

Índice

Nota de agradecimiento	ix
Siglas y abreviaturas	xi
Capítulo 1: Oportunidades y riesgos en un mundo globalizado	1
El desempeño de América Latina y el Caribe mejoró en la década de 1990	1
Oportunidades y riesgos	1
¿A qué se debe la sensación de inseguridad económica?	3
Este informe	6
La volatilidad de América Latina y el Caribe es alta, pero no ha aumentado en la década de 1990	7
Los riesgos deben enfrentarse con una política integral de seguridad económica	7
La volatilidad de América Latina y el Caribe proviene de varias fuentes: internas y externas	8
El Estado puede hacer mucho para reducir la volatilidad, incluso en una economía globalizada	8
Los riesgos externos se pueden reducir mediante la diversificación y el manejo de la liquidez	8
Las políticas macroeconómicas anticíclicas facilitan el ajuste ante perturbaciones externas	9
Sistemas financieros más desarrollados y sólidos son un elemento clave de las políticas de protección social	9
Las crisis profundas son especialmente perjudiciales para los pobres	9
Los pobres tratan de proteger su bienestar a largo plazo durante las crisis, siempre que sus activos lo permitan	10
Se deben establecer nuevos programas de apoyo financiero para los desempleados	10
La capacidad administrativa y las políticas laborales son fundamentales para elegir los programas de apoyo a los desempleados	10
Autoseguro para economías donde el proceso de reforma es lento	11
Seguro de desempleo para economías en estado avanzado de reforma	11
Los programas de obras públicas protegen a los trabajadores del sector informal	11
Los programas focalizados en los pobres necesitan mejor protección durante los períodos de contracción de la economía	11
Ahorrar en los tiempos de bonanza para financiar el gasto social en épocas malas	11
Medidas supranacionales y la función de las instituciones financieras internacionales	13
Mitos y realidades acerca de la volatilidad económica	13
Hacia la seguridad económica	13
Notas	13
Capítulo 2: La inseguridad económica en América Latina y el Caribe: hechos estilizados	15
Consideraciones metodológicas	15
La volatilidad agregada en América Latina	17
Volatilidad del producto agregado	18
Volatilidad del consumo agregado	18
Diferencias de volatilidad entre los países de la región	18
Tendencias regionales de la volatilidad económica	21
Transmisión de la volatilidad agregada al mercado laboral	24
¿Los trabajadores latinoamericanos enfrentan un riesgo mayor?	26
Tendencias de la volatilidad de la remuneración	27
Tendencias de las tasas de desempleo	28

Tendencias de las tasas de rotación	32
Aumento de la informalidad	34
Perspectivas de los trabajadores de más edad	34
Tendencias en la distribución del ingreso	37
Conclusión	38
Notas	39
Capítulo 3: El diseño de una política social para enfrentar el riesgo: marco conceptual	41
La necesidad de un análisis bien fundamentado	41
Enfoque y consecuencias	42
Las ventajas de un enfoque riguroso	46
Justificación más clara de las medidas oficiales	46
Información útil	47
Un poderoso instrumento de organización	47
Conclusión	48
Notas	49
Capítulo 4: La volatilidad macroeconómica en América Latina y el Caribe: causas y soluciones	51
Fuentes de volatilidad agregada en América Latina y el Caribe	51
Perturbaciones externas	51
La volatilidad de la política macroeconómica	55
Absorción y amplificación de las perturbaciones externas: la importancia de los mercados financieros	58
Vínculos débiles con los mercados financieros internacionales	61
Mercados financieros internos poco desarrollados	61
Una combinación que aumenta la probabilidad de las crisis económicas	62
Otros mecanismos de amplificación	67
Resumen	70
Políticas para atacar la volatilidad agregada en América Latina y el Caribe	71
Riesgo de los términos de intercambio	73
Flujos de capital	73
El sistema financiero	74
Política fiscal	75
Política monetaria y cambiaria	76
Medidas supranacionales	76
Anexo 1	77
Notas	78
Capítulo 5: La respuesta de los hogares de América Latina y el Caribe ante las crisis económicas	81
El riesgo de desempleo: ¿quiénes son los más afectados?	81
¿Son los pobres más propensos a quedar desempleados?	81
¿Tienen los hombres de más edad y menor capacitación una mayor probabilidad de perder el empleo?	82
¿No hay desempleo en el sector informal?	83
¿Quiénes se quedan sin empleo y por cuánto tiempo?	84
La respuesta de los hogares ante las crisis del ingreso: conclusiones de los estudios de panel	86
¿Afectan las crisis agregadas más a los pobres que a los ricos?	87
¿La tenencia de activos ayuda a reducir la vulnerabilidad ante las perturbaciones agregadas?	88
¿Se compromete el capital humano de los pobres durante las crisis?	91
¿Tienen todas las coyunturas desfavorables los mismos efectos?	93
Conclusiones	95
Notas	96
Capítulo 6: Apoyo a los trabajadores frente al riesgo de desempleo	97
Tipología de los programas	98
Resultados principales	101
¿Quiénes están cubiertos por estos programas?	103
¿Cuánto cuestan los programas?	104
¿Cuáles son los efectos de eficiencia y los beneficios del seguro?	106
¿Cuáles son los principales puntos débiles de estos programas?	107
Repercusiones en materia de política	107

Autoprotección: situación de los mercados laborales	108
Autoseguro: Cuentas de ahorro personal	109
Seguro de "mercado": programas de cobertura grupal del riesgo	111
La indemnización por despido como seguro de desempleo	111
Los programas de obras públicas como seguro de desempleo	112
Seguro de desempleo "convencional"	114
Conclusión	117
Notas	117
Capítulo 7: La ayuda para los pobres y la superación de las crisis	119
El gasto social a lo largo del ciclo económico	121
¿Cómo varía el gasto público a lo largo del ciclo económico?	121
La importancia de los factores políticos	125
Calidad de los servicios sociales a lo largo del ciclo	125
Gasto focalizado durante períodos de auge y depresiones	129
Formulación de la política económica con restricciones políticas	130
El objetivo a largo plazo de la política social debe ser mejorar la distribución de los activos	130
Los programas focalizados deberían ser permanentes y estar mejor protegidos durante las crisis	131
También es importante que el aumento del gasto social sea moderado en épocas favorables	131
Las instituciones financieras internacionales pueden ayudar a superar las restricciones políticas sobre los seguros	131
Conclusión	132
Notas	134
Bibliografía	135
Recuadros	
Recuadro 2.1 Definición y medición de la inseguridad	16
Recuadro 2.2 Tendencias de la volatilidad agregada de América Latina y el Caribe	22
Recuadro 2.3 ¿Por qué los trabajadores prefieren estar en condiciones precarias o sin protección?	33
Recuadro 2.4 La movilidad del ingreso y el riesgo en dos países	36
Recuadro 3.1 Seguros de mercado, autoseguro y autoprotección: rasgos distintivos y ejemplos	43
Recuadro 3.2 Teoría del seguro integral	44
Recuadro 3.3 El marco en situaciones "de la vida real"	45
Recuadro 4.1 Exceso de sensibilidad ante las perturbaciones: el caso de Chile	58
Recuadro 4.2 Mercados financieros débiles y volatilidad: contexto	65
Recuadro 4.3 El costo de la volatilidad en materia de bienestar y los beneficios de compartir el riesgo a nivel internacional	68
Recuadro 5.1 Empleo por cuenta propia en el sector informal: ¿Trabajadores en situación precaria o empresarios voluntarios?	83
Recuadro 5.2 Conjuntos de datos y métodos usados	85
Recuadro 5.3 ¿Dónde va a parar el tiempo durante una crisis?	91
Recuadro 5.4 ¿Hipotecan las familias el futuro de sus hijos? Otras observaciones	94
Recuadro 6.1 Programas de apoyo financiero de los desempleados: principales características	99
Recuadro 6.2 Fuentes de datos y metodología	102
Recuadro 6.3 Mercados laborales: la "reforma olvidada" de América Latina	108
Recuadro 6.4 Combinación de autoseguro obligatorio y seguro de desempleo de mercado	110
Recuadro 6.5 ¿Quién paga realmente el seguro de desempleo?	113
Recuadro 6.6 Algunas directrices para los países que tienen sistemas de desempleo	115
Recuadro 7.1 ¿Cómo varía el gasto de los gobiernos que dan preferencia a los pobres a lo largo del ciclo económico?	122
Recuadro 7.2 Fuentes de datos y clasificación en gasto focalizado y social	123
Recuadro 7.3 Gasto social durante los ciclos económicos y políticos de América Latina	124
Recuadro 7.4 La reforma de la atención de salud en Colombia	126
Recuadro 7.5 El programa Progresá de México: funciona bien, ¿pero lo hará en una crisis?	128
Recuadro 7.6 Estados Unidos: Programas sociales, derecho a prestaciones y carácter anticíclico	132
Cuadros	
Cuadro 1.1 Aumento del PIB per cápita en América Latina	2
Cuadro 1.2 Aumento del consumo privado per cápita en América Latina	3

Cuadro 1.3	Respuestas a una encuesta en países de América Latina sobre los cambios esperados en los niveles de vida.	4
Cuadro 1.4	Respuesta a una encuesta en 14 países de América Latina sobre aspectos relacionados con la seguridad social, por categorías socioeconómicas.	4
Cuadro 1.5	Inseguridad económica: doce mitos.	12
Cuadro 2.1	Volatilidad a largo plazo en América Latina.	18
Cuadro 2.2	Volatilidad en América Latina en el tiempo.	23
Cuadro 2.3	Volatilidad del aumento del salario real en América Latina y el Caribe (en porcentajes).	26
Cuadro 2.4	Tasas medias de desempleo en América Latina y el Caribe (en porcentajes).	27
Cuadro 2.5	Rotación laboral, países de América Latina y el Caribe y de la OCDE.	30
Cuadro 2.6	Medidas de la desigualdad del ingreso por país, 1986-96.	35
Cuadro 3.1	Las políticas públicas y su efecto sobre el seguro integral individual.	48
Cuadro 4.1	Volatilidad de las perturbaciones de los términos de intercambio de países seleccionados de América Latina.	53
Cuadro 4.2	Aumentos estimados del bienestar atribuibles a la diversificación.	69
Cuadro 4.3	Diversificación internacional de la cartera.	70
Cuadro 4.4	Panorama general de las políticas para atacar la volatilidad agregada.	71
Cuadro 4.A.1	Determinantes empíricos de la volatilidad del aumento del PIB.	75
Cuadro 5.1	Tasas de desempleo por quintil de ingreso familiar y de consumo.	82
Cuadro 5.2	Tasas de desempleo por edad, educación y género.	82
Cuadro 5.3	Probabilidad anual de quedar sin empleo en los sectores formal e informal.	83
Cuadro 5.4	Varianza del ingreso entre los trabajadores asalariados del sector formal frente a los trabajadores por cuenta propia.	84
Cuadro 5.5	Duración del desempleo, en años.	84
Cuadro 5.6	Brasil, zonas metropolitanas: cambios porcentuales del ingreso por tramo salarial del jefe(a) de hogar.	87
Cuadro 5.7	México: Cambio proporcional por quintil de ingreso, 1995-96.	88
Cuadro 5.8	El Salvador, zonas rurales: descomposición dinámica de los cambios de pobreza, 1995-97.	88
Cuadro 6.1	Características de los diversos programas de apoyo financiero de los desempleados.	100
Cuadro 6.2	Comparación entre los sistemas de seguro de desempleo de Brasil y Estados Unidos.	101
Cuadro 6.3	Programas de apoyo financiero para los desempleados: beneficiarios en todos los grupos de la población.	103
Cuadro 6.4	Programas de apoyo financiero para los desempleados: costo por beneficiario.	105
Cuadro 6.5	Programas de apoyo financiero para los desempleados: efectos en el empleo, el ingreso y el consumo.	106
Cuadro 6.6	Costos del seguro de desempleo: distribución de la carga entre los trabajadores, los empleadores y el gobierno.	112
Cuadro 6.7	Programas de apoyo financiero para los desempleados: resumen de conclusiones y repercusiones para las políticas.	114
Cuadro 7.1	Gasto público focalizado por persona pobre en Argentina y México, 1994-96.	121
Cuadro 7.2	Elasticidades del gasto con respecto al crecimiento, por tipo de gasto.	124
Cuadro 7.3	Cambios en el gasto para protección social en América Latina, 1970-95.	125
Cuadro 7.4	Características principales de las transferencias condicionales focalizadas.	127
Gráficos		
Gráfico 1.1	Aumento del PIB per cápita.	2
Gráfico 1.2	Aumento del consumo privado per cápita.	3
Gráfico 2.1	Volatilidad a largo plazo del aumento real del PIB.	17
Gráfico 2.2	Volatilidad a largo plazo del aumento real del consumo privado.	17
Gráfico 2.3	Volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB y tamaño del país.	19
Gráfico 2.4	Volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB e ingreso per cápita.	19
Gráfico 2.5	Volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB y de la tasa de crecimiento del consumo privado.	20
Gráfico 2.6	Volatilidad de la tasa real de crecimiento del PIB por década.	21
Gráfico 2.7	Volatilidad de la tasa real de crecimiento del consumo privado por década.	21
Gráfico 2.8	Volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB y de la tasa de crecimiento privado en América Latina.	22
Gráfico 2.9	Los vínculos entre volatilidad agregada y microeconómica.	24
Gráfico 2.10	Elasticidades con respecto al salario a largo plazo, 1980-95, Chile.	24
Gráfico 2.11	Coefficientes de salarios y desempleo de Okun.	25
Gráfico 2.12	Volatilidad de los salarios de oficinistas y obreros, México.	26
Gráfico 2.13	Volatilidad de los salarios de oficinistas y obreros, Argentina.	27
Gráfico 2.14	Tasa de desempleo y duración prevista, Montevideo.	28

Gráfico 2.15	Tasa de desempleo y duración prevista, Interior de Uruguay	28
Gráfico 2.16A	Tasa de desempleo y duración prevista, Gran Santiago.	29
Gráfico 2.16B	Rotación laboral, países de América Latina y el Caribe y de la OCDE	30
Gráfico 2.17	Evolución de la rotación en Chile, 1980-95	30
Gráfico 2.18	Evolución de la rotación en Colombia, 1980-91	31
Gráfico 2.19	Permanencia prevista en el trabajo actual, Montevideo (meses)	31
Gráfico 2.20	Permanencia prevista en el trabajo actual, Interior del Uruguay (meses)	32
Gráfico 2.21	Permanencia prevista en el trabajo actual, Gran Santiago	32
Gráfico 2.22	Trabajo por cuenta propia frente a productividad industrial, OCDE y América Latina y el Caribe.	33
Gráfico 2.23	El crecimiento y la movilidad del ingreso en Argentina	36
Gráfico 2.24	El crecimiento y la movilidad del ingreso en México	37
Gráfico 4.1	Volatilidad del crecimiento de los términos de intercambio	52
Gráfico 4.2	Porcentaje de los cuatro productos básicos más importantes en el total de exportaciones.	52
Gráfico 4.3	Volatilidad en las perturbaciones de los términos de intercambio por década	53
Gráfico 4.4	Mediana de los flujos brutos de capital privado hacia América Latina	54
Gráfico 4.5	Margen de los instrumentos de deuda soberana denominados en divisas (centésimos de punto porcentual).	54
Gráfico 4.6	Coefficiente de variación de los flujos brutos de capital privado	55
Gráfico 4.7	Volatilidad del crecimiento de la base monetaria	56
Gráfico 4.8	Volatilidad del aumento del consumo público	56
Gráfico 4.9	Volatilidad monetaria y volatilidad fiscal.	57
Gráfico 4.10	Volatilidad fiscal y volatilidad de los términos de intercambio	57
Gráfico 4.11	Exceso de sensibilidad ante las perturbaciones de Chile	58
Gráfico 4.12	Los precios del cobre y la cuenta corriente de Chile	59
Gráfico 4.13	Promedio del crédito interno privado	60
Gráfico 4.14	Capitalización de los mercados bursátiles e índice del volumen de operaciones.	60
Gráfico 4.15	Capitalización de los mercados bursátiles e índice del volumen de operaciones, países seleccionados de América Latina y el Caribe, 1995-98, promedios.	61
Gráfico 4.16	Falta de liquidez del mercado bursátil.	61
Gráfico 4.17	Volatilidad del PIB y dinamismo de crédito	62
Gráfico 4.18	Restricción pronunciada del crédito en Argentina	63
Gráfico 4.19	Restricción pronunciada del crédito en Brasil	63
Gráfico 4.20	Restricción pronunciada del crédito en México	64
Gráfico 4.21	Ventas de emergencia.	66
Gráfico 4.22	Exceso de vulnerabilidad	66
Gráfico 4.23	¿Por qué América Latina es más volátil que los países industriales y de Asia oriental?	67
Gráfico 5.1	Aumentos y pérdidas del ingreso en los siete episodios de volatilidad del Brasil.	87
Gráfico 5.2	El Salvador: distribuciones acumuladas del ingreso real per cápita, 1995 y 1997	89
Gráfico 5.3	Brasil: desplazamiento hacia y desde la pobreza, por nivel de educación.	90
	a. hacia la pobreza durante períodos de crecimiento	90
	b. hacia la pobreza durante períodos de recesión	90
	c. desde la pobreza durante períodos de crecimiento	90
	d. desde la pobreza durante períodos de recesión	90
Gráfico 5.4	Cambio en el tiempo dedicado a las tareas domésticas debido al ingreso en la fuerza laboral.	91
Gráfico 5.5	Brasil: probabilidad de deserción escolar	92
Gráfico 5.6	Brasil: probabilidad de repetir un grado en la escuela.	92
Gráfico 5.7	Brasil: probabilidad de que un niño entre 10 y 15 años comience a trabajar.	92
Gráfico 6.1	Los trabajadores pagan el seguro de desempleo, aun si los aportes se cobran a las empresas.	113
Gráfico 6.2	Los trabajadores y las empresas comparten los costos del seguro de desempleo, aun si los aportes se cobran a las empresas.	113
Gráfico 7.1	Gasto social focalizado a lo largo del ciclo económico.	120