

## Economía y desigualdad

María Haydée Fonseca-Mairena<sup>19</sup>

El 8 de octubre 2019 en el programa matinal *Mucho Gusto*, el presidente Sebastián Piñera expresaba que "en medio de esta América Latina convulsionada veamos a Chile, nuestro país, es un verdadero oasis con una democracia estable, el país está *creciendo*". Diez días después ocurre el popularmente llamado "estallido social", siendo una de las principales banderas de lucha *la desigualdad social*.

En el contexto actual, se han generado numerosos espacios ciudadanos de diálogo donde los vínculos entre economía y desigualdad suelen surgir. Así, reflexiones como: *¿podríamos seguir creciendo económicamente bajo un modelo más igualitario? o, por el contrario, ¿nos volveríamos todos igualmente pobres!*, suelen ser habituales. En este sentido, en el *Foro Ciudadano: aprendizajes y debates para un nuevo pacto social*, decidimos realizar el taller "Economía y Desigualdad", para sumarnos a la reflexión y contribuir al debate público sobre el tema. El taller contó con la participación de más de 25 personas de distintas edades y ocupación, permitiendo un enriquecedor debate ciudadano, siendo el presente ensayo un reflejo de aquello.

### Crecimiento y Desigualdad

Desde 1975 el modelo económico implantado en Chile se basa –aunque implícitamente– en la premisa de que, para lograr un rápido crecimiento económico, es necesario permitir la concentración del capital<sup>20</sup>. La idea es que esos pocos que concentran el capital puedan realizar grandes inversiones –no solo físicas, sino también en investigación y tecnología- y garantizar así mayor productividad y

---

<sup>19</sup> Académica de la Escuela de Ingeniería Comercial, Universidad Católica del Maule.

<sup>20</sup> Existe una serie de artículos que tratan sobre la relación entre crecimiento económico y distribución de ingresos, entre los clásicos destacan Kuznets (1955), Fields (1979 y 1980), Fields y Fei (1988) y Letelier (1995). Algunos de los estudios para Chile son Marcel y Solimano (1994), Cowan y De Gregorio (1996), Contreras (1996), Beyer (1997), Contreras y Ruiz-Tagle (1997), Ruiz-Tagle (1999), Chumacero y Paredes (2000 y 2005), Solimano y Torche (2008), Sanhueza, Claudia y Mayer (2011), Castillo (2011 y 2012), Castillo, Miranda y Carrasco (2012), Contreras y Ffrench-Davis (2012), Olavarría-Gambi (2012). Más recientemente podemos mencionar Urzúa (2018), Araya (2019), Aguilar (2019) y Llano y Yaguara (2019).

la generación de empleos. Este es el famoso esquema de derrame con la torre de copas; en donde, las copas de arriba son las primeras en llenarse y, eventualmente, llegará el vino a las copas de la base. Por tanto, este paradigma sugiere una disyuntiva entre *crecimiento* e *igualdad*, lo que explicaría el alto nivel de desigualdad, como el observado en Chile, acompañado de un pujante crecimiento económico.

Sin embargo, distintos economistas e instituciones están proponiendo un cambio de paradigma, demostrando que el *crecimiento* y la *igualdad* son posibles, más aún, ¡con mayor igualdad podríamos crecer más! En el taller “Economía y Desigualdad” aprendimos y reflexionamos sobre dicho cambio de paradigma, basados principalmente en el estudio titulado “La ineficiencia de la desigualdad”, realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2018. Contrastamos algunas cifras y desde nuestras vivencias y saberes reflexionamos sobre la viabilidad de implementar dicho cambio de paradigma en la economía chilena.

Utilizando datos del Banco Mundial, observamos que, desde la vuelta a la democracia en 1990, Chile presenta una tasa promedio de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de un 6,5%, muy por encima del 3,7% exhibido por los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>21</sup> y el 3,8% de los países de América Latina y el Caribe. Asimismo, la tasa de desempleo e inflación se han mantenido en niveles históricamente bajos (8,2% y 3,8% promedio anual 1995-2018, respectivamente).<sup>22</sup> Sin embargo, dicha estabilidad económica ha estado sostenida, en gran parte, sobre una importante vulnerabilidad social: la desigualdad. Cabe destacar que, según datos del Banco Mundial, desde 1990 hasta 2017, el coeficiente de Gini<sup>23</sup> bajó de 0,57 a 0,46. Es decir, según los indicadores, a la par de la bonanza económica la desigualdad de ingreso ha disminuido. Sin embargo, en el debate público sigue presente, con cada vez mayor fuerza, el tema de la desigualdad ¿Existe contradicción entre estos dos hechos?

La respuesta es no. Para una mayor explicación, identificamos al menos cuatro hechos relevantes a considerar.

---

<sup>21</sup> La OCDE es un organismo internacional compuesto por Estados (37 en la actualidad), caracterizados por sus altos niveles de ingresos, cuyo objetivo es coordinar políticas económicas y sociales, muchas de las cuales luego se convierten en “modelos” para los otros países.

<sup>22</sup> Estimaciones propias en base a Database, Indicadores del desarrollo mundial.

<sup>23</sup> El *coeficiente de Gini* es un número entre 0 (perfecta igualdad; todos tienen lo mismo) y 1 (perfecta desigualdad; una persona se queda con todo). El *índice de Gini* es coeficiente de Gini multiplicado por 100.

1. A pesar de la disminución observada, la desigualdad en Chile continúa en niveles muy elevados. Chile exhibe la mayor desigualdad en términos de ingresos entre los países de la OCDE. De hecho, según el coeficiente de Gini, Chile ocupa el puesto 14 de los países con mayor desigualdad en el mundo (OCDE 2018).
2. Las estimaciones del coeficiente Gini suelen subestimar los niveles reales de desigualdad. Esto debido a que dicho indicador suele estar basado en las Encuestas de Medición del Nivel de Vida, las cuales no son representativas del 10% más rico de la población (Flores, Sanhueza, Atria y Mayer 2019). De hecho, con base a estimaciones realizadas en Flores, Sanhueza, Atria y Mayer (2019), se señala que la elite chilena es la que durante más tiempo y con más éxito ha logrado apropiarse de la riqueza de su país, entre las elites de la OCDE y de Latinoamérica.
3. Lo que la gente percibe como desigualdad, no se limita a temas de ingreso, aunque aun limitándose a estos temas, los resultados de la encuesta realizada por Latinobarómetro 2015 evidencia que Chile es el país donde los habitantes perciben la distribución del ingreso más injusta en Latinoamérica.
4. La desigualdad en la distribución de la riqueza es un problema mayor que la desigualdad en el ingreso. De hecho, al calcular el Gini respecto a la distribución de la riqueza, obtenemos un indicador de 0,72, mucho mayor al 0,46 de distribución del ingreso (CEPAL 2019). Asimismo, según datos de Encuesta Financiera de Hogares de Chile en 2017, mientras que el 50% de los hogares menos favorecidos tiene el 2,1% de la riqueza neta del país, el 10% más rico concentra el 66,5% y el 1% más rico el 26,5%.

El crecimiento con desigualdad de la economía chilena ha sido un fenómeno advertido por múltiples especialistas nacionales e internacionales. Por ejemplo, en el Informe de Estudios Económicos de la OCDE 2018 se recomienda "Conseguir un crecimiento más inclusivo a través de medidas sociales y del mercado de trabajo". La CEPAL en su informe sobre el Panorama Social de América Latina (2019) advierte:

La cultura del privilegio y el actual estilo de desarrollo aumentan las diferencias entre los centros y las periferias territoriales y sociales, a la vez que generan un grado insostenible de

polarización de los ingresos y la riqueza, que aumenta el poder de los grupos más privilegiados para establecer y mantener reglas de juego que los favorecen.

(La ineficiencia de la desigualdad, CEPAL, 2018: 59)

Al parecer, como en todo oasis, *solo los animales cercanos pueden disfrutar de sus aguas y vegetación, para el resto queda el desierto.*

### **Síntesis de la discusión y conclusiones del taller**

El taller desarrollado en el Foro Ciudadano se inició con una presentación sobre datos relacionados a la desigualdad, la distribución del ingreso y la distribución de la riqueza. Dicha presentación sirvió como motivación y dio lugar a numerosas preguntas y reflexiones. Entre las cuales podemos destacar, en primer lugar, que los grandes avances en la disminución de la pobreza hay que leerlos con cuidado, pues se basan en líneas de ingreso muy bajas (a precios de mayo 2019, la línea de pobreza por persona equivalente tiene un valor de \$164.329 y la línea de pobreza extrema por persona equivalente tiene un valor de \$109.553).

Asimismo, por medio de los datos, identificamos que efectivamente existen importantes problemas de distribución del ingreso, pero los mayores problemas se identifican en la distribución de la riqueza —Gini vía ingreso de 0,47 versus Gini vía riqueza de 0,72 (CEPAL, 2018)—, lo cual da cuenta de un problema estructural, cuya solución pasa por cambios en el modelo económico y no solo por reformas coyunturales.

De igual forma, se comentó que es necesario la evaluación respecto a la viabilidad económica de generar intervenciones públicas en el mercado, no solo como ente regulador, sino también como garante de derechos. En esta línea se identifica como tema sensible El Agua, por su característica como elemento esencial para la vida y por la particular legislación al respecto en Chile, normada a través del Código de Aguas, mediante el cual se establece el derecho de aprovechamiento privado de dicho bien.

Además, se identifica como un elemento clave que toda propuesta pública debería considerar el aumento en el impuesto pagado por el sector más rico del país. Esto en relación a tres elementos: (1) las tasas de impuesto a dicho sector deberían ser equiparables a la que pagan en otros países,

sobre todo los países que componen la OCDE, lo cual podría implicar la creación de nuevos impuestos; (2) se debe garantizar fiscalización más efectiva para evitar la evasión de impuestos de este sector; y (3) es menester mejorar las normativas con actuales deficiencias que podrían estar permitiendo la elusión de impuestos por parte del sector más adinerado del país. Esta propuesta va en la línea de lo planteado recientemente por la Directora gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Kristalina Georgieva,

Para abordar la desigualdad es necesario replantear el problema. Antes que nada, en lo que se refiere a políticas fiscales y tributación progresiva.

La progresividad de los impuestos es un aspecto fundamental de una política fiscal eficaz. Nuestras investigaciones muestran que en el segmento superior de la distribución del ingreso es posible elevar las tasas marginales de impuesto sin sacrificar el crecimiento económico.<sup>24</sup>

Luego de presentar algunos datos sobre el panorama a nivel nacional y en el contexto regional latinoamericano, la discusión del taller se mantuvo en torno a la siguiente pregunta central y sub-preguntas:<sup>25</sup>

¿Es posible implementar un nuevo paradigma de crecimiento económico en Chile?

1. ¿Cuál es el piso mínimo aceptable que la sociedad debe darse respecto a Economía e Igualdad?
2. ¿Qué obstáculos detectamos en la sociedad chilena y/o en nuestra realidad personal, vecinal o local que impiden esos mínimos?
3. ¿Cómo podemos abordar estos obstáculos?

Se inició la conversación destacándose que todo análisis hacia la construcción de propuestas de cambio social debe partir desde el *reconocimiento*. Cada persona merece reconocimiento y valoración de su trabajo, pues, para la convivencia en sociedad, todas las ocupaciones son importantes. Lamentablemente, en la sociedad mercantilizada en que vivimos, se tiende a valorizar

---

<sup>24</sup> Rescatado de <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=12536>

<sup>25</sup> Al respecto, en este ítem compartiré algunas reflexiones realizadas por los/las participantes entorno a las preguntas planteadas. Siendo en esencia sus propias ideas y planteamientos, no necesariamente compartidos por quien escribe el presente ensayo, ni por todos/as los/las participantes.

el trabajo según las demandas del mercado formal y ámbitos como el arte o el trabajo de cuidado doméstico son subestimados o invisibilizados.

Se planteó que un piso aceptable podría ser el hacer respetar lo que dice la actual Constitución de la República de Chile, sobre todo en temas referidos al derecho a la Educación, la Salud y la Vivienda. Asimismo, se tematiza la necesidad de fomentar el cambio de norma cuando corresponda y hacer que se cumpla para todos y todas por igual, sin tratamientos especiales hacia quienes ostentan el poder político y/o económico. En este sentido, es fundamental el fortalecimiento institucional. Si alguien comete un acto de corrupción, por ejemplo, debe recibir penas acordes con el daño causado. Hoy día vemos sentencias que establecen retribuciones económicas muy inferiores al costo social causado y/o retribuciones en prácticas que sabemos son poco efectivas, como el recibir una “charla sobre ética”.<sup>26</sup> En esta línea, se destaca que uno de los principales problemas es que la transparencia está fallando y socava la confianza.

En términos más generales, la base debe ser el garantizar que todos y todas tengan al menos lo necesario. Por ejemplo, no es posible que hayan pensiones debajo de la línea de la pobreza ni que el salario mínimo no alcance para los gastos mensuales básicos. Además, deberíamos hablar de “equidad económica” en lugar de “igualdad económica”, pues se requiere un sistema que reconozca y atienda las diferencias en necesidades y demandas, un sistema que permita el buen vivir.

Es necesario que el modelo económico que proponemos permita financiar los sectores estratégicos. Además, hay que tener cuidado en no generalizar los indicadores. Por ejemplo, se habla de ingreso familiar, pero las familias, sus características, cantidad de integrantes y realidades, son muy heterogéneas.

Asimismo, la propuesta de modelo económico debiese estar vinculada con una propuesta de modelo político. Analizar lo económico obviando lo político sería un error, pues las mayores dificultades actuales para avanzar en lógicas más igualitarias están evidenciando deficiencias en el actual modelo político, que se basa bastante en voluntades de una élite política no representativa de la realidad social de la mayoría de la población. Respecto al ámbito político, es importante reflexionar en torno

---

<sup>26</sup> Uno de los casos más emblemáticos se dio a conocer en julio de 2018 en la sentencia contra los controladores del grupo Penta, Carlos Alberto Délano y Carlos Eugenio Lavín, acusados por graves casos de corrupción. En la sentencia se señaló que “para que los condenados puedan sustituir su pena de cárcel por libertad vigilada deberán, entre otras condiciones, asistir a clases de ética empresarial”. Para mayores detalles, ver: <https://www.latercera.com/politica/noticia/duenos-penta-deberan-asistir-clases-etica/237259/>.

a ¿quiénes están en el poder?, ¿por qué están en el poder?, ¿a quiénes representan? y ¿qué pueden hacer desde dónde están?

También nos preguntamos ¿por qué seguimos hablando de mínimos? Focalizar ahí la discusión hace que nos conformemos y que perpetuemos el modelo actual de desigualdad. Los mínimos serán resueltos cuando se cambie de modelo, y lograremos más que eso. El foco de la discusión debe estar en torno a qué consideramos justo.

Para finalizar, entre los participantes surge una reflexión que llama al compromiso social, destacando que desde el “estallido” estamos viviendo un momento histórico en el cual tenemos la oportunidad de hacer propuestas de un nuevo modelo económico, *desde* Chile y *para* Chile, que se base en nuestra realidad social y nuestra historia. Lo cual representa un llamado al compromiso social de cada persona para que desde nuestras capacidades aportemos cada uno/una con el proceso de cambio social.

Como cierre vale la pena también dejar abierta una reflexión en torno a la “necesidad” de crecer económicamente, tomando en cuenta los límites biofísicos del planeta y el impacto individual subjetivo que genera al ser humano el estar inmerso en un sistema que le invita a crecer infinitamente sin encontrar nunca la saciedad y plenitud. Quizá sea posible construir un sistema en donde el centro sea el ser humano, queda el desafío planteado.

## Bibliografía

- Aguilar, J. (2019). Crecimiento Económico y Desigualdad en la Distribución de la Renta. Un análisis para América Latina. *Revista Ciencia y Tecnología*, 15(2), 73-83.
- Araya, J. Q. (2019). El caso chileno: crecimiento versus desigualdad. *Pensis*, 14(1), 14-17.
- Beyer, H. (1997). Distribución del Ingreso: Antecedentes para la Discusión. *Estudios Públicos, Centro de Estudios Públicos*, 65.
- Castillo, J. C. (2011). *The legitimacy of economic inequality: An empirical approach to the case of Chile*. Boca Raton: Universal-Publishers.
- Castillo, J. C. (2012). Is inequality becoming just? Changes in public opinion about economic distribution in Chile. *Bulletin of Latin American Research* 31.1, 1-18.
- Castillo, J.C., Miranda, D., y Carrasco, D. (2012). Percepción de desigualdad económica en Chile: medición, diferencias y determinantes. *Psykhé* (Santiago) 21.1, 99-114.
- Chumacero, R., y Paredes, R. (2005). Characterizing income distribution for poverty and inequality analysis. *Estudios de Economía* (32)1, 97-117.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). La ineficiencia de la desigualdad. Síntesis (LC/SES.37/4), Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019). Panorama Social de América Latina 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). Panorama Social de América Latina 2018 (LC/PUB.2019/3-P).
- Contreras, D. (1996). Pobreza y desigualdad en Chile: 1987-1992. Discurso, metodología y evidencia empírica, *Estudios Públicos*, 64.
- Contreras, D. (1996). Poverty Inequality and Welfare in Chile: 1987-1992, *Departamento de Economía Universidad de California*, Los Angeles.
- Contreras, D. y Ruiz-Tagle J. (1997) ¿Cómo Medir la Distribución de Ingresos en Chile?, *Estudios Públicos, Centro de Estudios Públicos*, N° 65.
- Contreras, D., & Ffrench-Davis, R. (2012). Policy regimes, inequality, poverty and growth. *UNU-Wider Working Paper*, (2012/04), 3.

- Cowan, Kevin y De Gregorio, José (1996). Distribución y Pobreza en Chile: ¿Estamos Mal? ¿Ha Habido Progresos? ¿Hemos Retrocedido? *Estudios Públicos*, Centro de Estudios Públicos, 64.
- Fields, G. and J. Fei (1988). Measuring Inequality Change in an Economy with Income Growth, *Journal of Development Economics*.
- Fields, G. S. (1979). A welfare economic approach to growth and distribution in the dual economy. *The Quarterly Journal of Economics*, 93(3), 325-353.
- Fields, G. S. (1980). *Poverty, inequality, and development*. CUP Archive.
- Fields, G. S. (1988). "Income distribution and economic growth", in Ranis y Schultz (Eds.), *The State of Development Economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Flores, I., Sanhueza, C., Atria, J., & Mayer, R. (2019). *Top Incomes in Chile: A Historical Perspective on Income Inequality, 1964–2017*. Review of Income and Wealth.
- *Kristalina Georgieva (enero 2020). "Reducir la desigualdad para generar oportunidades". Disponible en: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=12536>*
- Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American economic review*, 45(1), 1-28.
- Latinobarómetro, C. (2015). *Informe Latinobarómetro 2015*. Santiago de Chile.
- Letelier, L. (1995) Income Distribution Versus Growth: Theory and Empirical Evidence, *Estudios de Economía*, 2 (22).
- Llano, M. C. C., & Yaguara, C. A. C. (2019). La desigualdad socioeconómica en Chile y Colombia: una aproximación a los factores de crecimiento y las oportunidades de mejora. *Punto de Vista*, 10(15).
- Marcel, M. y Solimano, A. (1994). The Distribution of Income and Economic Adjustment, in *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenger*. Chapter 5, Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Olavarría-Gambi, M. (2012). Beyond income: Analysis of inequality in Chile from 1980 to 2000 decades. *Tékhne* (10)1, 39-53.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2018). *Estudios Económicos de la OCDE*, Chile.
- Ruiz-Tagle, J. (1999). "Chile: 40 años de desigualdad de ingresos". Disponible en: <http://new.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/ded67906-7423-4499-ad56-fae67ecf144a.pdf>

- Sanhueza, C. y Mayer, R. (2011). Top Incomes in Chile using 50 years of household surveys: 1957-2007. *Estudios de Economía*. (38), 169.
- Sergio Urzúa (2018). *La batalla contra la desigualdad en Chile*. Serie Informe Social.
- Solimano, A. y Torche, A. (2008). La Distribución del Ingreso en Chile, 1987-2006: Análisis y Consideraciones de Política. *Documentos de Trabajo (Banco Central de Chile)* 480, 1.