



---

CEPAL  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

## IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA EN LA SITUACIÓN DE POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Experiencia Comparada de México, Brasil y Honduras

Diciembre, 1999



---

Este documento fue preparado por la División de Estadística y Proyecciones Económicas y la División de Desarrollo Social, en el marco del Proyecto BT-HOL-7103

No ha sido sometido a revisión editorial.



## INDICE

	<u>Página</u>
I. Ajuste macroeconómico y reformas estructurales .....	1
II. Los rezagos sociales .....	2
III. Análisis comparado de México, Brasil y Honduras .....	3
III.1 Evolución económica .....	3
III.2 Evolución de la pobreza .....	8
III.3 Distribución del ingreso .....	11
IV. Crecimiento inestable e insuficiente .....	15
V. Factores determinantes en la evolución de la pobreza .....	16
VI. Distribución del ingreso y sus componentes estructurales .....	19
VII. Reflexiones finales .....	23
VII.1 ¿Cómo enfrentar la pobreza? .....	23
VII.2 ¿Cómo enfrentar la mala distribución del ingreso? .....	24
VII.3 Institucionalidad para la política social .....	26
Gráficos:	
Gráfico 1: México, tasa de crecimiento anual del PIB per cápita .....	4
Gráfico 2: México, índice de precios al consumidor .....	5
Gráfico 3: México, porcentaje de personas en pobreza (Nacional) .....	8
Gráfico 4: México, millones de personas en pobreza (Nacional) .....	9
Anexo cuadros .....	28

## **I. AJUSTE MACROECONÓMICO Y REFORMAS ESTRUCTURALES**

Durante los años ochenta y noventa los países de América Latina pusieron en marcha un intenso proceso de reformas estructurales que culminaron con el replanteamiento del patrón de desarrollo de los últimos cuarenta años. La apertura hacia la economía mundial, el retiro del Estado de la actividad productiva y el papel predominante del mercado en la asignación de los recursos se convirtieron en los ejes de una nueva modalidad de desarrollo. En el plano macroeconómico, el sector público otorgó prioridad al manejo equilibrado de las cuentas fiscales y al control riguroso de la oferta monetaria. En el plano social, las políticas de atención universal abrieron paso a la focalización de los recursos públicos sobre los grupos más carenciados y, adicionalmente, se generaron las condiciones legales e institucionales para que el sector privado extendiera sus inversiones hacia la educación, la salud y la previsión social.

A fines de los años noventa, ya establecidas las bases del patrón de desarrollo actualmente vigente, el crecimiento económico ha sido moderado, con un promedio de 3.3% anual entre 1990 y 1998, inferior al desempeño histórico ( 5.5% anual entre 1945 y 1980); pero los precios han tenido una inédita estabilidad, alcanzando un promedio para la región de 10.2% en 1998. El crecimiento económico y la baja inflación no se han traducido, sin embargo, en mejoras en el empleo y de los salarios y, en general, durante los años noventa se aprecian sólo leves avances en las condiciones sociales de los habitantes de la región. Más aún, a fines del presente decenio el desempleo se encuentra en dos dígitos, el ritmo de disminución de la pobreza se ha reducido en comparación a las décadas previas al ochenta y se ha ampliado la brecha en la distribución de los ingresos.

## II. LOS REZAGOS SOCIALES

Las reformas económicas e institucionales suponían que sería posible alcanzar un mayor desarrollo social fundado en la expansión del empleo, con un mayor énfasis social del gasto público y una focalización de éste en los grupos más carenciados. En lo institucional, el sector público dejó de cumplir muchas de las tareas que tradicionalmente tuvo en las décadas previas a los noventa. La salud, educación, previsión social e infraestructura pasaron a ser desempeñadas, en parte, por el sector privado.

La pobreza en la presente década disminuyó en la gran mayoría de los países latinoamericanos, después del gran deterioro social de los años ochenta. En efecto, el porcentaje de hogares pobres en 1997 alcanzó un 36%, vale decir 5 puntos porcentuales menos que el existente en 1990. De esta manera, en cifras absolutas el total de la población pobre en la región representó 204 millones. La indigencia tuvo una evolución similar, disminuyendo desde un 18% en 1990 al 15% en 1997, lo que representa 90 millones de personas en esa condición. Sin embargo, no se puede desconocer que estos avances positivos no alcanzaron a recuperar los más bajos niveles de pobreza existentes en 1980 ni el ritmo más acelerado de disminución en las décadas previas a los ochenta. Esta constatación coloca una nota de preocupación respecto a la modalidad que ha adoptado el crecimiento económico y obliga también a indagar en la naturaleza del resto de los factores que inciden en las variaciones de la magnitud de la pobreza. (Véase el cuadro 1)

Por otra parte, la distribución del ingreso prevaeciente en los países latinoamericanos ha sido considerada, a nivel mundial, entre las de mayor concentración. La crisis de la década de los ochenta, las políticas de ajuste y las reformas económicas han acentuado, en muchos casos, ese perfil distributivo. En los últimos años se verifica, en términos generales, que aquellos países de la región en que ha sido posible recuperar un cierto dinamismo económico, reducir la inflación, mejorar los niveles de ocupación de la fuerza de trabajo y que, además, han tenido una política pública eficiente, han conseguido avanzar en la superación de la pobreza. Sin embargo, no sucede lo mismo en el campo distributivo, donde bajo similares condiciones los resultados han sido menos alentadores. (Véase el cuadro 2)

### III. ANÁLISIS COMPARADO DE MÉXICO, BRASIL Y HONDURAS

Los rezagos sociales, en particular en sus dimensiones de pobreza y distribución de los ingresos, se revisarán para tres países de la región. Para tal propósito se utilizarán principalmente las encuestas de hogares, instrumento estadístico que ha tenido importante desarrollo en las últimas dos décadas, aunque con grados de avances distintos según los países. Se realizará un análisis comparado, con el propósito de identificar el peso relativo de los distintos factores incidentes en la evolución de la pobreza y distribución del ingreso en los tres países considerados. Finalmente se intentará extraer las sugerencias que puedan servir al conjunto de los países de la región en lo que se refiere a las políticas para atenuar los rezagos sociales.

#### III.1 Evolución económica

El crecimiento económico sostenido en el tiempo y el comportamiento equilibrado de los precios son factores muy importantes en la disminución de la pobreza, aunque no exclusivos en su explicación. Por su parte, tanto las particularidades del desarrollo económico como de la política económica inciden en los grados de concentración de la distribución del ingreso, pero tampoco la explican plenamente. Teniendo presente estas consideraciones, se revisará el desempeño económico de los tres países objeto de análisis.

El desempeño económico de **México** de los años noventa no se puede explicar sin entender la fuerte recesión e inestabilidad macroeconómica que se inició en 1982, la que obligó a políticas de ajuste para controlar la especulación cambiaria y restablecer los equilibrios ante un ambiente de incertidumbre y escasez de recursos externos, bajas reservas internacionales y endeudamiento externo. Posteriormente, se inició una reforma estructural con características que se han hecho común a todos los países de la región, vale decir, apertura al exterior, modernización del sector público, desregulación económica y privatización de las empresas públicas.

La política macroeconómica y las bases estructurales de la nueva modalidad de desarrollo favorecieron la expansión de la economía entre 1989 y 1992, a una tasa de 3.6% anual, aumento mayor al que experimentó la población. Durante 1994, luego de cierta contracción del ritmo de crecimiento en 1993, se incrementó el producto en 3.5%, con especial dinamismo en la manufactura, la industria metálica y la maquila para exportación. La inflación cedió hacia fines de 1989 situándose alrededor del 20 por ciento, y a pesar del repunte observado a principios de la presente década, durante el período 1990-1994 la evolución del IPC manifestó una franca tendencia a la baja.

La inestabilidad nuevamente afectó a la economía mexicana en 1995, con la crisis económica más importante de su historia moderna. El PIB se

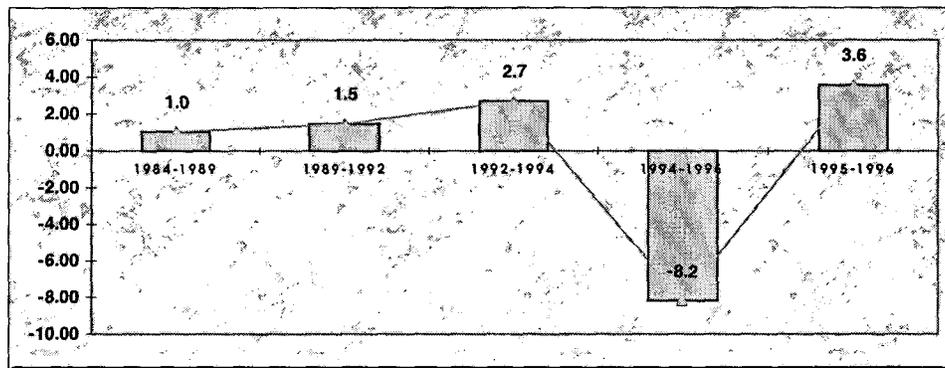
contrajo en más de seis puntos porcentuales, con una depreciación cambiaria de 31.0%. Se desencadenó una espiral inflacionaria que originó aumentos en todos los precios de la economía, y hacia fines de 1995 la variación del IPC se situó en un nivel de 52.0%, el cual resultó equivalente a los valores reportados en 1988.

Durante 1996 la economía mexicana recuperó la senda del crecimiento. El dinamismo exportador, la reactivación del consumo privado y la inversión, contribuyeron a que el producto se recuperara en forma importante y cerrara el año con un incremento de 5.2%, lográndose además restablecer los equilibrios macroeconómicos. La inflación bajó casi a la mitad del nivel registrado el año anterior, favorecida por la apreciación de la paridad cambiaria. Sin embargo, aunque la inflación se redujo y aumentó ligeramente el nivel del empleo, no fue posible lograr que el crecimiento de las remuneraciones recuperara su poder de compra, ya que el ingreso real de los asalariados continuó erosionándose y el costo de la canasta básica se elevó por encima de la inflación.

En síntesis, la evolución económica de México muestra en los últimos diez años un comportamiento muy dispar, que recién a partir de 1996 adquiere una tendencia positiva más clara. De hecho, en el período 1994-1996, la tasa anual de crecimiento del producto fue negativa (- 1.5%), mientras que la del PIB per cápita cayó (- 4.8%) y el ingreso medio de los hogares, en términos reales (a precios constantes de 1984), disminuyó casi un 14% entre esos dos años, lo cual incidió de forma manifiesta en incrementos de los volúmenes de población en extrema pobreza.

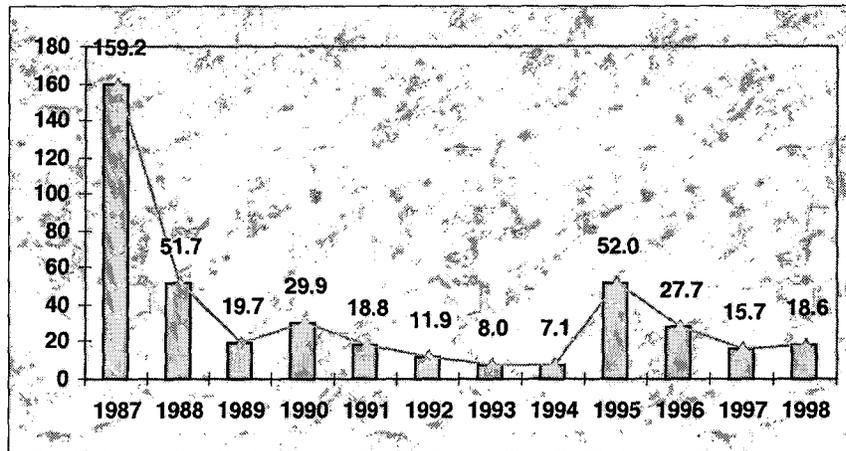
### GRÁFICO 1

**MÉXICO: TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB PERCÁPITA\***  
1984-1996



## GRÁFICO 2

## MÉXICO: ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR



(Variación de diciembre a diciembre)

Vaivenes similares a los de México se observan en los años noventa en el comportamiento económico de **Brasil**, para cuyo análisis conviene revisar dos subperíodos marcadamente diferentes: 1990 -1993 y 1993 - 1996.

El período 1990 - 1993 se caracteriza por el predominio de medidas de política económica recesivas que, infructuosamente, pretendieron superar la hiperinflación valiéndose de sucesivos congelamientos de precios y salarios, cortes en los gastos públicos y rígidas medidas monetarias. Todo eso, en medio de una crisis política creciente que acabó, finalmente, con la sustitución del Presidente de la República.

El nuevo gobierno, instalado en diciembre de 1992, junto con garantizar que no habrían nuevos choques económicos, hizo pública su opción por el crecimiento, dejando en segundo plano el control del déficit público y el combate a la inflación. Una nueva ley, que aseguraba la reposición cuatrimestral del 100% de los salarios según los aumentos de la inflación a los trabajadores del sector privado que ganaban hasta 6 salarios mínimos, contribuyó a estimular el consumo, hasta entonces fuertemente reprimido, y junto con ello se favoreció la reactivación de las actividades económicas.

El PIB real, que había acumulado un retroceso de -4,0% en el trienio 1990-1992, tuvo un crecimiento de 4,5% en 1993. La trayectoria del gasto social federal y, particularmente, el correspondiente al conjunto de las áreas que agrupan la mayor parte de las transferencias monetarias para los hogares (Previsión Social, Trabajo y Asistencia Social) fueron más favorable que la del PIB, presentando crecimientos reales acumulados entre 1990 y 1993 de 9,8% y

37,5%, respectivamente. También el salario mínimo mostró una recuperación en 1993, alcanzando un aumento medio real de 23,6 puntos porcentuales en relación al año 1990.

Con un clima político favorable, en virtud del éxito del Plan Real de combate a la inflación, en el segundo período se consolidó la recuperación de la economía iniciada en la segunda mitad de 1993. El plan de estabilización consiguió la reactivación de la producción en todos los sectores y regiones del país, lo que permitió la ampliación de las oportunidades ocupacionales y la elevación de los ingresos reales del trabajo en el bienio 1994-1995, favoreciendo principalmente a las categorías de trabajadores menos estructuradas de la economía. Así, el PIB real brasileño experimentó un crecimiento de 6,2% en 1994 y de 4,2% en 1995. Sin embargo, el persistente desequilibrio externo y el aumento del déficit fiscal obligaron a medidas de política económica que moderaron la expansión de las actividades productivas hacia fines de 1995 y primera mitad de 1996, con el aumento de las tasas de interés reales. En tales condiciones, el PIB real de este último año acusó un aumento mucho más modesto que en los dos años anteriores: 2.9%. No obstante, la evolución del gasto social federal y el relativo al conjunto de las áreas que transfieren más recursos monetarios a los hogares, fueron todavía más favorables que las observadas en los primeros años de la década, acumulando aumentos reales que en el bienio 1995 y 1996 llegaron a 26,9% y 40,0%, respectivamente, consiguiendo importantes avances relativos en relación al PIB. (Véase el cuadro 3)

Mención especial merece la evolución de los precios en el período 1990 - 1996 dada la traumática experiencia hiperinflacionaria que experimentó el país. Mientras el INPC global mostró, en el primer período, variaciones anuales que oscilaron entre 476% (1991) y 2.498% (1993), en el período siguiente las mismas alcanzaron niveles de 22 % (1995) y de 9% (1996), configurando una situación claramente más ventajosa en relación a la estabilidad del poder de compra de los trabajadores, principalmente de los asalariados. Más favorable aún fue la evolución de los precios de los alimentos, los que siempre mostraron aumentos inferiores al del INPC general durante los seis años analizados. (Véase nuevamente el cuadro 3)

Las medidas de política económica tuvieron reflejos muy diferenciados sobre el cuadro ocupacional, en los rendimientos del trabajo y en los ingresos en los diversos contextos geográficos y estratos sociales del país en los subperíodos anteriormente definidos. Baste destacar que el primer trienio fue marcado por una pérdida de aproximadamente 2,1 millones de empleos formales que, en buena medida, estuvo compensada por un fuerte avance de la informalidad y por un moderado aumento en los niveles de desempleo abierto. Entretanto, mucho más importante que ese deterioro cualitativo del cuadro ocupacional, fue el retroceso generalizado de los rendimientos medios reales del trabajo en ese período. Por su parte, el segundo trienio se caracterizó por una importante recuperación de los ingresos reales del trabajo, principalmente

después de la implantación del plan de estabilización económica, asociada a expresivos aumentos en la productividad del trabajo. El mismo plan, sin embargo, no provocó una ampliación de las oportunidades de empleo formal, que permaneció prácticamente estable entre 1994 y 1996, ni redujo los niveles de desempleo vigentes durante la recesión del trienio anterior. Hay que destacar, por otra parte, el avance de los ingresos de la propiedad y de activos financieros así como el aumento real de los beneficios sociales, en la forma de transferencias, concedidos en este segundo período. El primero, como se verá, factor determinante en la acentuación de la mala distribución del ingreso y el segundo, importante en la disminución de la indigencia.

La evolución económica de **Honduras** en los últimos 10 años (1988-1997) se caracteriza también por marcados avances y retrocesos en las principales dimensiones macroeconómicas. El crecimiento económico no ha sido sostenido, y en la mayoría de los años en que el producto interno bruto (PIB) aumentó, la tasa fue baja (salvo en el bienio 1992-93) para un país cuya población aumenta al 2.9% anual.

Cada período en que se presentan dos o tres años de aumento es seguido de uno de caída del producto por diferentes razones. Entre 1987 y 1989 el producto interno bruto por habitante aumentó aproximadamente 1.7% anual; en el bienio 1992-93 creció al 3.5% anual, y entre 1995 y 1997 lo hizo a alrededor del 1.3% anual. Las caídas del producto per cápita o los aumentos por debajo del ritmo de expansión de la población han significado retrocesos de más de dos años de crecimiento o más de uno, como ocurrió en 1990-91 y en 1994, respectivamente. (Véase el cuadro 4)

También la inflación ha registrado movimientos irregulares. En 1997 logró ser abatida a 13% anual, según el Índice de Precios al Consumidor, luego de haberse situado durante tres años (1994-96) por encima de 25% al año. En el resto de la década se ha elevado o descendido por períodos de dos años: de alrededor del 6% anual en 1988 a 36% en 1990, para luego bajar nuevamente a cerca de 6% anual en 1992 y volver a subir a 29% en 1994 (cuadro 4). Se podría afirmar que de persistir una adecuada gestión macroeconómica, como la observada en 1997, los niveles podrían continuar descendiendo en los próximos tres años. Lamentablemente los efectos del huracán Mitch golpearon severamente a la economía hondureña, con graves daños a la actividad productiva y la infraestructura, lo que incidió en 1998 en la disminución del PIB, el empeoramiento de la balanza de pagos y nuevamente en el aumento de los precios.

El comportamiento del crecimiento y la inflación incidió en la disminución de los sueldos y salarios, en términos reales, durante los últimos diez años. El índice de salario mínimo real registró una caída neta de aproximadamente 10%, mientras que el promedio de sueldos y salarios descendió en alrededor de 40%. De los diferentes períodos en que hubo crecimiento y reducción de la inflación,

sólo en 1992-1993 mejoró el salario real, cuando el salario mínimo aumentó aproximadamente 13% y los sueldos y salarios promedio lo hicieron en 5%.

### III.2 Evolución de la pobreza

El inestable e insuficiente crecimiento de **México** tuvo repercusiones muy negativas en los niveles de bienestar de las familias. En particular, en el período 1994-96, aun con la recuperación en este último año, el producto se contrajo y el PIB por habitante cayó (-4.8%), el consumo total disminuyó (-6.8%), y el ingreso real de los hogares desmejoró significativamente. Este comportamiento se tradujo en un incremento de 5.3 millones de pobres extremos entre 1994 y 1996, llegando a un total de 20.3 millones, lo que significa que en ese año el 22.0% de la población del país no contaba con los ingresos necesarios para garantizar la adquisición de la canasta mínima alimentaria.

**GRÁFICO 3**

**MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS EN POBREZA NACIONAL**

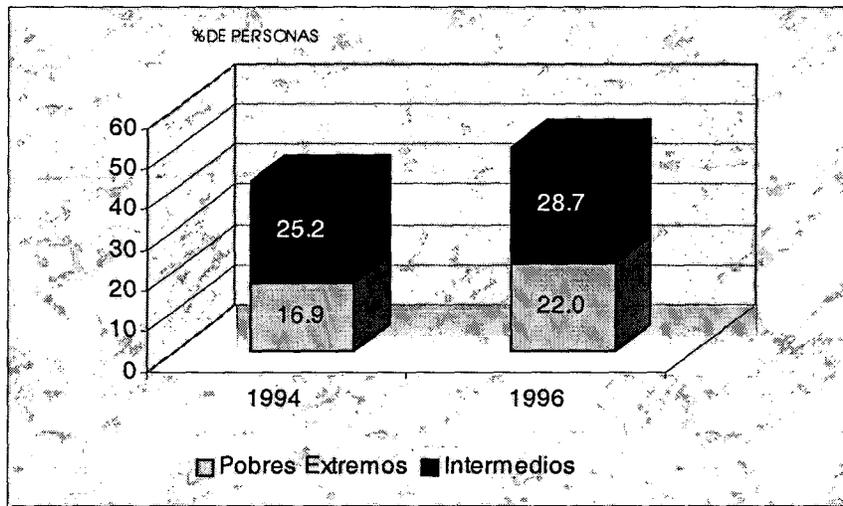
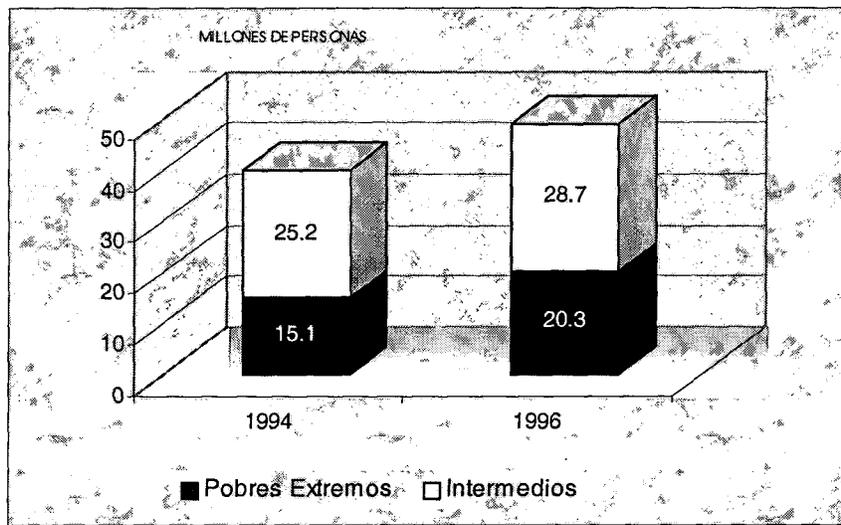


GRÁFICO 4

### MÉXICO: MILLONES DE PERSONAS EN POBREZA NACIONAL



En el ámbito regional, la pobreza extrema afectó en mayor medida a las zonas rurales. Así, mientras en 1994 los indigentes ascendieron a 10.4 millones (27.6%), en 1996 la extrema pobreza afectó al 33.0% de las personas (12.5 millones), de modo que una de cada tres personas de las zonas rurales no tenía garantizado su acceso a la dieta básica. En estas condiciones, el incremento absoluto de la pobreza extrema en las zonas urbanas fue de 3.2 millones entre 1994 y 1996, y este grupo creció de 4.7 a 7.9 millones. En términos porcentuales, esto significa que en 1996 el 14.3% de los individuos de los grandes centros urbanos del país se consideraba en situación de indigencia.

La evolución de la pobreza total (indigentes más pobres no indigentes) siguió una tendencia similar a la pobreza extrema. En el ámbito nacional, la población pobre pasó de 40.3 a 49 millones entre 1994 y 1996, lo cual representó un aumento de casi nueve millones de personas, y en 1996 más de la mitad de los mexicanos se ubicó en alguna de las modalidades de pobreza. Los aumentos fueron con mayor intensidad en las zonas rurales, en donde la pobreza afectó en 1996 a 23.8 millones de personas, lo cual equivale a casi el 63% de la población de ese contexto geográfico. En los centros urbanos del país, 46 de cada 100 habitantes mostraban alguna condición de pobreza, por lo que poco más de 25 millones de personas acusaban esta condición. Este comportamiento significó un aumento de 6 millones de pobres respecto al volumen reportado en 1994.

A pesar de que el comportamiento económico de **Brasil** fue insuficiente e inestable como el de México, la evolución de la pobreza tuvo, en cambio, un signo positivo. En efecto, la indigencia en Brasil tuvo una expresiva reducción, al pasar de 33,0 millones en 1990 a 21,4 millones en 1996, equivalentes a 23,4% y 13,9% de la población nacional, respectivamente (véase el cuadro 5). Más del 70% de esa disminución aconteció en el trienio comprendido entre septiembre de 1993 y septiembre de 1996, o sea, durante el período de recuperación del crecimiento económico y del exitoso programa de estabilización.

En el trienio 1990-1993, 3,3 millones de personas dejaron esa condición de extrema carencia, resultado sorprendente si se considera el desfavorable comportamiento de la economía que prevaleció en ese período. Las áreas rurales, donde se concentran los bolsones más expresivos de la extrema pobreza nacional, fueron las más beneficiadas en el período 1990-1993, consiguiéndose reducir en 2,3 millones el número de indigentes. Así, el porcentaje de la población indigente rural cayó de 47,3% en 1990 a 39,3% en 1993. Menos expresivos fueron los avances conseguidos en las áreas urbanas en ese período: en las ciudades medias y pequeñas la disminución fue de 801 mil indigentes, mientras que en las 10 grandes metrópolis ese total no llegó a 200 mil personas.

Muy diferente fue, en tanto, la retracción de la indigencia en el trienio septiembre 1993 – septiembre 1996. A pesar de observarse reducciones mucho más expresivas que en el trienio anterior, que alcanzaron a todas las áreas de residencia y regiones naturales, no cabe duda de que las grandes ciudades y la Región Sudeste fueron las mayormente beneficiadas. En ambos contextos geográficos, los niveles de indigencia vigentes en 1993 cayeron en 42,5%, mientras en los otros agrupamientos de dominios esos porcentajes variaron entre 21,6% (Región Sur) y 26,5% (áreas urbanas no metropolitanas). En términos absolutos, sin embargo, no puede dejar de mencionarse que en la Región Nordeste ocurrió una disminución de 17,8 para 13,4 millones de indigentes en ese período, con lo que la incidencia de la extrema pobreza en esa región pasó de 40,7% en 1993 a 29,4% en 1996. Lo mismo puede decirse con la indigencia rural, que cayó de 12,2 millones (39,3%) para 9,4 millones (30,8%).

En suma, el comportamiento de la indigencia en el sexenio como un todo fue más favorable para las grandes metrópolis y la Región Sudeste, aunque en términos absolutos la reducción de la extrema pobreza haya sido más expresiva en las áreas rurales y en la Región Nordeste.

Trayectoria muy parecida tuvo la pobreza, a pesar de tratarse de magnitudes mucho mayores. El total de pobres a nivel nacional, que en 1990 alcanzaba a 67,5 millones de personas (48,0% de la población), declinó a 55,0 millones (35,6 %) en 1996, o sea, una reducción de 12,5 millones de personas en esa condición (véase el cuadro 6). La semejanza de resultados entre la disminución de la indigencia y de la pobreza dispensa comentarios específicos a

propósito de los diferenciales geográficos de esta última, excepto el hecho de que la evolución de la pobreza entre los dos subperíodos fue mucho más desigual, habida cuenta de que la casi totalidad de la reducción de pobres se procesó en la segunda mitad del sexenio.

En el caso de **Honduras**, el total de pobres en 1996 alcanzó cerca del 74% de los hogares, lo que refleja aumentos en comparación a 1986 y una muy leve disminución en relación a 1990. En cuanto a la indigencia, el 48% de los hogares se encuentran en esa condición en 1996, con una disminución de tres puntos porcentuales en comparación a 1986. Por cierto, las cifras de Honduras son bastante dramáticas y lo colocan como uno de los tres países de mayor pobreza en la región junto a Haití y Nicaragua. (Véase el cuadro 1)

En las áreas urbanas, un alto porcentaje de la pobreza se encuentra asociada a posiciones asalariadas en el mercado de trabajo (42%), mientras que casi el 30% corresponde a trabajadores por cuenta propia de baja calificación. Estos últimos, junto con los asalariados sin calificación que trabajan en pequeñas empresas más el empleo doméstico, representan la mitad de la pobreza urbana. En este ámbito se encuentran precisamente los hogares de pobreza más severa, con personas que difícilmente participan de los aumentos de ingreso que trae consigo el crecimiento económico.

En las áreas rurales la pobreza es más extensa, alcanzando el 80% de los hogares, cifra que prácticamente se ha mantenido desde 1986. Un perfil de la pobreza rural de acuerdo al tipo de inserción laboral del jefe de hogar muestra que dos de cada tres hogares en esa situación derivan sus ingresos de las actividades agrícolas y la mayor parte del tercio restante lo hace de sus ingresos por trabajo asalariado o independiente en el comercio o en los servicios. La pobreza rural se concentra mayoritariamente en unidades familiares de pequeños y microagricultores en predios de tamaño muy reducido, normalmente en tierras de mala calidad. El bajo rendimiento de las explotaciones se debe, además, a la falta de acceso al crédito para la compra de insumos básicos y a las dificultades para adoptar técnicas modernas de producción debido al escaso nivel de educación de la población.

En un contexto de crecimiento moderado de la actividad económica en los años noventa, no se produjeron mejoras significativas del ingreso de los asalariados y de los trabajadores por cuenta propia de baja calificación, con lo cual no era posible esperar mayores mejoramientos en los niveles de pobreza en Honduras.

### III.3 Distribución del ingreso

Las reformas económicas introducidas **en México** en las últimas dos décadas han generado importantes cambios estructurales en el funcionamiento

del aparato productivo y mercado de trabajo, con efectos en la distribución del ingreso de sus habitantes.

Hacia mediados de la década de los ochenta se había generado un proceso redistributivo que favoreció al 10% de los hogares más pobres, y por lo tanto se redujo el coeficiente de concentración de Gini. Sin embargo, en 1989 la participación del 10% de los hogares de mayores recursos se incrementó en casi 16%, y el coeficiente de concentración aumentó de 0.43 a 0.47. (Véase el cuadro 7)

El período 1989-1992 registró un proceso de expansión económica que logró reducir parcialmente los índices de pobreza extrema; sin embargo, esto no se tradujo en mejoras importantes en el valor del coeficiente de desigualdad. El 20% de las familias de los dos primeros deciles redujeron su importancia relativa, mientras que el noveno y décimo decil continuaron expandiendo su participación en el ingreso total. En estas circunstancias, el índice de Gini se mantuvo sin cambios significativos, evidenciando que el desempeño de la economía no se tradujo en mejoras en favor de la equidad.

Esta situación prevaleció hasta 1994, y se apreció una leve mejoría en el porcentaje de ingresos retenidos por el 20% más bajo, a costa de la pérdida reportada por el grupo de hogares ubicados en los grupos intermedios, ya que los deciles nueve y diez incrementaron sus ingresos.

La recesión observada en 1995, así como la reactivación económica del año siguiente, generaron cambios estructurales en la distribución del ingreso entre los hogares del país. La grave situación económica que se enfrentó generó un proceso redistributivo, en donde las familias de mayores recursos disminuyeron su importancia relativa en el ingreso total. Así, el coeficiente de Gini cayó entre 1994 y 1996, lo cual significa que se logró incrementar la participación de algunos grupos de hogares en el ingreso. El 10% ubicado en la parte baja de la distribución mejoró su posición relativa y en 1996 participaba del 1.79% del total, lo cual representa un 12.6% más de lo reportado en 1994. Por otra parte, el 10% de las familias con mayores recursos redujo su participación en el ingreso, pasando de 38.4% a 36.6% entre 1994 y 1996.

El balance indica que el 80% de los hogares del país mejoraron su participación en el ingreso. En 1996 el porcentaje retenido por los ocho primeros deciles representaba el 47.4% del total, contra el 45.5% que tenían en 1994. Por su parte, los deciles nueve y diez redujeron su importancia relativa al bajar de 54.5 a 52.6% en el período de estudio.

A pesar de este efecto redistributivo, la distribución del ingreso de México no puede considerarse satisfactoria, ya que persisten enormes brechas entre los hogares de altos ingresos, en relación a la capacidad económica de las familias de menores recursos.

Por ejemplo, la brecha que existe entre el porcentaje de ingreso que se observa en el último decil en relación al primero es de 20.4 a 1. Asimismo, la suma de los ingresos del 70.0% de los hogares (38.4%), resulta similar a la que retiene el 10% de las familias del último decil, mientras que el presupuesto de los primeros cuatro deciles representó apenas el 28.9% de ese grupo. Entretanto, en 1996 la relación entre el quintil más rico y el más pobre fue de 11:1, la que había mejorado en relación al 12 :1 de 1989, pero no alcanzó a recuperar la relación de 10:1 de 1984.

**Brasil** constituye un caso paradigmático, a nivel mundial, de mala distribución del ingreso.

En este país, mientras la reducción de los porcentajes de apropiación de ingresos por parte de los indigentes y pobres, a nivel nacional, alcanzaron a 63,4% y 44,1% entre 1990 y 1996, los retrocesos relativos de las correspondientes poblaciones fueron de 40,7% y 25,4%, respectivamente. Esa situación, que se reproduce en todas las áreas de residencia y regiones naturales del país, sugiere que las distribuciones de ingresos deben haberse deteriorado de forma creciente a lo largo de los seis primeros años de la década. (Véase el cuadro 8)

De hecho, contrariamente a lo que pudiera pensarse, la enorme reducción de la indigencia y el más modesto retroceso de los pobres no indigentes no se tradujeron en una mejoría en la distribución de ingresos en el sexenio analizado. La evolución del índice de Gini entre 1990 y 1996, calculado a través de la acumulación de los ingresos de cada uno de los décimos de la distribución de personas ordenadas de acuerdo al ingreso per cápita de los hogares en cada dominio integrante del área de residencia o región natural, revelan que la concentración de ingresos avanzó en la totalidad de esos contextos, destacándose el aumento de 0,498 para 0,528 ocurrido en las áreas rurales. (Véase el cuadro 9)

A pesar de observarse aumentos significativos en la desigualdad de ingresos en las regiones metropolitanas y en las áreas rurales durante el período 1990-1993, con avances del índice de Gini de 0,7 y 4,2 puntos porcentuales, ellos fueron atenuados por el retroceso de 0,6 puntos verificado en las áreas urbanas no metropolitanas, situación que resultó en empeoramientos generalizados, pero de poca monta, en las cuatro regiones naturales, configurando un incremento del índice de Gini nacional de 0,558 a 0,560.

En realidad, el gran deterioro de la distribución del ingreso, aconteció sorprendentemente durante la vigencia del plan de estabilización. Conforme se analizará más adelante, el desfavorable aumento de la desigualdad, que elevó el Gini nacional hasta 0,571 en 1996, está vinculado mucho más a la ventajosa evolución de los ingresos del capital y de la propiedad en los grupos sociales superiores que propiamente al diferencial de comportamientos de los rendimientos reales del trabajo entre los grupos sociales. Por ahora, es

importante apuntar que el empeoramiento de la distribución entre 1993 y 1996 tuvo origen en las áreas urbanas, donde se registraron incrementos sostenidos en el índice de Gini. En las 10 regiones metropolitanas ese indicador pasó de 0,579 en 1993 a 0,589 en 1996 y en las ciudades de porte medio y pequeño de 0,547 a 0,559, respectivamente.

Corroborando ese deterioro en la distribución del ingreso, la participación de los dos primeros quintos de la población en el total de las rentas de los hogares brasileños, que en 1990 alcanzaba a 3,1% y 6,4%, retrocedió en 1996 para 2,8% y 6,2%, respectivamente. En el extremo opuesto, la apropiación de las rentas en el quinto más rico de la población aumentó de 62,6% a 63,6% en los mismos años, siendo el único estrato social que exhibió una parcela siempre creciente de participación en el período analizado.

De esa forma, la participación del quinto más rico, que en el período 1990- 1993 había sido 20,2- 20,5 veces superior a la del quinto más pobre a nivel nacional, subió para 21,0 en 1995 y para 22,6 en 1996. (Véase el cuadro 10)

En **Honduras** disminuyó la concentración de los ingresos en las áreas urbanas en el período 1990-94, con un aumento de la participación en el ingreso del 40% de los hogares más pobres y una leve disminución del 10% de los hogares más ricos. De tal manera, el índice de Gini pasó de 0.49 a 0.46 entre 1990 y 1994. En las áreas rurales, en cambio, el índice de Gini se mantuvo prácticamente sin modificación en 0.46, en esos mismos años.

En tales condiciones, la participación en el ingreso del 40% de los hogares más pobres urbanos pasó de 12.2% a 13.3%, y en áreas rurales de 13.1% a 12.1%, entre los años 1990 y 1994. Entretanto, se redujo la participación en el ingreso del 10% más rico, desde el 38.9% en 1990 al 37.2% en 1994 en áreas urbanas, mientras que en las áreas rurales cayó desde 37.4% a 36.2%.

#### IV. CRECIMIENTO INESTABLE E INSUFICIENTE

De la evolución económica comparada de los tres países considerados se desprenden particularidades comunes, que no favorecen un marco adecuado para avanzar en un sistemático desarrollo social: la inestabilidad en el crecimiento y en el comportamiento de los precios. El bajo e inestable crecimiento que ha caracterizado a México, Brasil y Honduras se encuentra muy lejano de los niveles alcanzados en las tres décadas posteriores a la posguerra. Es más, el crecimiento de los años noventa es, en buena medida, una recuperación de los niveles del producto por habitante previos a la “década perdida” de los años ochenta.

Por otra parte, hay que consignar que las reformas estructurales que condujeron al establecimiento de un nuevo patrón de desarrollo, ya consolidado en México y Brasil, ha modificado muy radicalmente el mercado laboral, limitando la absorción de la fuerza de trabajo. Ello ha favorecido el aumento de las tasas de desempleo abierto, mas en los dos últimos años de los noventa, y sobre todo incrementó de forma inédita la informalidad.

De tal manera, además de las razones propias a la coyuntura macroeconómica, el crecimiento de la desocupación y el aumento del sector informal, especialmente en Brasil y México, es resultado de la acentuación de una estructura productiva basada en ciertos núcleos modernos que tienen baja capacidad de absorción de fuerza de trabajo, y generalmente la que captan es de alta calificación. La incapacidad de generación de empleo de éstos, junto a la expulsión de fuerza de trabajo hacia las ramas de baja productividad y la precariedad, derivada principalmente de las políticas de flexibilidad, han provocado una alta condición de vulnerabilidad en el empleo. En la práctica, el acceso al empleo en las ramas y empresas modernas, vale decir en el sector dinámico de la economía, se encuentra restringido a personas con formación altamente calificada, esto es, se abre oportunidades prácticamente a los jóvenes que han tenido los recursos para realizar estudios en escuelas privadas. Para el resto de la fuerza de trabajo las posibilidades de empleo se encuentran en las ramas de baja productividad o en el sector público, los que ofrecen bajos salarios y mayor precariedad. En tales condiciones, ha aumentado la brecha de ingresos entre los ocupados en los sectores modernos y en los de baja productividad.

Finalmente, en los dos últimos años de los noventa el marco macroeconómico presenta incertidumbres derivadas del reciente huracán Mitch en Honduras, y por los desequilibrios brasileños que condujeron a una violenta devaluación, con impactos preocupantes en los países del sur de América Latina.

## V. FACTORES DETERMINANTES EN LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

Se debe reconocer la relación positiva existente entre la tasa de crecimiento del ingreso nacional bruto por habitante y la tasa media de disminución anual de la pobreza que han experimentado los países de la región en los años noventa. Sin embargo, el crecimiento resulta insuficiente en la explicación y enfrentamiento de la pobreza, lo que obliga a la consideración de otros factores, tales como el comportamiento de la inflación, la evolución del mercado de trabajo y las políticas sociales.

En primer lugar, con respecto al nivel y evolución de la inflación ésta ha mostrado una correlación con la pobreza, especialmente cuando se trata de aumentos o disminuciones significativas, vale decir en situaciones extremas. Las políticas anti-inflacionarias en Argentina, Brasil y Perú, de fines de los ochenta y comienzos de los noventa, permitieron reducir la pobreza, la que había crecido como fruto de niveles de precios de 4 dígitos. El caso contrario es el de Venezuela, que experimento una brusca alza inflacionaria con consecuencia de un considerable aumento de la pobreza.

En segundo lugar, la evolución del mercado de trabajo muestra un vínculo muy directo con el comportamiento de la pobreza. Las diferencias de productividad y la acentuación de la heterogeneidad productiva, propias del nuevo patrón de desarrollo, afectaron el mercado de trabajo, segmentando el empleo y provocando un aumento de las brechas de ingresos entre los trabajadores de las ramas de actividad modernas y aquellos ocupados en las ramas de baja productividad. Por otra parte, en estas últimas se observan en varios países de la región pérdidas en los ingresos reales de los trabajadores. Finalmente, otro rasgo determinante de la relación trabajo / ingresos es el número de ocupados por hogar (densidad ocupacional). La media de densidad ocupacional para la mayoría de los países de América Latina es de 0.40, vale decir dos personas ocupadas para un hogar de cinco personas. Sin embargo, aquí se encuentran diferencias según los niveles de pobreza de los países. Un primer grupo, con pobreza mediana o reducida presenta una alta dispersión de densidades ocupacionales entre los hogares de distintos niveles de ingresos. Por ejemplo Argentina, con una densidad ocupacional promedio de 0.40, muestra un extremo de 0.17 en los ingresos más bajos y de 0.72 en los ingresos más altos. Un segundo grupo de países con pobreza elevada muestra similar densidad ocupacional promedio pero menor dispersión. Es, por ejemplo, el caso de México, con una densidad promedio de 0.42, pero con extremos de 0.30 para los hogares de menores ingresos y de 0.59 para los de mayores ingresos. Esta característica diferenciada de la densidad ocupacional pareciera estar vinculada al grado de extensión del trabajo de baja productividad, el que precisamente es más abundante en el segundo grupo de países. (Véase "Panorama Social de América Latina, 1998", p. 46)

Finalmente, las políticas sociales son determinantes en la reducción de la pobreza. Los mejoramiento de la infraestructura social; los avances sectoriales en educación, salud y vivienda; y la atención focalizada a los grupos vulnerables (especialmente las transferencias en favor de los indigentes) son los tres ámbitos más importantes a considerar en las políticas públicas de reducción de la pobreza.

La información para los tres países considerados en el análisis señala que el único de ellos que experimentó una decidida disminución en los niveles de pobreza e indigencia fue Brasil, gracias precisamente a la convergencia del conjunto de factores destacados arriba, los que no se presentaron en los otros dos países. En primer lugar, el dinámico crecimiento económico en los años 1993, 1994 y 1995, aun cuando existieron inestabilidades en el período previo<sup>1</sup> y posteriormente; en segundo lugar, la reducción de la hiperinflación y el logro de bajos índices de precios al consumidor, a partir de 1995. En particular, en este ámbito hay que destacar el rol que le cupo a las políticas de congelamiento y control de precios de los alimentos en el primer trienio, y posteriormente a la política gubernamental de promover la importación de alimentos para abaratar los precios internos; en cuarto lugar, el mejoramiento de las remuneraciones reales en un marco de desempleo bajo; y, finalmente, de manera muy significativa a los programas de transferencia de ingresos para eliminar la indigencia. En suma, la combinación de crecimiento, con una política anti-inflacionaria decidida, que además favoreció deliberadamente el abaratamiento de la cesta de alimentos y la ampliación de la base de beneficiarios de los programas sociales, fueron determinantes en la reducción de la indigencia y de la pobreza en los años noventa.

En México, en cambio, el negativo comportamiento económico, con efectos serios en el mercado de trabajo, recién se recuperó en 1996, lo que resultó insuficiente para sostener un razonable dinamismo en los noventa. Pero, por otra parte, los altos precios al consumidor en los años 1995-1998 deterioraron los salarios mínimos casi en un 30% entre 1990 y 1996 y el índice de remuneración media real del sector manufacturero cayó desde 129 en 1994 (base 1990=100) a 98 en 1997, con lo cual se hizo manifiesta la pérdida del poder de compra de los asalariados. Adicionalmente, aumentó en forma importante la desocupación abierta en los años 1994 y 1995, así como los empleos de baja productividad. Ahora bien, en México, a diferencia de Brasil, la presencia del gobierno para apoyar a los hogares con mayores carencias no aumentó en forma correspondiente con el deterioro social. Entre 1990 y 1997 no se observaron aumentos significativos en las aportaciones del Gobierno al gasto social, con una cifra que se ha mantenido en alrededor del 8% del PIB. Hay que reconocer, sin embargo, la importancia que México ha atribuido a la formación de capital humano. De hecho, un 42.5% del gasto social se ha destinado a atender la creación de infraestructura de centros educativos y a reforzar la

---

<sup>1</sup> No obstante, incluso en el período hiperinflacionario, a partir de 1992 se aplicaron ajustes de remuneraciones a la gran masa de los asalariados del sector privado, de forma trimestral, en un 100% de la inflación.

calidad de la enseñanza y un 47% se ha destinado a la preservación de la salud. Estos esfuerzos, como se sabe, no tienen un impacto inmediato en la reducción de la pobreza, por lo cual México debiera aumentar el gasto social como proporción del PIB. Hay que tomar en cuenta que Brasil tiene un gasto social de casi un 20% en relación al PIB, mientras que otro país, exitoso en América Latina en cuanto a su desarrollo social, como Uruguay, gasta un 22.5%.

En Honduras, finalmente, la inexistencia de cambios efectivos en una pobreza que se mantiene en altos niveles conjuga en los noventa un bajo crecimiento per cápita en todo el período, una inflación relativamente alta, una vasta proporción de trabajadores en los sectores de baja productividad y una proporción de gasto público social muy reducida. Honduras destina actualmente un 8% del PIB al gasto social, mientras el promedio regional es de 12%.

En suma, de la revisión del conjunto de factores determinantes en la evolución de la pobreza para los tres países analizados, se desprende que la reducción de ésta no puede basarse exclusivamente en políticas que concentren el esfuerzo en el crecimiento y en un manejo macroeconómico equilibrado. Pero, por otra parte, tampoco la reducción de la pobreza puede prescindir de un adecuado manejo macroeconómico y de un crecimiento sostenido en el tiempo. Por ello que una apropiada estrategia debe establecer un marco económico adecuado y, al mismo tiempo, desarrollar políticas públicas, con un adecuado nivel de gasto social, que atiendan a los sectores de baja productividad para fortalecer en ellos el empleo y los ingresos. Paralelamente, se deben fortalecer programas sociales que respondan efectivamente a las demandas de los grupos más carenciados de la sociedad, con transferencias de ingresos, infraestructura social y programas de vivienda, educación, capacitación y salud.

## **VI. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y SUS COMPONENTES ESTRUCTURALES**

Para el análisis y el diseño de políticas sobre distribución del ingreso se requiere revisar un conjunto de factores de carácter estructural que la determinan: la educación, las particularidades demográficas, la concentración patrimonial y el mercado de trabajo. Al estudiar estos factores y al cruzarlos con los hogares de distintos estratos de ingresos se puede alcanzar un marco adecuado de comprensión para el análisis y orientaciones de políticas.

En primer lugar, se debe examinar los años de estudio de los jefes de hogar así como del conjunto de los ocupados del hogar. Como se sabe, existe un amplio consenso en torno a la importancia de la educación para favorecer la igualdad de oportunidades y al papel que le cabe en el crecimiento económico. De allí que desde hace varias décadas los gobiernos de América Latina vienen haciendo esfuerzos por mejorar la cobertura educacional y reducir la deserción, lo que se ha traducido en importantes avances en el campo de la educación primaria y secundaria.

Las cifras disponibles para mediados de los años noventa, y su comparación con aquellas de los inicios de los ochenta, confirman una sistemática elevación del promedio de años de estudio de la población. A la vez, se constata un menor grado de heterogeneidad en los niveles educacionales entre los jefes y ocupados de los seis o siete deciles de hogares de más bajos ingresos, pero también es preocupante constatar que se ha acentuado la distancia entre éstos y los deciles superiores.

Esto pone de manifiesto la alta concentración existente en el ámbito de la educación, medida en términos de la cantidad de años de estudio, como asimismo el hecho que algunos grupos sociales han logrado acceder a niveles de educación formal que en muchos casos superan al ciclo secundario, mientras que en el otro extremo subsisten en algunos países amplios sectores que en promedio no han logrado aún completar el ciclo básico. Esta situación se ve agravada por la acentuación de las diferencias de calidad entre los distintos estratos de población. De modo que si además se tiene en cuenta que las estrategias de expansión productiva que están en vigor en la región intentan privilegiar crecientemente las exigencias de una educación acorde con los patrones vigentes en aquellos países más adelantados, que lideran precisamente la innovación tecnológica, esta concentración de la educación resulta funcional a la captación de ingresos elevados por parte de quienes pueden desempeñar ocupaciones propias de tecnologías avanzadas, acentuándose así el carácter regresivo de la distribución. Precisamente, el nuevo patrón de desarrollo vigente en América Latina ha impulsado la expansión de este tipo de empleos.

En segundo lugar, los rendimientos corrientes de la propiedad de los activos también muestran una distribución asociada a la de los ingresos totales. Los ingresos provenientes del patrimonio están altamente concentrados entre los hogares, al extremo que el promedio general se corresponde con el valor observado -según los casos- en los deciles séptimo a noveno de la distribución. Esto sugiere que, más allá de las diferencias que presentan los países en cuanto a la importancia relativa de esta fuente en la formación del ingreso total,<sup>2</sup> la concentración del patrimonio y, por consiguiente, de los ingresos que de él se derivan, constituye otro elemento que juega un papel fundamental en la regresividad de la distribución del ingreso de los hogares, y que es un factor determinante en la reproducción de las desigualdades y en la diferenciación de las oportunidades futuras de bienestar entre los individuos.

En tercer lugar, en el ámbito demográfico también se pueden identificar algunas características de los hogares que están muy correlacionadas con el perfil de la distribución del ingreso. Si se atiende al tamaño del hogar, por ejemplo, es frecuente encontrar que aquellos con mayor número de miembros tienden a concentrarse marcadamente en los deciles de más bajos ingresos.<sup>3</sup> Lo que se corresponde con el hecho, quizás menos difundido, que en los deciles de altos ingresos los hogares pequeños suelen representar una proporción muy significativa. En efecto, es común en la región que los hogares del decil superior de la distribución de ingresos, integrados por tres o menos personas, superen holgadamente el 50% del grupo. A su vez, debido a que mayoritariamente los hogares numerosos combinan esta característica con la alta presencia de niños, que redundan en una elevada tasa de dependencia demográfica al interior del hogar, éstos ven limitada su capacidad de generación de ingresos en relación al tamaño familiar.

En cuarto lugar, si se consideran algunos atributos ocupacionales de los diferentes tipos de hogares, se advierte que a los rasgos educacionales y patrimoniales ya mencionados se agregan nuevas limitantes que conspiran contra una mayor equidad. En efecto, así como el factor educacional puede dar origen a diferencias en el nivel de los ingresos de las personas, el número de ocupados en el hogar condiciona adicionalmente la capacidad de generación de ingresos en el ámbito familiar. Si se examina el número promedio de ocupados por hogar en los distintos deciles de la distribución, se aprecia que éste es substancialmente más bajo en los hogares más pobres<sup>4</sup>. Y si, por extensión, se considera la relación entre el número de ocupados y el número de miembros del hogar, se constata que en los países latinoamericanos analizados ésta al menos

---

<sup>2</sup> La proporción que representan los ingresos de la propiedad dentro del ingreso total de los hogares es muy variable entre los diferentes países. El porcentaje oscila entre 10% y 25%, como cota mínima, habida cuenta de la tradicional subestimación -superior a la de otras corrientes de ingreso- que afecta a esta variable en la medición de las encuestas de hogares.

<sup>3</sup> Cuestión que se verifica no sólo, como suele constatar, en la distribución en que se clasifica a los hogares de acuerdo a su ingreso per cápita, sino también -aunque en menor medida- cuando éstos son ordenados en función del nivel de su ingreso total.

<sup>4</sup> Más allá de la densidad ocupacional se observa, asimismo, una importante correlación entre los tipos de inserción laboral y la probabilidad de pobreza o vulnerabilidad, y por ende también de la ubicación relativa en la distribución del ingreso.

se duplica al comparar los valores de los deciles extremos. En otras palabras, las disparidades en esta relación añaden, a las diferencias ya anotadas, una muy distinta capacidad de generación de ingresos, vía ocupación, entre los hogares ubicados en los diversos niveles de la distribución.

Brasil, destacábamos arriba, constituye un caso paradigmático de mala distribución del ingreso, que se ha acentuado aún más en la década del noventa. Cuando se revisa el promedio de años de estudio de los jóvenes de 20 a 24 años de edad y se compara con el de sus padres, la situación de Brasil se presenta muy desmedrada. En efecto, tanto en las áreas urbanas como en las rurales el promedio de años de estudio se muestra muy bajo, comparable al de Honduras: 7.9 años de estudio de los jóvenes urbanos, con sus padres que habían estudiado 5.1 años; en las áreas rurales esa misma relación es de 4.2 y 2.0 años, respectivamente (“Panorama Social de América Latina, 1997”, p. 62). En esa comparación de educación padres/hijos se constata además el fenómeno de transmisión intergeneracional de la pobreza que, al mismo tiempo que cierra las oportunidades de los grupos de bajos ingresos, amplía las desigualdades. Por otra parte, la desigualdad en Brasil se encuentra muy determinada por la extensión que ha adquirido el sector informal; es, en efecto, uno de los que más ha crecido en la región en la década del noventa: desde 52% en 1990 a un 60.4% en 1997. Este factor ha aumentado las brechas salariales y de ingresos entre los trabajadores de los núcleos modernos y los de baja productividad y, paralelamente, ha deteriorado la posición de ingresos de los pequeños empresarios. (OIT, “Trabajo Decente y Protección para Todos, 1999”) . Finalmente, el gran deterioro de la distribución del ingreso en Brasil se encuentra muy vinculado a la ventajosa evolución de los ingresos del capital y de la propiedad recibido por los grupos acomodados. Y este factor parece ser más determinante que el aumento de las diferenciales de ingresos entre los asalariados de distintos grupos sociales.

El pequeño mejoramiento de la distribución del ingreso en México entre 1989 y 1996, aunque no en comparación a 1984, coincidió con el aumento de la pobreza en el trienio 1994-96. Esto revela que los costos de la crisis del peso mexicano habrían sido absorbidos de forma más o menos equitativa entre los diversos sectores de la población. Por otra parte, en perspectiva es loable destacar que la fuerte inversión en capital humano que realiza el Estado mexicano, especialmente en educación, manifiesta una preocupación prioritaria por el tema de la equidad. No obstante, también el aumento de la informalidad, aunque en menor grado que en Brasil, coloca una nota preocupante sobre las perspectivas de adicionales mejoramientos distributivos, a menos que se implemente una política muy agresiva de apoyo y mejoramiento de la productividad de este sector.

En Honduras, finalmente, el mejoramiento de la distribución del ingreso, especialmente urbano, no puede ofrecer muchas esperanzas de progresos adicionales en el tiempo. Lamentablemente, los factores estructurales incidentes en la distribución, como la educación, el mercado laboral y la informalidad, el

perfil demográfico de los hogares y los niveles de concentración patrimonial, no presentan condiciones favorables para asegurar que en los próximos años se produciría un sistemático progreso en la distribución del ingreso.

## VII. REFLEXIONES FINALES

La extensión de la pobreza se ha reducido en América Latina, pero su ritmo de disminución es más lento en comparación al de las décadas previas a los años ochenta. Por otra parte, las desigualdades sociales marcan con crudeza las particularidades del patrón de desarrollo vigente a fines de los noventa. Su fundamento material es la mala distribución del ingreso, y ella favorece la acentuación de las desigualdades en la educación, salud, vivienda, seguridad ciudadana, acceso a la justicia, recreación y en el acceso a los puestos de trabajo.

### VII.1 ¿Cómo enfrentar la pobreza?

En primer lugar, construyendo un adecuado marco macroeconómico, que asegure un crecimiento sostenido y garantice la asignación eficiente de recursos, evitando que las distorsiones alejen a la economía de sus fronteras productivas. Ello debiera estimular el ahorro y la inversión, sentando así bases para elevar la tasa de uso de la capacidad productiva, del trabajo y el capital.

En segundo lugar, con una política industrial y de fomento deliberada, sistemática y de real envergadura, impulsada por el sector público en favor de los sectores de baja productividad, que contemple programas de crédito, comercialización, inversión en formación y calificación. Así se evitará que los países de la región se vean obligados a vivir con altas tasas de desocupación, salarios bajos y precariedad en el trabajo. Y, además, ello hará posible aprovechar el potencial que representa la mayoría de estas empresas en favor del crecimiento y mejoramiento sistémico de la competitividad. Hay que insistir que la década del noventa se ha caracterizado por un notable crecimiento de la ocupación en la micro y pequeña empresa. Este fenómeno no es transitorio, sino consecuencia de un patrón de desarrollo centrado en empresas modernas, exportadoras de recursos naturales de escaso procesamiento, que tienen incapacidad estructural para generar masivamente empleo y, más bien, expulsan trabajadores al sector informal.

En tercer lugar, la reducción de la pobreza pasa por el fortalecimiento de las políticas sociales y de la institucionalidad para llevarlas a cabo. En este plano hay que distinguir :

- Las políticas sociales universales, tales como educación y salud. El énfasis del Estado debe centrarse, en la actualidad, en elevar la calidad, a objeto de reducir las abismantes diferencias entre los servicios privados y públicos. Porque, en definitiva, cuando la oferta de servicios sociales se orienta exclusivamente por el mercado, se reproduce la pobreza y se acentúa la mala distribución del ingreso. La oferta del sector privado, como es natural, se orienta hacia los

estratos de mayores ingresos, segmentándose los servicios sociales por estratos de ingreso y consolidando la desigualdad social.

- El mejoramiento de la infraestructura social, vale decir los servicios de agua, electricidad, teléfonos, etc., que se ha probado eficaz en cuanto a mejorar las posibilidades de acceso al desarrollo por parte de las comunidades y personas, principalmente de aquellas alejadas de los centros urbanos. Los sistema de concesiones al sector privado, que han resultado exitosos para las grandes obras de carreteras, puertos y otras obras públicas de gran envergadura, debieran liberar recursos públicos para que el Estado masifique su inversión en infraestructura social.
- La atención focalizada a los débiles y vulnerables. La sociedad tiene la responsabilidad de responder, mediante transferencias monetarias, ante aquellas personas que se ven dificultadas para acceder a fuentes de ingresos que garanticen su sobrevivencia y que, en definitiva, las condena a la pobreza. Ello obliga a considerar, entre otros, adecuados programas en favor de la mujer pobre jefa de hogar, especialmente en lo que se refiere a la atención de sus hijos; una preocupación por las pensiones de la tercera edad, que les garantice una seguridad mínima en sus condiciones de vida; y asegurar la educación a niños y adolescentes que se ven obligados a trabajar por escasez de ingresos familiares.

## VII.2 ¿Cómo enfrentar la mala distribución del ingreso?

Nora Lustig, directora de la División Social del BID, refiriéndose a América Latina destaca el estrecho vínculo existente entre el mejoramiento en la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza:

“Si no varía la distribución del ingreso, el ritmo de reducción de la pobreza podría ser bastante lento, aun en condiciones de crecimiento sostenido. Por ejemplo, con tasas de 3% anual por habitante, se tardaría casi 50 años o más de un siglo -según el país- en eliminar totalmente la pobreza, medida por la proporción de personas que viven con menos de dos dólares estadounidenses al día. El lapso sería mayor si se utilizaran los umbrales de pobreza específicos de cada país, si la tasa de crecimiento fuera inferior o si empeorara la distribución del ingreso. A las tasas de crecimiento y umbrales de pobreza vigentes en los países pasarían cuatrocientos años, o más en algunos casos, antes de poder erradicar la pobreza extrema”.<sup>5</sup>

El tema de la distribución del ingreso es complejo de enfrentar, tanto porque la vigorosa intervención del Estado que se requiere, cuanto porque los factores sobre los que se debe actuar pueden afectar poderosos intereses. Por

<sup>5</sup> N. Lustig, “Pobreza y Desigualdad: un desafío que perdura”, Revista de la CEPAL, octubre 1998.

ello, probablemente, se prefiere insistir en sólo uno de los factores que inciden en la distribución, que es la educación. Se argumenta que con más años de enseñanza y superior calidad de ésta se debiera facilitar un acceso a puestos de trabajo mejor remunerados, y con ello las familias de bajos ingresos mejorarán su posición relativa en la distribución. Sin embargo, hay que reconocer, al mismo tiempo, que resultan lentas e insuficientes las medidas de mejoramiento de la distribución fundadas exclusivamente en la educación. De hecho, en casi todos los países de América Latina se ha elevado notablemente en los últimos veinte años el número promedio de años de estudio de la población y, sin embargo, ello no ha tenido una correspondencia con el mejoramiento en la distribución del ingreso. Por otra parte, los núcleos productivos modernos y de gran sofisticación tecnológica absorben casi exclusivamente fuerza de trabajo de alta calificación.

En realidad, existen otros factores a considerar, además de la educación, que inciden en la mala distribución del ingreso, como la concentración patrimonial, el debilitamiento de la posición negociadora de los trabajadores, la extensión del sector informal de la economía y el perfil demográfico de los hogares.

De tal manera, el mejoramiento en la distribución del ingreso debiera actuar con un set combinado de políticas, sobre las cuales no es fácil encontrar coincidencias.

En primer lugar, para reducir la concentración patrimonial se hace inevitable una discusión sobre los sistemas impositivos, los que en general en América Latina se caracterizan por su regresividad, basados más bien en el IVA antes que en la captación en el ámbito de las ganancias empresariales. Por cierto, existe aquí una controversia a resolver. Por una parte, está la necesidad de las economías de mejorar competitividad y atraer capital y tecnología externa para posicionarse mejor en el mercado mundial, para lo cual se ha optado por reducir impuestos a las ganancias al capital. Por otra parte, se encuentra la necesidad de recursos para atender ingentes necesidades sociales y para redistribuir los ingresos.

En segundo lugar, también a los propósitos de mejorar competitividad en los mercados externos, los gobiernos han optado por introducir legislaciones que favorezcan la flexibilidad laboral, lo cual ha fortalecido las ganancias empresariales y limitado los salarios de los trabajadores. La posición negociadora de los trabajadores se ha visto debilitada con la flexibilidad laboral, sobre todo porque ésta no ha considerado seguros de desempleo y, más bien, ha debilitado las organizaciones sindicales. Por tanto, si efectivamente se desea mejorar la distribución, se precisa una legislación laboral que coloque en posición de equilibrio negociador a las dos partes que componen la comunidad de la empresa, sin eludir, por cierto, el imprescindible requerimiento competitivo.

En tercer lugar, destacamos arriba que el mejoramiento de productividad de los sectores económicos atrasados es fundamental para reducir la pobreza. Pero lo es también para mejorar la distribución. En efecto, si aumenta la productividad del trabajo y mejoran los canales de comercialización, la gestión empresarial, los sistemas de información y el posicionamiento internacional de ese vasto sector económico de las pymes, se habrá dado un salto sustantivo en reducir la heterogeneidad estructural, y consecuentemente en la convergencia de ingresos entre el sector moderno y el atrasado de la economía.

Finalmente, hay que reconocer que la transición demográfica constituye una realidad bastante generalizada en los países de la región. Sin embargo, no es menos cierto que existen notables diferencias en la composición de la familia de acuerdo con el nivel cultural y de ingresos de ésta. La escasa información sobre sexualidad y métodos anticonceptivos impiden a las personas modestas tomar decisiones fundadas en torno al mejor momento para procrear y al número de hijos. Y este es un factor que, unido a las limitaciones en el mercado de trabajo, se convierte en una carga para los jefes de las familias de bajos ingresos, que deben atender las necesidades de un mayor número de hijos, o alternativamente éstos deben optar a un mercado de trabajo que les ofrece bajos ingresos y que, al restarse a la educación, les cierra las puertas del futuro. Por cierto, estas diferencias en la composición de la familia, según estratos de ingreso, constituye un importante factor de reproducción de la pobreza y de la desigualdad distributiva del ingreso.

Atender debidamente estos cuatro aspectos, paralelamente a los avances en la calidad de la educación y en la reducción de su segmentación, constituye un desafío de primera importancia para los gobiernos de la región.

### VII.3 Institucionalidad para la política social

Las políticas sociales que son, sin duda, fundamentales para reducir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso, y que además deben marchar de la mano con la política económica y con el accionar en el ámbito político del gobierno, se encuentran con gran fragmentación institucional y con fallas muy profundas en la coordinación de sus programas en todos los países de América Latina.

Una institucionalidad apropiada para responder a la nueva realidad social de los países de la región necesita de una autoridad de alto nivel, que articule efectivamente toda el área social. Vale decir, que abarque íntegramente los programas sectoriales y los programas de atención a los grupos vulnerables, en coordinación muy estrecha con las instituciones públicas responsables de los programas de inversión en infraestructura social.

Esa autoridad debe tener el mismo peso que la económica y que la política, de manera tal que en el conjunto del sector público se exprese la

búsqueda de equilibrios entre los tres ámbitos centrales de la acción gubernamental. Es necesario que la estructura institucional cuente con un alto grado de descentralización territorial, para diseñar y ejecutar los programas sociales en las regiones y municipios. Requiere, además, de un efectivo vuelco hacia la sociedad civil en busca de incorporar sus potencialidades y recursos en favor del desarrollo social. Finalmente, le cabe preocuparse por su modernización mediante la capacitación de recursos humanos y el mejoramiento de los sistemas de información y de gestión de los programas.

**ANEXO: CUADROS**

Cuadro 1

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): MAGNITUD DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA  
(En porcentajes)

Países	Años	Hogares bajo la línea de pobreza a/					Hogares bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Area metropolitana	Resto urbano			Total	Area metropolitana	Resto urbano	
<i>Argentina</i>	1980	9	7	5	9	16	2	2	1	2	4
	1990	-	-	16	-	-	-	-	4	-	-
	1994	-	12	10	16	-	-	2	2	3	-
	1997	-	-	13	-	-	-	-	3	-	-
<i>Bolivia</i>	1989	-	49	-	-	-	-	22	-	-	-
	1994	-	46	-	-	-	-	17	-	-	-
	1997	-	47	-	-	-	-	19	-	-	-
<i>Brasil b/</i>	1979	39	30	21	b/ 34	62	17	10	6	b/ 12	35
	1990	41	36	-	-	64	18	13	-	-	38
	1993	37	33	-	-	53	15	12	-	-	30
	1996	29	25	-	-	46	11	8	-	-	23
<i>Chile c/</i>	1987	39	38	33	41	45	14	14	11	15	17
	1990	33	33	28	37	34	11	10	8	11	12
	1994	23	23	17	26	26	6	6	4	7	8
	1996	20	19	12	22	26	5	4	2	5	8
<i>Colombia</i>	1980	39	36	30	37	45	16	13	10	14	22
	1990	-	35	-	-	-	-	12	-	-	-
	1994 d/	47	41	35	43	57	25	16	12	18	38
	1997	45	39	30	43	54	20	15	10	16	29
<i>Costa Rica</i>	1981	22	16	15	17	28	6	5	5	6	8
	1990	24	22	20	25	25	10	7	5	9	12
	1994	21	18	16	21	23	8	6	4	7	10
	1997	20	17	16	18	23	7	5	5	5	9
<i>Ecuador</i>	1990	-	56	-	-	-	-	23	-	-	-
	1994	-	52	-	-	-	-	22	-	-	-
	1997	-	50	-	-	-	-	19	-	-	-
<i>El Salvador</i>	1995	48	40	30	50	58	18	12	7	17	27
	1997	48	39	26	50	62	19	12	6	18	28
<i>Guatemala</i>	1980	65	41	26	52	79	33	13	5	19	44
	1986	68	54	45	59	75	43	28	20	31	53
	1990	-	-	-	-	72	-	-	-	-	45
<i>Honduras</i>	1986	71	53	-	-	81	51	28	-	-	64
	1990	75	65	-	-	84	54	38	-	-	66
	1994	73	70	-	-	76	49	41	-	-	55
	1997	74	67	-	-	80	48	35	-	-	59
<i>México</i>	1984	34	28	-	e/ - e/	45	11	7	-	e/ - e/	20
	1989	39	34	-	-	49	14	9	-	-	23
	1994	36	29	-	-	47	12	6	-	-	20
	1996	43	38	-	-	53	16	10	-	-	25
<i>Nicaragua</i>	1997	-	66	-	-	-	-	36	-	-	-

Cuadro 1 (conclusión)

Países	Años	Hogares bajo la línea de pobreza a/					Hogares bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Area metropolitana	Resto urbano			Total	Area metropolitana	Resto urbano	
<b>Panamá</b>	1979	36	31	27	42	45	19	14	12	19	27
	1991	36	34	32	40	43	16	14	14	15	21
	1994	30	25	23	35	41	12	9	8	13	20
	1997	27	25	24	29	34	10	9	8	10	14
<b>Paraguay</b>	1986	-	-	46	-	-	-	-	16	-	-
	1990	-	-	37	-	-	-	-	10	-	-
	1994	-	42	35	51	-	-	15	10	21	-
	1996	-	40	34	48	-	-	13	8	20	-
<b>Perú</b>	1979	46	35	29	41	65	21	12	9	15	37
	1986	52	45	37	53	64	25	16	11	22	39
	1995 f/	41	33	-	-	56	18	10	-	-	35
	1997 f/	37	25	-	-	61	18	7	-	-	41
<b>República Dominicana</b>	1997	32	32	-	-	34	13	11	-	-	15
<b>Uruguay</b>	1981	11	9	6	13	21	3	2	1	3	7
	1990	-	12	7	17	-	-	2	1	3	-
	1994	-	6	4	7	-	-	1	1	1	-
	1997	-	6	5	6	-	-	1	1	1	-
<b>Venezuela</b>	1981	22	18	12	20	35	7	5	3	6	15
	1990	34	33	25	36	38	12	11	7	12	17
	1994	42	41	21	46	48	15	14	4	16	23
	1997	42	-	-	-	-	17	-	-	-	-
<b>América Latina g/</b>	1980	35	25	-	-	54	15	9	-	-	28
	1990	41	35	-	-	58	18	12	-	-	34
	1994	38	32	-	-	56	16	11	-	-	34
	1997	36	30	-	-	54	15	10	-	-	31

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Incluye a los hogares bajo la línea de indigencia o en situación de extrema pobreza.

b/ Promedio de las cifras correspondientes a Río de Janeiro y São Paulo.

c/ Cálculos basados en las encuestas de caracterización socioeconómica nacional (CASEN) de 1987, 1990, 1992, 1994 y 1996. Las estimaciones son consistentes con las nuevas cifras de la cuenta de ingresos y gastos de los hogares aportadas por el Ministerio de Planificación y Cooperación.

d/ A partir de 1993, la cobertura geográfica de la encuesta se amplió hasta abarcar prácticamente a la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta comprendía a alrededor de la mitad de dicha población.

e/ El tamaño de la muestra no es suficientemente como para efectuar estimaciones referidas al Distrito Federal.

f/ Cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del cuarto trimestre de 1995 y 1997.

g/ Estimación para 19 países de la región.

Cuadro 2

## AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES) : CAMBIOS EN EL NIVEL Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES

Países	Ingreso promedio de los hogares a/		Coeficiente de Gini b/		Participación en el ingreso del cuartil más pobre c/		Participación en el ingreso del 40% más pobre		Participación en el ingreso del 10% más rico		Cuociente entre ingreso promedio del 10% más rico y 40% más pobre		Hogares con ingreso menor que el promedio		
	Años	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
					(Porcentajes)										
					(Porcentajes)										
<b>Argentina</b> (Gran Buenos Aires)															
1980	4.56	-	0.375	-	9.3	-	18.0	-	29.8	-	6.7	-	68	-	
1990	3.59	-	0.423	-	8.4	-	14.9	-	34.8	-	9.3	-	72	-	
1994	4.91	-	0.439	-	6.8	-	13.9	-	34.2	-	9.8	-	72	-	
1997	4.55	-	0.439	-	7.5	-	14.9	-	35.8	-	9.6	-	73	-	
Zonas urbanas)															
1994	4.53	-	0.438	-	7.0	-	14.4	-	34.6	-	9.7	-	73	-	
<b>Bolivia d/</b> (17 centros urbanos)															
1989	1.77	-	0.484	-	5.4	-	12.1	-	38.2	-	12.6	-	71	-	
(8 centros urbanos)															
1994	1.97	-	0.435	-	7.5	-	15.2	-	35.6	-	9.4	-	75	-	
(Urbano)															
1997	1.95	1.16	0.455	0.531	6.5	4.2	13.6	9.8	37.0	42.0	10.8	17.2	73	78	
<b>Brazil</b>															
1979	3.21	1.30	0.493	0.407	5.6	8.1	11.7	16.6	39.1	34.7	13.3	8.4	74	72	
1990	3.30	1.30	0.528	0.456	4.7	7.1	10.3	14.5	41.8	38.2	16.3	10.6	76	73	
1993	3.24	1.76	0.519	0.473	5.4	6.0	11.5	13.1	43.2	41.2	15.0	12.6	76	72	
1996	4.52	2.03	0.538	0.460	4.9	6.1	10.5	13.4	44.3	39.6	16.8	11.8	77	73	
<b>Chile</b>															
1987	2.56	1.80	0.485	0.387	6.1	9.3	12.6	17.7	39.6	34.1	12.6	7.7	74	74	
1990	2.68	2.93	0.471	0.486	6.6	6.8	13.4	13.8	39.2	45.1	11.7	11.6	74	80	
1994	3.48	2.72	0.473	0.409	6.6	8.8	13.3	17.3	40.3	37.7	11.7	8.7	74	76	
1998	4.00	2.74	0.473	0.402	6.5	8.4	13.4	16.8	39.4	35.6	11.8	8.5	74	75	
<b>Colombia</b> (8 ciudades principales)															
1980	2.05	-	0.518	-	4.9	-	11.0	-	41.3	-	15.0	-	75	-	
1990	2.59	-	0.450	-	6.6	-	13.6	-	34.9	-	10.2	-	73	-	
1994 e/	2.52	1.53	0.505	0.494	5.3	3.7	11.8	10.0	41.9	34.6	14.5	13.8	76	72	
1997 e/	2.43	1.45	0.477	0.401	6.1	6.5	12.9	15.4	39.5	30.1	12.2	7.8	74	71	
<b>Costa Rica</b>															
1981	2.95	2.50	0.328	0.355	9.5	7.9	18.9	17.2	23.2	25.8	4.9	6.0	65	66	
1990	2.56	2.30	0.345	0.351	8.2	7.8	17.8	17.6	24.6	24.5	5.5	5.6	65	65	
1994	3.09	2.59	0.363	0.372	8.3	7.6	17.4	17.1	27.5	28.5	6.3	6.6	69	69	
1997	3.02	2.56	0.357	0.357	8.5	7.9	17.3	17.3	26.8	25.9	6.2	6.0	68	67	
<b>Ecuador</b>															
1990	1.35	-	0.381	-	8.2	-	17.1	-	30.5	-	7.1	-	70	-	
1994	1.48	-	0.397	-	7.4	-	15.8	-	31.7	-	7.9	-	70	-	
1997	1.55	-	0.388	-	8.5	-	17.0	-	31.9	-	7.4	-	70	-	
<b>El Salvador</b>															
1995	1.83	1.15	0.382	0.355	8.7	7.3	17.3	17.0	31.7	26.1	7.3	6.2	70	65	
1997	1.81	1.12	0.384	0.317	8.4	9.7	17.2	19.4	31.1	24.7	7.2	5.1	70	67	
<b>Guatemala</b>															
1988	1.55	1.01	0.484	0.472	5.8	6.1	12.5	13.1	36.4	39.5	11.6	12.1	72	76	
1989	1.89	1.00	0.479	0.432	5.4	6.4	12.1	14.4	37.9	35.1	12.5	9.7	73	73	
<b>Honduras</b>															
1990	1.27	0.70	0.487	0.485	5.4	6.1	12.2	13.1	38.9	37.4	12.8	11.4	73	75	
1994	1.08	0.88	0.459	0.467	6.2	5.1	13.3	12.1	37.2	38.2	11.2	11.9	73	71	
1997	1.19	0.78	0.448	0.427	6.5	6.7	14.3	14.4	36.8	33.5	10.3	9.3	73	72	
<b>México</b>															
1984	2.33	1.75	0.321	0.323	10.5	10.6	20.1	20.3	25.8	26.4	5.1	5.2	70	71	
1989	2.54	1.57	0.424	0.345	8.5	9.8	16.0	18.7	38.9	27.4	9.1	5.9	75	70	
1994	2.76	1.68	0.405	0.330	9.0	11.0	16.8	20.1	34.3	27.1	8.2	5.4	74	71	
1996	2.21	1.40	0.382	0.334	9.4	10.6	17.8	20.3	33.7	28.3	7.7	5.6	73	69	
<b>Nicaragua</b>															
1997	1.23	-	0.443	-	6.6	-	14.4	-	35.4	-	9.8	-	74	-	
<b>Panamá</b>															
1979	2.65	1.67	0.389	0.347	7.0	9.5	15.5	17.8	29.1	28.1	7.5	6.3	67	67	
1981	2.72	2.14	0.448	0.431	5.9	7.5	13.3	15.0	34.2	35.6	10.3	9.5	71	72	
1994	3.40	2.16	0.451	0.411	6.4	7.7	13.8	15.5	37.4	33.1	10.9	8.5	73	71	
1997	3.67	2.79	0.462	0.440	6.1	7.4	13.3	14.9	37.3	37.7	11.2	10.1	73	74	

## CUADRO 3

BRASIL : INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES SELECCIONADOS

INDICADORES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	<b>Tasas de variación anual</b>							
PIB real	-4.3	1.0	-0.5	4.9	5.9	4.2	2.8	3.0
Gasto Social Federal real -Global	0.53	-12.55	-5.60	32.32	n.d	21.45	4.45	n.d
Gasto Social Federal real - 3 áreas: Previsión Social, Trabajo y Asistencia Social	9.95	-10.84	3.25	34.05	n.d	27.42	9.83	n.d
INPC-Global -base media anual	2 863.9	430.3	979.6	1 936.3	2 111.6	66.0	15.5	6.0
INPC-Alimentos -base media anual	2 614.4	395.0	1 019.9	1 943.7	2 260.6	55.6	6.8	0.7
Empleo Privado ( CLT )-base dez/dez	-5.0	-2.8	-3.8	1.5	2.3	-1.9	-0.6	1.3
Productividad del trabajo	n.d	0.48	-0.67	3.77	4.26	2.03	5.18	4.57
Salario mínimo real-media anual-base INPC	-24.9	13.8	-10.0	10.3	-4.3	5.3	4.3	2.5
Remuneración media real por ocupado 6 principales R.Metropolitanas-base INPC	n.d	-16.6	-7.5	8.9	3.4	7.9	7.4	2.5
<b>Porcentajes y Medias</b>								
Tasa media de participación ( PEA/PIA ) mensual 6 principales R.Metropolitanas	61.5	61.1	59.5	58.8	59.3	59.3	59.6	58.3
Tasa media de desempleo mensual 6 principales R.Metropolitanas	4.3	4.9	5.8	5.3	5.1	4.7	5.4	5.7
Empleados CLT / Ocupados 6 principales R.Metropolitanas	56.9	53.8	51.7	50.8	49.4	48.5	46.6	46.4
Remuneración media mensual real en S.Mínimos ( CLT )-base RAIS e INPC	5.17	5.78	4.96	5.26	5.72	5.99	6.20	6.30
<b>Totales</b>								
Saldo Balanza Comercial (US\$ mill.)	10 753	10 588	15 651	13 341	10 797	-3 354	-5 540	-8 360
<b>Indices</b>								
INPC Alim./ INPG Global -base media 1989=100	91.6	85.5	88.7	89.0	95.0	89.1	82.3	78.2

Cuadro 4

## HONDURAS: PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS

PRODUCTO			AÑO									
			1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB	Millones de dólares, precios constantes 1990		3215.9	3374.5	3348.2	3414.6	3630.0	3885.3	3821.1	4002.5	4134.0	4311.8
	Variación del PIB a precios constantes		4.9	-0.8	2.0	6.3	7.0	-1.7	4.7	3.3	4.3	
PIB per cápita	Dólares, precios constantes 1990		700.3	712.9	686.3	679.2	700.8	728.2	695.6	708.0	710.8	720.9
	Variación del PIB per cápita a precios constantes		1.8	-3.7	-1.0	3.2	3.9	-4.5	1.8	0.4	1.4	

Fuente: CEPAL, base de datos de cuentas nacionales.

INFLACIÓN			AÑO									
			1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Índice de precios al consumidor	Diciembre de cada año		214.0	238.6	325.5	395.1	420.8	475.7	613.2	777.5	975.2	1102.0 g/
	Variación anual		6.7	11.4	36.4	21.4	6.5	13.0	28.9	26.8	25.4	13.0 g/

Fuente: CEPAL, base de datos de cuentas nacionales, y Unidad de Análisis de Políticas Económicas de Honduras: "Análisis de Coyuntura Económica", Volumen II número 6, noviembre de 1997.  
g/ Cifra preliminar.

REMUNERACIONES			AÑO									
			1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Remuneraciones medias mensuales (masa salarial dividida por el total de ocupados asalariados) (En templos corrientes)			597	624	673	754	831	867	1045	1263	1614	...
Remuneraciones medias mensuales a precios constantes, deflactadas por IPC (En templos de 1988)			597	560	443	408	423	430	365	359	354	...
Índice de las remuneraciones medias reales (Base 1990=100)			134.8	126.4	100.0	92.1	95.5	97.0	82.4	81.0	79.9	...
Índice de salario mínimo real (Base 1990=100)			94.1	85.4	100.0	96.6	108.7	110.2	94.8	89.6	86.2	...

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL, base de datos de cuentas nacionales, DGEC de Honduras, publicaciones de las encuestas de hogares y CEPAL, Estudio Económico de América Latina y El Caribe 1986-1997.

GASTO SOCIAL			AÑO									
			1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Gasto público social en dólares per cápita de 1987			75.0	75.4	73.1	71.4	77.7	76.0	66.5	72.8	...	...
Gasto público social en porcentaje del PIB			7.9	7.9	7.9	7.7	8.2	7.9	7.3	7.9	...	...
Gasto público social en porcentaje del gasto público total			30.7	31.2	30.4	35.8	31.3	29.6	29.1	35.0	...	...
Índice de gasto público social a precios constantes per cápita de 1980 (1988=100)			100.0	101.6	99.7	94.6	106.4	112.4	105.0	118.3	...	...

PARTICIPACIÓN ECONÓMICA				AÑO a/								
				1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Tasa de participación	Total		49.1	48.2	48.6	47.4	48.9	...	49.2	48.4	52.7	53.1
	Urbana		51.5	50.5	50.1	48.9	50.7	49.7	50.1	51.5	54.7	55.4
	Rural		47.8	46.9	47.4	46.3	47.5	...	48.4	47.7	51.0	51.1
Total nacional	Masculina		72.8	72.4	71.9	69.8	69.5	...	70.6	71.3	73.3	73.1
	Femenina		26.8	25.4	26.6	26.8	29.6	...	29.0	28.7	33.7	34.5
Urbana	Masculina		66.3	66.7	66.1	65.3	66.4	66.1	65.9	65.4	68.6	68.8
	Femenina		39.4	37.1	36.6	35.2	37.6	35.1	36.5	38.5	42.8	43.8
Rural	Masculina		75.8	75.2	75.8	72.9	71.6	...	74.1	75.1	76.8	76.4
	Femenina		19.6	18.7	18.1	19.9	22.8	...	22.5	20.0	25.6	26.2
Jóvenes de 15 a 29 años	Total Nacional		55.2	53.2	54.2	53.7	55.1	...	55.0	...	59.3	59.5
	Urbana		55.7	53.3	54.1	52.8	54.3	53.6	53.2	...	59.7	60.3
	Rural		54.8	53.1	54.2	54.4	55.9	...	56.5	...	58.8	58.8

Fuente: DGEC de Honduras: publicaciones de las encuestas de hogares.  
a/ Datos correspondientes a las encuestas de septiembre-octubre de cada año.

EMPLEO				AÑO a/								
				1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Índice de ocupados (1988=100)	Total		100	102	109	112	123	...	130	132	145	150
	Urbano		100	104	137	140	157	160	170	178	195	203
	Rural		100	101	94	96	104	...	109	108	119	123
Asalariados	Nacional		100	107	117	116	137	...	144	143	150	158
	Urbano		100	103	129	134	150	154	159	162	175	183
	Rural		100	112	103	96	122	...	127	121	121	129
No asalariados	Nacional		100	96	102	108	111	...	118	123	142	144
	Urbano		100	108	155	155	175	174	196	215	240	247
	Rural		100	96	89	97	96	...	100	102	119	120

Fuente: DGEC de Honduras: publicaciones de las encuestas de hogares.  
a/ Datos correspondientes a las encuestas de septiembre-octubre de cada año.

DESEMPLEO			AÑO a/									
			1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 (junio)
tasa de desempleo	Nacional		4.9	4.0	4.2	4.3	3.1	3.4	2.8	3.6	4.3	4.0
	Urbana		8.7	7.2	6.9	7.1	5.1	5.6	4.0	5.6	6.6	6.4
	Rural		2.7	2.2	2.0	2.1	1.5	1.6	1.7	2.0	2.2	1.7

Fuente: DGEC de Honduras: publicaciones de las encuestas de hogares.  
a/ Datos correspondientes a las encuestas de septiembre-octubre de cada año.

Fuente: CEPAL: "Evolución del Gasto Público Social de América Latina 1980-1995", y Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional de Honduras: "El Gasto Social: Instrumento de Política Pública", enero de 1997.

CUADRO 5

BRASIL : ESTIMACIONES DE INDIGENCIA EN EL PERIODO 1990-1996

	1990		1993		1995		1996	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Brasil	33 002 648	23.4	29 737 091	20.2	23 515 136	15.5	21 352 479	13.9
Regiones Metropolitanas								
Río de Janeiro	1 439 091	13.8	1 323 826	13.3	677 345	6.7	613 331	6.0
Sao Paulo	1 079 158	6.8	1 180 488	7.4	769 043	4.7	709 108	4.3
Porto Alegre	330 591	11.1	416 962	13.3	238 131	7.3	244 906	7.4
Curitiba	134 050	6.6	160 187	7.7	102 992	4.8	57 491	2.6
Fortaleza	634 826	27.3	481 839	20.0	338 570	13.5	361 209	14.1
Recife	1 109 903	38.1	978 899	33.2	670 671	22.1	512 007	16.6
Salvador	570 111	22.7	628 322	24.3	494 683	18.3	441 504	16.0
Belo Horizonte	440 229	12.9	343 032	9.6	203 320	5.5	186 932	5.0
Belem	153 870	16.3	122 368	13.2	75 863	8.0	105 081	11.1
Distrito Federal	131 574	8.2	188 572	11.4	85 051	5.0	116 241	6.6
Areas Urbanas No-Metropolitanas								
Río de Janeiro	259 310	13.1	353 982	14.1	211 911	8.3	130 181	5.1
São Paulo	713 016	5.0	863 137	5.9	614 514	4.0	483 253	3.1
Sur	1 100 370	10.4	1 008 084	8.3	915 318	7.2	792 001	6.1
Nordeste	6 981 602	39.5	6 446 719	33.5	5 173 801	25.6	5 026 148	24.3
Minas Gerais & E.Santo	1 654 018	16.0	1 148 756	10.6	791 947	7.1	726 381	6.3
Norte	1 117 712	25.0	1 122 171	20.4	1 034 086	17.5	838 771	13.7
Centro-Oeste	735 265	12.0	817 738	12.7	742 147	11.0	643 274	9.2
Areas Rurales No-Metropolitanas								
Río de Janeiro	214 401	30.8	164 560	29.5	123 691	21.0	116 486	18.7
São Paulo	249 597	12.1	237 240	10.8	166 783	7.6	146 993	7.0
Sur	1 940 322	32.3	926 804	17.8	924 892	18.4	901 036	18.1
Nordeste	9 624 005	63.8	9 230 682	56.2	7 789 729	47.6	7 004 672	43.0
Minas Gerais & E.Santo	1 687 356	39.3	1 149 451	26.2	908 352	20.5	776 520	18.0
Centro-Oeste	702 271	29.9	443 272	24.7	462 296	25.5	418 953	24.1
Regiones Metropolitanas	6 023 403	13.4	5 824 495	12.9	3 655 669	7.9	3 347 810	7.1
Areas Urbanas No-Metropolitanas	12 561 293	19.2	11 760 587	16.5	9 483 724	12.7	8 640 009	11.3
Areas Rurales No-Metropolitanas	14 417 952	47.3	12 152 009	39.3	10 375 743	33.7	9 364 660	30.8
Nordeste	18 920 447	46.7	17 766 461	40.7	14 467 454	32.3	13 345 540	29.4
Sudeste	7 736 176	12.2	6 764 472	10.5	4 466 906	6.7	3 889 185	5.8
Sur	3 505 333	16.2	2 512 037	11.1	2 181 333	9.4	1 995 434	8.5
Centro-Oeste & Norte	2 840 692	18.3	2 694 121	16.2	2 399 443	13.7	2 122 320	11.9

Fuente: Microdatos PNAD - Ajuste CEPAL

CUADRO 6

BRASIL: ESTIMACIONES DE POBREZA EN EL PERIODO 1990-1996

	1990		1993		1995		1996	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Brasil	67 533 576	48.0	66 753 222	45.3	57 397 210	37.8	55 032 912	35.8
Regiones Metropolitanas								
Rio de Janeiro	3 984 699	38.2	3 839 829	38.5	2 519 899	24.9	2 157 135	21.1
Sao Paulo	3 769 187	23.8	4 340 162	27.3	2 792 890	17.1	3 017 219	18.2
Porto Alegre	995 234	33.3	1 104 533	35.1	785 230	24.2	783 690	23.8
Curitiba	547 194	26.9	573 724	27.5	400 900	18.5	350 609	15.9
Fortaleza	1 364 033	58.7	1 369 229	56.7	1 179 034	46.9	1 158 541	45.1
Recife	2 008 571	68.9	1 889 765	64.0	1 707 300	56.3	1 547 778	50.3
Salvador	1 213 629	48.3	1 362 292	52.6	1 276 291	47.1	1 187 788	43.1
Belo Horizonte	1 255 688	36.9	1 152 856	32.4	830 538	22.6	809 753	21.7
Belem	486 268	51.4	451 081	48.7	405 399	42.9	417 733	44.0
Distrito Federal	429 810	26.9	541 049	32.6	357 019	20.8	415 774	23.7
Regiones Urbanas No-Metropolitanas								
Rio de Janeiro	745 235	37.7	1 020 651	40.5	716 858	28.0	571 093	22.3
São Paulo	3 324 627	23.4	3 676 140	25.1	2 696 648	17.7	2 564 049	16.5
Sur	3 658 538	34.6	3 517 674	28.8	2 979 552	23.5	2 807 800	21.8
Nordeste	12 679 318	71.7	13 019 446	67.6	12 275 319	60.7	11 924 729	57.6
Minas Gerais & E.Santo	4 308 003	41.7	3 595 812	33.1	3 014 350	27.0	2 738 010	23.9
Norte	2 579 632	57.6	3 114 958	56.7	3 082 079	52.2	3 132 419	51.2
Centro-Oeste	2 396 340	39.0	2 660 719	41.5	2 436 700	36.1	2 422 518	34.7
Regiones Rurales No-Metropolitanas								
Rio de Janeiro	400 295	57.6	346 957	62.2	303 188	51.5	280 341	45.1
São Paulo	745 839	36.1	779 567	35.5	573 827	26.1	545 749	26.0
Sur	3 379 663	56.2	2 036 072	39.0	2 074 343	41.3	1 810 654	36.4
Nordeste	13 042 809	86.5	13 073 940	79.7	11 916 057	72.9	11 500 708	70.5
Minas Gerais & E.Santo	2 834 775	66.0	2 266 128	51.7	1 980 091	44.8	1 806 171	41.9
Centro-Oeste	1 384 189	58.9	1 020 638	56.8	1 093 698	60.3	1 082 651	62.4
Regiones Metropolitanas								
Regiones Urbanas No-Metropolitanas	16 054 313	35.7	16 624 520	36.8	12 254 500	26.4	11 846 020	25.2
Regiones Rurales No-Metropolitanas	29 691 693	45.4	30 605 400	42.9	27 201 506	36.5	26 160 618	34.3
Regiones Metropolitanas	21 787 570	71.5	19 523 302	63.1	17 941 204	58.3	17 026 274	56.0
Nordeste	30 308 360	74.8	30 714 672	70.4	28 354 001	63.2	27 319 544	60.2
Sudeste	21 368 348	33.8	21 018 102	32.6	15 428 289	23.3	14 489 520	21.6
Sur	8 580 629	39.7	7 232 003	31.9	6 240 025	27.0	5 752 753	24.6
Centro-Oeste & Norte	7 276 239	46.9	7 788 445	46.8	7 374 895	42.2	7 471 095	41.7

Fuente: Microdatos PNAD - Ajuste CEPAL

## CUADRO 7

## MEXICO: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO 1984-1996

DECILES	PORCENTAJE DE INGRESO				
	1984	1989	1992	1994	1996
I	1.72	1.58	1.55	1.59	1.79
II	3.11	2.81	2.73	2.76	3.00
III	4.21	3.74	3.70	3.67	3.94
IV	5.32	4.73	4.70	4.64	4.90
V	6.40	5.90	5.74	5.68	5.97
VI	7.86	7.29	7.11	7.06	7.32
VII	9.72	8.98	8.92	8.74	8.96
VIII	12.18	11.42	11.37	11.34	11.49
IX	16.73	15.62	16.02	16.11	16.03
X	32.77	37.93	38.16	38.42	36.60
COEFICIENTE DE GINI	0.43	0.47	0.47	0.48	0.46

**CUADRO 8**  
**BRASIL: PORCENTAJES DE INGRESOS**  
**Y DE POBLACION DE LOS GRUPOS DE INDIGENTES Y POBRES**

		Indigentes				Pobres			
		1990	1993	1995	1996	1990	1993	1995	1996
Brasil	% Ingresos	2.76	2.22	1.37	1.01	10.32	9.85	6.76	5.77
	% Población	23.43	20.16	15.50	13.89	47.95	45.25	37.82	35.80
Regiones Metropolitanas	% Ingresos	1.29	1.20	0.52	0.37	6.66	7.02	3.94	3.38
	% Población	13.39	12.89	7.87	7.11	35.69	36.78	26.37	25.15
Areas Urbanas No-Metropolitanas	% Ingresos	2.43	1.97	1.27	0.93	10.65	10.24	7.43	6.35
	% Población	19.22	16.47	12.73	11.33	45.43	42.87	36.51	34.30
Areas Rurales no-Metropolitanas	% Ingresos	14.10	8.46	7.22	5.66	31.42	21.49	19.92	17.50
	% Población	47.28	39.30	33.73	30.79	71.45	63.12	58.33	55.98
Nordeste	% Ingresos	10.21	7.68	5.52	4.20	26.57	23.72	19.59	16.67
	% Población	46.71	40.72	32.27	29.39	74.83	70.39	63.24	60.16
Sudeste	% Ingresos	1.18	0.99	0.41	0.29	6.45	6.52	3.44	2.93
	% Población	12.24	10.47	6.74	5.80	33.80	32.55	23.27	21.59
Sur	% Ingresos	1.87	1.23	0.76	0.58	8.60	6.62	4.43	3.71
	% Población	16.23	11.09	9.43	8.54	39.72	31.93	26.99	24.62
Centro Oeste & Norte	% Ingresos	2.25	1.96	1.44	0.97	10.96	11.46	9.61	8.80
	% Población	18.31	16.18	13.71	11.86	46.91	46.77	42.15	41.74

Fuente: Microdatos PNAD-Ajuste CEPAL.

CUADRO 9

BRASIL : INDICES DE GINI DEL INGRESO PER-CAPITA 1990 - 1996

	1990	1993	1995	1996
Brasil	0.558	0.560	0.564	0.571
Regiones	0.572	0.579	0.580	0.589
Areas Urbanas No-	0.553	0.547	0.554	0.559
Areas Rurales No-	0.498	0.530	0.520	0.528
Nordeste	0.583	0.587	0.577	0.590
Sudeste	0.551	0.552	0.561	0.565
Sur	0.548	0.549	0.560	0.565
Centro-Oeste &	0.573	0.576	0.567	0.583

Fuente: Microdatos PNAD - Ajuste

CUADRO 10

EVOLUCION DEL INGRESO PER-CAPITA POR GRUPOS SOCIALES (GS) 1990 - 1996  
(en R\$ sept.1998)

	GS	1990	1993	1995	1996
Brasil	1	43.11	41.30	48.51	48.60
	2	88.57	87.48	102.96	107.23
	3	142.63	139.66	163.98	173.99
	4	247.83	236.11	280.27	299.14
	5	872.66	846.42	1 018.91	1 098.89
Regiones Metropolitanas	1	57.89	52.60	66.72	66.10
	2	122.27	114.90	142.88	148.52
	3	198.72	187.44	231.38	245.79
	4	354.37	331.03	407.58	438.14
	5	1 302.00	1 254.40	1 572.52	1 711.17
Areas Urbanas No-Metropolitanas	1	44.21	43.30	48.59	49.29
	2	89.28	89.85	102.43	106.58
	3	143.55	140.73	160.77	170.07
	4	247.43	230.81	269.47	284.60
	5	859.35	804.14	951.51	1 014.83
Areas Rurales No-Metropolitanas	1	18.94	20.18	20.77	19.76
	2	37.35	41.97	43.98	44.93
	3	57.89	67.36	69.92	72.64
	4	91.54	109.63	114.07	120.36
	5	267.90	347.82	345.17	361.81
Nordeste	1	20.43	18.67	24.96	22.91
	2	42.35	43.11	52.44	51.91
	3	67.89	70.90	83.28	86.13
	4	117.99	123.50	142.44	149.84
	5	470.66	477.53	547.23	585.47
Sudeste	1	56.93	52.98	63.65	65.22
	2	116.03	111.29	135.03	142.91
	3	185.27	176.33	214.80	231.27
	4	320.02	296.41	365.27	395.17
	5	1 101.15	1 040.65	1 323.62	1 431.92
Sur	1	45.87	53.59	55.95	57.23
	2	94.72	110.22	119.13	125.63
	3	154.86	174.64	188.18	201.03
	4	267.39	289.34	324.21	344.41
	5	894.61	998.25	1 147.68	1 238.96
Centro-Oeste & Norte	1	42.11	38.65	41.66	40.16
	2	88.78	80.51	89.56	89.81
	3	146.97	130.03	146.34	146.79
	4	265.39	224.91	253.42	258.91
	5	960.64	853.30	902.13	970.18

Fuente: Microdatos PNAD - Ajuste CEPAL

