría ser el resultado de que el sistema educativo, a partir de la entrega de información y de la difusión de valores meritocráticos, fomentaría la aceptación de explicaciones de la desigualdad basadas en la discriminación (Kane y Kyyro, 2001), y también contribuiría a hacer más transparentes las asimetrías. De cualquier manera, la educación no tiene el mismo efecto en los países con las mayores disparidades de género.

Por su parte, en el gráfico II.27 se presenta la evolución, entre 1996 y 2005, de las percepciones con respecto a las posibilidades que tienen las mujeres de ganar el mismo salario que los hombres, desagregadas por el sexo, la escolaridad y grupos de países clasificados según su equidad de género. Una primera tendencia es que las mujeres, prácticamente en todos los grupos de países, en los distintos niveles de escolaridad y a lo largo de todos los años estudiados perciben más desigualdades salariales vinculadas al sexo que los hombres. Solamente en los años 2000 y 1997 y en algunos grupos de países, y niveles de escolaridad las diferencias se estrechan (por ejemplo, en las personas de educación superior completa o incompleta que residen en los países de brechas de género intermedias en 2000, o en 1997, entre los individuos con secundaria completa o incompleta de los países con mayores brechas objetivas de género).

Los datos presentados en el gráfico II.27 también muestran que solo en los países con una mayor equidad de género se verifica una incidencia más o menos importante de la escolaridad, en las percepciones de desigualdad salarial, relacionadas con el sexo. En todo caso, pareciera que este efecto se está reduciendo, sobre todo porque en el grupo de menores niveles educativos (la población con educación primaria completa o menos) se ha evidenciado un crecimiento de las percepciones de inequidad salarial vinculadas con el sexo. Esto puede ilustrarse con más claridad mediante los promedios simples anuales (dando una ponderación igual a los sexos): en 1996, la proporción de población con baja escolaridad que opinaba que existía disparidad salarial por sexos llegaba a 39%, mientras que en los individuos con mayor escolaridad esta cifra era de 52%. En cambio, 10 años después los valores respectivos eran de 46% y 48%. Así, la brecha de percepciones aparentemente creada por la escolaridad se cerró de 13 a tan solo 2 puntos porcentuales.

■ Gráfico II.27 ■

América Latina (1996-2006): “Las mujeres tienen menos oportunidades de ganar el mismo salario que los hombres”, según escolaridad y sexo, por nivel de equidad de género en los países

P: ¿Cree usted que en este país se da a la mujer la misma oportunidad que los hombres de ganar el mismo salario?



Fuente: Latinobarómetro 1996, 1997, 2000, 2005 y 2006 y CEPAL.

Nota: La clasificación por niveles educativos es la siguiente: alto: educación superior completa o incompleta; medio: secundaria completa o incompleta, y bajo: primaria completa o menos.

■ Recuadro II.3 ■

Tipología de países según las brechas de género

A efectos de disponer de una clasificación de países que permitiera vincular algunas de las brechas de género objetivamente existentes en estos y las percepciones de la población, se construyó una tipología que integra dos expresiones materiales de dichas inequidades: el grado de emancipación de las mujeres de las responsabilidades asociadas a la economía doméstica y del cuidado y el nivel de participación de estas en el mercado de trabajo. La obtención de información sobre estos aspectos es relevante en un contexto regional donde existe un debate en curso, en torno a cuál es la arquitectura de bienestar más apropiada a las realidades de los países, y a cuáles son los mecanismos más efectivos para revertir las brechas en materia de protección e integración laboral que afectan a las mujeres.

A modo de advertencia al lector, se debe notar que la taxonomía presentada en este texto no pretende constituirse, en ningún caso, en un ranking de países en función de todas las inequidades de género. La clasificación que se propone se orienta, por una parte, a reducir *el universo posible de comparaciones* y, por otra, a contar con un marco de referencia de inequidades de género lo más *ajustado posible* a las percepciones y opiniones que se ponen a disposición, y que están mejor medidas, en el estudio Latinobarómetro a lo largo de 1996 y 2008. Así, desde un punto de vista más general de las inequidades de género, la tipología que aquí se expone está incompleta, puesto que no se incluyen, por razones vinculadas a la falta de información, aspectos esenciales como la violencia que afecta a las mujeres y las brechas de participación y representación política, entre otros.

El procedimiento que se empleó para la construcción de la tipología de brechas de género tuvo dos etapas. En la primera fase se clasificaron los países en cada una de las dimensiones enunciadas (emancipación doméstica e integración en el mercado de trabajo), mediante análisis por conglomerados (cluster) no jerárquicos. A continuación se cruzaron las dos clasificaciones, lo cual generó una clasificación de tres grupos de países ordenados según la intensidad de las brechas de género en materia de la economía del cuidado, y en la participación en el mercado de trabajo. Se debe notar que el ejercicio de clasificación final se realizó solamente para 16 países; Brasil y Perú no fueron incluidos, al no estar disponibles los datos sobre el porcentaje de jefas de hogar dedicadas solamente a tareas domésticas.

En el caso de las brechas vinculadas a la economía doméstica y de cuidado, se emplearon como insumos los últimos datos disponibles sobre los siguientes indicadores: a) la tasa global de fecundidad, b) la tasa neta de matrícula en la preprimaria (para Chile y Costa Rica, al no estar disponible el indicador de registros escolares, se usó como proxy de la participación en la preescolar a la tasa de asistencia el último grado de la preprimaria –indicador estimado sobre la base de encuestas de hogares–), y c) el porcentaje de jefas de hogar dedicadas exclusivamente a tareas domésticas. Este ejercicio permitió identificar dos grupos de países, en donde el grupo con mayor equidad de género obtuvo como valores promedio 2,39, 74,66% y 17,1% para los tres indicadores, respectivamente. Por su parte, en el segundo grupo de países, de menor equidad de género, estos valores fueron de 3,31, 37% y 24,3%. En términos de significación estadística, la

Recuadro II.3 (conclusión)

tasa neta de matrícula en preprimaria fue el factor que más diferenció a los países ($p = 0,000$), seguida por la tasa de fecundidad ($p = 0,005$) y el porcentaje de jefas de hogar dedicadas solamente a tareas domésticas ($p = 0,036$).

Para establecer las brechas de participación en el mercado de trabajo se ocuparon los indicadores de paridad salarial por sexo (sin diferenciar la población por años de escolaridad), y el porcentaje de mujeres en empleos remunerados no agrícolas. En este caso, de nuevo se obtuvo una clasificación de dos grupos de países, en donde el grupo con mayor equidad de género evidenció, en promedio, una paridad salarial por sexo de 89,37%, y una participación de las mujeres en empleos remunerados no agrícolas de 44,17%. Por su parte, en el grupo de países con menor equidad de género, estos valores fueron de 81,7% y 37,26%, respectivamente. La variable que más diferenció entre grupos de países fue la participación de las mujeres en empleos no agrícolas ($p = 0,000$). De cualquier modo, el indicador de paridad salarial también alcanzó significación estadística ($p = 0,001$).

Países de América Latina clasificados según las brechas de género en la economía del cuidado y en la inserción laboral

| Dimensiones | Mayor emancipación doméstica | Menor emancipación doméstica |
|--|---|--|
| | - Tasa global de fecundidad: 2,39 - Tasa de matrícula en preprimaria: 74,6 - Jefas de hogar dedicadas solo a tareas domésticas: 17,1 | - Tasa global de fecundidad: 3,31 - Tasa de matrícula en preprimaria: 37,1 - Jefas de hogar dedicadas solo a tareas domésticas: 24,3 |
| Mayor inserción laboral | Argentina (la) | Colombia |
| - Paridad salarial por sexo: 89,3 | Uruguay (el) | El Salvador |
| - % de mujeres en empleos remunerados no agrícolas: 44,1 | Costa Rica | Honduras |
| | Ecuador (el) | Paraguay (el) |
| | Panamá | Venezuela (Rep. Bol. de) |
| Menor inserción laboral | Chile | Bolivia (Est. Plur. de) |
| - Paridad salarial por sexo: 81,7 | México | Guatemala |
| - % de mujeres en empleos remunerados no agrícolas: 37,2 | | Nicaragua |
| | | República Dominicana |
| | - Países con mayor equidad de género: la Argentina, Costa Rica, el Ecuador, Panamá y el Uruguay. - Países en situación intermedia: Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, México, el Paraguay y Venezuela. - Países con menor equidad de género: Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana. | |

Fuente: CEPAL.

En los países con una equidad de género intermedia, el efecto de la escolaridad, al considerar todo el período, es menor que el apreciado en los países con una mayor equidad de género, y las turbulencias de datos³²

³² Las fluctuaciones de datos son muy pronunciadas en los países de brechas intermedias y en aquellos donde se presenta una mayor desigualdad de género, y también en las mujeres. Por ejemplo, en los países con brechas intermedias, el porcentaje de personas que creen que las mujeres tienen menos posibilidades de ganar el mismo salario que los hombres caen en 2000, suben bastante en 2005, y vuelven a decrecer en 2006.

apreciadas en el período hacen difícil aventurar una tendencia: de hecho, una réplica del ejercicio efectuado con los países con menos disparidades de género muestra diferencias entre los grupos de mayor y menor escolaridad, situadas alrededor de los 5 y los 8 puntos porcentuales para los bienios 1996-1997 y 2006-2007, mientras que en 2000 las diferencias vinculadas a la escolaridad desaparecieron. A su vez, en los países con las mayores inequidades de género, no parece haber efecto de la escolarización, tal como se observó en el análisis de las percepciones relacionadas con las oportunidades de acceso y promoción laboral.

F. Violencia, percepción de inseguridad y brechas sociales

En las secciones anteriores se ha visto que los países de América Latina, en mayor o menor grado, presentan amplias brechas sociales, a las cuales se agregan percepciones importantes de desigualdad y conflicto entre los grupos que conviven dentro de las fronteras nacionales. Al respecto, se ha señalado que una de las diferencias de la situación actual con la etapa de sustitución de importaciones está constituida por las crecientes tasas de criminalidad y violencia (Roberts, 2004). A esta afirmación subyace la hipótesis de que las desigualdades y los conflictos eran gestionados, en la era sustitutiva de importaciones, por intermedio de instituciones que conseguían canalizar los intereses y demandas sociales de los sectores en desventaja. La crisis de las instituciones, la consolidación de un esquema de mercado de todos contra todos, la precarización del empleo y la persistencia de una alta desigualdad estarían conduciendo a un escenario anómico en muchas ciudades latinoamericanas (Portes y Hoffman, 2003).

Así, en esta sección se exploran las relaciones entre algunos datos objetivos y subjetivos de violencia e inseguridad y las brechas sociales que afectan a los países de la región, teniendo como telón de fondo la vinculación entre desigualdad distributiva, violencia y criminalidad (Hoffman y Centeno, 2003; Portes y Hoffman, 2003; Londoño, 1996; Bourguignon, 1999; Arriagada y Godoy, 2000). En todo caso, en este trabajo no se tiene como objetivo realizar una prueba empírica rigurosa de las relaciones entre indicadores objetivos y subjetivos de violencia, criminalidad y brechas sociales. Más bien se trata de construir un panorama inicial que permita orientar indagaciones futuras. Las posibilidades de trascender las fronteras de una exploración están afectadas por la falta de teoría, por las restricciones muestrales y por los problemas metodológicos y de datos.

Uno de los principales argumentos empleados para fundamentar las relaciones entre desigualdad y violencia parte del supuesto de la difusión, en los países de América Latina, de las creencias meritocráticas, desde dónde las personas serían propensas a pensar que las recompensas deberían asignarse según los talentos. Desde esta lógica, sería la disyunción entre valores igualitarios y estructuras desiguales, más que la desigualdad en sí, lo que alimentaría las percepciones de privación relativa, los sentimientos de resentimiento y hostilidad y las conductas violentas (Merton, 1987). Esta situación se verificaría con particular fuerza en América Latina, la región más desigual del mundo, a lo cual se habrían agregado nuevos ingredientes, como la creciente competencia por el espacio urbano, las prácticas de segregación residencial y la segmentación y la precarización de los mercados de trabajo (Kaztman, 2007).

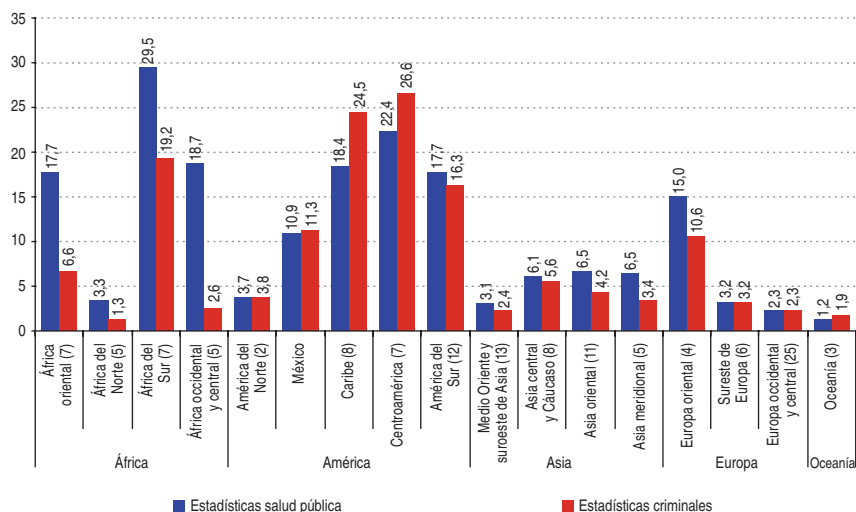
El estudio internacional de la violencia enfrenta importantes restricciones, puesto que la disponibilidad, la confiabilidad y la comparabilidad de los indicadores varían sustancialmente entre los países y regiones. Las estadísticas criminales generadas a partir de denuncias a las instituciones tienen problemas de subreporte, lo cual significa que existe una “cifra negra”, compuesta por las personas que no denuncian. Respecto a la comparabilidad, las distintas definiciones de los delitos empleadas por los países se traducen en diferentes formas de registro y reporte. De cualquier modo, la tasa de homicidio puede ser empleada para comparaciones internacionales, puesto que es un acto generalmente registrado bajo definiciones similares y tiene menos problemas de subreporte.

En el gráfico II.28 se presenta la tasa de homicidios en distintas regiones del mundo, incluyendo 129 países alrededor de 2004³³. Los datos son recopilados tanto por los sistemas de estadísticas criminales (policías, ministerios de justicia o de seguridad), como por los organismos de salud pública. Se ha optado por presentar la información de ambas fuentes para ofrecer una visión más completa, aun cuando los conceptos aplicados por el sistema de justicia criminal no son equivalentes a los usados por el sector salud. América Latina es una de las regiones con más homicidios, y los países de Centroamérica y el Caribe son los que presentan el peor panorama. La situación regional es relativamente comparable con la de África (en particular, la zona subsahariana), aunque estos últimos países tienen grandes problemas

³³ Véase mayor información respecto a la metodología y las fuentes, en “Metadata and Methodological Text for Intentional Homicide”, disponible en <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/IHS%20methodology.pdf>.

■ Gráfico II.28 ■

América Latina y otras regiones del mundo (circa 2004): tasas de homicidio



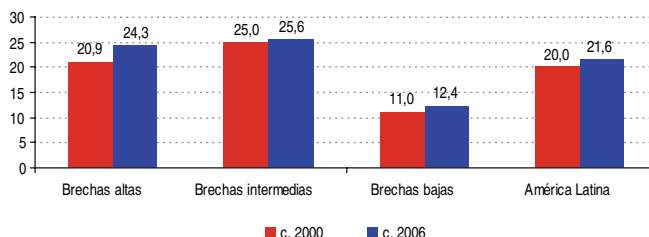
Fuente: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "International Homicide Statistic (IHS)", sobre la base de distintas fuentes nacionales e internacionales, disponible en <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/IHS-rates-05012009.pdf>.

Nota: Los valores reportados son tasas por cada 100 mil habitantes. Los datos regionales son promedios simples de los datos disponibles alrededor de 2004. Aquí se incluyen solo los países que cuentan con datos de salud pública y estadísticas criminales. Dadas las diferencias en las fuentes de datos, estos solo tienen un valor ilustrativo.

de registro, lo que queda en evidencia al observar la amplia brecha entre los datos de estadísticas criminales y de salud pública. Otra región con una alta tasa, aunque menor que la de América Latina, es Europa oriental.

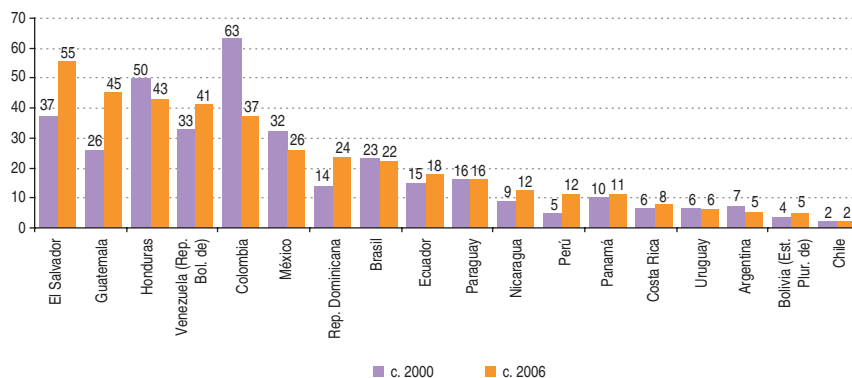
En el gráfico II.29 se presentan las tasas de homicidios desagregadas por el nivel de brechas sociales existentes en los países de América Latina, y se aprecian diferencias sobre todo en las menores tasas que evidencian los países con brechas bajas respecto a los países con brechas medias y altas. En cuanto a la evolución entre 2000 y 2006, los tres grupos de países manifiestan una tendencia al aumento; el incremento entre los países con brechas altas (+16% relativo) es el doble de la variación a nivel regional (+8,2%). En todo caso, las diferencias entre países, independiente de su grado de brecha social, son importantes (véase el gráfico II.30). Por ejemplo, en el grupo de brechas altas, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene tasas bastante menores que las del resto del grupo. En el grupo de brechas medias, los países que se apartan de la tendencia son El Salvador y Colombia, con tasas comparativamente mayores que las del resto del grupo, y en el grupo de brechas bajas, la República Bolivariana de Venezuela tiene tasas significativamente más altas que los otros países.

■ **Gráfico II.29** ■
América Latina (circa 2000 y 2006): tasas de homicidio y brechas sociales en los países



Fuentes: CEPAL, a partir de información sobre homicidios recopilada de diversas fuentes y Base de Indicadores de Cohesión Social, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

■ **Gráfico II.30** ■
América Latina (circa 2000 y 2006): tasas de homicidio



Fuente: CEPAL.

Las explicaciones sobre las desviaciones de algunos países, con respecto al valor de la tasa de homicidios esperable, de acuerdo con su nivel de brecha, deben ser buscadas en factores intranacionales. Por ejemplo, Colombia y El Salvador han transitado por períodos de agudo conflicto armado, lo que ha impactado en la institucionalización de modalidades violentas para la resolución de disputas, lo cual puede ser particularmente complejo en las zonas donde las instituciones y el Estado de derecho no operan adecuadamente. A su vez, la alta disponibilidad de armas de fuego entre la población civil y la existencia de una amplia masa de refugiados con difíciles posibilidades de inserción puede alimentar la formación de “maras”,

como en El Salvador, Guatemala y Honduras (CEPAL/OIJ/SEGIB, 2008; Salama, 2008; Wielandt, 2005), pero en otros casos no, como lo atestigua la situación de Nicaragua.

De cualquier modo, hay varios nudos problemáticos, tanto desde el punto de vista conceptual como empírico, que obstaculizan la construcción de una perspectiva analítica más sólida sobre el tema de los homicidios. En el primer caso, se recuerda que la teoría de la privación relativa, en su versión inicial, se construyó para explicar la emergencia de los delitos contra la propiedad en sociedades urbanas modernas (sobre todo las grandes ciudades de los Estados Unidos) en donde no existían aún problemas significativos de narcotráfico, y en las cuales las instituciones funcionaban relativamente bien. De manera que no es una perspectiva teórica elaborada específicamente para dar cuenta de la violencia³⁴. A su vez, no siempre se verificará una conversión automática de la frustración (la atribuible a los conflictos intergrupales) en agresión. Así, por ejemplo, Grant y Brown (1995) indican que para la generación de hostilidad hacia los exogrupos y la materialización de violencia se requiere una gran percepción de amenaza intergrupala. En cuanto al segundo problema, que quizás es el principal obstáculo para arribar a conclusiones claras, es que la tasa de homicidios es una caja de Pandora, puesto que en ella se subsumen actos de violencia difícilmente comparables³⁵.

Por otra parte, en el gráfico II.31 se relacionan las tasas de homicidios con el grado de violencia percibida en el país. Ambas variables están asociadas positivamente (correlación de 0,49). Entre los países en donde se presentan percepciones de violencia que no convergen con las tasas de homicidio, destacan la República Bolivariana de Venezuela (sin considerar a este país la correlación aumenta a 0,6) y el Estado Plurinacional de Bolivia. En la República Bolivariana de Venezuela coexiste una tasa de homicidio relativamente alta, con percepciones de violencia bajas, lo cual de alguna manera coincide con la poca importancia que la población venezolana le ha dado al problema de la delincuencia en los últimos 10 años, aun cuando esta tendencia se revirtió en 2008 (Corporación Latinobarómetro, 2008). Por su parte, en el Estado Plurinacional de Bolivia conviven altas

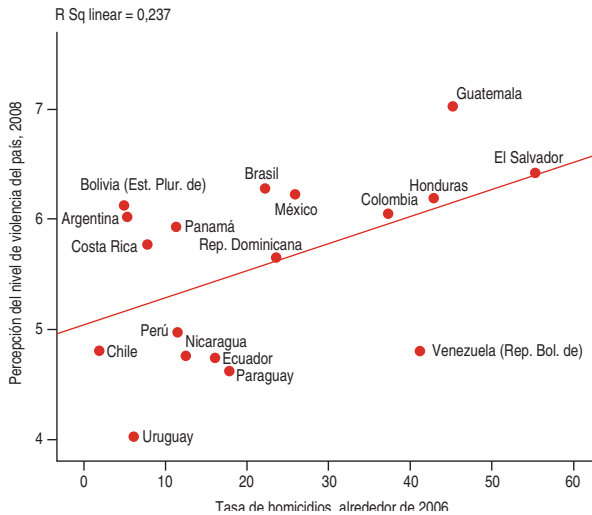
³⁴ En rigor, en las sociedades más tradicionales que las latinoamericanas, donde las personas orientan su acción sobre la base de roles adscritos, podrían verificarse altas tasas de violencia (por ejemplo, el femicidio o la violencia sin resultados de muerte contra las mujeres).

³⁵ El femicidio, los homicidios causados por el conflicto armado, los cometidos para conseguir algo, o bajo los efectos de las drogas, los obrados por el sicariato, los perpetrados en el contexto de un delito contra la propiedad, los *hate crimes*, entre otros.

percepciones de violencia y bajas tasas de homicidio, lo cual puede ser atribuido a la alta visibilidad de algunos hechos violentos que se generaron en el marco de las movilizaciones y conflictos sociales que han tenido lugar en dicho país.

■ Gráfico II.31 ■
América Latina (2008): percepción del nivel de violencia en el país y tasa de homicidios

P: Para algunas personas (país) es un país pacífico, pero para otras (país) es un país violento. En una escala de 1 a 10, donde 1 es muy pacífico y 10 es muy violento, ¿dónde ubica usted a (país)?



Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL.

En el gráfico II.32 se exponen las percepciones de violencia en el país desagregadas por el nivel percibido de conflicto intergrupales³⁶ y las brechas sociales en los países. Las percepciones de violencia se incrementan en

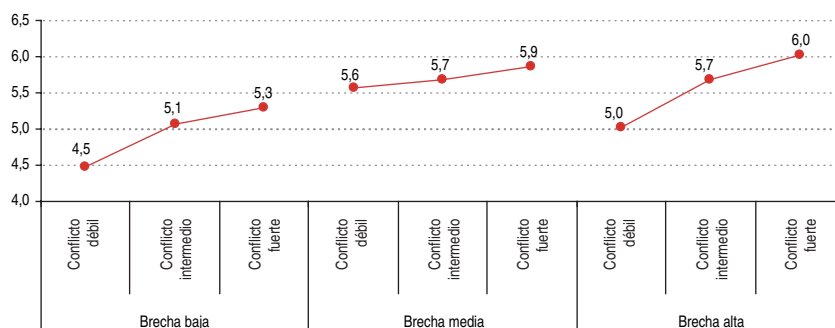
³⁶ Para establecer las percepciones de conflicto intergrupales, se emplearon las siguientes preguntas: En todos los países hay diferencias e incluso conflictos entre diferentes grupos sociales: en su opinión, ¿cuán fuerte es el conflicto entre ricos y pobres, empresarios y trabajadores, gente joven y sociedad, hombres y mujeres, personas de distinta raza y nacionales y extranjeros? El procedimiento empleado fue el siguiente: 1) análisis de componentes principales, que identificó un solo componente que explicó el 55% de la variancia, 2) análisis por conglomerados no jerárquico, que permitió la identificación de tres grupos: i) percepciones de conflicto débil en todos los grupos considerados, ii) percepciones de conflicto intermedio (conflicto fuerte entre empresarios y trabajadores, ricos y pobres y gente joven/ sociedad y conflicto débil entre hombres y mujeres, personas de distinta raza y nacionales/extranjeros, iii) percepciones de conflicto fuerte entre todos los grupos considerados. Todas las variables incluidas en el análisis fueron significativas ($p = 0,000$ en todos los casos). El ANOVA univariado de las percepciones de violencia genera un efecto significativo de interacción de los factores brecha y percepción de conflicto ($p = 0,000$).

tanto que aumentan las brechas sociales de los países, y son acentuadas por las percepciones de conflicto intergrupales; así, quienes residen en los países con las mayores brechas sociales y opinan que existe un conflicto intergrupales muy fuerte o fuerte promedian 6 puntos en la escala de 1 a 10, mientras que las personas que viven en países de brechas bajas y que perciben que el conflicto entre los distintos grupos sociales es débil o no existe, manifiestan una percepción de violencia media de 4,5 puntos en la misma escala de 1 a 10.

■ Gráfico II.32 ■

América Latina (2008): violencia percibida en el país, según percepciones de conflicto intergrupales, por brechas sociales en los países

P: Para algunas personas (país) es un país pacífico, pero para otras (país) es un país violento. En una escala de 1 a 10, donde 1 es muy pacífico y 10 es muy violento, ¿dónde ubica usted a (país)?



Fuente: Latinobarómetro 2008 y CEPAL.

No se dispone de datos para caracterizar la evolución de las percepciones sobre la gravedad de la violencia en los distintos países, puesto que la pregunta se introdujo en 2008. Pero se sabe que se ha incrementado la percepción con respecto a la importancia de la delincuencia, la cual se instaló como el principal problema social percibido en la región, en 2008, superando por primera vez el desempleo (véase el capítulo I). A su vez, la mayor gravedad percibida de la delincuencia parece ser independiente de las tasas de victimización; en rigor, hay fuertes brechas entre los porcentajes de población que declaran haber sido víctimas de algún delito y la proporción que señala a la delincuencia como el problema principal³⁷.

³⁷ Informe Latinobarómetro (2008).

En esta disociación parece que han influido distintos factores, como el desarrollo de mejores estadísticas sociales, el advenimiento de la democracia y la operación de la libertad de prensa que comenzó a informar sobre temas ocultos en los períodos autoritarios³⁸. En rigor, para autores como Patterson (2002), la disociación se explicaría por la existencia de distintos tipos de realidades, la que existe en la vida diaria de las personas y la que se ve reflejada en la televisión.

En este nuevo escenario, la consolidación de una “agenda de seguridad”, donde la delincuencia se ha constituido en un campo abierto a la disputa entre posiciones antagónicas, aparece como un elemento común entre los distintos países: por un lado, una retórica alarmista sobre la “inseguridad”, que propone más represión y que abre paso a una especie de “populismo penal”; por otro, un discurso garantista, que recoge la noción de seguridad humana y que hace énfasis en los derechos de las personas, antes que en el mantenimiento irrestricto del orden. Y más allá de la validez de una u otra aproximación, el manejo mediático del temor puede conducir a sentimientos crecientes de inseguridad, reforzar la estigmatización y erosionar las posibilidades de integración de categorías sociales que son percibidas como amenazas al orden público, en virtud de sus características “indeseables” (pobres, desempleados, personas de calle, drogadictos, habitantes de barrios marginales) (Dammert y Arias, 2007; Wacquant, 2008).

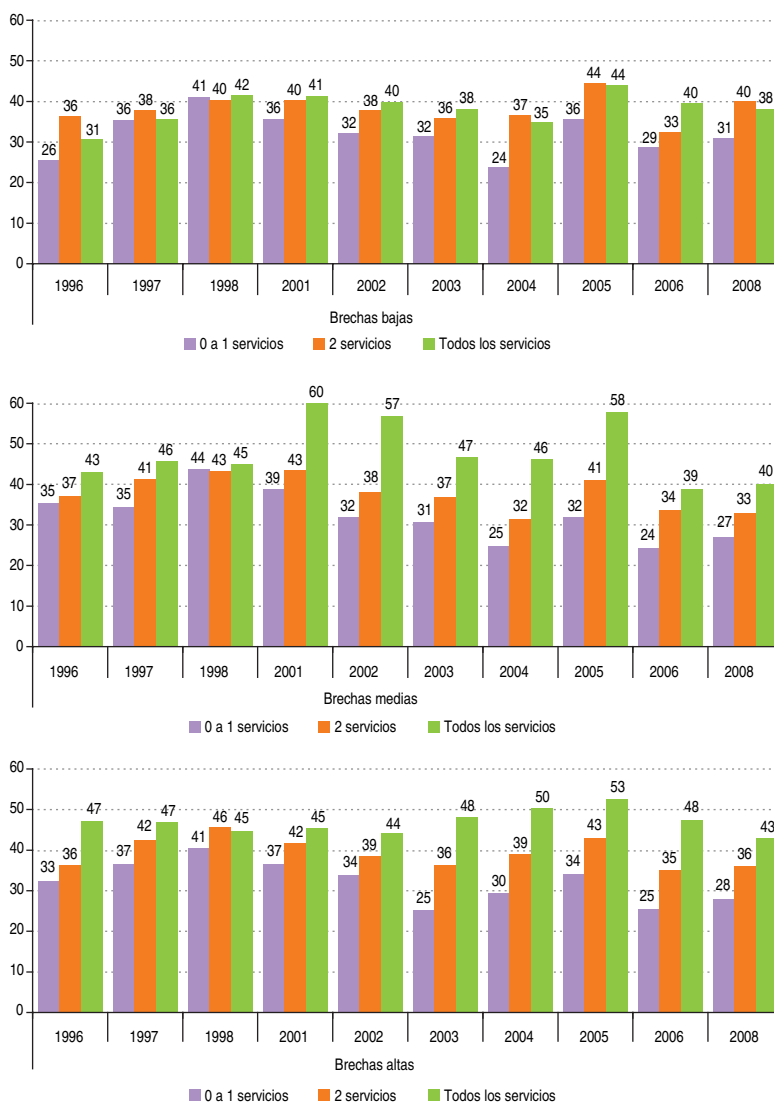
A la vez, desde la perspectiva de privación relativa, en sociedades caracterizadas por fuertes inequidades y que no ponen a disposición de los excluidos los medios para superar su situación, es esperable que al menos una fracción de estos, sobre todo los más jóvenes, utilicen medios ilegítimos para alcanzar los fines socialmente valorados. Al mismo tiempo, lo más probable es que los segmentos más acomodados de la población sean las víctimas preferentes de los delitos, pues estos grupos son los que concentran la mayor cantidad y calidad de bienes que pueden ser objeto de “redistribución”. Al respecto, en el gráfico II.33 se presenta la evolución de la tasa de victimización entre 1996 y 2008, desagregada por la situación socioeconómica de los entrevistados (medida a través el acceso a servicios básicos como el agua potable, agua caliente y alcantarillado) y las brechas

³⁸ La seguridad fue una de las banderas de los gobiernos autoritarios. No era fácil encontrar noticias de crímenes, asaltos y violencia durante esos regímenes, que mantenían a los medios con autocensura o con censura efectiva. Muchos de ellos lograron crear climas de opinión de “seguridad”. En contraste, las democracias fueron catalogadas, por muchos regímenes autoritarios, como “desordenadas”, anunciando el advenimiento del “caos” con su llegada. La libertad de informar sobre la delincuencia fue uno de los grandes contrastes. Así, las democracias, en sus inicios, aparecen con mayores niveles de delincuencia que los regímenes autoritarios que las precedieron.

■ Gráfico II.33 ■

América Latina (1996-2008): tasa de victimización, según el acceso a servicios básicos, por brechas sociales en los países

P: ¿Ha sido usted o alguien en su familia asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?



Fuente: Latinobarómetro 1996-2008 y CEPAL, base de datos de indicadores sociales, <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6>.

Nota: El índice de acceso a servicios básicos incluye la disponibilidad de alcantarillado, agua potable y agua caliente. No se incluye 2007, porque en ese año las preguntas sobre agua potable y agua caliente se realizaron en una sola pregunta, lo cual dificulta la comparabilidad. El grupo "todos los servicios" cuenta con acceso a alcantarillado, agua potable y agua caliente.

sociales de los países. Los datos presentados muestran diferencias entre y dentro de los países: la victimización es mayor entre los entrevistados de hogares con mayor acceso a servicios básicos y que residen en los países de brechas altas y medias. Esta diferencia se aprecia mejor en la tasa de victimización promedio entre 1996 y 2008. En promedio, los porcentajes más altos de victimización se registran entre los sujetos que cuentan con el mayor acceso a servicios básicos y que viven en países de brechas medias y altas (48% y 47%, respectivamente), y los valores más bajos se verifican entre los individuos que no cuentan con agua potable, alcantarillado y agua caliente, sin que en este último caso haya diferencias según la brecha social de los países (promedio de 32% para los países de brecha alta, media y baja).

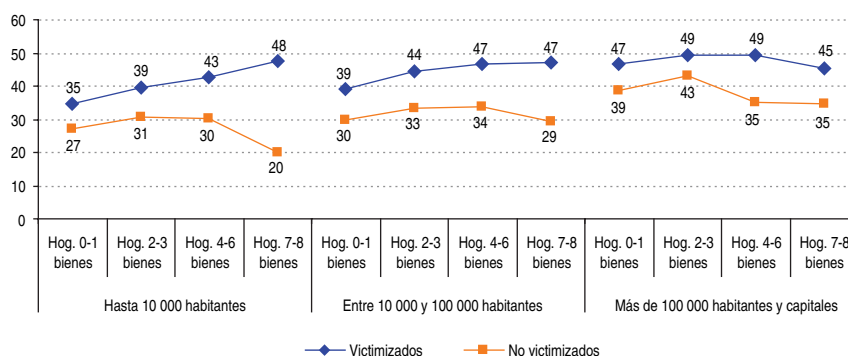
Así, los datos expuestos en el gráfico II.33 indican que la utilización de medidas muy básicas de segmentación socioeconómica produce diferencias relevantes en las tasas de victimización en los países de brechas medias y altas, y menos profundas en los países de brechas bajas³⁹. Se debe notar que las muestras de personas residentes en hogares que acceden a todos los servicios no difieren sustancialmente en términos de su zona de residencia por grupos de países, si se toman como referencia todos los años del período de 2001-2006: en efecto, el 68% de los entrevistados de los países de brechas bajas que cuentan con agua potable, agua caliente y alcantarillado viven en zonas urbanas de más de 100.000 habitantes, mientras que este valor llega a 69% en los países de brechas medias y a 66% en los de brechas bajas. De modo que las diferencias relacionadas con las brechas sociales de los países no se deben a sesgos asociados a la zona de residencia de los entrevistados de mejor situación socioeconómica.

Por último, la victimización podría contribuir al incremento en las percepciones de inseguridad o más directamente al temor. Por ejemplo, algunos autores han planteado que el temor depende de la capacidad de imaginarse la victimización, y que tanto las experiencias directas o indirectas de victimización podrían funcionar como “multiplicadores” del temor (Killias, 1990). Y los datos presentados en el gráfico II.34 van en esa dirección: la preocupación de ser víctima de un delito se incrementa en las personas que declararon haber sido victimizadas durante el año anterior.

³⁹ Lo cual no quiere decir que las diferencias intergrupales no importen en la comisión de actos delictivos en este grupo de países. La cuestión es que las medidas muy básicas de bienestar no parecen discriminar en los países de la región que tienen las menores tasas de pobreza y de desigualdad.

■ Gráfico II.34 ■
América Latina (2007): percepción de inseguridad, según victimización y tamaño de ciudad, por número de bienes en el hogar

P: ¿Cuán frecuentemente se preocupa usted de que pueda llegar a ser víctima de un delito con violencia?



Fuente: Latinobarómetro 2007.

G. El financiamiento de las políticas: hechos y percepciones

La CEPAL (2006, 2007) ha planteado la necesidad de que los países de la región avancen hacia un esquema de políticas sociales, basado en la garantía universal de derechos y en la promoción de la inclusión social. Esto parte de la convicción de que los Estados no deben limitarse a proporcionar dispositivos asistenciales mínimos, y que para alcanzar mayores niveles de inclusión social, las políticas públicas deben fomentar el capital humano, prevenir los riesgos y reducir la vulnerabilidad para todos. Así, para avanzar en el cierre de brechas sociales se requiere un pacto fiscal que permita contar con los recursos suficientes. Las iniciativas orientadas al fomento de la inclusión social pueden ser comprendidas como un contrato social, tanto porque implican la obtención de recursos de quienes se encuentran en una situación de ventaja, como debido a que la integración de los excluidos depende de que los ciudadanos sientan que son parte de un sistema colectivo de cooperación que los protege⁴⁰.

⁴⁰ En la experiencia europea se ha señalado que un sistema de protección universal, que garantice derechos para todos, es fundamental para alcanzar efectivamente a los grupos más deprivados. Esta "paradoja de la redistribución" implica que la mejor manera de garantizar estándares aceptables para los excluidos es asegurar que los grupos más privilegiados también se beneficien. Dado que este sistema requiere un nivel alto de tributación, conviene que la mayoría de la población no solo cubra el costo, sino también que se beneficie, en términos de la atención de los niños, las pensiones y un costo razonable de las prestaciones de salud.

En este marco, adquiere relevancia la carga impositiva, por cuanto los tributos constituyen la principal fuente de recursos financieros para los Estados. En este campo, la región tiene mucho camino por recorrer, porque la carga tributaria está muy por debajo de la apreciada en la Unión Europea y en los Estados Unidos. En América Latina, a pesar de que el porcentaje que representan los ingresos tributarios con respecto al PIB aumentó de 14,6% en 1995 a 18,4% en 2008, estos valores se encuentran muy lejanos de los apreciados en la Unión Europea (carga tributaria de 39,5% del PIB al 2006) y en los Estados Unidos (28,2% también en ese año). En todo caso, hay bastante heterogeneidad intrarregional: por ejemplo, Brasil se acerca a la realidad de algunos países europeos (carga tributaria promedio de 33,2% entre 2003 y 2007), Uruguay y Argentina muestran una situación similar a la de Estados Unidos, mientras que México y Guatemala tienen cargas cercanas al 10% del PIB, medidas como promedios entre 2003 y 2007.

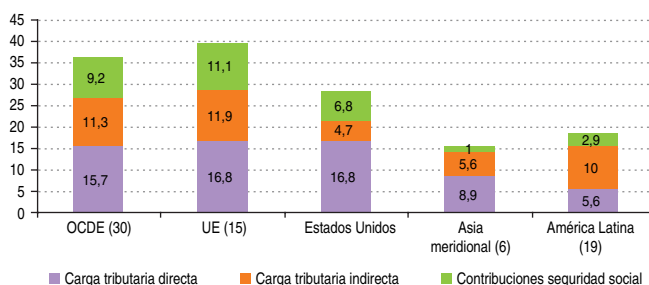
La estructura tributaria de América Latina, en las últimas décadas, ha presentado cambios significativos, derivados de la reducción de la carga sobre el comercio exterior, del aumento de la tributación vía Impuesto al Valor Agregado (IVA), y del incremento de los impuestos sobre el trabajo por la extensión de los beneficios previsionales. Como resultado, la composición de la estructura tributaria en la región durante 2007⁴¹ indicaba un alto peso de los ingresos tributarios generados a partir de impuestos indirectos (el 10% del PIB) y una menor incidencia de los tributos directos (el 5,6% del PIB). Estos valores contrastan con lo observado en los países de la OCDE y de la Unión Europea, en donde los ingresos por impuestos directos representaban, en 2007, el 15,7% y el 16,8% del PIB, mientras que la recaudación por tributos indirectos era de 11,3% y 11,9% del PIB, respectivamente. Así, la estructura tributaria de la región es más regresiva que la de las economías desarrolladas, y contribuye a hacer de América Latina una de las regiones más desiguales (Cetrángolo y Gómez Sabaini, 2007).

No obstante, los impuestos constituyen las principales fuentes de recursos de los Estados, también se deben considerar otros ingresos fiscales, entre los cuales destacan los generados por la explotación de los recursos no renovables, como el petróleo, el cobre y el gas, y también los obtenidos mediante centrales hidroeléctricas (presa de Itaipú) y el canal de Panamá. En términos relativos, estos ingresos tiene mayor importancia en países como el Estado Plurinacional

⁴¹ Los datos de los países de América Latina corresponden al año 2007, excepto Colombia que son de 2006; los datos de los países OCDE corresponden a 2006. Las cifras de la OCDE tienen cobertura del Gobierno General, al igual que Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica.

■ Gráfico II.35 ■

América Latina y otros países y regiones (circa, 2007): nivel y composición de la carga tributaria con respecto al PIB



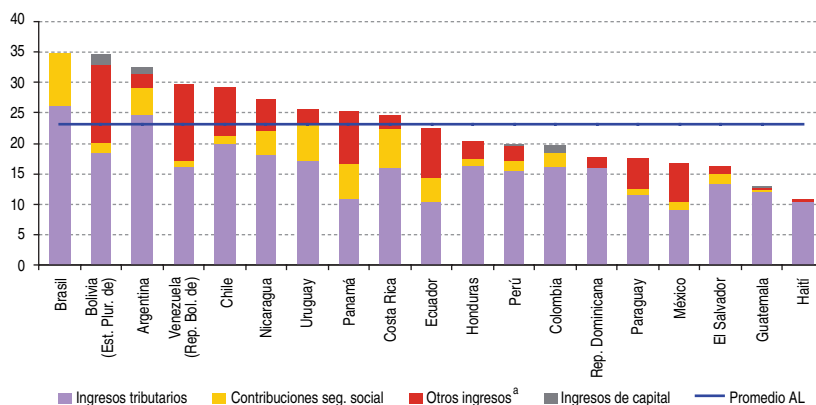
Fuente: CEPAL, sobre la base de las cifras oficiales de cada país; "Revenue Statistics of OECD Member Countries" (OECD, 2006) y "Government Finance Statistics" (FMI), 2009.

Nota: La carga tributaria total es igual a la suma de los porcentajes que corresponden a la carga tributaria directa, la indirecta y las contribuciones a la seguridad social.

de Bolivia, la República Bolivariana de Venezuela, Panamá, Chile, el Ecuador y México (véase el gráfico II.36). De cualquier modo, en la categoría de "otros ingresos" se incluyen no solo los obtenidos por utilidades asociadas a la venta directa de los recursos no renovables por parte de empresas estatales, sino también aquellos provenientes de concesiones de derechos de explotación y exportación, impuestos, regalías, y otros.

■ Gráfico II.36 ■

América Latina y otros países (circa 2007): ingresos corrientes totales del gobierno general



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Valores en porcentajes del PIB. En la categoría "otros ingresos" se incluyen los recibidos por gas, petróleo, cobre, canal de Panamá y presa Itaipú. También se consideran las donaciones.

La predisposición de la opinión pública ante incrementos eventuales en la carga tributaria es un aspecto a considerar, en las propuestas de pacto social para financiar el cierre de brechas sociales en América Latina. Aun cuando pocas veces se han verificado movimientos para rechazar aumentos en la carga tributaria, en estudios en países desarrollados se ha observado que las actitudes tributarias predicen la evasión (Fallan, 1999). En este campo, la primera pregunta es si las percepciones de los ciudadanos sobre los impuestos se relacionan con los niveles reales de tributación. Las respuestas a esa pregunta pueden clasificarse a partir de tres esquemas de interpretación: uno que sostiene que la opinión pública está informada y atenta ante los niveles de recaudación de los gobiernos; otro que propone que los ciudadanos ignoran, o están confundidos, con respecto a los grados efectivos de tributación y, finalmente, un tercero que sintetiza a los anteriores, por cuanto plantea que los actores se comportan a partir de un modelo de ignorancia racional (Bowler y Donovan, 1995).

Para la perspectiva que concibe la opinión pública como integrada por individuos informados y atentos ante las acciones tributarias de los gobiernos, los ciudadanos reaccionarían y limitarían las obtenciones de ingresos tributarios. Sin embargo, este modelo podría esperar demasiado de los *taxpayers*. Esto no solamente por la complejidad inherente a los temas tributarios, sino también porque las tasas tributarias están sujetas a cambios que pueden afectar diferencialmente a las personas de acuerdo con sus niveles de riqueza, ingreso o bienes, y según las etapas en el ciclo de vida de los individuos (por ejemplo, estos podrían estar cambiándose de empleo, comprando un bien raíz o jubilándose) (Bowler y Donovan, 1995).

Por su parte, para el modelo que supone la ignorancia y la confusión de la opinión pública sobre la tributación “realmente existente”, la masa ciudadana sería irrelevante puesto que reaccionaría limitadamente a las variaciones en la carga tributaria. Desde esta lógica, los ciudadanos percibirían la autoridad política como oportunista en sus acciones tributarias, lo cual respondería a distintos factores, como las presiones y demandas de la burocracia estatal y de los grupos de interés, todo lo cual conduciría a presupuestos públicos más abultados y a una base más amplia de recaudación tributaria. Se debe notar que este esquema interpretativo cuenta con algún apoyo empírico obtenido en los países desarrollados: por ejemplo, Hansen (1983) concluyó que el público manifestaba una amplia incomprensión y carecía de información acerca de cómo funciona el sistema tributario. Sin embargo, Teske y otros (1993) aportan evidencia contradictoria.

En cuanto al modelo de ignorancia racional, este parte de la premisa de que, para un individuo promedio, la estimación de los niveles de carga tributaria real para su bolsillo podría requerir un nivel demasiado alto de información más o menos sofisticada. En otros términos, para una persona, el costo de actualizar de manera permanente su información sobre la tributación que efectivamente paga quizá será mayor que los beneficios derivados de esta operación (Bowler y Donovan, 1995). Sin embargo, aun cuando los ciudadanos podrían no conocer con precisión los niveles reales de presión tributaria, sí podrían alterar sus opiniones cuanto esta exceda ciertos niveles. Esta relación no lineal sería una en la cual la ciudadanía tomaría conciencia de la economía en algún umbral, “sólo cuando las cosas vayan lo suficientemente mal”⁴² (Alt y Chrystal, 1983). Como se señaló en la sección sobre percepciones de inequidad distributiva, una variación en un aspecto muy visible de una condición sería un generador más potente de modificaciones en las opiniones que cambios graduales en dicha condición (Mosley, 1976).

A modo de advertencia, se debe señalar que en esta sección no se busca someter a prueba los distintos marcos conceptuales elaborados para comprender las relaciones entre percepciones y niveles objetivos de carga tributaria. Más bien, esta discusión se realiza con el propósito de dotarse de un contexto analítico básico que permita orientar la exploración y la interpretación de los datos. Así, un punto de partida para el análisis es emplear algún indicador de percepciones de carga tributaria y relacionarlo con los niveles objetivos de presión tributaria existentes en los países de la región. Como plantean Bowler y Donovan (1995), el que los ciudadanos perciban que la carga tributaria es demasiado alta o injusta podría indicar que estos no tendrían la voluntad de asumir cargas tributarias adicionales, o que serían hostiles a esta clase de iniciativas.

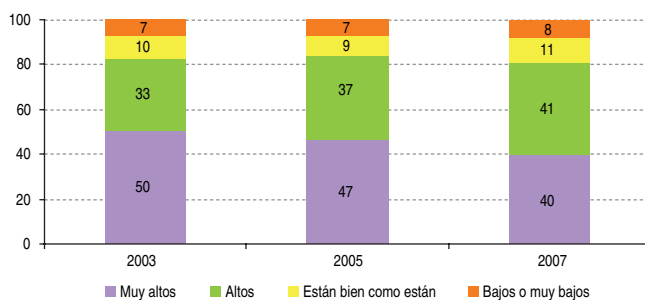
En el gráfico II.37 se expone la evolución, entre 2003 y 2007, de las percepciones de carga tributaria prevalecientes en la población latinoamericana. Los datos indican que las opiniones ciudadanas no convergen con los diagnósticos de los especialistas sobre el grado de presión tributaria en la región, lo cual era esperable si se parte de la premisa de que los ciudadanos difícilmente evaluarán la carga tributaria en sus países sobre la base de comparaciones con los países desarrollados⁴³.

⁴² O suficientemente bien.

⁴³ En rigor, es bastante plausible que la mayoría de los ciudadanos no esté informada sobre la situación tributaria existente en esos países.

■ **Gráfico II.37** ■
América Latina (2003, 2005 y 2007): percepciones de carga tributaria

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?



Fuente: CEPAL.

En todo caso, cabe preguntarse si estos datos cuestionan la viabilidad de financiar un pacto de protección vía una mayor carga tributaria⁴⁴. Hay dos respuestas: una es considerar estos resultados como síntomas de una alta hostilidad a la tributación y otra es interpretarlos a la luz del modelo de ignorancia, desde el cual la ciudadanía reaccionará poco a los cambios en la tributación objetiva.

En el cuadro II.2 se presentan los datos de percepción de carga y de presión tributaria real, desagregados para los 18 países de América Latina. Al analizar la asociación entre ambas variables basándose en los valores promedio entre 2003 y 2007 se obtiene una correlación de 0,013, y al excluir al Brasil la correlación cambia de signo (-0,365). La diferencia entre Brasil y el resto de los países podría ser interpretada desde la perspectiva de la ignorancia racional, puesto que en ese país la carga tributaria real es muy superior a la del resto de países la región. Así, en Brasil la presión tributaria podría estar en un nivel muy saliente para la población. A su vez, si los individuos son “racionalmente ignorantes” sobre los niveles tributarios, serán relativamente insensibles a cambios moderados en los grados de tributación, pero esto no explica el signo negativo de la correlación sin Brasil (aumento en la presión tributaria real y reducción de la percepción de carga).

⁴⁴ En todo caso, la baja en la hostilidad hacia los impuestos, en un contexto de aumento de la carga tributaria, apunta a restricciones menores por el lado de la opinión pública para financiar un pacto de protección social.

■ Cuadro II.2 ■

América Latina (2003, 2005 y 2007): carga tributaria real y percibida

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?

| Países | Porcentaje carga tributaria | | | | Porcentaje que cree que los impuestos son muy altos | | | |
|--------------------------|-----------------------------|------|------|----------------------------|---|------|------|----------------------------|
| | 2003 | 2005 | 2007 | Promedio 2003/2005/2007 | 2003 | 2005 | 2007 | Promedio 2003/2005/2007 |
| Argentina | 23,4 | 26,8 | 29,1 | 26,5 | 37 | 35 | 21 | 31 |
| Bolivia (Est. Plur. de) | 17,2 | 20,4 | 20,1 | 19,2 | 29 | 31 | 18 | 26 |
| Brasil | 31,4 | 33,3 | 34,7 | 33,2 | 61 | 71 | 61 | 64 |
| Chile | 18,6 | 19,5 | 21,3 | 19,8 | 22 | 26 | 26 | 25 |
| Colombia | 14,0 | 14,9 | 15,6 | 14,9 | 68 | 55 | 46 | 57 |
| Costa Rica | 13,3 | 13,6 | 15,2 | 14,1 | 61 | 55 | 32 | 50 |
| Ecuador | 12,9 | 13,0 | 14,3 | 13,4 | 47 | 38 | 28 | 38 |
| El Salvador | 13,3 | 14,1 | 15,0 | 14,2 | 60 | 58 | 58 | 59 |
| Guatemala | 11,9 | 11,5 | 12,3 | 11,9 | 64 | 54 | 56 | 58 |
| Honduras | 15,5 | 15,7 | 17,5 | 16,3 | 52 | 53 | 46 | 50 |
| México | 11,6 | 10,1 | 10,3 | 10,7 | 33 | 42 | 38 | 38 |
| Nicaragua | 18,6 | 20,3 | 22,1 | 20,3 | 63 | 55 | 45 | 54 |
| Panamá | 14,6 | 14,3 | 16,5 | 15,1 | 51 | 46 | 44 | 47 |
| Paraguay | 11,3 | 13,0 | 12,6 | 12,3 | 43 | 43 | 39 | 42 |
| Perú | 14,5 | 15,2 | 17,2 | 15,6 | 52 | 50 | 36 | 46 |
| R. Dominicana | 12,0 | 14,6 | 16,0 | 14,2 | | 63 | 67 | 65 |
| Uruguay | 21,4 | 22,6 | 23,0 | 22,4 | 64 | 42 | 37 | 48 |
| Venezuela (Rep. Bol. de) | 11,9 | 15,9 | 17,0 | 14,9 | 50 | 29 | 19 | 33 |

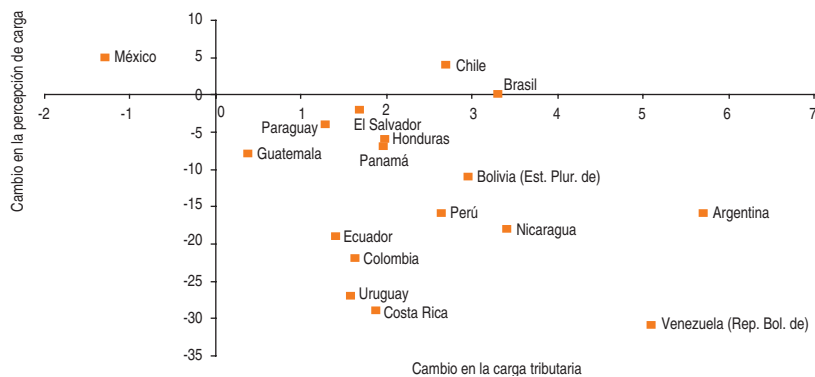
Fuente: Latinobarómetro 2003, 2005 y 2007 y CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Por su parte, la exploración de las relaciones entre las variaciones en la carga tributaria y los cambios en las percepciones en el período de 2003-2007 muestra, al igual que en lo apreciado para las relaciones entre los promedios, que en la mayoría de los países de la región domina el incremento en la carga tributaria objetiva y la reducción de las percepciones de carga⁴⁵ (véase el gráfico II.38): algunos casos ilustrativos son la República Bolivariana de Venezuela, país en donde la presión tributaria objetiva aumentó en 5 puntos porcentuales, mientras que la hostilidad ante la tributación se redujo en 31 puntos, y Argentina, en donde la carga tributaria real creció en 5,7 puntos porcentuales en el período de 2003-2007 y las percepciones de carga se redujeron en -16 puntos durante ese tiempo. De esa manera, la puesta en relación del indicador objetivo de presión tributaria y las percepciones de carga parece mostrar una fuerte desinformación por parte de la opinión pública.

⁴⁵ De hecho, la correlación de Pearson entre las diferencias es igual a 0,026 (no la significancia).

■ Gráfico II.38 ■
América Latina (2003 y 2007): variaciones en la carga tributaria real y percibida

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?



Fuente: Latinobarómetro 2003 y 2007 y CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

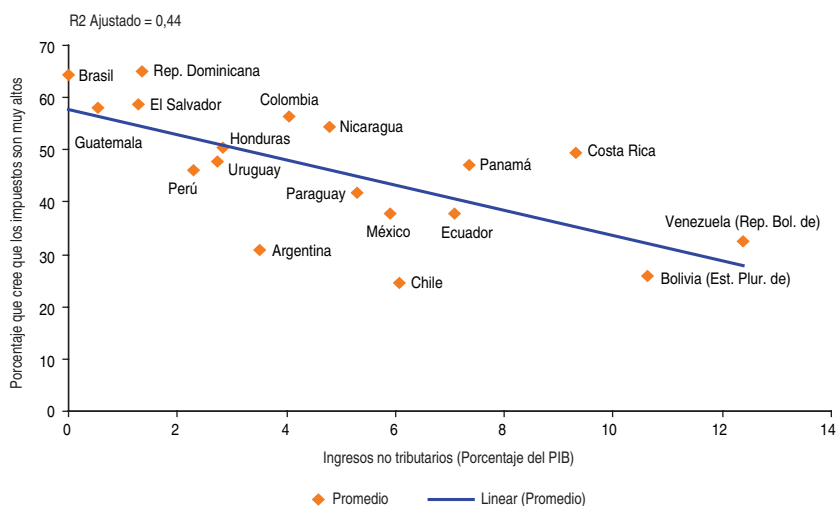
Nota: Los valores presentados son diferencias porcentuales. En el caso de la carga percibida, se utiliza la población que cree que los impuestos que se pagan en el país son muy altos.

Sin embargo, en el gráfico II.39 se aprecia una correlación entre el porcentaje que representan los ingresos corrientes fiscales no tributarios en el total de ingresos corrientes fiscales y las percepciones de carga tributaria; en tanto crece la proporción de ingresos fiscales no tributarios (o en cuanto disminuye su complemento, que es la incidencia de los ingresos recolectados mediante tributación), la percepción de carga se reduce. Más allá de las propiedades estadísticas de la relación (variancia explicada de 44% y coeficiente B no estandarizado de -2.411), no es del todo claro por qué es más saliente (o transparente) para la opinión pública el grado de financiamiento del gasto estatal, a partir de vías no tributarias que la presión tributaria en sí misma, pero, en todo caso, la correlación observada permite en principio señalar que la población sí tendría alguna noción de la medida en que el Estado se financia a partir de sus tributos, aun cuando es necesario realizar algunos controles estadísticos para verificar la solidez de la relación.

Como se observó en el capítulo I, “Economía y percepciones de bienestar”, las variaciones en el PIB per cápita están asociadas a los cambios en los sentimientos económicos de la población latinoamericana. Algo similar ocurre en el caso de las percepciones de carga tributaria, puesto que el incremento en el PIB per cápita disminuye las percepciones de carga tributaria (medidas en términos de variación relativa) y viceversa (véase

■ Gráfico II.39 ■
América Latina (2003-2007): población que cree que la carga tributaria es muy alta y porcentaje de ingresos corrientes fiscales no tributarios

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?



Fuente: Latinobarómetro 2003, 2005 y 2007 y CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

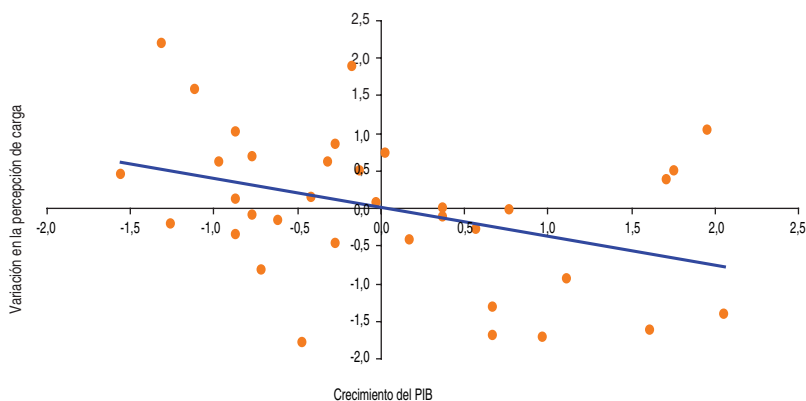
Nota: Se presentan promedios interanuales. Los ingresos corrientes no tributarios son aquellos flujos de dinero entrantes a las arcas fiscales que se obtienen por la vía del cobro de tasas, intereses por colocación de activos financieros en la banca, venta de bienes producidos por empresas estatales, multas, y otros.

el gráfico II.40). Esto explica la tendencia a la reducción en las cargas tributarias percibidas ante aumentos en la presión tributaria: la hostilidad ante la tributación se redujo durante 2003-2007, debido a las condiciones económicas favorables, que a su vez permitieron aumentos en la presión tributaria objetiva en los países. En cambio, la asociación entre percepción de carga y la proporción que representan los ingresos no tributarios en el ingreso fiscal total es sólida ante la introducción de controles relacionados con el funcionamiento de la economía; la correlación parcial entre los ingresos no tributarios y la carga percibida, controlando por el crecimiento del PIB, alcanza a $-0,690$ ($p = 0,002^{**}$) y al usar el PIB per cápita se mantiene casi en el mismo valor ($r = -0,70$, $p = 0,002^{**}$).

Hay otros factores que han sido identificados como predictores de las actitudes tributarias en investigaciones realizadas en países desarrollados. Se ha observado que las opiniones sobre los impuestos se relacionan con

■ Gráfico II.40 ■
América Latina (2003-2007): variación en la población que cree que la carga tributaria es muy alta y crecimiento del PIB per cápita

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?



Fuente: Latinobarómetro 2003 y 2007 y CEPAL.

Nota: Se presentan valores estandarizados, con media 0 y desviación estándar 1. En el caso de las percepciones de carga, los valores estandarizados fueron las tasas relativas de variación interanual.

R cuadrado ajustado 12%, $p = 0,023$, B no estandarizado = $-3,29$, B estandarizado = $-0,382$, $n = 36$ observaciones.

las percepciones del desempeño del gobierno, y que las posiciones que los sujetos ocupan en la estructura social se asocian con las opiniones tributarias en general, y hacia impuestos específicos (los propietarios son más reacios a los impuestos directos y los no propietarios a los impuestos al consumo) (Bowler y Donovan, 1995). A su vez, la escolarización y el conocimiento de las características del sistema tributario inciden en las actitudes hacia la tributación (Lowery y Sigelman, 1981; Fallan, 1999). Al respecto, en el gráfico II.41 se aprecia que la posición en la cual los sujetos se ubican en la estructura social incide en sus percepciones de carga: quienes tienen un mayor ingreso subjetivo evidencian una menor hostilidad hacia la tributación, mientras que los individuos que se clasifican en la parte baja de la estructura social manifiestan una mayor hostilidad hacia los impuestos.

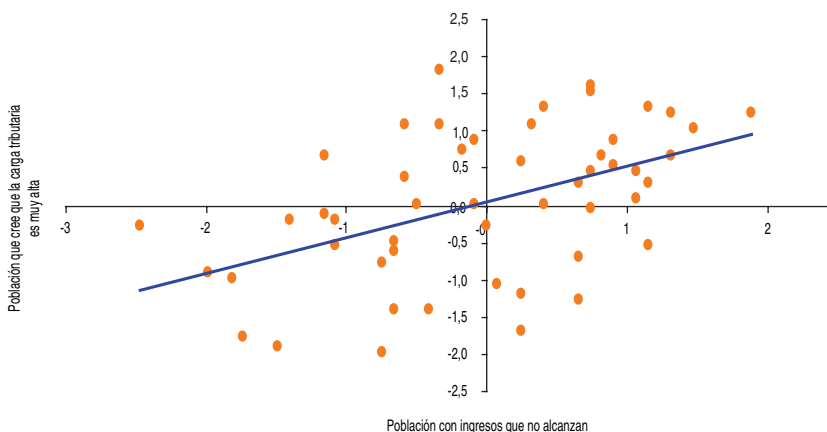
En lo referido a los factores relacionados con el desempeño de los gobiernos, un indicador de interés es la confianza ciudadana con respecto al uso que los Estados hacen de los recursos captados mediante tributación. Como antecedente, se debe notar que en 2003 el 83% de la población

■ Gráfico II.41 ■

América Latina (2003-2007): percepción de que la carga tributaria es muy alta e ingreso subjetivo

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?

P: ¿El salario o sueldo que usted percibe y el total del ingreso familiar le permiten cubrir satisfactoriamente sus necesidades? ¿En cuál de estas situaciones se encuentra usted? Les alcanza bien; pueden ahorrar; les alcanza justo sin dificultades; no les alcanza; tienen dificultades y no les alcanza; tienen grandes dificultades.



Fuente: Latinobarómetro 2003, 2005 y 2007.

Nota: Se presentan valores estandarizados. En el caso de las percepciones de carga, la estandarización se realizó sobre la distribución de los porcentajes de la población que opina que la carga tributaria es muy alta, considerando los años 2003, 2005 y 2007 y los 18 países de la región.

R cuadrado ajustado = 18%, B = 0,521, no estandarizado, B estandarizado = 0,453, n = 53 observaciones.

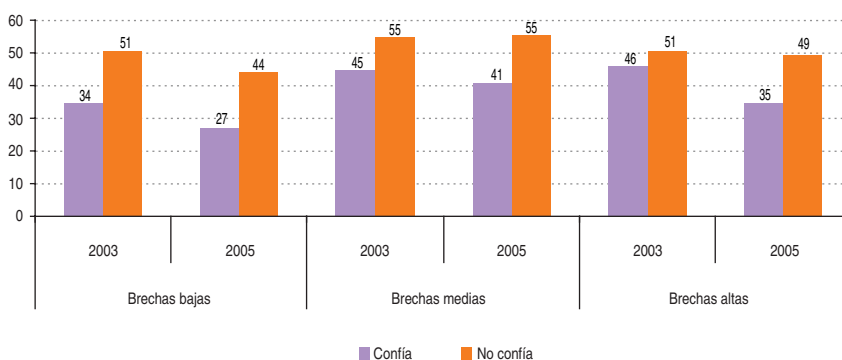
latinoamericana no confiaba en que los impuestos fueran bien gastados por los Estados, mientras que en 2005 esta proporción cayó a 78%. No obstante la tendencia a la reducción de la desconfianza, las opiniones de la población de los países de la región sobre la calidad del gasto aparecen casi tan negativas como las percepciones de carga tributaria. También se debe tener en cuenta que la disminución de la desconfianza en el uso de los recursos tributarios tuvo lugar sobre todo en los países de brechas sociales bajas (reducción de 80% en 2003 a 64% en 2005). En cambio, en los países de brechas intermedias la desconfianza cayó mucho menos (de 87% a 83%), y en los países de brechas altas casi no varió (82% en 2003 y 83% en 2005).

El análisis de la relación entre la hostilidad a la tributación y las percepciones sobre el uso que hacen los Estados de los recursos tributarios en la región indica que, en general, quienes no confían en el gasto de los

■ **Gráfico II.42** ■
América Latina (2003 y 2005): población que cree que la carga tributaria es muy alta, según la confianza en el gasto de los impuestos, por brechas sociales en los países

P: Considerando todo, ¿cree usted que los niveles de impuestos que se pagan en (país) son muy altos, altos, bajos o muy bajos, o están bien como están?

P: ¿Usted confía en que el dinero de los impuestos será bien gastado por el Estado?



Fuente: Latinobarómetro 2003 y 2005 y CEPAL.

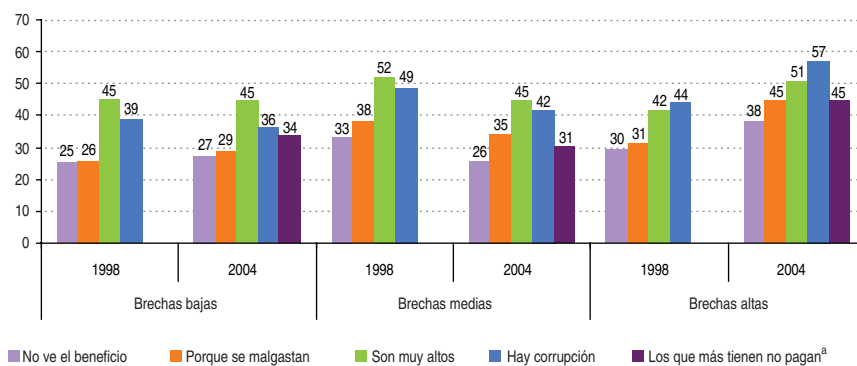
impuestos por parte de los Estados tienen una actitud más refractaria hacia la tributación que los sujetos que sí confían, apreciándose en 2003 las diferencias mayores en los países de brechas bajas. En 2005, las diferencias entre quienes confían y los individuos que desconfían resultaron, en todos los grupos de países, bastante altas (17%, 15% y 15% en los países de brechas bajas, medias y altas, respectivamente). Estos datos pueden dar lugar a distintas lecturas: por ejemplo, la hostilidad ante los tributos y la desconfianza sobre el uso de los impuestos podrían ser expresiones de valores y creencias individualistas y hostiles hacia el Estado, pero esta interpretación no es consistente con los resultados de estudios anteriores, en los cuales se ha observado que la población latinoamericana más bien sustentaría una mentalidad estatista⁴⁶. Otra lectura es que la refractariedad ante la tributación podría devenir de la relación de costo-beneficio que los sujetos asocian al pago de tributos, y la percepción sobre el uso que se hace de los recursos tributarios es una aproximación al beneficio percibido por las personas como respuesta al pago de impuestos (por ejemplo, la cantidad y la calidad de servicios públicos).

⁴⁶ Informe Latinobarómetro (2008).

En el gráfico II.43 se exponen algunas de las principales razones para no pagar impuestos⁴⁷ mencionadas por la población latinoamericana en 1998 y 2004, desagregadas de nuevo por países agrupados en función de sus brechas sociales. En los países de brechas bajas y medias, la principal causal tiene que ver con la percepción de que los impuestos son muy altos, la cual es seguida, pero con una tendencia decreciente, por la corrupción. En cambio, en los países de brechas altas la razón principal para no pagar impuestos es la corrupción, causal que incrementó su peso entre 1998 y 2004 (44% a 57%). En estos últimos países el alto monto de los impuestos es mencionado como la segunda razón para no cumplir con las obligaciones tributarias, con un aumento en 2004, en comparación con 1998. En los países de brechas altas también destaca el incremento en las menciones al mal uso de los recursos, desde 31% en 1998 a 45% en 2004, y el alto peso de las percepciones de evasión tributaria por parte de quienes tienen más recursos (45% comparado con 31% y 34% en los países de brechas medias y bajas).

■ Gráfico II.43 ■
América Latina (1998 y 2004): razones para no pagar impuestos, según brechas sociales de los países

P: ¿Por qué razones cree usted que la gente deja de pagar impuestos?



Fuente: Latinobarómetro 1998 y 2004 y CEPAL.

^a Alternativa de respuesta disponible solamente para el 2004.

⁴⁷ Se omitieron las causales relacionadas con la "mentalidad tributaria" (por ejemplo, falta de honradez de los connacionales), y se dejaron las relacionadas con la política fiscal y con el funcionamiento de las instituciones.

H. Conclusiones

A diferencia de lo apreciado en el capítulo I, “Economía y percepciones de bienestar”, en el campo de las brechas sociales y las percepciones de desigualdad no se observaron con tanta frecuencia asociaciones directas entre los indicadores objetivos y subjetivos, y a veces ambas expresiones de la realidad parecieron ir por caminos diferentes, lo cual obligó en algunos casos a la exploración de las situaciones apreciadas en países seleccionados, y a la construcción de explicaciones ex post. En todo caso, los análisis efectuados también manifestaron que las identidades sociales (o el autopoicionamiento de los sujetos en la estructura social) operan como una interface entre la estructura social de la desigualdad y la pobreza (brechas sociales) y las representaciones que los individuos construyen acerca de dicha realidad, y que, por tanto, pueden ser empleadas como un eslabón analítico para la comprensión de las relaciones entre datos objetivos y subjetivos.

En cuanto a los resultados específicos de esta exploración, no obstante en términos agregados las percepciones de una alta inequidad distributiva coinciden con la desigualdad objetivamente existente en América Latina, el análisis de los cambios en ambos factores a lo largo del tiempo mostró tendencias convergentes en algunos países y divergentes en otros. Esto quiere decir, por ejemplo, que en algunos países, ante reducciones leves en la concentración del ingreso, se verificaron movimientos en distintas direcciones en las percepciones de inequidad distributiva, y viceversa.

Estos datos indican que una política limitada a la redistribución material y que altere levemente la distribución del ingreso no será suficiente para cambiar las percepciones de desigualdad distributiva. El análisis realizado permite señalar que las percepciones distributivas deben ser comprendidas desde una perspectiva mucho más amplia, y proporciona evidencia preliminar de apoyo a la hipótesis de que la redistribución simultánea de bienes materiales y simbólicos (inclusión subjetiva mediante mayor dignidad, reconocimiento y posibilidades de influencia) es una vía plausible para cambiarlas. En cualquier caso, se requiere una comprobación más rigurosa de esta hipótesis, por las diferencias en las percepciones que podrían estar vinculadas a factores endógenos de los países (por ejemplo, distintas memorias sobre la desigualdad).

A su vez, las percepciones sobre la injusticia en la distribución del ingreso varían sistemáticamente, según el posicionamiento socioeconómico de las personas (o la identidad social de clase), lo cual indica la falta de un consenso intergrupar más o menos generalizado en la población

latinoamericana acerca de la desigualdad social y evidencia la persistencia de los conflictos vinculados a la clase social. De hecho, el conflicto entre ricos y pobres es más saliente para la población de la región que los conflictos relacionados con la etnicidad, lo cual difiere, por ejemplo, con la situación de los países de Europa occidental. Además, en tanto se incrementa la concentración distributiva en los países de la región, aumenta la percepción de conflicto entre las clases.

Tanto el conflicto percibido entre personas de distinta raza como las opiniones de que las minorías étnicas son los grupos más discriminados tienen un mayor peso en los países más heterogéneos desde el punto de vista étnico-racial y en la población que se identifica como perteneciente a los pueblos originarios o afrodescendientes. En todo caso, la percepción de que las minorías étnicas son los grupos más discriminados se redujo entre 2001 y 2008, sobre todo en los países con menos población originaria y afrodescendiente. Y en paralelo a la caída en la percepción de las minorías étnicas como el grupo más discriminado, se verificó un aumento en las menciones de los homosexuales como el grupo más discriminado.

En cuanto a las percepciones de inequidad vinculadas con el sexo, la percepción de conflicto entre hombres y mujeres aumenta en tanto se incrementan las brechas de género en los países, y son mayores en las mujeres que entre los hombres. Asimismo, las mujeres más pobres residentes en los países con las mayores brechas sociales presentan los mayores niveles de aislamiento social, lo cual evidencia que la reclusión doméstica de las mujeres continúa siendo un fuerte obstáculo para las iniciativas que propenden a la protección social y a la integración de las mujeres en el mercado de trabajo. Otras barreras subjetivas significativas para una mayor inclusión de las mujeres son las actitudes sexistas, que reproducen los estereotipos tradicionales de roles de género, y las percepciones de discriminación de las mujeres en el mundo del trabajo.

Por otra parte, las tasas de homicidios son más bajas en los países con las menores brechas sociales y se correlacionan con las percepciones de violencia pero con desviaciones de algunos países, que presentan divergencias en la forma de percepciones de violencia muy altas ante tasas de homicidio bajas, o viceversa. A su vez, las percepciones de violencia se incrementan en tanto aumentan las brechas sociales de los países y son acentuadas por las percepciones de conflicto intergrupales. Los valores más altos de las tasas de victimización se aprecian en quienes tienen una mejor situación socioeconómica, y residen en países con las mayores brechas

sociales, y el haber sido víctima de algún delito incide en un incremento en la percepción de inseguridad.

Por último, los niveles de hostilidad tributaria, pese a que disminuyeron entre 2003 y 2007, son muy altos en la región, lo cual podría representar un problema para el financiamiento de políticas orientadas al cierre de brechas en región. Se debe notar, en todo caso, que con la excepción de Brasil, no hay correlación entre la carga tributaria objetiva y la percepción de carga, pero sí hay una relación entre la hostilidad tributaria y la medida en que el Estado financia su operación por medio de impuestos. A la vez, la desconfianza en el uso de los dineros captados vía tributación y una mala evaluación de la situación económica personal se vincula con un aumento en la hostilidad tributaria. Y la principal razón para no pagar impuestos mencionada por la población residente en los países con las mayores brechas sociales es la corrupción.

Consideraciones finales

En este libro, la CEPAL y Latinobarómetro relacionan datos provenientes de dos tipos de fuentes: por una parte, los registros oficiales y las encuestas de hogares de los países y, por otra, la información sobre opinión pública generada por Latinobarómetro. Si bien relacionar la información es una aspiración planteada por Almond y Verba hace ya medio siglo, la vinculación de ambas fuentes en cuanto a los datos de 18 países de América Latina es un ejercicio pionero que no se había realizado antes para una región completa y que tiene un carácter eminentemente exploratorio.

Unificar la información no es solo vincular distintas fuentes de datos, sino también relacionar distintas perspectivas de las ciencias sociales que han ido por caminos separados. Es una tarea que involucra la economía, tanto general como política, la ciencia política, la sociología, la psicología y la política comparada, que es una ciencia relativamente nueva. Por su parte, la introducción de los estudios de opinión pública en la política comparada es aun más reciente. En este marco, cobran importancia los enfoques teóricos que permitan tender puentes entre diferentes perspectivas y tradiciones disciplinarias.

La pregunta central que se procura responder en este libro se refiere a la relación entre los hechos y las percepciones. En particular, se explora el sentido de las relaciones, la congruencia o la incongruencia entre los fenómenos objetivos y los subjetivos, y las asincronías o sincronías de los cambios apreciados en ambas dimensiones de la realidad.

Los datos analizados muestran evidencia tanto de congruencias como de incongruencias entre la realidad objetiva y las percepciones. Al parecer, los seres humanos podemos ocultarnos detrás de la máscara que describe Octavio Paz en *El laberinto de la soledad*, para no ver la realidad, o bien reconocer los hechos tal cual son⁴⁸.

Al analizar las relaciones entre los aspectos objetivos y subjetivos del bienestar y la desigualdad en esta publicación, se pretende contribuir a la mejor comprensión de los fenómenos sociales y a una mejor formulación de las políticas públicas. A su vez, se analizan en profundidad y se ponen en evidencia algunos problemas que existen en nuestras sociedades en materia de estadísticas y de los marcos conceptuales disponibles para producirlas e interpretarlas.

En primer lugar, se presenta la dificultad de emplear datos que han sido generados con objetivos diferentes y que en ocasiones no están estandarizados a nivel regional. En segundo término, en ocasiones, los indicadores disponibles para unificar los datos se emplean para medir fenómenos que se encuentran en planos diferentes, a lo que se agrega que las mediciones no siempre se realizan con el mismo nivel de detalle. En tercer lugar, por lo general, los estudios de opinión pública no captan los hechos, sino la subjetividad que resulta de estos.

¿Qué porcentaje de la no correlación –o de la correlación– se debe a problemas de datos y qué porcentaje se debe a que efectivamente no hay –o hay– convergencia entre lo objetivo y lo subjetivo? Una respuesta posible es la plausibilidad teórica de la relación observada, pero como se mencionó, el estado de situación en el campo de la teoría dista de ser satisfactorio. De manera que se debe avanzar tanto en el mejoramiento de la calidad de los datos como en la elaboración de marcos conceptuales apropiados para estos efectos.

La elaboración de medidas más sólidas, concebidas específicamente para unificar los datos es una vía de solución. Tanto las investigaciones comparadas de opinión pública como los estudios de caracterización socioeconómica regional requieren indicadores que no solamente sean comparables, sino también válidos. Esta afirmación cobra mayor importancia en el caso de estudios en los que se trata de relacionar datos objetivos y subjetivos.

⁴⁸ La máscara representa la falta de autenticidad, cuya primera expresión es la negación de lo que uno es realmente (la identidad).

Tal vez el principal valor agregado de este libro, en términos de su aporte a la formulación y el monitoreo de las políticas públicas, es que constituye un primer intento sistemático y con alcance regional para construir una mirada más amplia y holística del desarrollo, y que problematiza las relaciones existentes entre los ingredientes objetivos, como el crecimiento del PIB por habitante y las brechas sociales prevalcientes en los países, con lo subjetivo o demoscópico.

En lo que respecta a temas específicos, en el capítulo I se apreció que el crecimiento del PIB por habitante importa, pero también importa la manera como se distribuyen sus beneficios (las brechas sociales de los países), no solo en términos del bienestar presente sino también en el futuro. En términos prácticos, esto significa que los países deben continuar haciendo esfuerzos para asegurar un crecimiento sostenible de sus economías y para garantizar que los beneficios del desarrollo se distribuyan de modo más equitativo en la población.

El conocimiento de la naturaleza de la relación entre el bienestar subjetivo, el crecimiento económico y la distribución de los beneficios derivados de este, impone desafíos importantes a los países en términos de la responsabilidad con la que administran o gestionan dicha relación. Existen ejemplos en la historia reciente de algunos países de la región que ponen en evidencia la puesta en práctica de políticas destinadas a obtener apoyo ciudadano en el corto plazo, lo que incrementará el optimismo y las expectativas de la población, pero comprometerá el bienestar económico y una mejor distribución de los beneficios del crecimiento en el mediano y largo plazos. Las políticas deben ser responsables y sustentables.

Los resultados de esta investigación también permiten sugerir que las políticas públicas no deben limitarse a los aspectos materiales de la distribución, si es que se pretende reducir las percepciones de desigualdad prevalcientes en la población. De manera creciente, las políticas requerirán la distribución de bienes simbólicos como la dignidad y el reconocimiento de identidades y grupos sociales tradicionalmente devaluados y excluidos (las mujeres, las minorías étnicas y los pobres), a fin de promover una mayor inclusión. La desigualdad es un fenómeno multidimensional y, como tal, requiere intervenciones que atiendan los diferentes aspectos que la constituyen.

Esto último no solo debería expresarse mediante modificaciones constitucionales o en el campo de las políticas comunicacionales, sino también en la definición de los objetivos, la configuración y el funcionamiento

de las instituciones orientadas a la reducción de las brechas sociales. El hecho de que las percepciones de la población se encuentren tan marcadas por sus identidades sociales de clase, etnia y género constituye un indicio de que vivimos en sociedades fragmentadas y segmentadas, en las que los vínculos entre los distintos grupos sociales están muy erosionados. Así pues, una de las tareas de las instituciones es recrear los vínculos intergrupales, generar espacios comunes que permitan aumentar el sentido de pertenencia a un nivel agregado, a partir del reconocimiento de la diversidad y las particularidades de los otros.

Para realizar esta tarea, las instituciones deberán disponer de un financiamiento suficiente, lo que requiere, como lo ha planteado la CEPAL en reiteradas ocasiones, de la constitución de un pacto de protección e inclusión social que concite un amplio apoyo ciudadano. Como se hace evidente en la presente investigación, queda mucho por avanzar en este terreno. Lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos captados mediante la tributación por parte de los Estados, mejorar la eficiencia y el impacto de la acción pública y avanzar en la lucha contra la corrupción son, a la fecha, asignaturas pendientes, al menos en la perspectiva ciudadana, sobre todo en los países que presentan los mayores niveles de pobreza y desigualdad.



Bibliografía

- Alesina, Alberto y otros (2003), “Fractionalization”, *Journal of Economic Growth*, Vol. 8, N° 1.
- Alt, J. y A. Cristal (1983), *Political Economics*, Berkeley, University of California Press.
- Althaus, Scott (2003), *Collective Preferences in Democratic Politics: Opinion Surveys and the Will of the People*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Anderson, Christopher J. y Kathleen M. O'Connor (2000), “System change, learning and public opinion about the economy”, *British Journal of Political Science*, N° 30.
- Arriagada, Irma y Lorena Godoy (2000), “¿Prevención o represión? El falso dilema de la seguridad ciudadana”, *Revista de la CEPAL*, N° 70 (LC/G.2095), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Atkinson, Anthony y otros (2005), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Nueva York, Oxford University Press, 2ª impresión.
- Basáñez, Miguel y Alejandro Moreno (2008), “Value change in Mexico, 1980-2000: evidence from the World Values Surveys”, *Changing Values, Persisting Cultures*, T. Pettersson e Y. Esmer (comps.), Leiden, Brill.
- Blau, Peter (1977), “A macrosociological theory of social structure”, *The American Journal of Sociology*, Vol. 83, N° 1, julio.
- Bourguignon, Francois (1999), “Crime, violence, and inequitable development”, documento presentado en conferencia anual sobre economías en desarrollo, Banco Mundial.
- Bowler, Shaun y Todd Donovan (1995), “Popular responsiveness to taxation”, *Political Research Quarterly*, Vol. 48, N° 1.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.
- _____ (2007), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social* (LC/G.2379), Santiago, de Chile.

- _____ (2008), *Panorama social de América Latina, 2008* (LC/G.2402-P/E), Santiago de Chile.
- _____ (2009), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009*, Santiago de Chile.
- CEPAL/OIJ/SEGIB (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud/Secretaría General Iberoamericana) (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar* (LC/G.2391), Santiago de Chile.
- Cetrángolo, Óscar y Juan Gómez Sabaini (2007), “Hacia una mayor equidad en el financiamiento de políticas públicas” [en línea] <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/1/44/4/hacia-una-mayor-equidad-en-el-financiamiento-de-las-politicas-publicas.html>.
- Collins, Hill (1990), *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness and Politics of Empowerment*, Nueva York, Allen & Unwin.
- Collom, E. (2001), “Social inequality and the politics of production: Identifying potential supporters of economic democracy”, *Sociological Forum*, Vol. 16, N° 3.
- Cook, T.D. y D.T. Campbell (1979), *Quasi-Experimentation: Design and Analysis for Field Settings*, Chicago, Rand McNally.
- Corporación Latinobarómetro (2008), “Informe 2008” [en línea] http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf.
- Dammert, Lucía y Patricia Arias (2007), “El desafío de la delincuencia en América Latina: Diagnóstico y respuestas de política”, *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*, L. Dammert y L. Zúñiga (eds.), Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- D’Elia, Yolanda (coord.) (2006), *Las misiones sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, HarperCollins.
- Erikson, Robert S. (1989), “Economic conditions and the presidential vote”, *American Political Science Review*, Vol. 83, N° 2.
- Erikson, Robert S., Michael B. MacKuen y James A. Stimson (2004), *The Macro Polity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Esping Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Nueva Jersey, Princeton University Press.
- Esteban, Joan y Gerald Schneider (2004), “Polarization and conflict: Theoretical and empirical issues”, *Econometrica*, Vol. 72, N° 6.
- Fallan, Lars (1999), “Gender, exposure to tax knowledge, and attitudes towards taxation; an experimental approach”, *Journal of Business Ethics*, Vol. 18, N° 2.
- Fiorina, Morris P. (1981), *Retrospective Voting in American National Elections*, Yale University Press.
- Gabel, Matthew, Whitten Guy D. (1997), “Economic conditions, economic perceptions, and public support for European integration”, *Political Behavior*, Vol. 19, N° 1.
- García Montalvo, José y Marta Reynal Querol (2002), *Why Ethnic Fractionalization? Polarization, Ethnic Conflict and Growth*, septiembre.

- Graham, Carol y Sandip Sukhtankar (2004), "Does economic crisis reduce support for markets and democracy in Latin America? Some evidence from surveys of public opinion and well being", *Journal of Latin American Studies*, N° 3.
- Grant, P. y R. Brown (1995), "From ethnocentrism to collective protest: Responses to relative de-privation and threats to social identity", *Social Psychology Quarterly*, N° 58.
- Halman, Loek y otros (2008), *Changing Values and Beliefs in 85 Countries: Trends from the Values Surveys from 1981 to 2004*, Leiden, Brill.
- Hansen, S. (1983), *The Politics of Taxation: Revenue without Representation*, Nueva York, Praeger.
- Hibbs, Douglas A. (1979), "The mass public and macroeconomic performance: The dynamics of public opinion toward unemployment and inflation", *American Journal of Political Science*, Vol. 23, N° 4.
- Hoffman, Kelly y Miguel Ángel Centeno (2003), "The lopsided continent; inequality in Latin America", *Annual Review of Sociology*, N° 29.
- Howard, Judith (2000), "Social psychology of identities", *Annual Review of Sociology*, N° 26.
- Inglehart, Ronald (1990), *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton University Press.
- _____ (1997), *Modernization and Postmodernization*, Princeton, Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald y Christian Welzel (2005), *Modernization, Cultural Change, and Democracy: the Human Development Sequence*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Iyengar, Shanto y Donald Zinder (1987), *News that Matters. Television and American Opinion*, Chicago, University of Chicago Press.
- Kane, Emily y Else K. Kyyro (2001), "For whom does education enlighten? Race, gender, education, and beliefs about social inequality", *Gender and Society*, Vol. 15, N° 5.
- Katona, George (1964), *The Mass Consumption Society*, Nueva York, McGraw-Hill.
- Kaztman, Rubén (2007), "La calidad de las relaciones sociales en las grandes ciudades de América Latina: viejos y nuevos determinantes", *Pensamiento iberoamericano*, N° 1.
- Killias, M. (1990), "Vulnerability: towards a better understanding of a key variable in the genesis of fear of crime", *Violence and Victims*, Vol. 5, N° 2.
- Kinder, Donald R. (1985), "Presidents, prosperity, and public opinion", *Public Opinion Quarterly*, Vol. 45, N° 1.
- Kinder, Donald R. y D. Roderick Kiewiet (1979), "Economic discontent and political behavior: the role of personal grievances and collective economic judgments in congressional voting", *American Journal of Political Science*, Vol. 23, N° 3.
- _____ (1981), "Sociotropic politics: The American case", *British Journal of Political Science*, Vol. 11.
- Kitschelt, Herbert (1995), *The Radical Right in Western Europe*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Kornblith, Miriam (2007), "Democracia directa y revocatoria de mandato en Venezuela [en línea] <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/democracia%20directa%20venezuela.pdf>.

- Levinson, D. (1998), *Ethnic Groups Worldwide, a ready reference handbook*, Phoenix, Oryx Press.
- Lewis-Beck, Michael (1988), *Economics and Elections: the Major Western Democracies*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Lipset, Seymour M. (1985), "The elections, the economy and public opinion: 1984", *PS, Political Science & Politics*, Vol. 18, N° 1.
- Londoño, Juan Luis (1996), "Violence, psyche, and social capital", documento presentado en la segunda Conferencia anual sobre desarrollo en América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Bogotá, julio.
- Lowery, D. y L. Sigelman (1981), "Understanding the tax revolt: eight explanations", *American Political Science Review*, N° 75.
- MacKuen, Michael B. (1983), "Political drama, economic conditions, and the dynamics of presidential popularity", *American Journal of Political Science*, Vol. 27, N° 2.
- MacKuen, Michael B., Robert S. Erikson y James A. Stimson (1992), "Peasants or bankers? The American electorate and the U.S. economy", *American Political Science Review*, Vol. 86, N° 3.
- Magaloni, Beatriz (2006), *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mann, Michael (1970), "The social cohesion of liberal democracy", *American Sociological Review*, Vol. 35, N° 3.
- _____ (2004), "La crisis del Estado-nación en América Latina", *Desarrollo económico*, Vol. 44, N° 174.
- Merton, Robert K. (1987), *Teoría y estructura sociales*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. en español, 2ª reimpression.
- Moreno, Alejandro (2005), *Nuestros valores: los mexicanos en México y en Estados Unidos a inicios del siglo XXI*, México D.F., Departamento de Estudios Económicos y Sociopolíticos de Banamex.
- _____ (2007), "The 2006 Mexican presidential election: the economy, oil revenues, and ideology", *PS Political Science & Politics*, Vol. 40, N° 1.
- _____ (2009a), "The activation of economic voting in the 2006 Mexican presidential campaign", *Consolidating Mexico's Democracy: The 2006 Presidential Campaign in Comparative Perspective*, Jorge Domínguez, Chappell Lawson y Alejandro Moreno (coords.), Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- _____ (2009b), *La decisión electoral: votantes, partidos y democracia en México*, México D.F., Miguel Ángel Porrúa.
- Moscovici, S. (1981), "On social representations", *Social Cognition: Perspectives on Everyday Understanding*, J.P. Forgas (ed.), La Haya, Nijhoff.
- Mosley, P. (1976), "Towards a satisfying theory of economic policy", *Economic Journal*, N° 86.
- _____ (1978), "Images of the floating voter: Or, the political business cycle revisited", *Political Studies*, Vol. 26, N° 3.
- Noelle Neumann, Elizabeth (1995), *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós.
- Noelle Neumann, Elizabeth y Thomas Petersen (2005), *Alle, nicht Jeder: Einführung in die Methoden der Demoskopie*, Berlín, Springer.

- Norris, Pippa y Ronald Inglehart (2003), *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change around the World*, Nueva York, Cambridge University Press.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2007), *Society at a Glance*, París.
- ____ (2006), “Social Indicators, 2006 Edition” [en línea] http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2649_37419_2671576_1_1_1_37419,00.html.
- Page, Benjamin y Robert Shapiro (1992), *The Rational Public*, Chicago, University of Chicago Press.
- Portes, Alejandro y Kelly Hoffman (2003), “La estructura de las clases en América Latina: composición y cambios durante la era neoliberal”, *Desarrollo económico*, Vol. 171, N° 43.
- Powell, G. Bingham y Guy D. Whitten (1993), “A cross-national analysis of economic voting: Taking account of the political context”, *American Journal of Political Science*, Vol. 37, N° 2.
- Reskin, Barbara (2002), “Including mechanisms in our models of ascriptive inequality: 2002 Presidential Address”, *American Sociological Review*, Vol. 1, N° 68.
- Roberts, Bryan (2004), “From marginality to social exclusion: From *laissez faire* to pervasive engagement”, *Latin American Research Review*, Vol. 39, N° 1.
- Salama, Pierre (2008), “Informe sobre la violencia en América Latina”, *Revista de Economía Institucional*, Vol. 10, N° 18.
- Soroka, Stuart y Christopher Wlezien (2005), “Opinion–policy dynamics: Public preferences and public expenditure in the United Kingdom”, *British Journal of Political Science*, N° 35.
- Stiglitz, J., A. Sen y J.P. Fitoussi (2009), *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*.
- Stryker, S. (1980), *Symbolic Interactionism: A Social Structural Version*, Menlo Park, CA, Benjamin-Cummings.
- Suárez, Mireya y Marlene Libardoni (2007), “O impacto do programa Bolsa Família; mudanças e continuidades na condição social da mulheres”, *Avaliação de políticas e programas do MDS*, Jeni Vaitsman y Rómulo Paes-Sousa (orgs.), Brasília, Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre.
- Tajfel, Henri (1981), “Social stereotypes and social groups”, *Intergroup Behaviour*, J.C. Turner y H. Giles (eds.), Oxford, Blackwell.
- Tajfel, H. y J. Turner (1986), “The social identity theory of intergroup behaviour”, *Psychology of Intergroup Relations*, S. Worchel y W. Austin (eds.), Chicago, Nelson.
- Teske, P. y otros (1993), “Establishing the micro foundations of a macro-level theory: Information, movers and the competitive local market for public goods”, *American Political Science Review*, N° 87.
- Unidad de Exclusión Social (2004), “Mental health and social exclusion” [en línea] <http://www.londondevelopmentcentre.org/silo/files/787.pdf>.
- Villatoro, Pablo (2007), “Propuesta de ampliación del segundo Objetivo del Milenio: un estado de avance”, serie *Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 62 (LC/L.2856-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Wacquant, Loïc (2008), “Ordering insecurity: Social polarization and the punitive upsurge”, *Radical Philosophy Review*, Vol. II, N° I.
- Weissberg, Robert (1976), *Public Opinion and Popular Government*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Wharton, Amy (1991), “Structure and agency in socialist-feminist theory”, *Gender and Society*, Vol. 5, N° 3.
- Wielandt, Gonzalo (2005), “Hacia la construcción de lecciones del posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica”, *serie Políticas sociales*, N° 115 (LC/L.2451-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Zaller, John (1992), *The Nature and Origins of Mass Opinion*, Nueva York, Cambridge University Press.