

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA
DEPARTAMENTO DE GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

REDUCIR LA DESIGUALDAD

Gonzalo Daniel Martner
Documentos de Trabajo 2007, n°8

Santiago, Octubre 2007

Venimos arrastrando una persistente desigualdad de ingresos desde que en la década de 1970 se produjeron gigantescas transferencias de activos (contrarreforma agraria, privatizaciones) en beneficio de una minoría poderosa vinculada a la dictadura militar. La globalización de los mercados y varias crisis hicieron lo suyo, más tarde, para acentuar la concentración del capital productivo y financiero. Esta desigualdad en los ingresos y las condiciones de vida es no solo éticamente condenable sino que es económicamente ineficaz.

El capital y el trabajo como factores de producción en economías de mercado dan lugar a retribuciones bajo la forma de ingresos: intereses, utilidades, rentas, en el caso del capital y salarios directos e indirectos en el caso del trabajo. Estas retribuciones resultan ser ampliamente desiguales según la dotación, rendimiento e intensidad de uso de los factores que las originan. En la sociedad actual hay dotaciones desiguales entre los grupos sociales y entre los individuos que los componen tanto de capital físico y financiero como de grado de calificación del trabajo humano (capacidades, habilidades, conocimientos, salud), así como desiguales posiciones en las distintas jerarquías sociales. El funcionamiento económico de mercado traduce estas diferentes dotaciones y posiciones en diferencias de ingresos.

La desigualdad de los ingresos afecta al crecimiento de diversas maneras. Algunas políticas públicas pueden hacer entrar en conflicto ambos objetivos, como incrementar las utilidades medias en un caso (puede incrementar el crecimiento aumentando la desigualdad) o ciertos impuestos inhibitorios de la inversión y el trabajo en el caso inverso (pueden disminuir la desigualdad y afectar el crecimiento). Otras políticas pueden incrementar potencialmente el crecimiento y reducir la desigualdad, como la educación.

En teoría, una distribución del ingreso desigual que permita generar una capacidad de ahorro en un segmento de la población, puede beneficiar la acumulación de capital material. Por otro lado, esta distribución desigual reduce la acumulación de capital humano, al estar restringido su acceso a pocas personas que solo pueden invertir en sí mismas (muchas personas pueden usar el capital físico, solo cada persona puede usar sus capacidades humanas). El "producto marginal" del capital humano (el resultado del uso de una unidad adicional de este capital) disminuye conforme aumenta la cantidad que invierte en él una persona. En cambio, el producto marginal del capital físico aumentará en presencia de

economías de escala, se mantendrá o disminuirá más lentamente. Normalmente, las personas más pobres y más numerosas invertirán en capital humano, que está más a su alcance. Las más ricas tenderán a invertir en capital material, pues la escala de sus ingresos excede el costo de financiar su incremento de capital humano personal. Por ello, la propiedad del capital físico es más desigual que la de las capacidades humanas en las economías de mercado.

Si se redistribuye el ingreso de una persona rica a una pobre, la acumulación de capital humano aumentará porque la persona pobre invertirá en él, mientras la rica reducirá su inversión en capital físico. La producción total aumentará, ya que el producto marginal del capital humano en que invierte el pobre tiende a ser mayor que el del capital físico en el que invierte la persona rica.

La fuerza motriz de la acumulación de capital fue en la industrialización temprana el capital físico: en esas circunstancias la desigualdad canalizó los recursos hacia individuos cuya propensión marginal a ahorrar era mayor, contribuyendo al crecimiento. En los períodos posteriores, el crecimiento es impulsado por el capital humano, y el retorno sobre el capital humano se incrementa: la desigualdad es entonces perjudicial para el crecimiento, siguiendo a Galor y Moav (2004).

En países como Chile, a la desigualdad usualmente existente en economías de mercado en la posesión de los activos productivos (la tierra primero, el capital físico y el trabajo humano calificado después) se agrega una fuerte heterogeneidad en las productividades, en donde la parte del sistema productivo conectada a los mercados y a las tecnologías globalizadas incrementa sus retribuciones salariales y no salariales de manera sustancialmente mayor que en los sectores tradicionales de baja productividad o bajo poder de mercado.

La más reciente encuesta CASEN, cuya presentación oficial resulta algo confusa en sus criterios, revela una mejoría en la desmedrada situación chilena que es digna de destacarse. La distribución del ingreso autónomo por habitante entre el 20% más rico y el 20% más pobre, es decir medida sin las transferencias públicas distintas de las pensiones, era de 19,7 veces en 1990, se redujo a 18,9 veces en 1992 y desde entonces se incrementó hasta alcanzar 21,3 veces en 2003. Se reflejó a esa fecha un deterioro en la distribución del ingreso primario (el que emana directamente de la actividad económica) fruto del mal manejo de la crisis asiática y de sus efectos prolongados en el desempleo en Chile. Pero la buena

noticia es que esta relación disminuyó a 19,3 veces en 2006, situándose en un nivel levemente inferior que el de 1990 y reflejando probablemente la mejoría reciente del empleo.

Por su parte, la distribución del ingreso monetario o disponible por habitante entre el 20% más rico y el 20% más pobre, es decir el ingreso que en definitiva está en manos de los chilenos y en el cual la discusión sobre la distribución del ingreso debiera fijarse primordialmente, era de 18,4 veces en 1990, con un deterioro hasta el año 2000 en que alcanzó 20,6 veces y una recuperación a 18,9 veces en 2003, reflejando el buen impacto de una cierta mayor focalización y expansión de los programas de transferencias monetarias. Aquí, de nuevo la buena noticia es que esta relación disminuyó a 16,5 veces en 2006, reflejando probablemente la mejoría de las transferencias a los más desfavorecidos y el efecto de programas como Chile Solidario.

No obstante, esta cifra sigue dejando al desnudo la enorme brecha de ingresos que aún persiste (para no hablar de la brecha en la posesión de activos productivos, que es mucho mayor). Cuando las cifras de Mideplan, cuyas autoridades pueden tener sanamente la propensión a presentar buenas noticias, no consideran los ingresos por habitante sino los ingresos familiares sin considerar su número promedio de miembros (que es la variable pertinente pues las familias más pobres son más numerosas y el mismo ingreso tiene que alimentar más bocas) o bien introducen de manera solo parcial algunos gastos y recaudaciones públicas, en un ejercicio poco riguroso, equivocan el camino. La realidad hay que enfrentarla desnuda para poder actuar sobre ella y modificarla.

Hagamos algunas precisiones. El “ingreso de mercado” es el que resulta de los ingresos del trabajo más los ingresos del capital (incluyendo una imputación por arriendo para los dueños su vivienda) de los miembros de la familia. Pero esto es insuficiente, pues no considera, entre otros aspectos, las pensiones en tanto ingreso diferido o de reemplazo (que se cotizó en la vida activa para su uso en la vejez), lo que si se integra en el cálculo del “ingreso autónomo”. Una medición más amplia y pertinente es la del “ingreso disponible” que incluye los ingresos netos (descontando las cotizaciones obligatorias) del trabajo y del capital; los de reemplazo (pensiones, seguro de desempleo y enfermedad); las transferencias privadas (como las pensiones alimenticias); los otros subsidios monetarios (subsidio familiar, pensión asistencial y otros similares). Por otra parte, debe

deducirse los impuestos directos (a la renta, a la herencia y territorial). Este resultado se divide por el número de miembros de la familia (o bien, para obtener una mayor precisión, en unidades de consumo equivalente, pues los niños consumen menos que los padres) para obtener el "ingreso disponible equivalente". Si se sustrae el pago del IVA sobre bienes y servicios consumidos y los impuestos especiales al consumo (tabaco, combustibles, lujo, en el caso de Chile), se obtiene el "ingreso disponible neto de impuestos al consumo". Las presentaciones futuras de los datos de la encuesta CASEN debieran incorporar criterios de este tipo para mejorar los diagnósticos de la situación distributiva.

De los ingresos ganados por el individuo al ingreso disponible del hogar

- Ingresos ganados por el individuo 1
- + Ingresos ganados por el individuo 2
- + Ingreso del capital
- + Transferencias privadas
- + Transferencias sociales
- - Impuestos directos
- = Ingreso disponible/Número de adultos equivalente (o unidades de consumo)
- = Ingreso disponible equivalente (o por unidades de consumo)
- - Impuestos indirectos
- = Ingreso disponible neto de impuestos al consumo

Establecidos los elementos básicos del diagnóstico, hagamos ahora un ejercicio redistributivo simple con los datos de la CASEN 2006: si por la vía tributaria y mediante subsidio directo a las personas de menos ingresos se redistribuyera adicionalmente un 5% del ingreso monetario disponible por habitante que pertenece al 20% más rico hacia los que pertenecen al 20 % más pobre, la relación entre sus ingresos promedio pasaría de las 16,5 veces mencionadas a 8,6 veces. Se alcanzaría así una cifra de desigualdad de ingresos como la de EE.UU. (aunque este país no es de los más igualitarios si lo comparamos con las 3,8 veces de Finlandia y Japón y las 4 veces de Noruega y Suecia).

Desde una perspectiva de la dinámica de la economía, este tipo de redistribución (que debiera organizarse desde los muy ricos a los que no tienen capacidad de ganarse la vida -niños, ancianos, discapacitados- o posibilidad de hacerlo porque están desempleados o enfermos) según los liberales plantearía un problema de incentivos que disminuiría el crecimiento. Esta posibilidad no está probada en absoluto en la literatura económica especializada¹, sino que forma parte de los dogmas liberales de moda en Chile, y debe dejar de ser el obstáculo mental, que es el que básicamente nos impide avanzar a una sociedad más igualitaria. La resignación es el mal nacional por excelencia de esta época de pragmatismos y dogmatismos mediocres.

En todo caso, lo que nadie objetaría pues no admite ningún problema de incentivos es crear un Fondo de Redistribución de una parte de los excedentes del cobre que gastara sus intereses sólo para este fin, simplemente porque la sociedad declara prioridad nacional atacar directamente la desigualdad. A los fondos de estabilización y de reservas de pensiones ya creados por la Ley de Responsabilidad Fiscal, se podría agregar este fondo de redistribución en una Ley de Responsabilidad Social, voluntad política mediante. El precio del cobre todavía más alto que lo previsto podría alimentarlo de modo significativo, especialmente si se modifica el royalty que resultó ínfimo frente a las increíbles ganancias que acumulan las mineras privadas con un recurso que es de todos los chilenos. Si nada se quiere hacer en esta materia, es porque nada se quiere hacer para disminuir la desigualdad frente a la oportunidad histórica que se nos presenta con la prolongación de la bonanza del cobre.

¹ Ver Gerson (1998), Tanzi y Zee (1998) y Slemrod y Bakija (2004).

Cuadro 1

Distribución del Ingreso por Quintiles Extremos, 1990-2006

(en pesos de noviembre de cada año)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
INGRESO POR HOGAR								
Quintil I								
Ingreso Autónomo	31.283	49.794	61.841	77.156	86.322	100.246	104.906	127.572
Subsidios Monetarios	2.313	3.556	4.137	6.818	10.180	9.437	13.657	21.365
Ingreso Monetario	33.595	53.350	65.978	83.973	96.502	109.683	118.562	148.937
Personas/Hogar	4,8	4,6	4,5	4,5	4,5	4,6	4,4	4,4
Quintil V								
Ingreso Autónomo	437.210	655.990	868.235	1.144.121	1.343.092	1.473.106	1.523.565	1.674.722
Subsidios Monetarios	698	717	612	764	642	740	918	1.441
Ingreso Monetario	437.907	656.707	821.695	1.144.885	1.343.734	1.473.847	1.524.483	1.676.163
Personas/Hogar	3,4	3,2	3,3	3,3	3,1	3,0	3,0	3,0
INGRESO PER CAPITA								
Quintil I								
Ingreso Autónomo	6.517	10.825	13.742	17.146	19.183	21.793	23.842	28.994
Subsidios Monetarios	482	773	919	1.515	2.262	2.051	3.104	4.856
Ingreso Monetario	6.999	11.598	14.662	18.661	21.445	23.844	26.946	33.849
Quintil V								
Ingreso Autónomo	128.591	204.997	263.101	346.703	433.255	491.035	507.855	558.241
Subsidios Monetarios	205	224	185	232	207	247	306	480
Ingreso Monetario	128.796	205.221	248.998	346.935	433.463	491.282	508.161	558.721

Fuente: elaborado por Lorena Araya y G. Martner a partir de Mideplan, Encuestas CASEN.

Cuadro 2

Indices 20/20 de Distribución del Ingreso, 1990-2006

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
INDICE 20/20 POR HOGAR								
Ingreso Autónomo	13,98	13,17	14,04	14,83	15,56	14,69	14,52	13,13
Ingreso Monetario	13,03	12,31	12,45	13,63	13,92	13,44	12,86	11,25
INDICE 20/20 PER CAPITA								
Ingreso Autónomo	19,73	18,94	19,15	20,22	22,59	22,53	21,30	19,25
Ingreso Monetario	18,40	17,69	16,98	18,59	20,21	20,60	18,86	16,51

Fuente: elaborado por Lorena Araya y Gonzalo Martner a partir de Mideplan, Encuestas CASEN.

REFERENCIAS

Galor, Oded; Moav, Omer. 2004. "From Physical to Human Capital Accumulation: Inequality in the Process of Development". *Review of Economic Studies*. 71, 1001-1026.

Gerson, Philip. 1998. *The impact of fiscal policy variables on output growth*. International Monetary Fund, Working Paper, Enero 1998.

Slemrod, Joel; Bakija, Jon. 2004. *Taxing Ourselves: A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform*. The MIT Press.

Tanzi, Vito; Zee, Howell H. 1998. "Política fiscal y crecimiento a largo plazo", *Revista Internacional de Presupuesto Público*, 38, 1998.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enriquez", CEME: <http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#).