

CIGLOB

CENTRO INTERNACIONAL DE
GLOBALIZACIÓN Y DESARROLLO

International Center for Globalization and Development

Documento de Trabajo
Working Paper

N°28

Estrategias de Desarrollo Económico en Chile: Crecimiento, Pobreza Estructural y Desigualdad de Ingresos y Riqueza

Andrés Solimano

Julio 2017

www.ciglob.org

Contact us / Contáctenos:
contact@ciglob.org

Santiago - Chile

Estrategias de Desarrollo Económico en Chile: Crecimiento, Pobreza Estructural y Desigualdad de Ingresos y Riqueza

Andrés Solimano

Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB

Primera Version: Abril 28, 2017

Version Revisada: Julio 16, 2017¹

1. Introducción

El desarrollo económico chileno de las últimas décadas es un proceso con avances, contradicciones, contrastes y carencias. Por un lado, el país ha alcanzado un respetable nivel de ingreso por habitante de 24 mil dólares anuales (2016), es alabado en la prensa financiera por su estabilidad macroeconómica y es un miembro del selecto club de la OCDE. Por otro lado, Chile es un país de alta desigualdad económica y social y su crecimiento económico depende fuertemente de la explotación de recursos naturales no renovables. Para su nivel de ingreso por habitante, Chile gasta comparativamente poco en salud, educación, transporte público, pensiones, ciencia y tecnología, y protección al medio ambiente. Al mismo tiempo, financia, un elevado gasto militar (de los más elevados, respecto a su PIB, de América Latina según el Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI).

Chile adoptó en las décadas de 1970 y 1980 una versión radical de neoliberalismo, integrándose a la economía internacional, desregulando los

¹ Se agradecen los comentarios de Diego Calderon a una primera version de este trabajo.

mercados, privatizando un importante número de empresas públicas creadas por la CORFO y generando un proceso de concentración en conglomerados de gran poder económico e influencia política. Por otra parte, la privatización se extendió a la educación, la salud y las pensiones, generando procesos de exclusión en el acceso a estos servicios sociales, afectando, principalmente, a las clases medias y los sectores populares. Chile es una sociedad muy segmentada con variados circuitos sociales que no se conectan entre sí y que viven en realidades económicas, sociales, territoriales y culturales, muy diferentes. Las elites económicas y grupos de alta renta residen en barrios cuyas casas y servicios que no distan mucho de los que se ofrecen en países desarrollados del primer mundo. Las clases medias han progresado en su acceso a bienes y servicios, pero este progreso depende, crucialmente, del endeudamiento. Han adquirido nuevas casas, buscan enviar a sus hijos a colegios pagados y enfrentan el espejismo de la sociedad de consumo. A su vez, los sectores populares formados por clases trabajadoras y sectores marginales, viven en un país de modestos salarios, precariedad laboral y barrios inseguros. En las ciudades congestionadas, en particular en Santiago, la mayoría de sus habitantes gastan largas horas desplazándose en un transporte público de dudosa calidad. Somos, claramente, un país OCDE muy atípico. Mientras en ingreso per cápita mensual promedio es de 2 mil dólares (24 mil por habitante dividido por 12 meses) las pensiones de la población civil, en promedio, son de 300 dólares mensuales y el 75 por ciento de los trabajadores ganan menos de 500 mil pesos mensuales (cerca de 700 dólares).² Cómo lograr una prosperidad económica, equitativa y

² Solimano (2017a)

ambientalmente sustentable, en el marco de una democracia más participativa y transparente, es el gran desafío de un proyecto de transformación económica alternativo al neoliberalismo actual. La segunda administración de la Presidente Michelle Bachelet ha intentado ciertas reformas en las áreas tributaria, educacional y laboral orientadas a modificar el modelo económico y social vigente. Sin embargo, el diseño y ejecución de estas reformas han sido confusos e incompletos y su manejo económico, a partir de la segunda mitad de su mandato es abiertamente neoliberal, abandonando en cierta medida la agenda original de esta administración que situaba -al menos en la retórica- la reducción de la desigualdad como objetivo central.

El efecto de las reformas adoptadas sobre la desigualdad de ingresos se materializará, en el mejor de los casos, en el mediano plazo (ej. efectos de la gratuidad educativa para los segmentos de rentas bajas). En la actualidad, (2014-2017) el país está viviendo un ciclo de lento crecimiento económico asociado a deprimidos precios del cobre, políticas fiscales sin impulso reactivador y poco dinamismo de la inversión privada. En este documento se ofrece un análisis del proceso de crecimiento y sus ciclos desde la década de 1970 hasta el presente y se hace un diagnóstico de la situación de pobreza y desigualdad en los últimos 10 años usando datos de la encuesta CASEN para el periodo 2006-2015 y cálculos de coeficientes de Gini de riqueza a partir de la Encuesta Financiera de Hogares preparada por el Banco Central de Chile. También se identifican mecanismos económicos, como es el proceso ahorro-inversión, y mecanismos institucionales y socio-culturales que contribuyen a la consolidación y reproducción de la actual estrategia de desarrollo con sus

improntas de desigualdad económica y diferenciación social. Enseguida, el documento propone, en forma concisa, los principales ejes de una estrategia de desarrollo económica más equilibrada, socialmente inclusiva y sustentable para Chile en el siglo 21.

Recuadro 1. ¿Qué es el Neoliberalismo?

El término “neoliberalismo” --o nuevo liberalismo-- fue acuñado por pensadores conservadores reunidos en el coloquio Walter Lipmann realizado en París en Agosto de 1938.³ Dicho coloquio fue parte de un amplio esfuerzo orientado a “rescatar” y redefinir el liberalismo clásico que había caído en descrédito principalmente en Europa, en las décadas de 1920 y 1930, por la confluencia de crisis inflacionarias, *crash* financiero, gran depresión y el surgimiento de virulentos movimientos autoritarios y nacionalistas como el fascismo y el nazismo. El objetivo principal del nuevo liberalismo, como enfoque académico y proyecto político, fue desafiar la creciente presencia del Estado en la economía que en aquellos tiempos consideraba políticas keynesianas de estabilización, regulación del capitalismo y creación del Estado de bienestar en los países desarrollados y el Estado desarrollista en los países en desarrollo. Algunos de sus exponentes como Friedrich Von Hayek planteaban en su libro *Caminos de Servidumbre* que la intervención estatal para estabilizar los ciclos del capitalismo, por ejemplo en la década de 1930

³ En dicho coloquio participaron filósofos, economistas, sociólogos e historiadores entre los que se encontraban F. Hayek, L. Von Mises, R. Aaron, L. Baudin, W. Roepke y otros. Varios centros de estudio (*think-tanks*) de orientación conservadora y neoliberal, en el espíritu de la Sociedad Mont Pelerin, surgieron en varios países Europeos y en Estados Unidos para impulsar estas ideas. Ejemplos de estos son el Institute of Economic Affairs en Londres, la Heritage Foundation, el American Enterprise Institute en Estados Unidos y otros centros en Alemania, Suiza, Francia y otros países.

con la gran depresión, eran el preludio casi inevitable de un régimen totalitario sin propiedad privada ni mercados.

En el impulso al neoliberalismo, le correspondió un rol muy importante a la Sociedad Mont Pelerin fundada en 1947 en la villa de dicho nombre, situada próxima al lago Ginebra en Suiza. Sin embargo, entre las décadas de 1940 a 1960, el neoliberalismo fue una corriente bastante marginal en los ámbitos económicos, intelectuales y gubernamentales. El giro se produce a partir de la década de 1970, en que se inaugura la llamada “era neoliberal”⁴ en un contexto de estancamiento con inflación en los países capitalistas avanzados, acompañados por una mayor militancia y activismo de los sindicatos, en especial en Europa. El neoliberalismo se opone a las soluciones keynesiano-socialdemócratas de estabilización de la macroeconomía, corrección de desigualdades, regulación de mercados, moderación del poder del capital y promoción de un contrato social inclusivo con balances efectivos entre el trabajo y el capital.

La expansión global del neoliberalismo fue facilitada por la acción conjunta del gobierno de EE.UU, el FMI y el Banco Mundial, que apoyaron con créditos, asistencia técnica y asesorías programas económicos con un fuerte componente de privatizaciones y austeridad en la ex Unión Soviética, en Europa Central y Oriental y en América Latina en la década de 1990. En esta última región esta influencia empezó a decaer en la década del 2000 con la emergencia de gobiernos progresistas que buscaban mayores grados de

⁴ Esta doctrina, como hemos visto privilegia la propiedad privada y el mercado por sobre los valores de solidaridad, acción colectiva, democracia y participación social.

autonomía económica y política. Las ideas neoliberales también alcanzaron a China, que tras la muerte de su líder histórico Mao Tse Tung, se embarcó en una agresiva política de apertura a las multinacionales de occidente para, dentro de una lógica capitalista de aprovechar grandes contingentes de mano de obra recibiendo bajos salarios, convertir a este país en una plataforma exportadora de manufacturas de bajo costo. El neoliberalismo, cuando ha gobernado (Chile con Pinochet, Thatcher en el Reino Unido, Reagan en Estados Unidos y otros países), ha buscado debilitar el poder de los sindicatos, ha fortalecido a la gran empresa, aumentado la desigualdad de ingresos y de riqueza, generado crisis financieras y democracias de baja intensidad con escasa participación ciudadana.⁵

Fuentes: Harvey (2004), Solimano (2014, 2017a).

2. El Modelo de Desarrollo Económico en Chile a partir de Pinochet

En los años posteriores al golpe de Estado de 1973 que derrocó al Presidente constitucional Salvador Allende, el régimen militar del General Pinochet, apoyado por un grupo de economistas formados en la Universidad de Chicago, y con el respaldo financiero y técnico de las instituciones de Bretton Woods, adoptó en forma bastante radical un modelo económico de orientación neoliberal. Chile fue convertido en un temprano laboratorio de tratamiento de shock macroeconómico para reducir la inflación, abrir la economía al comercio

⁵ Se destacan el famoso quiebre de la huelga de los trabajadores del carbón en Inglaterra por Margaret Thatcher y de los controladores aéreos por Reagan en EE.UU, esto sin mencionar las políticas de Pinochet en Chile de dura represión con encarcelamientos y desapariciones de líderes sindicales y populares durante el régimen militar (Solimano, 2014a, 2014b, 2017)

internacional con rebaja unilateral de tarifas a las importaciones y eliminación de restricciones cuantitativas al comercio internacional.

Respecto a las empresas públicas, se adoptaron políticas de privatización vendiendo éstas a un bajo precio al sector privado (¿o a los amigos del régimen?) en procesos de escasa probidad y transparencia pública. También se eliminaron trabas a la movilidad del capital financiero y se dictaron códigos de inversión extranjera muy favorable para las compañías foráneas. Se extendió, además, la lógica del mercado y el lucro a la educación, la salud y las pensiones que tradicionalmente (antes de la era neoliberal) fueron manejadas con otros criterios de gratuidad y provisión estatal. También se privatizaron los derechos de agua y se avanzó en la desnacionalización de la gran minería del cobre favoreciendo a empresas multinacionales en arreglos de royalty, repatriación de utilidades y escasos controles ambientales poco convenientes para el país (Solimano y Calderón, 2017).

En el Chile autoritario de Pinochet no operaron las instituciones democráticas que pudieron haber moderado estas políticas: el parlamento fue cerrado el mismo 11 de Septiembre de 1973, no hubo prensa libre y los sindicatos fueron fuertemente controlados y reprimidos, mientras que el poder judicial fue, en general, obsecuente, al régimen militar.

Bajo estas condiciones, el régimen cívico-militar creó una estructura institucional funcional al nuevo modelo neoliberal (ver recuadro 3) y que hacía muy difícil su posterior reforma. En 1980, se aprobó –en un proceso electoral opaco- una nueva Constitución Política de la República que sancionaba la

doctrina del “Estado subsidiario” y la primacía de la propiedad privada por sobre los derechos sociales. Cabe mencionar que a más de un cuarto de siglo de post-dictadura esta carta fundamental sigue aun en vigencia aunque con ciertas correcciones hechas en 2005.

Los elementos *centrales* del modelo económico de Pinochet, a saber, rol del lucro y los mercados en la asignación de recursos, papel subsidiario del Estado, privatizaciones de empresas públicas, educación y salud, pensiones gestionados por entidades privadas y creciente propiedad extranjera de los recursos naturales, en lo grueso, se mantuvieron y consolidaron tras el retorno a la democracia. La coalición de centro-izquierda que asumió en 1990 (Concertación de Partidos por la Democracia) no buscó desarrollar un modelo económico distinto al de Pinochet y consolidó, en lo esencial, la economía neoliberal ni corregir la fuerte de concentración económica (de propiedad y mercados) y el evidente dominio de las elites económicas sobre la sociedad. No obstante, hubo ciertas modificaciones a las políticas económicas heredadas por la dictadura en una dirección de un mayor pragmatismo: se destinaron mayores recursos para la inversión pública y a necesidades sociales (educación, salud, pensiones y vivienda) aunque sin modificar la estructura privada de gestión introducida en la década de 1980. Tampoco se impulsó una política de re-industrialización y diversificación de la matriz productiva que redujera la dependencia del cobre y creara un sector industrial importante y moderno. La propiedad extranjera de los medios de producción nacionales se fomentó a través de una mayor presencia de empresas multinacionales en una

variedad de sectores que van desde la minería hasta las pensiones con las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

3. Crecimiento Económico.

Las políticas de desregulación de mercados, debilitamiento y fragmentación de los trabajadores y la privatización – régimen de dominancia del capital--- llevó a una aceleración del crecimiento económico chileno en las últimas tres a cuatro décadas. Sin embargo, el patrón de crecimiento registrado ha experimentado varias debilidades importantes, tales como (i) severas crisis recesivas, en particular en 1975 y 1982-83, seguido de recesiones de menor intensidad en 1999 y 2009, (ii) composición del crecimiento basado en el uso intensivo de recursos naturales, generalmente no-renovables, y (iii) crecimiento basado en una alta desigualdad de ingresos y riqueza.

Este crecimiento ha dependido, fuertemente, de las exportaciones de recursos naturales y agro-industria por el lado de la oferta y de la inversión privada y el consumo por el lado de la demanda agregada. El incremento del PIB ha sido liderado por la minería y los servicios, produciéndose un persistente rezago del sector manufacturero que comienza en la década de 1970 (ver próxima sección). La estructura exportadora es altamente dependiente de la minería, principalmente del cobre (entre 55 y 65 por ciento del total exportado dependiendo del valor del precio del cobre), seguido por las exportaciones industriales que representan alrededor del 18-19 por ciento de estas.⁶ El PIB per cápita experimentó un fuerte aumento de US 4.160 en 1990 a US 24.000 en el 2016 medido en dólares de Paridad de Poder de Compra (PPP) de

⁶ Solimano y Schaper, (2015).

acuerdo a las cifras del Banco Mundial.⁷ Este incremento representa un aumento de 5,7 veces en un cuarto de siglo, lo que ha llevado a una mejora en el nivel de vida promedio de la población chilena, (un concepto no exento de problemas). No obstante, los frutos de esta nueva prosperidad se reparten en forma bastante desigual entre personas y regiones geográficas del país, como se verá más adelante.

El cuadro 2 presenta la tasa de crecimiento del PIB anual desde 1960 hasta el 2015 en promedios por década, cubriendo un periodo de 56 años. Lo primero que llama la atención es el *carácter irregular* de este crecimiento, con fluctuaciones importantes en sus niveles promedio por décadas. Además, la inversión en capital fijo ha registrado un comportamiento más volátil que el PIB.

El crecimiento promedio del PIB fue menor en las décadas de 1970 y 1980 que en las décadas de 1960, 1990 y 2000. Aunque hubo sub-periodos de rápida recuperación/crecimiento en los 1970s y 1980s (aquí destacamos los años 1976-81 y 1985-89), también tuvieron lugar dos grandes recesiones, una en 1975 y la otra en 1982-83, con caídas del PIB de -12 por ciento y de -16 por ciento respectivamente y reducciones de la inversión superiores a 20 por ciento en 1975 y más de 30 por ciento en la crisis de 1982-83 (ver gráfico 1a).⁸ Por otra parte, el ritmo más alto de crecimiento se produce en la década de 1990 con una tasa de variación promedio de 6,4 por ciento anual (gráfico 1b).

⁷ Banco Mundial (2016), International Comparison Program Database.

⁸ La recesión de 1975 se asocia primeramente a los efectos de la política de shock anti-inflacionario aplicada ese año y la recesión de 1982-83 relacionada con los efectos de una doble crisis cambiaria y bancaria interna. En ambos episodios recesivos también los términos de intercambio estuvieron relativamente deprimidos, Ver Solimano y Calderon (2017) y Solimano (2012).

Más recientemente, en la segunda década del siglo 21, el ritmo de expansión del PIB ha sido bastante disparejo e irregular: en el periodo 2010-13 un crecimiento anual promedio del PIB de 5,4 por ciento (Gobierno de Sebastián Piñera) seguido por una marcada desaceleración del ritmo del crecimiento en el cuatrienio 2014-2017 con un promedio cercano al 2 por ciento anual (segundo gobierno de Michelle Bachelet). Es importante destacar que este último ciclo de lento crecimiento ha venido acompañado de menores términos de intercambio y por una reducción bastante sostenida de la inversión en capital fijo (gráfico 1c).⁹

Se abre así la interrogante si el país pueda estar entrando en una fase de “estancamiento secular (crónico)” en que la oferta de ahorro es persistentemente superior a la demanda de inversión en pleno empleo generando una trayectoria de bajo crecimiento acompañado de menores tasas de interés, que son insuficientes para lograr una recuperación del crecimiento económico.¹⁰

Cuadro 2 Chile: Producto Interno Bruto (1960–2016) (Tasa de crecimiento, porcentual)

1960–1970	4,5
1970–1980	2,2
1980–1990	3,6
1990–2000	6,4
2000–2010	3,7

⁹ El Banco Central ha ajustado a la baja el ritmo de crecimiento potencial de la economía por los efectos de una prolongada reducción en la tasa de inversión.

¹⁰ Ver Summers (2014) para una discusión del concepto de “estancamiento secular” en el contexto de la economía de Estados Unidos.

2010-2013 5,4

2014-2016 2,0

Fuente: Banco Central de Chile.

Grafico 1a

Chile: Inversión y crecimiento, tasa de variación anual, 1970-1985

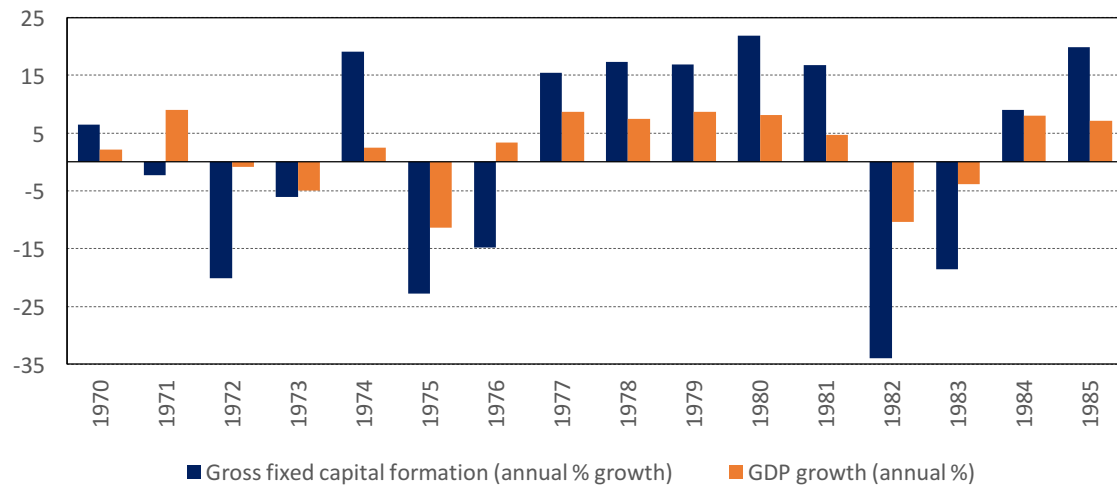


Grafico 1b

Chile: Inversión y crecimiento, tasa de variación anual, 1986-1999

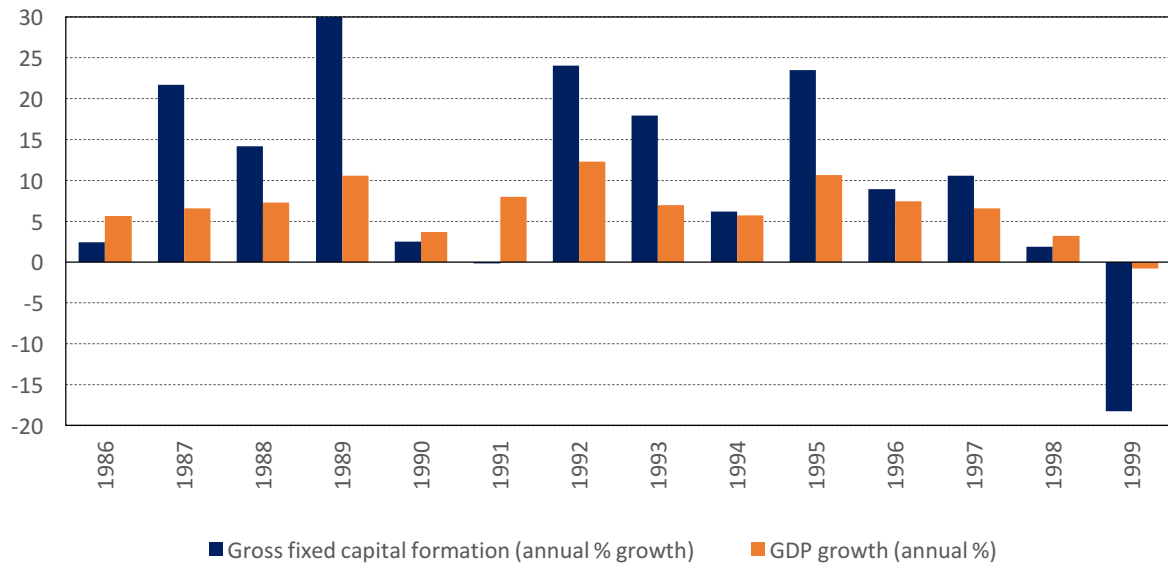
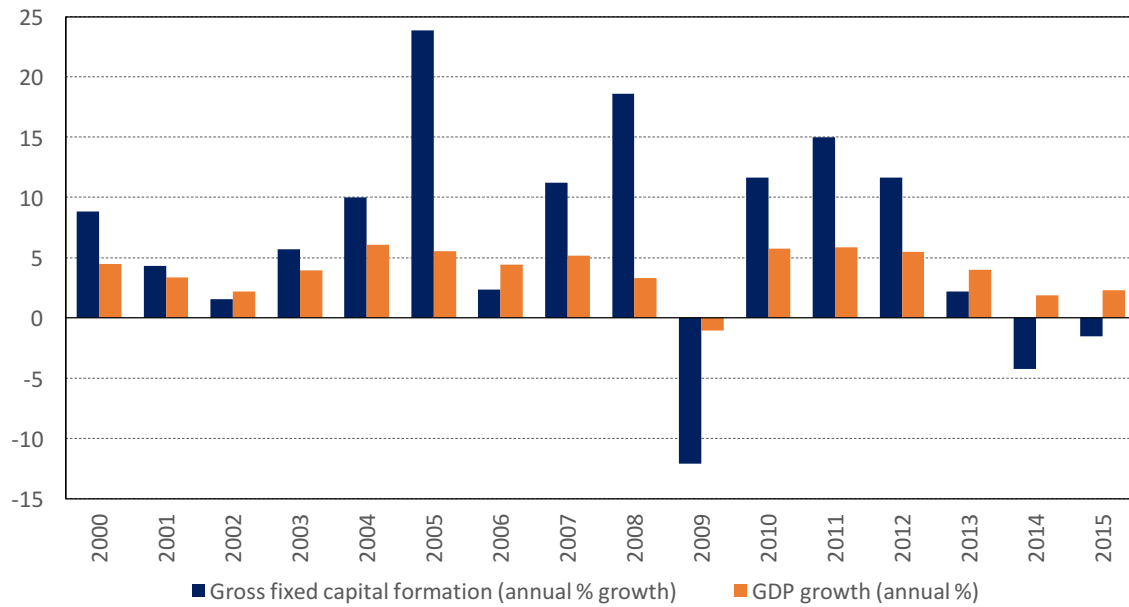


Grafico 1c.

Chile: Inversión y crecimiento, tasa de variación anual, 2000-2015



Recuadro 2. Un proceso regresivo de ahorro-inversión

El modelo de crecimiento y desarrollo actual descansa en un proceso de ahorro-inversión que se destaca por su capacidad de extracción forzada de excedentes que son transferidos desde el sector asalariado, a través de varios mecanismos, a la gran empresa, banca y conglomerados económicos. Se pueden distinguir cuatro mecanismos que facilitan esta transferencia: (i) *Generación de ahorros corporativos basados en la compresión salarial* (80 por ciento de los asalariados recién un sueldo inferior al equivalente de 750 dólares mensuales dado un ingreso per capita, por mes, de 2000 dólares). Dado que la propensión a ahorrar es mayor para los ingresos del capital que para el trabajo este es mecanismo de generación de ahorro privado, (ii) *Ahorro forzoso vía sistema privatizado de pensiones*. El sistema de pensiones vigente transfiere, en forma obligatoria y sostenida (apoyado por el Decreto ley 3.500), los ahorros previsional es de 5,5 millones de afiliados hacia seis AFP, las que usan estos enormes excedentes para invertir en grandes empresas y bancos, exportando el resto de los ahorros previsionales que no pueden colocar en el mercado local, fuera de país. En contraste, la gran masa de afiliados a las AFP reciben bajas pensiones y están expuestos a una vejez precaria y empobrecida¹¹, (iii) *Un sistema tributario que mantiene una alta dependencia de los impuestos indirectos para compensar la baja carga tributaria directa de las personas de alta renta incluyendo exenciones a empresas*. Este sistema tributario ofrece un conjunto de exenciones tributarias llamadas “gastos

¹¹ Las pensiones son bajas también por los modestos salarios, lagunas previsionales y ausencia de cotizaciones por parte de los empleadores (Solimano, 2017b).

tributarios” (iv) *Una política de ahorro fiscal “estructural”* orientada a generar excedentes de ahorro en el sector público para así “liberar” recursos de la economía re-orientándolos al sector privado.

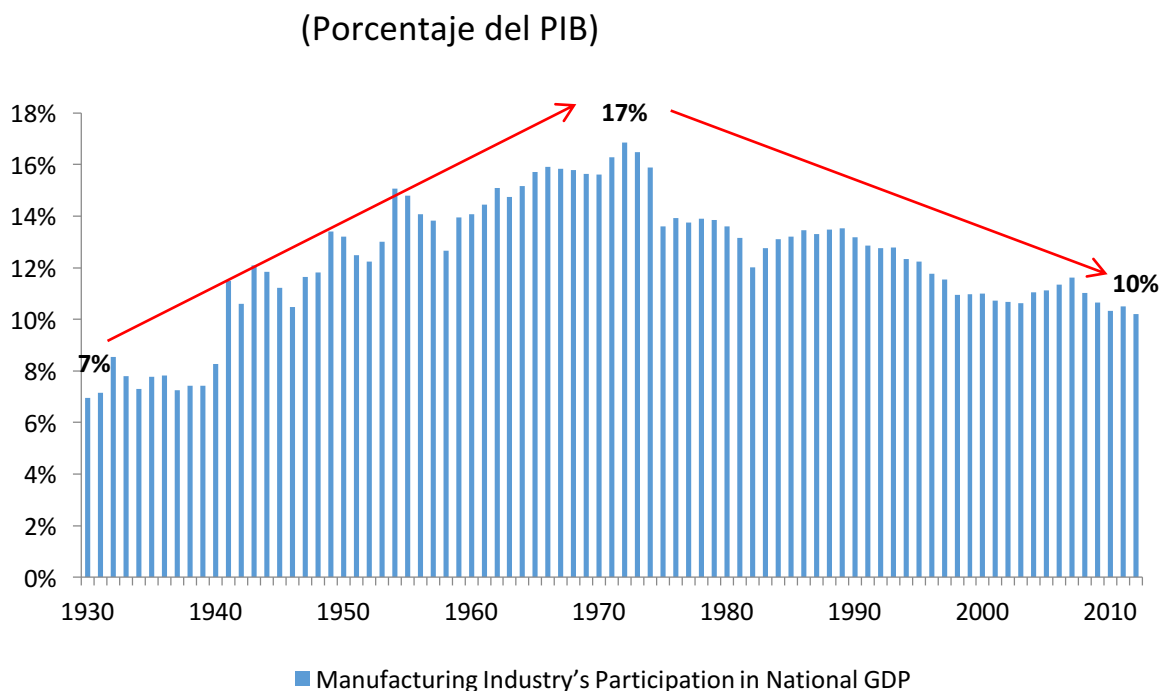
4. El rezago del sector manufacturero.

En cuanto a la *composición* del PIB, se observa en las últimas tres a cuatro décadas una disminución sostenida en la importancia relativa del sector industrial en relación el producto nacional. Esta es una tendencia preocupante ya que el sector industrial es, tradicionalmente, una fuente de valor agregado nacional de ingenieros, técnicos y trabajadores nacionales, además de ser un locus de aplicación productiva de nuevas tecnologías. Un estudio de ASIMET (Asociación de Industrias Metal-mecánicas y Metalúrgicas) revela que en Chile el sector industrial representaba en el 2012 solo el *10 por ciento del PIB* mientras que el promedio (PIB industrial/PIB total) para economías emergentes es de 16 por ciento.¹² El peso relativo actual de la industria en Chile es equivalente al que existía a principios de la década de 1940, alcanzando su máximo de 17 por ciento del PIB en 1970 (ver gráfico 2). La concepción neoliberal dominante en Chile ha restado importancia al desarrollo del sector industrial. A pesar de su capacidad de generar externalidades positivas, empleo y valor agregado, las autoridades de distintos gobiernos han considerado que no se necesitan políticas activas de apoyo al sector industrial, por ejemplo a través de la política cambiaria, de competitividad externa, promoción industrial, crédito y otras; como se han realizado con bastante éxito

¹² Sanhueza, Bello and Rosenberg (2013).

en Corea y en otros países Asiáticos. Como resultado de este enfoque y de la competencia de países exportadores de manufacturas intensivos en trabajo, tenemos un sector manufacturero de escasa importancia relativa en la economía nacional.

Grafico 2. Chile. Evolución del sector manufacturero, 1930-2012.



Fuente: Sanhueza, Bello and Rosenberg (2013).

5. Impacto Social del Crecimiento

La relación entre crecimiento del PIB, la pobreza y la desigualdad es un tópico complejo en economía. En general, a través del tiempo y entre países, se observa una relación *inversa* entre el PIB y la pobreza medida por ingresos

corrientes.¹³ En el caso chileno, mientras el PIB crece (línea azul ascendente), la pobreza (línea roja) desciende (ver gráfico 3). Según la encuesta CASEN, la pobreza era de 43 por ciento en 1990 llegando a 11,7 por ciento en el 2015, después que el PIB por habitante más que se quintuplicó en este periodo.

No obstante, como veremos enseguida, las cifras *promedio* de pobreza de ingresos tienden a esconder el hecho que las personas de menores rentas (pobres) enfrentan un conjunto de condiciones mucho más desfavorables en cuanto a educación, perfiles de inserción laboral, acceso a la seguridad social que los “no-pobres”, lo que afecta negativamente su capacidad *estructural* de salir de la pobreza.

Es importante constatar, cuando se examina el impacto social del crecimiento económico, que la relación entre crecimiento del PIB y la *desigualdad* de ingresos, medida por el coeficiente de Gini, tiende a ser más débil que la relación entre el PIB y la pobreza promedio. En Chile el coeficiente de Gini ha disminuido gradualmente en la última década (llegando en la actualidad a niveles en el entorno de 48-50 por ciento dependiendo si se trata de ingresos autónomos o ingresos monetarios (ver sección siguiente). La evidencia empírica para Chile (Solimano, 2012, 2017) muestra que el crecimiento económico *no* reduce en forma significativa y automática la desigualdad de ingresos, como lo predice la llamada curva de Kuznets luego de cierto umbral de ingreso per cápita (en un gráfico entre PIB per cápita y desigualdad).

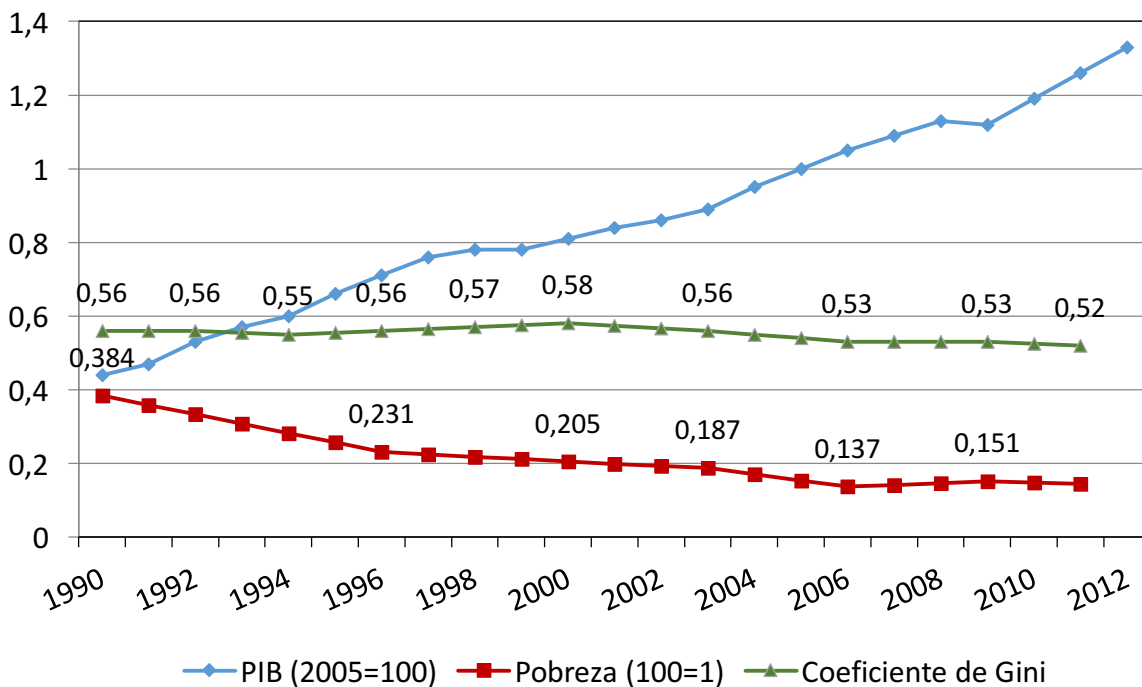
¹³ El crecimiento genera empleos (de distinta calidad) y sube los salarios en función de varios parámetros (abundancia de mano de obra, tecnología, poder de negociación sindical) lo que lleva a mayores ingresos reduciendo la proporción de personas que están por debajo de las líneas de pobreza. Otro concepto es el de “pobreza multidimensional” que mide también acceso a servicios de educación, salud, vivienda y bienes públicos (ver MDS, 2015). Bajo esta medida, la relación crecimiento-pobreza tiende a ser más débil.

En general, el efecto del crecimiento económico sobre la desigualdad de ingresos es intermediada por el mercado de bienes y servicios (en Chile muy dominados por oligopolios en la banca, la energía, la gran minería, las farmacias, las telecomunicaciones, las líneas aéreas nacionales y otros), los mercados de trabajo (fragmentados y con un débil sindicalismo), por el proceso ahorro-inversión (regresivo, ver recuadro 2) y por las políticas públicas, en especial la política de transferencias e impuestos, que acompañan el proceso de crecimiento. Estos diferentes factores determinarán cómo el crecimiento agregado impacta los salarios de los trabajadores y las utilidades de las empresas (*distribución funcional* de la renta) y cómo se afecta también la *distribución personal* de ingresos (ingresos autónomos e ingresos monetarios).¹⁴

Grafico 3

Chile: Crecimiento, Pobreza y Desigualdad (1990-2012)

¹⁴ Ver Atkinson (2015), Solimano (2017a, 2016, 2012b).



Fuente: Banco Mundial, Ministerio de desarrollo Social

5.1 Pobreza y desigualdad en el periodo 2006-2015

Examinemos ahora el impacto del crecimiento económico (medido como crecimiento promedio de ingresos totales reportados por la encuesta CASEN) sobre la pobreza en el periodo 2006-2015. Se observa que el crecimiento de ingresos por hogar per cápita en el periodo mencionado tiene un efecto diferenciado por decil para los ingresos autónomos (generados en el mercado) y los ingresos monetarios (ingresos de mercado ajustados por transferencias del Estado). Mientras el ingreso promedio de ingresos autónomos crece en 27,2 por ciento entre el 2006 y el 2015, el ingreso del primer decil (el más pobre) crece solo en 18,2 por ciento, aunque el ingreso del decil II se incrementa en 29,7 por ciento. No es un crecimiento particularmente “pro-

pobre” al menos referente a los beneficios directos que recibe el decil más pobre, el que requiere ser apoyado por las transferencias monetarias del Estado. Por otra parte, los ingresos autónomos de los deciles IX y X, es decir la parte superior de la distribución el ingreso, crecen menos que el promedio, según la encuesta CASEN.

El ingreso monetario promedio aumenta en 29,3 por ciento entre el 2006 y el 2015; el ingreso del primer decil crece en 46,7 por ciento, el decil II sube en 30,1 por ciento y los ingresos monetarios de los deciles IX y X crecen más lentamente que el promedio. Lo anterior destaca los efectos positivos de las transferencias monetarias concentradas principalmente en el primer decil, cuyos ingresos aumentan en forma substancialmente mayor que los ingresos autónomos (18,3 versus 46,7 por ciento, cuadro 3). Por otro lado, los ingresos de la clase media (deciles V y VI) tienden a seguir, con fluctuaciones, el crecimiento promedio de los ingresos (en especial para los ingresos autónomos).¹⁵ .

Cuadro 3. Crecimiento del ingreso por decil 2006-2015

(Variación porcentual Ingreso por hogar per cápita)

	Ingreso autónomo	Ingreso monetario
	<u>2015/2006</u>	<u>2015/2006</u>
Decil I	18,3	46,7
Decil II	29,7	30,1

¹⁵ Estos datos son basados en auto- reporte de ingresos, por lo que su exactitud, en particular para las respuestas de los segmentos de alto ingreso, podría tener sesgos de sub-declaración.

Decil V	29,4	32,7
Decil VI	27,2	17,3
Decil IX	16,8	17,3
Decil X	16,3	16,4
Promedio	27,2	29,3

Fuente; elaboración en base a CASEN 2015 (MDS, 2015).

5.2 Pobreza

Según los datos de la encuesta CASEN, (MDS, 2015), la pobreza de ingresos promedio ha disminuido de 29,1 por ciento en el 2006 a 11,7 por ciento en el 2015. Sin embargo, si examinamos los perfiles socio-económicos y laborales de la población pobre en el año de menor pobreza, es decir el 2015 (cuadro 4), vemos que este promedio nacional esconde importantes diferencias en su incidencia entre regiones geográficas, género y etnia. Mientras la Región Metropolitana, donde se concentra al menos el 40 por ciento de la población del país, tiene un nivel de pobreza inferior al promedio nacional, la pobreza en las regiones del Maule y la Araucanía es varias veces superior a la media nacional (las regiones con menor pobreza de ingresos son Antofagasta y Magallanes). Asimismo, los datos muestran una mayor incidencia de la pobreza en mujeres que en hombres y en la población indígena que en la población no-indígena (cuadro 4).

Cuadro 4. Tasa de Pobreza (Personal ,2015)

Promedio nacional	11,7
<u>Regiones</u>	
Región Metropolitana	7,1
Antofagasta	5,4
Magallanes	4,4
Maule	18,7
Araucanía	23,6
<u>Genero</u>	
Mujer	12,1
Hombre	11,2
<u>Etnia</u>	
Indígena	18,3
No-Indígena	11,0

Fuente: MDS (2015).

Por otra parte, los indicadores de educación (analfabetismo, años de escolaridad, porcentaje sin educación media completa), acceso al empleo y calidad de la inserción laboral (porcentajes de asalariados sin contrato laboral, porcentaje de ocupados sin cotización previsional) son sistemáticamente más desfavorables para la población pobre que para la población no-pobre.¹⁶

En referencia a características educacionales, en promedio los pobres tienen dos años menos de escolaridad que los no pobres y su tasa de analfabetismo

¹⁶ Ver Duran (2014) para un análisis crítico de los patrones de inserción laboral en Chile.

es el doble de los no pobres. El desempleo afecta más fuertemente a los pobres: la tasa de desocupación de la población pobre es 21,1 por ciento mientras que la tasa de desocupación de los no pobres es 6,4 por ciento. A su vez, el porcentaje de asalariados sin contrato laboral es de 35,4 por ciento para los pobres comparado con 12,7 por ciento para los no pobres. Adicionalmente, el porcentaje sin cotización previsional de los pobres es 56,3 por ciento y el de los no pobres es 28,9 por ciento. Las desfavorables condiciones educativas, patrones vulnerables de inserción laboral y acceso precario a la previsión social de la población pobre muestran que este es un problema de carácter estructural que no se soluciona sólo con aumentos del PIB agregado.

Cuadro 5 Perfil Socio-demográfico y Laboral (personas, 2015)

	Pobres	No-Pobres
Tasa de Analfabetismo	5,9	2,8
Promedio de escolaridad (años)	9,1	11,2
Tasa de dependencia	4,3	2,2
Porcentaje sin educación media completa	57,3	36,7
Tasa de desocupación	21,1	6,4
Porcentaje de asalariados sin contrato laboral	35,4	12,7
Porcentaje de ocupados sin cotización previsional	56,3	28,9

Fuente: MDS (2015)

5.3 Desigualdad de Ingresos

El cuadro 6 muestra un alto y persistente nivel de desigualdad de ingresos medido por el coeficiente de Gini en el periodo 2006-2015. Se observa una muy leve reducción del Gini de ingresos autónomos en este período con una disminución algo mayor (1,8 puntos porcentuales) en el Gini del ingreso monetario (de 0,499 a 0,482). Asimismo, los coeficientes 10/40 y 10/10 experimentan una mayor reducción para el ingreso monetario que para el ingreso autónomo, relevando el rol que juegan las transferencias del Estado para lograr cierta moderación de la desigualdad.

Cuadro 6. Desigualdad de Ingresos en Chile (2006–2015)

	Ingreso Autónomo			Ingreso Monetario		
	Gini	10/40	10/10	Gini	10/40	10/10
2006	0,505	2,6	27,6	0,499	2,4	20,1
2009	0,512	2,8	38,8	0,499	2,4	19,8
2011	0,504	2,5	29,8	0,492	2,2	17,7
2013	0,504	2,5	29,1	0,491	2,2	17,1
2015	0,495	2,4	27,2	0,482	2,0	16,0

Fuente: MDS (2015).

5.4 Desigualdad de Riqueza Personal

Un concepto importante de desigualdad de mediano plazo es la desigualdad

de riqueza neta de las personas. La riqueza personal se define como la suma de activos financieros más activos no-financieros (p.ej. propiedades) menos deuda de consumo, estudiantil e hipotecaria (esta medición no incluye el capital humano). Para Chile esta información puede ser obtenida de la Encuesta Financiera de Hogares (EFH) que prepara regularmente el Banco Central. El cuadro 7 muestra que la desigualdad de riqueza neta, medida por el coeficiente de Gini, es substancialmente mayor que la desigualdad de ingresos (con diferencias de entre 18 y 30 puntos porcentuales entre el Gini de riqueza personal y el Gini de ingresos autónomos). Asimismo, la desigualdad de la riqueza financiera es mayor que la desigualdad de la riqueza neta total, dado que esta última incluye activos físicos (p.ej. viviendas). En general, el principal activo físico que puede acumular la mayoría de la población durante su vida activa es una vivienda, sugiriendo una distribución menos desigual de este activo comparado por ejemplo con la distribución de activos financieros que tiende a ser muy concentrada (ver Solimano, 2016, 2017).

Como muestra el cuadro 7 el Gini de activos (riqueza) financieros es más de 40 puntos porcentuales mayor que el Gini de ingresos (autónomos) y más de 20 puntos porcentuales más alto que el Gini de riqueza neta total.¹⁷

Cuadro 7 Desigualdad de riqueza neta e ingresos

¹⁷ Los datos indican que la desigualdad de riqueza neta aumentó entre el 2007 y el 2014 medida por el coeficiente de Gini. En contraste, el Gini disminuyó entre ambos años para la riqueza financiera (cuadro 7).

	Coeficiente de Gini, (porcentaje)		
	Riqueza neta	Riqueza financiera	Ingresos autónomos
2007	0,67	0,90	0,50
2011	0,68	0,92	0,50
2014	0,78	0,87	0,49

Fuente: Elaboración del autor en base a Encuesta Financiera de Hogares, Banco Central de Chile.

Un indicador del alto grado de concentración de la riqueza personal existente en Chile surge al comparar la participación del 1 por ciento más rico con la participación equivalente del 40 por ciento más pobre de la población en la riqueza personal (ver cuadro 8). Mientras en el 2014 el 1 por ciento más rico controlaba el 18,5 de la riqueza neta el 40 por ciento más pobre tenía una participación negativa (deudas mayores a activos) de -2,8 por ciento.¹⁸ Estas diferencias son aún más pronunciadas para la distribución de la riqueza financiera: el 1 por ciento más rico controla entre el 32 y el 44 por ciento de los activos financieros netos, mientras que el 40 por ciento más pobre no cuenta con riqueza financiera neta para los años considerados (activos se cancelan con pasivos).

Cuadro 8. Participación en la riqueza del 1 % más rico y del 40 % más pobre

¹⁸ La EFH del Banco Central no ajusta por posible sub-declaración de riqueza a los niveles altos. Así, llama la atención que las participaciones del 1 por ciento más rico en la *riqueza total* sean inferiores a la participación del 1 por ciento más rico en el *ingreso* (definición comprehensiva) que reportan Lopez, et.al (2012) y que es algo superior al 30 por ciento.

	Riqueza Neta		Riqueza financiera	
	1% más rico	40 % más pobre	1% más rico	40 % más pobre
2007	16,7	3,4	37,5	0
2011	14,6	2,0	44,0	0
2014	18,5	-2,8	31,9	0

Fuente: Elaboración del autor en base a Encuesta Financiera de Hogares, Banco Central de Chile.

Recuadro 2. Matriz institucional funcional al modelo económico

El sistema económico vigente no solo descansa en un proceso de ahorro e inversión pro-capital (recuadro 2) que permite movilizar, a través de mecanismos de ahorro forzoso, amplios recursos para financiar el sector de grandes empresas sino que además se basa en una matriz institucional y estructuras de poder que son funcionales a la concentración económica y que han hecho particularmente persistente el modelo económico vigente a pesar de sus evidentes contradicciones y paradojas. Podemos distinguir tres mecanismos que operan en esta dirección:

(a) Doctrina del Estado subsidiario incorporada en la constitución política del Estado. Esta doctrina implica, en la práctica, que los buenos negocios en Chile son reservados para el sector privado (grande) en un contexto de mínima

interferencia del Estado como productor (competidor) además de su conveniente debilidad regulatoria. La privatización de los activos públicos más rentables se facilitó vía masivas (y oscuras) ventas a particulares (realizada en los últimos años del régimen militar) de empresas del Estado que fueron creadas por la CORFO en el periodo 1940-1973. Además, para proteger al sector privado se ha dificultado crear empresas públicas proceso para el que se necesita súper- mayorías parlamentarias. Cabe mencionar que la doctrina del Estado subsidiario ha persistido en el periodo de mas de un cuarto de siglo de transición a la democracia. También el Estado chileno ejerce un débil rol de regulador de mercados, los que permanecen bastante concentrados en áreas como la banca, las farmacias, las telecomunicaciones, la energía y otros. La debilidad regulatoria del Estado nacional se refleja entre otras cosas, en la existencia de Superintendencias cuyo accionar es, por lo general, inefectiva para hacer frente a sus poderosos regulados. En Chile, la distribución del ingreso disponible, es decir, después de ser ajustado por impuestos, subsidios y transferencias, es muy similar a la distribución del ingreso primario, es decir, antes de impuestos, subsidios y transferencias, debido a un sistema tributario escasamente progresivo.

(b) Lobby e influencia del poder económico en la definición de políticas públicas. Los grandes conglomerados económicos ejercen una importante influencia en la definición de las políticas públicas a través del financiamiento de campañas políticas, actividades de lobby, y en algunas ocasiones financiando directamente a legisladores y ciertos funcionarios de Estado (caso Ley de Pesca, Soquimich y otros). Esta influencia del dinero en la política, es

incompatible con una democracia genuina y se exagera con la concentración del ingreso y la riqueza que se discute en este capítulo.

(c) Legislación permisiva con los delitos económicos. La actual legislación sobre delitos económicos, modificada a inicios de la década del 2000 prácticamente eliminó las penas de cárcel para un conjunto de delitos económicos (conocidos también como delitos “de cuello y corbata”). En los años posteriores a la aprobación de dicha legislación se incrementaron las prácticas de colusión de empresas y aumentaron las prácticas abusivas contra los consumidores, trabajadores y el medio-ambiente (casos de la colusión de los pollos, del papel, las farmacias, la contaminación de mares, ríos y lagos y otros).

6. Ejes para una Transformación del Modelo de Desarrollo en Chile.

Se requiere lograr un patrón de crecimiento que reduzca la desigualdad de ingresos y mejore efectivamente la capacidad de generación de ingresos y los patrones de inserción laboral de los sectores populares y capas medias.

El proceso de ahorro-inversión debe ser re-orientado para favorecer una acumulación de capital consistente con una economía dinámica, socialmente equitativa y ambientalmente sustentable. Es necesario modificar los actuales mecanismos de redistribución de ingresos desde el sector asalariado al capital.

Esta redistribución regresiva es apoyada por la actual legislación laboral, el débil rol de los sindicatos y el sistema de capitalización individual de las AFP.

En vez de retocar un gastado neoliberalismo con reformas parciales de bajo impacto, se deben impulsar los principios de la democracia económica, favoreciendo un acceso equitativo a activos financieros y no-financieros, a

oportunidades educacionales y de empleo y a una mayor participación ciudadana en las decisiones de política pública. Se debe buscar un justo balance entre el retorno del capital productivo y la remuneración al trabajo, considerando este último como fuente fundamental de generación de valor y riqueza de la economía y de realización personal.

En un esquema de democracia económica (Solimano, 2014), las personas participan en las decisiones económicas que afectan su nivel de vida, sus derechos laborales, acceso justo a educación, salud, vivienda, transporte, pensiones y capacidad real de influencia en el sistema político .

Bajo este esquema, el sistema económico debe posibilitar la participación de trabajadores y empleados en las decisiones productivas, de inversión y de repartición de beneficios. Estas prácticas se observan en países capitalistas como Austria, Alemania, España, Holanda países escandinavos y se dieron históricamente en Chile y en otros países en desarrollo. Los trabajadores y empleados, como ocurre en Chile, no deben ser meros receptores pasivos de decisiones tomadas en directorios conformados solo por representantes de los dueños del capital. Una estrategia de democracia económica busca fomentar, además, formas no-capitalistas de propiedad y gestión como las cooperativas y empresas de propiedad de sus empleados y trabajadores. La empresa privada orientada al lucro tiene un rol importante en la economía, pero no debe ser la única forma de organizar la producción y la distribución. Hay un rol también para las cooperativas y empresas de trabajadores y para las empresas del Estado. Por otra parte, el sector de empresas capitalistas debe estar sujeta a un marco regulatorio adecuado y sus decisiones laborales, de localización e

inversión deben respetar los derechos de los trabajadores, los consumidores y el medio ambiente.

La democracia económica fomenta la información y deliberación ciudadana conducente a legislación económica nacional e internacional, lo que es relevante para las leyes laborales, la ley de prevision social, leyes de protección del consumidor, derecho de propiedad y otras. A nivel de acuerdos internacionales están la firma de acuerdos de libre comercio, la suscripción de tratados de inversión extranjera y participación en áreas económicas comunes con otras naciones. Todos estos acuerdos tienen potenciales efectos sobre los derechos laborales, derechos ambientales, estándares alimentarios y de salud y las finanzas públicas. Estas dimensiones se pueden ver afectadas por acuerdos de baja tributación acordados con las multinacionales que buscan la invariabilidad tributaria en el tiempo. En la Unión Europea, diversos tratados económicos supra-nacionales deben ser ratificados por referéndum ciudadanos y no solo por los parlamentos.

6.1 Cinco ejes

En forma sintética podríamos identificar cinco ejes principales sobre los cuales organizar una transformación del modelo actual de desarrollo chileno que, inspirado en las ideas de la democracia económica, busquen un patrón de crecimiento económico socialmente progresivo, ambientalmente sustentable y compatible con una democracia participativa:

Eje I: *Nuevo contrato social inclusivo* que reduzca el poder de las elites económicas y limite su gran influencia que ejerce sobre las clase política que administra el Estado. Un paso institucional hacia un nuevo contrato social sería una nueva constitución que garantice derechos sociales, cautela los recursos naturales como bienes públicos y garantice la prioridad del logro bien común. El derecho de propiedad (hoy altamente concentrado en personas de alto patrimonio y conglomerados económicos) debe ser democratizado en su acceso y extendido a las mayorías ciudadanas.

Eje II: *Superación de la doctrina oficial del Estado Subsidiario y construcción de un Estado Económico-Social de Derechos.* El Estado debe restablecer y fortalecer su rol clásico de agente productor/proveedor en áreas estratégicas como la energía, los recursos naturales no renovables, el agua y la provisión de servicios básicos esenciales (agua, luz, gas). Se debe reforzar la *regulación efectiva de actividades oligopólicas* y *el Estado debe jugar un papel más activo en la provisión de servicios sociales* (educación, salud, previsión social) y en la *redistribución de ingresos* a través del sistema tributario y de transferencias. El nuevo Estado debe estar sujeto a mecanismos de control democrático como referéndum y plebiscitos que supere la actual distorsión democrática en que los representantes políticos desarrollan agendas propias y mantienen, muchas veces, una mayor lealtad con sus financistas más que con los electores.

Eje III: *Diversificación de la estructura productiva nacional* reduciendo su excesiva dependencia de la gran minería de cobre, sostenida des-industrialización y concentración territorial y de mercados. Promoción de la

innovación y la producción de conocimiento de libre acceso y desarrollo de una política de fomento productivo que promueva la incorporación de valor agregado a la producción nacional. La actual estructura productiva de la economía chilena es fuertemente dependiente de la minería y de los servicios, lo que la hace vulnerable la economía, a pesar de la existencia de varios fondos de estabilización, a los frecuentes ciclos y cambios en los precios internacionales de los productos básicos y materias primas (*commodities*).

Eje IV: *Sustentabilidad y protección de los recursos naturales como cobre, agua, litio, recursos marinos y aire limpio.* Afirmación de la soberanía nacional sobre la propiedad de estos recursos y revisión de los actuales arreglos de explotación de recursos, como por ejemplo el litio, basados en arriendos de terrenos de alto valor económico con mínimos pagos de regalías al Estado. La gestión privada de estos recursos en Chile sigue una lógica de extractivismo y la rentabilización de corto plazo versus un criterio de sustentabilidad de largo plazo del recurso.

Eje V: *Desprivatización de la administración de la previsión social, la educación y la salud.* El Estado debe otorgar prioridad a la recuperación de la educación pública, la salud y reforma integral del sistema de pensiones en una lógica de políticas universales de derechos, solidaridad inter e intra generacional. El Estado debe asegurar una adecuada financiación de la política social y dar prioridad política a los sectores sociales.

Eje VI: *Promoción de un tipo de desarrollo descentralizado y enfocado a mejorar la calidad de vida a través de ciudades seguras, amigables y socialmente integradas, con transporte público adecuado (intra-urbano y conectando mejor las diversas regiones del país) y que fomentan la cultura y el respeto al medio ambiente. Apoyo a la descentralización del país con elección popular de autoridades regionales y adecuada asignación de ingresos a gobiernos sub-nacionales por concepto de regalías (royalties) correspondientes a recursos generados en las regiones .*

Para hacer viable esta nueva estrategia de desarrollo dinámico, equitativo y sustentable necesitamos un nuevo Estado que supere la atrofia a la que lo ha sometido la doctrina del Estado subsidiario y la indebida influencia de las grandes empresas sobre el parlamento y los partidos políticos .

La tarea de orientación estratégica del desarrollo nacional por parte de un Estado renovado y democratizado se hace más compleja, en la actualidad, por la acción de gobiernos de la post-dictadura que prácticamente eliminaron las capacidades de planificación y programación económica creadas desde la década de 1960 a través de organismos como ODEPLAN y luego MIDEPLAN, el que fue transformado, posteriormente, en el Ministerio de Desarrollo Social, desprendido de su misión original de ente de planeación económica. Asimismo, una institución como la CORFO, creada como palanca de industrialización y desarrollo productivo ha perdido su capacidad de influir, en forma significativa, en el desarrollo económico nacional.

Al desarticularse los mecanismos de producción pública, anticipación y planeación económica de mediano plazo y deshacerse de empresas públicas,

el Estado chileno no tiene instrumentos efectivos para enfrentar y mitigar situaciones de crisis energética, cambio climático y desequilibrios ambientales, crecimiento inorgánico de las ciudades y prevención de desastres nacionales. Tampoco cuenta el Estado chileno con una capacidad de inversión pública en sectores como la energía, los recursos no-renovables, la distribución de servicios básicos al encontrarse estas actividades fuertemente privatizadas.

El Estado debe considerar crear un *polo de empresas públicas* efectivas y bien manejadas en la energía, el litio, la gran minería del cobre -reformando CODELCO- y en el suministro de agua, electricidad y gas. En el área social es necesario recuperar la educación pública, la salud pública, el transporte público y las pensiones. El acceso a los sectores sociales debe estar guiado por principios de universalidad y derechos sociales, abandonando los criterios de segregación, cobro excesivo y focalización que guían la política social. Asimismo, la gran temática de las ciudades, la seguridad pública, el transporte, la cultura y la recreación debe ser rescatada por una nueva estrategia de desarrollo más integral y armónica que la actual.

7. Reflexiones finales.

La evidencia empírica presentada en este trabajo muestra las insuficiencias de la estrategia de desarrollo actual de Chile excesivamente centrada en un crecimiento económico extractivista y de sobre-explotación de los recursos naturales, con serias disparidades regionales y con una distribución del ingreso y la riqueza muy desigual. Si bien la pobreza de ingresos ha disminuido a partir de la década de 1990, los promedios de ingresos esconden importantes

diferencias de logros productivos y de bienestar por nivel socio-económico, género, localización geográfica, nivel educativo, etnia (población indígena y población no indígena) y patrones de inserción laboral (calidad del empleo y niveles salariales). Estas diferencias son muy significativas entre pobres y no-pobres. El crecimiento desbalanceado ha llevado a una mayor vulnerabilidad de los sectores pobres ante los ciclos económicos y los desastres naturales.

Los indicadores de distribución de riqueza personal basados en la Encuesta Financiera de Hogares del Banco Central , examinados en este capítulo, muestran una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza (Gini de 70 por ciento) que en la distribución de los ingresos (Gini de 50 por ciento) en Chile. Cabe notar, además una aguda concentración de la propiedad de activos financieros (Gini de 90 por ciento).

El país ha realizado en los últimos cuarenta años (parte en dictadura, parte en democracia) una modernización capitalista, que si bien ha traído una prosperidad material al mismo tiempo conlleva serias contradicciones sociales, ha fomentado la concentración del poder económico, la sobre-explotación de recursos naturales y medio-ambientales. Un nuevo contrato social y una nueva estrategia de desarrollo económico y social deben fomentar una estructura menos concentrada de propiedad de los activos productivos, financieros, mediáticos. Se debe, además, proteger el patrimonio natural de la nación y sus equilibrios ecológicos. El proceso de ahorro-inversión debe revertir la extracción forzada de excedentes del sector asalariado hacia el capital y movilizar los amplios excedentes financieros de las elites económicas

hacia el desarrollo nacional y no solo estar destinado al enriquecimiento personal y familiar. Un gran desafío pendiente es cómo reconstruir y potenciar la capacidad operativa y financiera del Estado chileno, debilitado por décadas de privatizaciones (que dejaron fuertes pérdidas patrimoniales), por la doctrina del “Estado subsidiario” y por los efectos nocivos de la corrupción. Es necesario elevar la capacidad de recaudación fiscal del Estado chileno para que sean compatibles con el cierre de las brechas sociales, de infraestructura y los pasivos ambientales.¹⁹

El país se encuentra en el periodo 2014-2017 en un ciclo de bajo crecimiento económico (en torno al 2 por ciento anual) y de lento crecimiento de la productividad, ambos muy por debajo de su promedio histórico de los últimos 30 años. Se abre la interrogante si esta desaceleración actual es de carácter más permanente (estancamiento estructural?) o solo se debe a la baja en el precio del cobre y a una disminución de la inversión privada ante reformas tributarias, laborales y educacionales (con tintes redistributivos) que no son del agrado del gran empresariado. Finalmente, cualquier proyecto de transformación progresiva de la economía y la sociedad chilena debe asegurarse de contar con el apoyo de amplias mayorías sociales y políticas que neutralicen la reacción adversa de las elites económicas y políticas a cualquier reforma progresiva del “modelo chileno” del que se benefician generosamente.

¹⁹ Los niveles de recaudación actuales del país no exceden el 20-21 por ciento del PIB y como referencia el promedio de la OCDE es de 33 por ciento.

Referencias Bibliográficas

CASEN (2015) "Dimensiones y Medición de Pobreza Multidimensional en Chile", Ministerio de Desarrollo Social.

Harvey, D. (2004) *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press.

Durán, G. (2014) "Empleos precarios: la cara oculta del "éxito" en materia laboral" *El Mostrador*, 6/03.

López, R. Figueroa, E. and P. Gutiérrez (2012) "La "Parte del León": Nuevas Estimaciones de la Participación de los Súper- Ricos en el Ingreso Nacional de Chile" SDT 379, FEN, Universidad de Chile.

Sanhueza, G. Bello, J. and K. Rosenberg (2013) "Propuestas para el Desarrollo de la Industria Metalúrgica-Metal-mecánica en Chile" ASIMET.

Solimano, A. (2012a) *Chile and the Neoliberal Trap. The Post-Pinochet Era*. Cambridge University Press, Cambridge UK and New York.

Solimano, A. (2012b) *Capitalismo a la Chilena. Y la Prosperidad de las Elites*. Editorial Catalonia.

----- (2014a) *Elites Económicas, Crisis y el Capitalismo del Siglo 21*. Fondo de Cultura Económica, Santiago.

---- (2014b) "Neoliberalismo y Desarrollo Desigual: la Experiencia Chilena" *Revista Nueva Economía Sustentable*. Santiago, Chile.

----- (2016) “Is Inequality Really Declining in Latin America? Evidence on Income, Wealth and the Social Structure” *Revista de Economía Mundial*, 43, pp. 69-92.

Solimano, A. (2017a) *Global Capitalism and Disarray. Inequality, Debt and Austerity*, Oxford University Press, New York and Oxford.

----- (2017b) *Pensiones a la Chilena*, Editorial Catalonia, Santiago, Chile.

Solimano, A. and M. Schaper (2015) “The Paradoxes of Chilean Economic Development: Growth, Inequality, Deindustrialization and Sustainability risks” chapter 12 in A. Hansen and U. Wethal, editors, *Emerging Economies and Challenges to Sustainability*, Routledge.

Solimano, A. and D. Calderón Guajardo (2017). ‘The Copper Sector, Fiscal Rules, And Stabilization Funds In Chile: Scope And Limits’. WIDER Working Paper 2017/53. Helsinki: UNU-WIDER.