

Centro Internacional de  
Globalización y Desarrollo

International Center for  
Globalization and Development

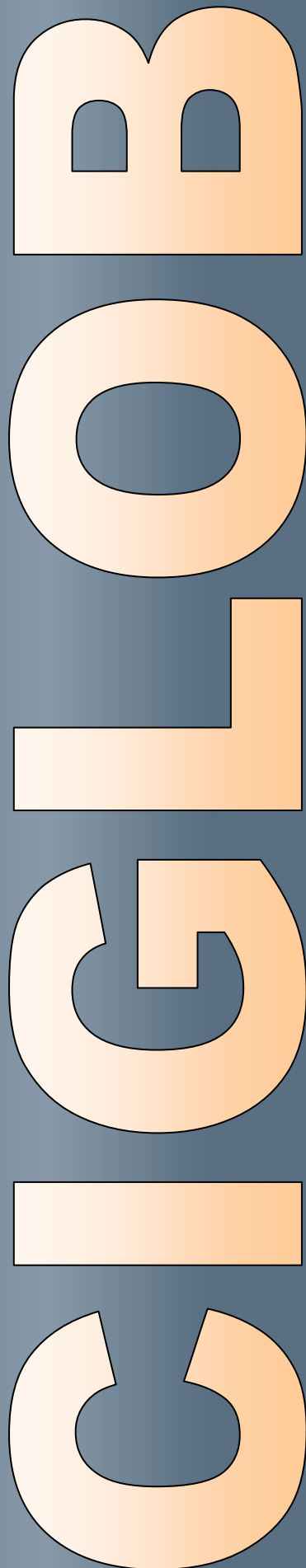
Documento de Trabajo # 01  
Working Paper

**Sobre la Reproducción de la  
Desigualdad en Chile:  
Concentración de Activos,  
Estructura Productiva y  
Matriz Institucional**

Andrés Solimano

Junio 29, 2007 – June 29, 2007

**CIGLOB** – [www.ciglob.org](http://www.ciglob.org)  
Contact Us / Contáctenos: [contact@ciglob.org](mailto:contact@ciglob.org)  
Santiago, Chile.



**Sobre la Reproducción de la Desigualdad  
en Chile: Concentración de Activos,  
Estructura Productiva y Matriz Institucional**

Andrés Solimano\*  
29/Junio/2007

\* CEPAL. Documento a presentarse en la reunión del proyecto de Economía Política del Cono Sur, Diálogo Inter-Americano y Centro Internacional de Globalización y Desarrollo. Se agradecen los comentarios y asistencia de Diego Avanzini a este trabajo.

## **Contenidos**

Introducción .....	3
La desaceleración del crecimiento post-1998.....	7
Las dualidades de la estructura productiva chilena: micro, mediana y gran empresa .....	13
Persistencia de la desigualdad de ingresos y concentración de activos .....	20
Matriz Institucional.....	27
Comentarios Finales .....	32
Referencias.....	36

## **Introducción**

Chile es muchas veces elogiado por su combinación de democracia política, prosperidad económica y tranquilidad social. Sus indicadores económicos muestran baja inflación, una muy sólida situación fiscal (en especial dada la bonanza de los precios del cobre que le ha llevado a acumular gran cantidad de recursos depositados en el extranjero). Su ritmo de crecimiento económico de las últimas dos décadas aumentó en cerca de 2.5 porcentuales por año respecto a su registro económico promedio del siglo XX hasta 1980. Chile es hoy una economía más moderna y próspera. Sin embargo un “talón de Aquiles” del modelo chileno es la persistencia de altos niveles de desigualdad de ingresos y riquezas<sup>1</sup> los que parecen ser inmunes a la prosperidad económica (aceleración de la tasa histórica de crecimiento del producto) y al retorno de la democracia en 1990 después de un prolongado periodo autoritario iniciado en Septiembre de 1973, liderado por el General Pinochet.

El tema de la desigualdad es importante por razones de justicia distributiva y por razones instrumentales. Desde el primer punto de vista la desigualdad de ingresos y riquezas (un resultado) puede reflejar grandes desigualdades de oportunidades que difícilmente son compatibles con nociones generales de equidad social y justicia distributiva. Hay un consenso en la literatura de crecimiento económico y economía política<sup>2</sup> sobre los costos económicos (presentes y futuros) de la desigualdad excesiva asociado

---

<sup>1</sup> Las estadísticas muestran que en Chile los niveles de desigualdad de ingresos, con coeficientes de Gini en el entorno de 0.55, son de los más altos de América Latina, un continente de por sí muy desigual en el concierto internacional.

<sup>2</sup> Ver Solimano (1998), Solimano et al. (2000) y Acemoglu y Robinson (2006).

al desperdicio de talentos y habilidades de la población pobre y de ingresos medios y bajos que no tienen acceso a educación de buena calidad, crédito y otros activos que permiten desarrollar las potencialidades productivas innatas a las personas. Además la desigualdad puede atentar contra la acumulación de capital físico y humano, y el ritmo y estabilidad del proceso de crecimiento económico ya que generalmente se asocia a conflicto social, tensiones distributivas, inestabilidad política y tentaciones populistas. Es decir, la desigualdad (alta o excesiva)<sup>3</sup> es poco deseable por afectar negativamente otras variables que estamos interesados en promover como el crecimiento económico, la estabilidad y la cohesión social. Este es el criterio instrumental a que nos referíamos anteriormente.

Un aspecto adicional a considerar es la percepción y tolerancia a la desigualdad. A medida que el país supera los niveles de ingreso de un país de ingresos medianos, se esperaría que la tolerancia por la desigualdad económica, la concentración de la riqueza y la limitada movilidad social sean menores. En efecto, hoy la población es crecientemente educada y enfrenta mayores flujos de información y conocimiento de oportunidades y estilos de vida en distintas naciones.

Una nueva literatura que considera las actitudes hacia la desigualdad es la llamada “economía de la felicidad” (ver Layard, 2005, y Graham, 2007). Esta literatura busca determinar empíricamente el grado de bienestar de las personas en base a encuestas de satisfacción individual. Teóricamente esta literatura combina nociones de felicidad humana derivada de la psicología con la tradición utilitarista de la economía de medición del

---

<sup>3</sup> El concepto de desigualdad alta o excesiva es naturalmente, un poco subjetivo. Sin embargo este se refiere a la noción de desigualdades que surgen por factores diferentes al esfuerzo y creatividad individual, y toma de riesgos; es en general lo que la literatura de filosofía económica denota como factores mas allá de la “responsabilidad individual” o de “igualdad de oportunidades”, ver Solimano et al. (2000).

bienestar en términos de consumo e ingreso. Un resultado importante de esta literatura, relevante para el caso chileno, es que en promedio los países más ricos tienen una población “más feliz” que países más pobres, es decir que el crecimiento es pro-felicidad, pero que esta relación es válida hasta cierto umbral en que aumentos sucesivos de ingreso no hacen a las personas necesariamente más felices. Más allá de cierto nivel de ingresos las personas le otorgan una alta valoración no solo al nivel absoluto de bienestar material que alcancen sino también a sus logros, fracasos y posición social respecto a otros. Las consideraciones distributivas entonces empiezan a ser importante, un punto en línea con lo mencionado anteriormente sobre la tolerancia a la desigualdad en niveles de desarrollo medio hacia altos. Esta literatura indica que la “frustración social” está más relacionada a la falta de movilidad social ascendente, desigualdad e inseguridad que a medidas estáticas de pobreza.

Este trabajo identifica tres factores, algunos de carácter institucional y político, que estarían asociados con una reproducción en el tiempo de los patrones de desigualdad que se observan en Chile: (i) una alta concentración de la riqueza y propiedad de activos productivos, con grupos económicos e individuos que controlan una parte substantiva de la propiedad y gestión de grandes empresas, bancos, ISAPRE<sup>4</sup>s, AFP<sup>5</sup>s y otras actividades. Es esperable también que estos grupos ejerzan un poder e influencia económica y política muy superior al de la gran mayoría de la población que cuenta con menores recursos económicos, contactos sociales y acceso a representantes del poder político. La concentración de activos se refleja también en una

---

<sup>4</sup> Las ISAPRE (Instituciones de Salud Previsional) son instituciones privadas que captan los aportes obligatorios de los trabajadores en el Sistema de Salud y Previsión en Chile.

<sup>5</sup> Las AFP (Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones) conforman la parte privada y muy importante del Sistema de Previsión Social chileno, creado en 1980. Estas instituciones son las encargadas de recaudar, administrar y materializar los beneficios del Sistema de Pensiones de Vejez, Invalidez, y Sobre-vivencia derivado de la capitalización individual.

distribución de ingresos corrientes muy desigual (la que probablemente subestima el grado real de concentración de ingresos por la conocida sub-declaración de los ingresos altos a las encuestas de ingresos y presupuestos), (ii) la persistencia de significativas dualidades y heterogeneidades de la estructura productiva chilena caracterizada por un numeroso sector de micro y pequeñas empresas y medianas (las llamadas MIPES y PIMES), que tiene una productividad media muy inferior a las empresas grandes y por ende se espera que generen ingresos por persona ocupada menores, en promedio, a los de empresas más intensivas en capital y/o tecnología (generalmente, además, de tamaño grande)<sup>6</sup>. Este segmento empresario es, sin embargo, un gran generador de empleo pero con escasa capacidad exportadora, y enfrenta generalmente restricciones de acceso a crédito, tecnologías y mercados. En contraste, el sector de grandes empresas está más orientado al mercado internacional y cuenta con un acceso favorable al crédito, la información y la tecnología; (iii) una matriz institucional en gran medida heredada, con algunas modificaciones, del periodo autoritario. Esta matriz está caracterizada, en lo político, por el sistema binominal, que si bien es muchas veces acreditado por haber traído estabilidad política al país (e indirectamente estabilidad económica) en los últimos 17 años, también es un sistema que aparentemente desalienta la adopción de reformas sistémicas que puedan afectar el *status quo* de las elites políticas y los partidos o coaliciones dominantes. Además, la institucionalidad económico-social del país exhibe una alta heterogeneidad en cuanto a poder relativo e influencia de distintos ministerios e instituciones. Por un lado destacan el Ministerio de Hacienda con una muy significativa autoridad en el gabinete y sobre otros

---

<sup>6</sup> Esto no siempre es así y hay empresas de menor tamaño que pueden tener alta productividad y ser generadoras de altos ingresos. En general esto se da en empresas más intensivas en conocimientos y servicios asociados a este.

ministerios por su manejo del presupuesto, y un Banco Central con una amplia autonomía institucional y con recursos financieros y profesionales con que, por lo general, no cuentan otras instituciones del sector público chileno. Así, las instituciones de política monetaria y fiscal tienen un poder casi no contrarrestado en la formulación de la política económica, lo que contrasta con la relativa debilidad institucional de los Ministerios a cargo de la política social (Educación, Vivienda, Salud), de la política de desarrollo y planificación (MIDEPLAN, Economía) y una institucionalidad embrionaria y precaria en temas medioambientales que sin embargo son de creciente importancia en una economía moderna y más globalizada.<sup>7</sup>

Finalmente, estas distintas características institucionales y económicas más estructurales coinciden con una cierta desaceleración del crecimiento económico chileno registrada a partir de la crisis asiática que ha generado una década de crecimiento económico en el periodo 1998-2006 a un ritmo cercano a la mitad del registrado en el periodo 1986-1997. Empezaremos con este último tema.

## **La desaceleración del crecimiento post-1998**

La economía Chilena aceleró su tasa de crecimiento histórica del siglo XX –la que alcanzó a aproximadamente 3.5 por ciento anual hasta 1980– a 6 por ciento por año en el periodo 1987-2006. En este periodo, además, la tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB) por habitante alcanza un promedio de 4.4 por ciento anual, lo que está muy por sobre el promedio

---

<sup>7</sup> El tema del rol del sistema educativo chileno y la segmentación entre sistema privado y público en la reproducción de la desigualdad no se ha abordará en este trabajo (se examina en mayor detalle en Solimano y Pollack, 2006).



histórico chileno y el de otros países latinoamericanos. Hacia 2006 el ingreso *per capita* de Chile era de 10 mil dólares, lo que lo ubica en el rango de las economías de ingreso medio-alto en el concierto internacional. Las reformas económicas de los últimos 30 años, que incluyeron estabilización macro, apertura externa y mayor participación de las exportaciones en el producto (ver Gráfico 3, Panel A), además de la mayor (aunque no completa) legitimidad<sup>8</sup> y estabilidad política asociada a la vuelta a la democracia, contribuyeron a acelerar el crecimiento económico de Chile a partir de la segunda mitad de la década de los '80. Como se puede apreciar en el Cuadro 1, este crecimiento estuvo acompañado por tasas de formación de capital fijo relativamente modesta, cercana al 22 por ciento del PIB según las nuevas cuentas nacionales en base a precios de 2003. Es interesante notar diferencias bastante significativas en las tasas de inversión como proporción del PIB a precios constantes dependiendo de que año base se calculan las cuentas nacionales. Estas diferencias son de varios puntos porcentuales del PIB (ver Gráfico 2, Panel A). Utilizando las cifras de la tasa de inversión a precios del 2003, ésta muestra niveles bajos dadas las tasas de crecimiento del PIB subyacentes, lo que sugiere tasas de crecimiento de la productividad total de los factores no demasiado plausibles en este periodo, en particular dado los porcentajes que gasta Chile en innovación y desarrollo, cerca de 0.7 por ciento del PIB comparado con 2.5 por ciento de los países mas avanzados. El Gráfico 2, Panel C, muestra un comportamiento bastante procíclico de la productividad total de factores, PTF, en el periodo analizado (ver Fuentes, Larraín y Schmidt-Hebbel, 2006).

---

<sup>8</sup> En qué medida dicha legitimidad se empieza a afectar por la desigualdad social persistente y por la concentración de riquezas y activos es una pregunta abierta a la que retornaremos en una próxima sección.

Un rasgo importante de la dinámica de crecimiento de los últimos 20 años es la significativa diferencia entre la tasa de crecimiento del PIB del periodo 1987-1997 –el que alcanzó un espectacular 7.6 por ciento anual– y la del periodo 1988-2006, en el que la tasa de crecimiento fue de 3.7 por ciento anual, (casi la mitad del promedio de crecimiento del periodo anterior). Esta desaceleración del último sub-periodo se concentra principalmente entre los años 1998 y 2003, lo que incluye un ajuste recesivo del Banco Central acompañado de altas tasas de interés real (1998-1999) seguido por una tímida política de expansión de la demanda agregada en el período 2000-2003, a pesar de la holgura de capacidad ociosa, baja inflación y acceso al crédito externo con que contaba Chile en esos años (ver Solimano y Pollack, 2006). El crecimiento del PIB se recupera en el bienio 2004-2005, cuando los precios del cobre se recuperan y el Banco Central sigue una política monetaria más expansiva, pero se vuelve a desacelerar en el 2006 a pesar de un precio record del cobre registrado ese año.

La sustentabilidad del crecimiento futuro en Chile depende de varios factores: la evolución del precio internacional del cobre como fuente de estímulo a la demanda agregada y fuente de ahorro público y privado, del nivel y calidad de las tasas de inversión en capital físico y humano, y del crecimiento de la productividad. Si el mayor crecimiento traerá aparejado una disminución de la desigualdad de ingresos es una pregunta abierta. Hasta ahora el crecimiento ha afectado muy poco el coeficiente de Gini, sin embargo el argumento de la menor tolerancia por desigualdad puede empezar a ser relevante a los niveles de ingreso por habitante actuales de Chile.

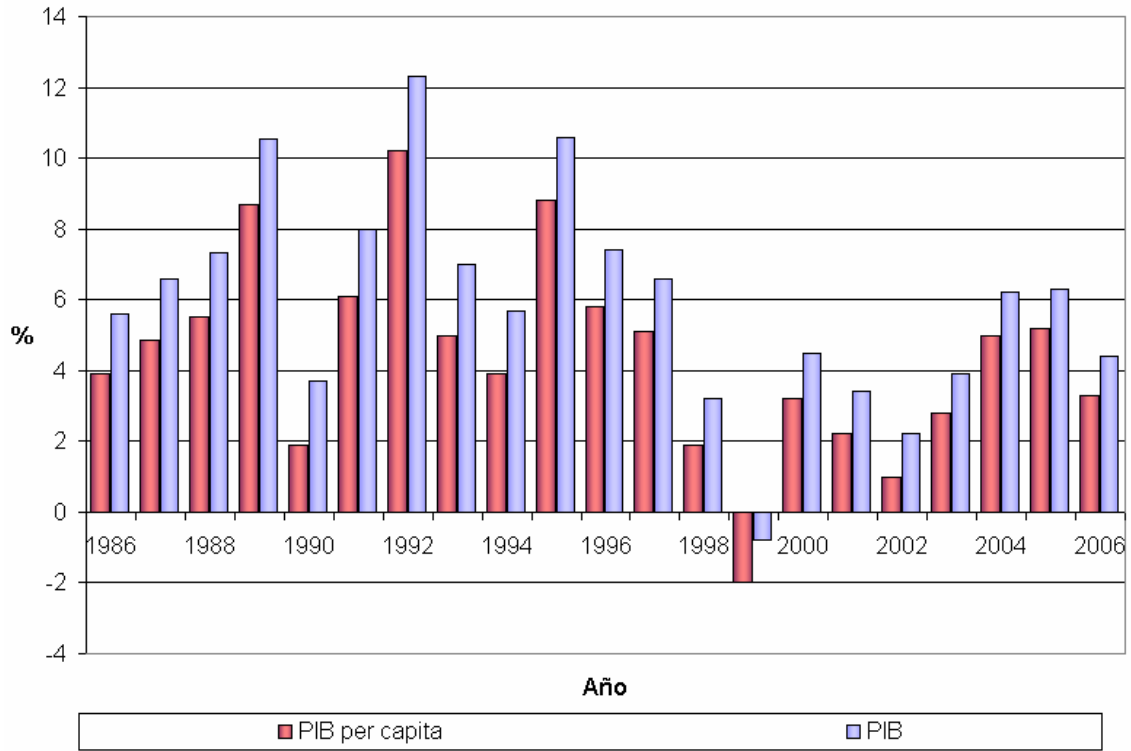
**Cuadro 1. Chile: Indicadores Seleccionados, 1986-2006.**

	Periodo		
	1986-1997	1998-2006	1987-2006
<b>Indicadores Macroeconómicos</b>			
PIB Real: Tasa de Crecimiento (% anual) a/	7.61	3.70	5.94
PIB Real per cápita: Tasa de Crecimiento (% anual) a/	5.81	2.51	4.40
Formación Bruta de Capital Fijo (% del PIB) b/	22.62	21.09	21.97
Ahorro Interno Bruto (% del PIB) g/	21.12	21.60	21.32
Productividad Total de Factores (Index 1960=100) d/	2.85	1.74	2.40
Balance Fiscal (Operativo, como % del PIB) e/	2.06	1.11	1.63
Indice de Precios al Consumidor (Variación % Anual) f/	15.06	3.20	9.98
<b>Sector Externo</b>			
Exportaciones de Bienes y Servicios (% del PIB) g/	26.95	35.86	30.77
Balance Cuenta Corriente (% del PIB) g/	-3.02	-0.29	-1.85
Términos de Intercambio (Indice Enero 1977=100) c/	97.28	116.80	105.64
Tipo de Cambio Real Efectivo (Indice 2000=100) c/	89.79	93.20	91.15
<b>Empleo</b>			
Tasa de Desempleo (% anual) f/	8.02	9.16	8.51
Salario Real (Indice 2000=100) h/	76.20	103.40	87.85
<b>Distribución del Ingreso</b>			
Indice GINI i/	56.46	56.65	56.55
Relación entre el 1er. Y 10mo. Decil (Ingreso Autónomo) i/	34.79	34.35	34.62
<b>Indicadores de Economía Política</b>			
Indice de Democracia Electoral (PNUD) j/	0.75	0.75	0.75
Indice de Gobernabilidad (Banco Mundial) k/	1.10	1.13	1.13

Fuentes: Elaboración propia en base a datos de:

- a/ World Bank World Development Indicators (Periodo 1986-1989) y Anuario Estadístico para Latino América y el Caribe, CEPAL, 2006 (Periodo 1990-2006).
- b/ Banco Central de Chile, elaborado en base a series en valores corrientes.
- c/ World Bank's World Development Indicators, 2007.
- d/ Fuentes, Larraín & Schmidt-Hebel (2006). "Sources of Growth and Behavior of TFP in Chile". Los resultados reportados corresponden al promedio simple, periodo a periodo, de las Medidas 4 y 8 del Apéndice 2 del paper.
- e/ Periodo 1986-1989, Bennett and Valdés (2001). Periodo 1990-2006, Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile.
- f/ Instituto Nacional de Estadísticas, Chile.
- g/ Banco Central de Chile, en base a datos constantes del 2003.
- h/ Series empalmadas: 1986-1994 (base 1980) Banco Central de Chile; 1994-2006 (base 2006) Instituto Nacional de Estadísticas, Chile.
- i/ Informe CASEN 2006, Instituto Nacional de Estadísticas de Chile.
- j/ PNUD (2004), Compendio Estadístico. El IDE se halla expresado en una escala 0.00 a 1.00 en la cual 0.00 indica un régimen no-democrático y cualquier número mayor a 0.00 un grado de democracia, siendo los puntajes más altos indicativos de un mayor grado de democracia. Este índice incluye medidas de: derecho al voto, elecciones limpias, elecciones libres, cargos públicos electos.
- k/ Kaufmann et al. (2006), "Governance Matters V: Aggregate and individual Governance Indicator for 1996-2005". El índice contempla seis dimensiones: Voz y Responsabilidad, Estabilidad Política, Efectividad del Gobierno, Calidad Regulatoria, Imperio de la Ley, y Control de la Corrupción. El índice tiene media cero, desviación std. 1, y rango aproximado entre -2.5 y 2.5.

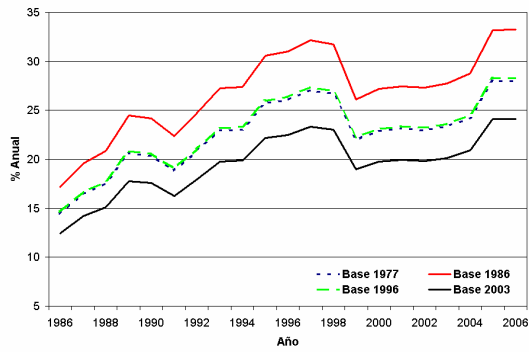
**Gráfico 1. PIB y PIB per capita de Chile  
(Tasa de Crecimiento Porcentual Anual, 1986-2006)**



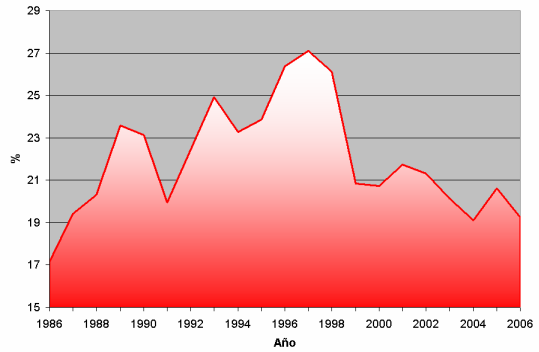
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Chile.

## Gráfico 2. Evolución Macroeconómica de Chile, 1986-2006

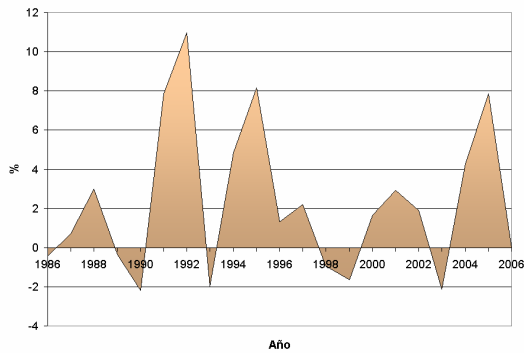
**Panel A: Inversión**  
(% del PIB, en base a series a precios constantes)



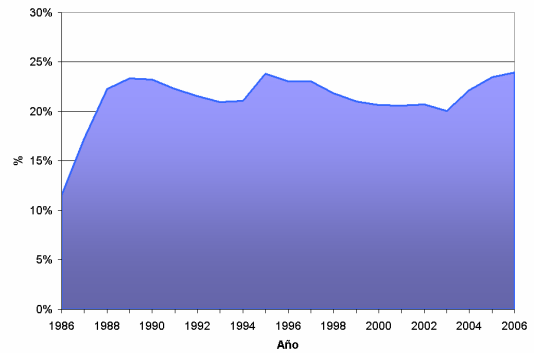
**Panel B: Inversión**  
(% del PIB, en base a serie a precios corrientes)



**Panel C: Productividad Total de Factores**  
(TFP, Tasa % Variación Anual)

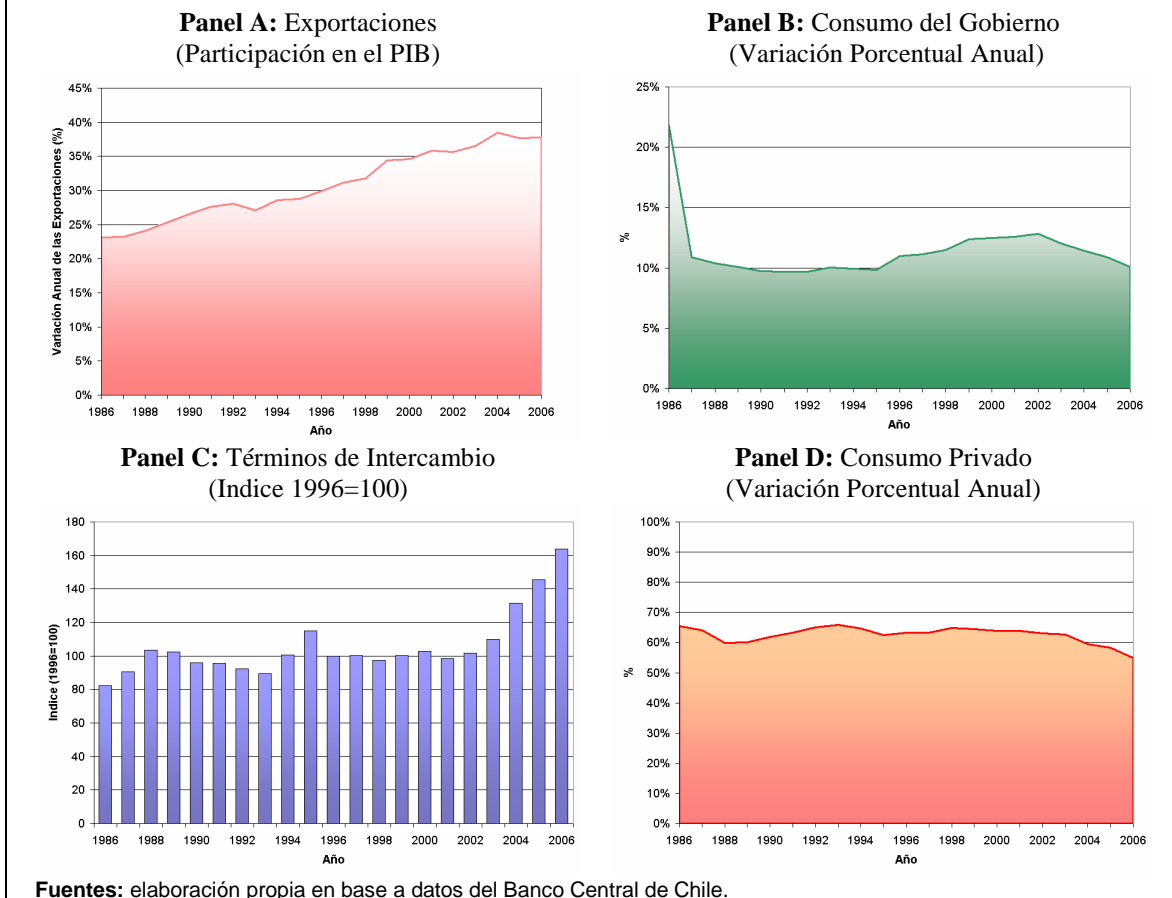


**Panel D: Ahorro Nacional Bruto**  
(% del PIB, valores corrientes)



**Fuentes:** Inversión y Ahorro Interno: Banco Central de Chile; TFP: Fuentes et al. (2006) "Sources of growth and Behavior of TFP in Chile".

**Gráfico 3. Evolución Macroeconómica de Chile, 1986-2006**



## Las dualidades de la estructura productiva chilena: micro, mediana y gran empresa

Como se indicó anteriormente, Chile tiene una estructura productiva muy heterogénea en cuanto a tamaño de empresas y acceso a crédito, mercados internacionales, intensidad de capital y empleo. Esta heterogeneidad y concentración productiva también debe tener su contrapartida en una distribución muy desigual de los ingresos. Algunos análisis agregan las micro y pequeñas empresas (MIPES), y otros las pequeñas y medianas (PIMES). Empíricamente éstas se definen según

número de empleados, aporte al producto o valor agregado, valor de activos, etc. La clasificación de las empresas basada en los resultados de la Encuesta CASEN<sup>9</sup> 2003 se realiza según el número de ocupados:

1. Microempresa: entre 1 y 9 ocupados
2. Pequeña Empresa: entre 10 y 49 ocupados
3. Empresa Mediana: entre 50 y 199 ocupados
4. Gran Empresa: 200 y más ocupados

Una definición alternativa de las MIPIMES es según su nivel de ventas y es la definición utilizada por el Servicio de Impuestos Internos (SII, Chile). Esta clasificación de las empresas se realiza de acuerdo con el nivel de “ventas anuales netas del impuesto al valor agregado, IVA.”<sup>10</sup>:

1. Microempresa: aquellas unidades productivas con ventas hasta 2.400 UF<sup>11</sup>
2. Pequeña empresa: entre 2.401 UF y 25.000 UF de ventas
3. Empresa Mediana: entre 25.001 UF y 100.000 UF de ventas
4. Gran Empresa: más de 100.000 UF de ventas

La magnitud del universo productivo chileno varía significativamente dependiendo de la definición y fuente de información utilizada (CASEN o SII). La CASEN registra cerca de 800 mil empresas más que el SII en la categoría de micro empresas (ver Cuadro 2), pues incorpora a las micro unidades productivas informales, es decir, unidades productivas no

---

<sup>9</sup> CASEN: Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Chile.

<sup>10</sup> El SII no provee información sobre el número de ocupados por tamaño de empresas, y excluye al sector informal. Además, el SII define como empresas a las unidades económicas que tributan en primera categoría de renta efectiva y a las que declaran renta presunta (talleres artesanales y pescadores artesanales), así como a las entidades que clasifican como empresas por declarar en formularios que implican obtención de ganancias en acciones, bancos y otros afines y la existencia de empleados contratados. Se excluyen las entidades fiscales que declaran impuesto al valor agregado y los inversionistas ocasionales.

<sup>11</sup> UF: acrónimo de Unidad de Fomento, medida del sistema financiero chileno, ajustable por variaciones en el nivel de precios al consumidor.

registradas legalmente y que no pagan impuestos de primera categoría. Por otra parte, la CASEN entrega números significativamente inferiores para las pequeñas, medianas y grandes empresas, al comparar con los resultados que arroja la clasificación del SII para el año 2003.<sup>12</sup>

Tomando el criterio “número de ocupados” de la CASEN, es probable que muchas “microempresas” sean clasificadas como “pequeñas empresas” utilizando el criterio de los niveles de venta del SII. La misma consideración se extiende para los otros tamaños de empresa (ver CiPyME, 2007).

**Cuadro 2. Chile. Comparación de Número de Unidades Productivas, Empleo y Ventas por Tamaño de Empresa, Año 2003**

Tamaño de las Empresas	Empresas y Empleo <sup>1</sup> (Criterio CASEN 2003)				Empresas y Ventas <sup>2</sup> (Criterio SII 2003)			
	Nº de empresas	%	Empleo	%	Nº de empresas	%	Ventas (mM\$)	%
Microempresa	1,374,684	95.1%	2,276,032	46.0%	570,544	81.8%	7,072	5.2%
Pequeña empresa	39,329	2.7%	822,745	16.6%	105,524	15.1%	12,793	9.3%
<b>MIPE</b>	<b>1,414,013</b>	<b>97.8%</b>	<b>3,098,777</b>	<b>62.6%</b>	<b>676,068</b>	<b>96.9%</b>	<b>19,865</b>	<b>14.5%</b>
Mediana empresa	6,964	0.5%	600,787	12.1%	14,577	2.1%	11,766	8.6%
Gran empresa	3,691	0.3%	933,858	18.9%	6,898	1.0%	105,323	76.9%
<b>Mediana y Grande<sup>2</sup></b>	<b>10,655</b>	<b>0.7%</b>	<b>1,534,645</b>	<b>31.0%</b>	<b>21,475</b>	<b>3.1%</b>	<b>117,089</b>	<b>85.5%</b>
No sabe	21,253	1.5%	319,205	6.4%	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>1,445,921</b>	<b>100.0%</b>	<b>4,952,627</b>	<b>100.0%</b>	<b>697,543</b>	<b>100.0%</b>	<b>136,954</b>	<b>100.0%</b>

**Notas:**

<sup>1</sup> Empresas informadas en la Encuesta CASEN 2003, clasificadas según número de Empleados: Micro: , unipersonales, y empresas entre 1 y 9 ocupados; Pequeña: entre 10 y 49 ocupados; Mediana: entre 50 y 199 ocupados; Grande: 200 y más ocupados. El conteo de empresas incluye empresas formales e informales. Los talleres artesanales y los pescadores artesanales son considerados empresas unipersonales. El nivel de empleo corresponde a los datos recolectados en la encuesta, y comprende Trabajadores por Cuenta Propia, Patrones o Empleadores, Empleados, y Familiares No Remunerados.

<sup>2</sup> Empresas informadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII - Chile), clasificadas según Nivel de Ventas Anuales Netas de IVA informadas en 2003: Micro: hasta 2.400 UF de Ventas; Pequeña: entre 2.401 UF y 25.000 UF de Ventas; Mediana: entre 25.001 UF y 100.000 UF de Ventas; Grande: más de 100.000 UF de Ventas. El registro corresponde sólo a empresas formales, inscritas en el SII bajo la categoría Empresas en el Impuesto a la Renta. Los registros de ventas se hallan en miles de millones de pesos chilenos. UF es el acrónimo de Unidad de Fomento, medida del sistema financiero chileno, autoajutable por Índice de Precios al Consumidor.

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de SII y CASEN 2003, .

El Cuadro 2 muestra que las MIPES (micro y pequeña empresas) son muy intensivas en empleo (medición CASEN), representando cerca del 63

<sup>12</sup> El número de empresas en la cual los encuestados no conocen su tamaño se eleva a casi 21 mil son los datos de la CASEN. Probablemente, la mayoría de estas empresas son medianas o grandes; dada la dificultad del encuestado para precisar, en estos casos, el tamaño de la empresa donde trabaja.



por ciento del empleo total. Sin embargo, la contribución de las empresas de menor tamaño a las ventas es muy inferior, lo que es reflejo de lo que podemos suponer es una menor productividad media por ocupados de estas empresas.<sup>13</sup> Usando la definición del SII, la contribución de las MIPES a las ventas totales es solo de 14.5 por ciento.

Otro indicador de “dualidad productiva” a que nos referíamos anteriormente se puede ver claramente al comparar el número de empresas medianas y grandes con las MIPES. Bajo el criterio de la Encuesta CASEN, los establecimientos medianos y grandes representan el 0.7 por ciento de los establecimientos productivos, e incorporan el 31 por ciento del empleo. Usando el criterio de ventas (SII), las empresas medianas y grandes representan el 3.1 por ciento del número de empresas y el 85.5 por ciento de las ventas. Los números absolutos varían según la definición utilizada pero las proporciones relativas de contribución al empleo y las ventas es aproximadamente similar y refrendan la presunción de que las empresas medianas y grandes, siendo cuantitativamente pocas en número, tienen una significativa contribución a las ventas, pero no una participación tan importante en el empleo total.

En términos de sector de actividad económica, las MIPES se concentran principalmente en el sector comercio (minorista y mayorista), servicios, agricultura y transporte. En cambio, las empresas medianas y grandes son relativamente más importantes en la industria, el sector financiero, la construcción y la minería (ver Cuadro 3).

---

<sup>13</sup> Es claro que al ser el universo de firmas en cada categoría distintos según la definición usada no podemos calcular la productividad media ya que una fuente provee solo datos de ocupación y la otra de ventas.

**Cuadro 3. Distribución Sectorial y por tamaño del  
Número de Empresas Formales (Año 2003, Criterio SII)**

Sector	Micro	Pequeña	Subtotal MIPE	Mediana	Grande	Subtotal Mediana- Grande	Total
<b>Comercio</b>	43.62%	32.41%	<b>41.87%</b>	34.86%	32.40%	<b>34.07%</b>	41.63%
<b>Servicios</b>	12.94%	15.96%	<b>13.42%</b>	14.76%	10.26%	<b>13.32%</b>	13.41%
<b>Transporte</b>	11.12%	13.30%	<b>11.46%</b>	8.66%	6.61%	<b>8.01%</b>	11.36%
<b>Agrícola</b>	11.45%	10.20%	<b>11.26%</b>	7.14%	4.72%	<b>6.37%</b>	11.11%
<b>Industria</b>	6.66%	10.29%	<b>7.23%</b>	12.92%	17.78%	<b>14.48%</b>	7.45%
<b>Finanzas</b>	5.33%	7.55%	<b>5.68%</b>	9.89%	14.21%	<b>11.28%</b>	5.85%
<b>Construcción</b>	4.97%	7.91%	<b>5.43%</b>	9.03%	8.75%	<b>8.94%</b>	5.53%
<b>Minería</b>	0.22%	0.50%	<b>0.26%</b>	0.75%	1.56%	<b>1.01%</b>	0.29%
<b>Otros</b>	3.68%	1.88%	<b>3.40%</b>	1.98%	3.71%	<b>2.54%</b>	3.37%
<b>Total</b>	100.00%	100.00%	<b>100.00%</b>	100.00%	100.00%	<b>100.00%</b>	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile", Chile Emprende, Gobierno de Chile, 2005.

Una parte importante del crecimiento económico en Chile se genera en el sector exportador como parte de la estrategia de desarrollo del país “hacia afuera”. ¿Qué tipo de empresas son las que exportan? Según la información del Cuadro 4, éstas son básicamente las empresas grandes (alejadas incluso de las empresas medianas casi por un factor de 30) las que realizan el grueso de las exportaciones (entre el 95 y el 96 por ciento del total exportado entre los años 1999 y el 2003). En dicho periodo las MIPES sólo representaban una proporción muy ínfima de las exportaciones (menos del 2 por ciento del total).

**Cuadro 4. Participación Porcentual en las Exportaciones por Tamaño de Empresa, 1999-2003**

<b>Año</b>	<b>MIPES</b>	<b>Mediana</b>	<b>Grande</b>	<b>Total</b>
<b>1999</b>	1.8	3.5	94.7	100.0
<b>2000</b>	1.7	3.1	95.2	100.0
<b>2001</b>	1.5	3.4	95.1	100.0
<b>2002</b>	1.4	3.2	95.4	100.0
<b>2003</b>	1.3	2.6	96.1	100.0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Aduanas-SII, 2003

En definitiva es claro que el crecimiento exportador chileno se basa en el sector de empresas de gran tamaño, con alta productividad relativa, con acceso a mercados internacionales, con capacidad productiva capaz de asegurar a estos mercados una oferta sostenida de productos<sup>14</sup>.

La evidencia empírica muestra también que las MIPIMES tienen un acceso muy diferenciado al crédito en comparación con empresas de mayor tamaño (Cuadro 5).

---

<sup>14</sup> Las MIPES y empresas medianas, sin embargo, pueden ser proveedoras de productos de exportación a las empresas grandes que son las que efectivamente venden en los mercados internacionales. En este sentido, indirectamente, hay MIPES también orientadas a los mercados internacionales.

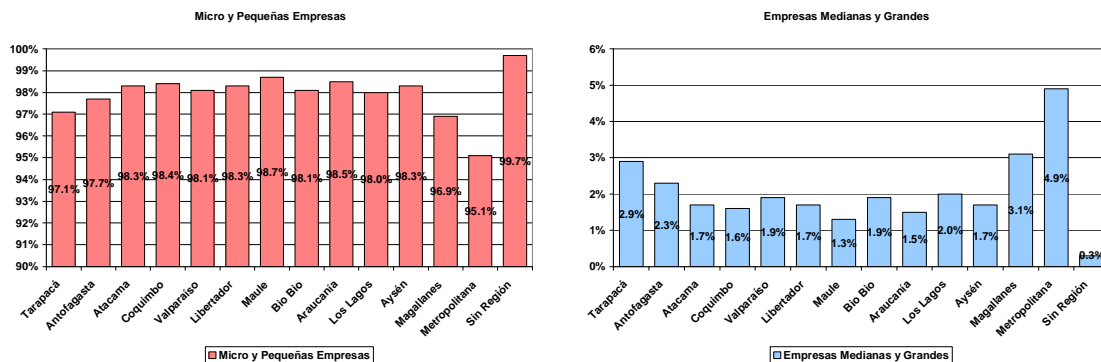
**Cuadro 5. Acceso al Crédito en el Sistema Financiero Chileno  
según Tamaño de Empresa  
(Porcentaje respecto del total de cada categoría, 1994-2000)**

Tamaño	1994	1997	2000
<b>Micro</b>	32.03	43.79	39.43
<b>Pequeña</b>	63.44	65.53	61.85
<b>Mediana</b>	75.08	74.87	72.13
<b>Grande</b>	84.14	81.22	78.32

Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Chile.

Finalmente la evidencia muestra que hay un grado de concentración territorial para las empresas medianas y grandes en la región metropolitana respecto a las MIPES que tienen una distribución relativamente pareja en regiones (levemente menor en la Región Metropolitana y mayor en la Región del Maule (VII Región), ver Gráfico 4).

**Gráfico 4. Distribución Regional del Número de Empresas Formales  
según su tamaño (Año 2003, Criterio SII)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de "La situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile", Chile Emprende, Gobierno de Chile, 2005.

## **Persistencia de la desigualdad de ingresos y concentración de activos**

Una constante de la estructura económica y social de Chile a través de su historia es la persistencia de la desigualdad de ingresos y de riquezas. En los últimos 40 años, ésta ha sido más alta en el periodo de Pinochet y en la democracia post 1990, y relativamente menor bajo los periodos de los presidentes Allende y Frei Montalva, es decir, el periodo democrático pre-1973.<sup>15</sup> Lo anterior no es demasiado sorprendente si se toma en cuenta que la transición post autoritaria chilena ha sido acompañada de una consolidación, en muchos aspectos, del modelo económico iniciado en el periodo autoritario, aunque ciertamente este modelo ha sido administrado con un mayor énfasis y preocupación en la protección social de los sectores más pobres. Sin embargo, el tema distributivo y la reducción de la desigualdad (diferente a la pobreza) no ha sido una prioridad de los distintos gobiernos de la concertación<sup>16</sup>.

Un determinante importante de la desigualdad de ingresos es la concentración de la propiedad de activos productivos y alta participación de mercados en sectores claves de los grupos económicos y actores privilegiados. En un estudio sobre el tema, Sergio Molina (2005) documenta una tendencia a la concentración de la propiedad en Chile en las tenencias de acciones, en la banca, en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y en las ISAPRES<sup>17</sup>. En efecto, los cinco grupos económicos más grandes serían propietarios directa o indirectamente del 47.6 % del valor de activos de las empresas que cotizan en la Bolsa de Comercio de Santiago (Molina,

---

<sup>15</sup> Para evidencia a este respecto ver Marcel y Solimano, 1993, y Ffrench Davis, 2002.

<sup>16</sup> En Solimano y Pollack, 2006, se analiza las razones posibles de esta posición respecto a la desigualdad en el Chile post 1990.

<sup>17</sup> Una fuente del estudio de Molina (2005) es Lefort y Walker (2004).

2005, pp. 9). En el sector bancario, los tres bancos privados de mayor tamaño tienen una participación del 60% de las colocaciones del sistema bancario (esto excluye al Banco del Estado). Finalmente, las tres Administradoras de Fondos de Pensiones de mayor tamaño (son seis en total) acumulan el 70% de los fondos de pensiones, que alcanzaban al 31 de diciembre de 2004 un valor cercano a U\$S 61.000 millones. También Molina (2005) documenta que siete ISAPRES (de un total de 18 en 2003) captan cerca del 92% de los beneficiarios y el 93.4% de las cotizaciones.

En el ámbito de los flujos, los ingresos de los gerentes y directores, y los dividendos y utilidades de los dueños de las unidades económicas grandes o dominantes en un sector pueden ser sustanciales en comparación con los salarios de los trabajadores y el personal administrativo y de servicios, aparte de ser mayores que los ingresos de las unidades productivas pequeñas y medianas. Cabe mencionar que la medición estadística de estas tendencias puede subestimarse en la encuesta CASEN que tiende en general a reflejar más los ingresos provenientes del trabajo que los del capital, siendo estos últimos por lo general sub-declarados u omitidos por los encuestados. Por otro lado, Hugo Fazio (2005), en su *Mapa de la Extrema Riqueza*, elaborado en base a información de la Bolsa de Comercio y de la Superintendencia de Valores y Seguros, construye un ranking de patrimonio de sociedades anónimas e identifica a sus principales controladores por grupo económico. En el estudio se destacan los altos índices de concentración en la banca, ISAPRES, supermercados, comercio minorista<sup>18</sup>, el sector farmacéutico y energético.

---

<sup>18</sup> Estas tendencias se refuerzan con las nuevas fusiones anunciadas como las de Falabella y D&S.

El patrimonio neto de algunos grupos económicos y personas individuales en Chile es relevante a nivel internacional. Según la revista *Forbes*, en el 2007 en Chile hay cuatro grupos y/o personas con un stock de activos valuados sobre un billón de dólares (tres de ellos sobre 2.5 billones): estos son Luksic, Matte, Angelini y Piñera (ver Cuadro 6) .

**Cuadro 6. Principales Fortunas en Chile,  
(Patrimonio en U\$\$ y como porcentaje del PIB)**

	2004	2005	Mayo/2007	
	Mill. U\$\$ Corrientes	Mill. U\$\$ Corrientes	Mill. U\$\$ Corrientes	Puesto Ranking FORBES
Andrónico Luksic	3,400	4,200	--	--
Anacleto Angelini	2,500	2,900	6,000	119
Eliodoro Matte	2,800	2,700	5,600	137
Sebastián Piñera	--	--	1,200	799
<b>Cuatro Mayores Fortunas</b>	<b>8,700</b>	<b>9,800</b>	<b>12,800</b>	
<b>PIB de Chile (en U\$\$ corrientes)</b>	95,026	115,000		
<b>Tres Mayores Fortunas como % del PIB</b>	<b>9.16%</b>	<b>8.52%</b>		

**Fuente:** elaboración propia en base a datos de "Mapa de la Extrema Riqueza en el año 2005", Hugo Fazio (2005), Revista Forbes ([www.forbes.com](http://www.forbes.com)), y World Bank's WDI 2007.

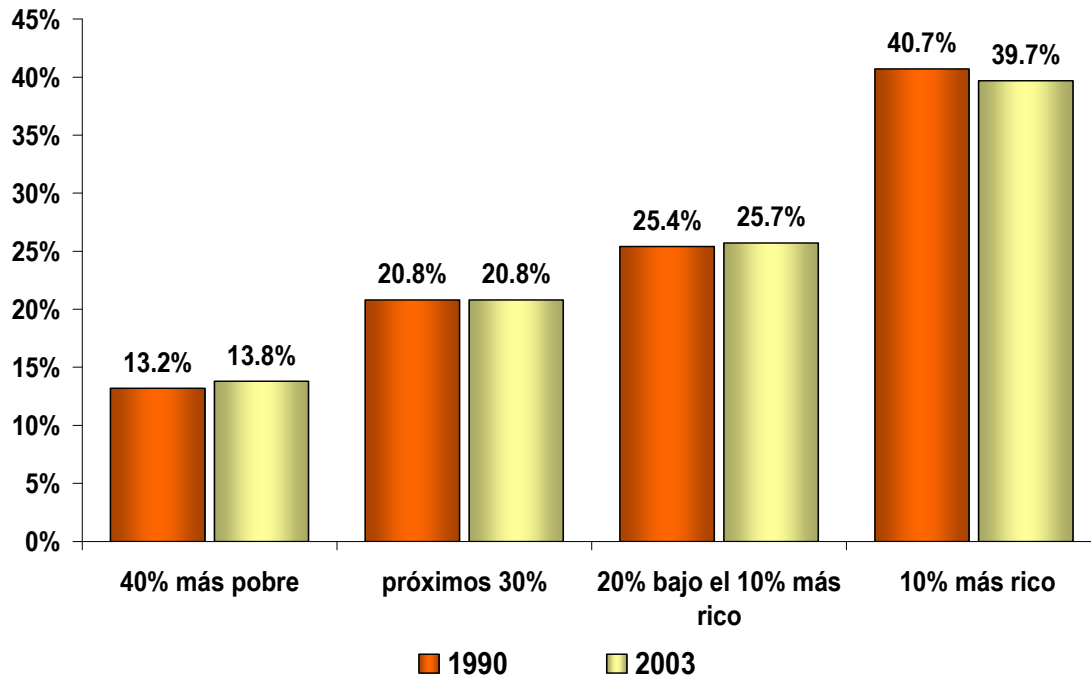
La distribución de ingresos ha sido bastante estable desde 1990 estabilizada a niveles altos. El coeficiente de Gini se ha situado alrededor del nivel de 0.55 (los datos existentes de la CASEN 2006 muestran una cierta baja del coeficiente el que alcanza el valor de 0.54). En Solimano y Torche (2007) se muestra además que la distribución de los ingresos autónomos (antes de subsidios) en Chile es muy sesgada y concentrada en el décimo decil. En efecto se documenta que, para el 2003, si el coeficiente de Gini era 0.56 con la distribución completa (primer a décimo decil), este coeficiente se

reduce a 0.37 si se calcula para el primer al noveno decil (excluyendo el decil mas rico). Es decir Chile no tendría una distribución del ingreso demasiado diferente a los países de la OECD si se excluye el decil de ingresos más altos (décimo) que concentra, como hemos visto, (Gráfico 5) una proporción cercana al 40 por ciento del ingreso nacional. Además, como consecuencia de la concentración de la distribución de los ingresos, el ingreso promedio es muy superior al ingreso mediano de la economía. El uso de ingresos promedios para estimar el nivel de vida del promedio de los chilenos sobreestima la distribución de bienestar promedio de la población ya que la distribución esta muy concentrada en los niveles altos.

Como se observa en el Gráfico 5, las participaciones en el ingreso del 40 por ciento más pobre y el 10 por ciento más rico son prácticamente iguales en 1990 que en el 2003. Por otra parte, la aceleración del crecimiento promedio de los últimos 20 años en Chile a conducido a significativas reducciones en la pobreza (la última en el periodo 2003-2006, en que se reduce a cerca del 13 por ciento desde 18 por ciento en el 2003, CASEN 2006). Para el año 2003, cerca del 75 por ciento de la población tenía un ingreso *per-capita* inferior al ingreso promedio de dicho año, y un 46 por ciento inferior a la mitad del promedio (Cuadro 7).



**Gráfico 5. Desigualdad: Las Brechas de Ingresos**  
**(Distribución del ingreso total de los hogares**  
**en Chile en 1990 y 2003, en porcentajes)**



Fuente: "La Mesa Coja", Solimano y Pollack (2006).

**Cuadro 7. Concentración del ingreso en Chile,**  
**1990-2003**

Año	Porcentaje de Personas con Ingreso per capita menor que:		Coeficiente de Gini
	Promedio	50% del Promedio	
1990	74.6	46.5	0.554
1996	73.9	46.9	0.553
2000	75.0	46.4	0.559
2003	74.7	45.6	0.550

Fuente: "La Mesa Coja", Solimano y Pollack (2006).

En Solimano y Pollack (2006) identificamos cuatro fuentes de la persistencia de la desigualdad en el país: (a) una estructura de la demanda de trabajo asociada al crecimiento económico y la globalización que da un premio de ingresos (salarios e ingresos más altos) a las personas con educación terciaria; (b) una significativa concentración de la propiedad en la banca, las ISAPRES, el mercado accionario, el sector exportador y otros sectores de actividad económica; (c) alta segmentación entre la educación pública y la educación privada, en que los hijos de los hogares pobres y de clase media van principalmente a la educación pública que exhibe menores niveles de desempeño educacional; y (d) debilidad relativa de las organizaciones de trabajadores en contraste con las empresas (en particular medianas y grandes), referente a su capacidad de negociación de las ganancias de productividad. Dado que Chile ha crecido rápidamente en las últimas dos décadas, y generado ganancias de productividad concomitantes, éstas parecen haber ido principalmente al capital más que al trabajo.

Una tendencia potencialmente positiva para reducir la dispersión salarial y de ingresos en Chile en el mediano plazo ha sido la expansión de la oferta educacional terciaria que ha más que duplicado las vacantes universitarias en el país en los últimos 10 años, lo que podría acomodar con un aumento de la demanda de trabajo calificada e intensiva en conocimiento que se asocia con la irrupción de la economía del conocimiento y la globalización. No obstante, está por verse la evolución del balance entre demanda y oferta en estos mercados y la calidad de la oferta que surge de la expansión del sistema universitario privado chileno.

A esta altura una pregunta de economía política muy importante es la siguiente: ¿qué hace tan estable la desigualdad en Chile? Los modelos del

votante medio (las personas votan por ciertas políticas públicas que afectan su nivel de ingresos y otras condiciones económicas relevantes para ellos y sus familias) en una sociedad con alta desigualdad predecirían una mayor preferencia por redistribución de la que se observa en Chile. En efecto, a pesar de que los gobiernos de la Concertación –en el poder desde 1990– han ofrecido siempre, en el ámbito económico, una combinación de “crecimiento con equidad”, se ha visto que el componente de “crecimiento”, en promedio, ha estado más presente que el componente de “equidad”, entendido este último como un cambio en los patrones de desigualdad. Si se mide la equidad como reducción de pobreza el record sería, en cambio, más positivo. Sin embargo dado que la pobreza está fuertemente correlacionada con el crecimiento económico, ésta (la pobreza) es una medida menos informativa que la desigualdad como noción de equidad o justicia social entendida como variable distinta al crecimiento agregado de la economía. Una posible interpretación es que las personas prefieren un equilibrio con mayor crecimiento que genere más empleo y mejores ingresos<sup>19</sup> beneficiándose por esa vía, antes que una cierta redistribución de ingresos más progresiva para las capas medias y los sectores populares de bajos ingresos que, eventualmente, puede castigar la inversión (y a la larga el crecimiento) si va acompañada de mayores impuestos. Un campo importante de investigación es identificar políticas distributivas de “suma positiva” que busquen expandir el acceso a activos (educación de calidad, vivienda, acceso al crédito, idiomas, etc.) a sectores populares y medios más que a políticas que

---

<sup>19</sup> Estas preferencias pro-crecimiento además tomarían lugar en un contexto de limitadas perspectivas de movilidad social ascendente (ver Núñez y Gutiérrez, 2004).

se basen demasiado en subir impuestos (ver Moser, 2007, y Solimano, 2007).

Una interpretación alternativa para la ausencia de redistribución en el Chile democrático post 1990, aunque no necesariamente contradictoria con la anterior, es analizada en Solimano y Pollack (2006). Esta se refiere a que la ausencia de “preferencias por redistribución” está en gran medida relacionada a la debilidad de los actores sociales (sindicatos y otras organizaciones sociales) y partidos políticos (de centro y de izquierda) que históricamente impulsaron una agenda pro-redistribución en Chile. Estos grupos se debilitaron fuertemente después del gobierno militar y nunca se recuperaron enteramente, dejando de ser un grupo de presión de políticas públicas muy efectivo<sup>20</sup>. Por otra parte, las consecuencias económicas y políticas que siguieron las políticas redistributivas bajo Allende, que combinaron serios problemas de diagnóstico y diseño, además de la reacción social adversa y activa de las elites y parte de las clases medias afectadas, hicieron que el tema distributivo quedara, en la práctica, fuera de la agenda de la Concertación en el periodo democrático post 1990.

## **Matriz Institucional**

Las instituciones son importantes para proveer un marco predecible de reglas, normas y leyes necesarias para encausar la acción colectiva y la operación de los mercados. Por otra parte, las instituciones no sólo sirven para reducir “costos de transacción” sino también son funcionales para la

---

<sup>20</sup> Algunos sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleados siguen siendo relativamente fuertes en Chile sin embargo. Esto es en el sector de la educación y de la salud, además de sindicatos en CODELCO.

preservación de posiciones de influencia y poder para las elites y la mantención del *status quo* político y económico<sup>21</sup>. Así se puede plantear que, en cualquier sociedad, hay una cierta “matriz institucional” que cumple varias de las funciones enunciadas y que además es funcional a la mantención de los patrones vigentes de distribución del ingreso y la riqueza (el Cuadro 8 enuncia algunos rasgos principales de esta matriz institucional para el caso chileno). A nivel político-constitucional Chile tiene un sistema presidencial fuerte, con iniciativa legislativa concentrada en el ejecutivo y un sistema binominal que premia la permanencia de coaliciones en el tiempo (Concertación por la Democracia y Alianza por Chile) y castiga electoralmente a los partidos y grupos que están fuera de estas alianzas. Este sistema le ha dado a partir de 1990 una considerable estabilidad al sistema político chileno; sin embargo este sistema no favorece ni incentiva cambios sistémicos en la sociedad chilena que puedan afectar los intereses de las elites políticas dominantes.

A nivel de institucionalidad económica<sup>22</sup> se observa una mayor fortaleza e influencia de las instituciones a cargo de la política macroeconómica como el Banco Central y el Ministerio de Hacienda que de las instituciones a cargo del desarrollo productivo y de la política social. En efecto, Chile tiene un Banco Central independiente cuya legislación fue aprobada a fines del gobierno de Pinochet. El Banco Central tiene un consejo directivo cuyos miembros son nominados por 10 años en sus cargos; el instituto emisor considera como su único objetivo macroeconómico la

---

<sup>21</sup> Ver Acemoglu y Robinson (2006), Wright-Mills (1956).

<sup>22</sup> Para un análisis a nivel de varios países de América Latina, de sus características institucionales desde el punto de vista de la capacidad de hacer políticas públicas véase Stein y Tommasi (2005) y Stein et al. (2005). Para un análisis del caso chileno usando una metodología similar a la de Stein, Tommasi y otros, véase Aninat et al. (2006).

mantención de una tasa de inflación baja, además de asegurar la normalidad de pagos internos y externos. El logro de objetivos de pleno empleo y crecimiento alto y estable fue dejado fuera de la carta constitutiva del Banco Central. Este mandato tampoco ha sido modificado durante el periodo democrático iniciado en 1990. El Banco Central –que tiene el monopolio de creación de dinero en la economía– ha buscado tener un patrimonio neto positivo y “capitalizarse” mediante la transferencia de recursos de excedentes fiscales. Para este provisto obtuvo una asignación especial por ley de los excedentes fiscales asociados a los mayores precios del cobre depositados en el Fondo de Estabilización Económica y Social creado en el 2006 para cubrir los déficit de caja generados por el servicio de la deuda emitida por el Banco Central en la crisis del sistema financiero de 1982 y 1983. Existe además un amplio consenso sobre el gran poder del Ministerio de Hacienda en la formulación y ejecución de la política económica a través de su principal herramienta que es el presupuesto fiscal. Sus prioridades son dominantes sobre los ministerios del área social y su influencia, en ocasiones, puede superar incluso a los ministerios del área política del gobierno. Esta gran influencia del Ministerio de Hacienda viene del régimen militar y ha sido mantenido por los cuatro gobiernos de la concertación.

Una muestra de la heterogeneidad institucional prevaleciente en Chile es la menor influencia y capacidad institucional que se refleja en presupuestos más reducidos, menor dotación de profesionales e influencia dentro del sector público de los ministerios sociales (Educación, Salud, Vivienda) y de las políticas de desarrollo productivo diseñadas y ejecutadas por la CORFO (Corporación de Fomento) y múltiples agencias asociadas al Ministerio de Hacienda y el Banco Central. Otro tema que requiere más atención es la

capacidad de entes como las Superintendencias de Bancos, de Sociedades Anónimas, de ISAPRE y de AFP, para regular con efectividad a agentes económicos de gran poder en la sociedad chilena.<sup>23</sup>

**Cuadro 8. Institucionalidad Chilena en síntesis**

Institucionalidad Macroeconómica	Institucionalidad Política	Institucionalidad de Política Social	Institucionalidad Productiva
Banco Central independiente	Sistema Presidencialista	Encargada de ejecución de programas sociales	Limitada capacidad tecnológica e innovación de las MiPyMEs
Regla Fiscal (Superávit del 0.5% del PIB)	Iniciativa legislativa está en el Poder Ejecutivo	Significativa influencia de Ministerio de Hacienda (Dirección de Presupuestos) en el diseño y aprobación de programas	Múltiples agencias estatales dedicadas al fomento de la actividad de MiPyMEs.
Ministro de Hacienda fuerte (dominante sobre el resto de los ministerios económico-sociales)	Sistema Binomial: requisitos de mayorías calificadas para cambios sistemáticos		Reducido acceso al crédito para las MiPEs (menos del 40% de las mismas consigue crédito para fines productivos)

Fuente: elaboración propia.

Un indicador interesante de este aspecto se desprende de un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que muestra las percepciones de la población respecto al poder de distintos entes en la sociedad chilena distinguiendo entre empresas financieras, estado, los militares y los sindicatos y partidos políticos. Como lo muestra el Cuadro 9, la población identifica a las empresas financieras con un poder muy superior al estado, los militares, los sindicatos y los partidos políticos; estos últimos (sindicatos y partidos políticos) son a su vez el grupo con menor influencia relativa sobre el poder en Chile. Dicha percepción seguramente refleja la percepción del poder económico (y político) de los grupos financieros.

<sup>23</sup> Es interesante notar las conexiones público-privadas: en efecto, hay un número significativo de ex-ministros y ex-altos funcionarios de gobierno en los directorios de grandes empresas privadas, directorios de bancos comerciales, Banco del Estado, empresas públicas y asociaciones gremiales de empresarios.

**Cuadro 9.- Percepción de Distribución del Poder en Chile, 2002.**

<b>Año</b>	<b>Empresas Financieras</b>	<b>Estado</b>	<b>Militares</b>	<b>Sindicatos y Partidos Políticos</b>	<b>Total</b>
<b>1996</b>	63.63	10.75	20.98	4.64	100.00
<b>1997</b>	57.80	13.83	23.05	5.32	100.00
<b>2001</b>	68.49	12.50	15.97	3.04	100.00

**Nota:** Los valores reportados corresponden al porcentaje de primeras menciones ante la pregunta: ¿Quién cree Usted que tiene más poder en este país?

**Fuente:** PNUD, "La democracia en América Latina", 2004, y Latinobarómetro, 2002.

Hay otras perspectivas también para ver cuan efectiva es la “governabilidad” y las instituciones. El índice de gobernabilidad del Banco Mundial (ver Kaufmann et al., 2006) basado en encuestas de opinión a empresarios, miembros de la administración pública y público en general, muestra que Chile obtiene buenos resultados para las distintas categorías de este índice (ver Cuadro 10) en relación al promedio de América Latina y el Caribe aunque inferior a lo que se obtiene para la OECD. Estos índices en general se presentan para apoyar la noción de que Chile tiene niveles de calidad institucional superiores a otros países de ingreso por habitante comparables.



**Cuadro 10.- Chile: Indicador de Gobernabilidad, Banco Mundial, 1996-2005.**

Año	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005
<b>Chile, todas las dimensiones del Índice de Gobernabilidad</b>							
Voz y Responsabilidad	0.89	0.59	0.47	1.09	1.07	1.05	1.04
Estabilidad Política	0.52	0.37	0.66	0.90	0.93	0.73	0.85
Efectividad del Gobierno	1.20	1.31	1.31	1.25	1.23	1.30	1.26
Calidad Regulatoria	1.36	1.10	1.19	1.46	1.52	1.48	1.40
Imperio de la Ley	1.22	1.18	1.23	1.18	1.17	1.21	1.20
Control de la Corrupción	1.40	1.13	1.50	1.51	1.23	1.39	1.34
<b>Indices Agregados</b>							
- Chile	1.10	0.94	1.06	1.23	1.19	1.19	1.18
- Latinoamérica	-0.19	-0.12	-0.17	-0.30	-0.28	-0.30	-0.34
- El Caribe	0.23	0.14	0.22	0.32	0.34	0.44	0.52
- Latinoamérica y el Caribe	-0.04	-0.03	-0.02	-0.07	-0.05	-0.02	-0.02
- OECD	1.22	1.21	1.22	1.28	1.27	1.25	1.22

**Nota:** Este indicador es elaborado por Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi, del Banco Mundial. La metodología específica se discute en Kaufmann, Kraay, and Mastruzzi (2004). Los valores tienen media 0.0, desviación estándar 1.0, y rango aproximado de -2.5 a 2.5. La media mundial para cada año es 0.0. El índice no presenta información de evolución temporal, sólo permite contrastar la caracterización relativa del país con respecto al resto de los más de 200 países incorporados en la estimación del mismo. El índice analiza seis dimensiones de la gobernabilidad, a saber:

- 1. Voz y Responsabilidad** (*Voice and accountability, VA*): se refiere al grado en el cual los ciudadanos de un país son capaces de participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, libertad de asociación, y libertad de medios.
- 2. Estabilidad Política y Ausencia de Violencia** (*Political stability and absence of violence, PV*): incluye la percepción de la probabilidad de que un gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo violencia política y terrorismo.
- 3. Efectividad del Gobierno** (*Government effectiveness, GE*): la calidad de los servicios públicos, la calidad de la administración pública y el grado de su independencia respecto de las presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas, y la credibilidad acerca del compromiso del gobierno con tales políticas.
- 4. Calidad Regulatoria** (*Regulatory quality, RQ*): la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas profundas y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
- 5. Imperio de la Ley** (*Rule of law, RL*): el grado en que los agentes tienen confianza y acatan las reglas de la sociedad, y en particular la calidad de la aplicación (enforcement) de los contratos, la policía, y las cortes, como así también la probabilidad de crímenes y violencia.
- 6. Control de la Corrupción** (*Control of corruption, CC*): el grado en el que el poder público es ejercido para obtener ganancias privadas, incluyendo insignificantes y enormes formas de corrupción, como así también la "captura" del estado por parte de elites e intereses privados.

**Fuente:** Kaufmann et al. (2006), Banco Mundial.

## Comentarios Finales

La economía y la sociedad chilena exhibe logros económicos y de estabilidad política en los últimos 15-20 años. Su ingreso por habitante se duplicó y logró una transición a un sistema más democrático en condiciones de razonable estabilidad política y social. Sin embargo, la persistencia de la

desigualdad y los índices de concentración de poder económico son difícilmente compatibles tanto con el ideario de una economía social de mercado competitiva y atomística (que guió la revolución de libre mercado de los '70 y '80, aunque aplicada en un contexto de alto autoritarismo político) como con una concepción de igualdad de oportunidades y democracia política (y la concepción de “crecimiento con equidad” de la transición post 1990).

Los índices de desigualdad de las últimas dos décadas son altamente insensibles respecto al crecimiento económico y sugieren una distribución muy concentrada en el decil de ingresos más altos. Probablemente la desigualdad efectiva es aun más alta que la reportada debido a la tradicional sub-declaración de rentas de los individuos de ingresos más altos ante las encuestas CASEN que se usan para medir ingresos.

Este trabajo intenta identificar los mecanismos distributivos y de propiedad de activos, las dualidades de la estructura productiva en que un vasto sector de MIPIMES muy generadoras de empleo pero con restringido acceso a crédito, tecnologías y mercados coexisten con un sector de empresas grandes, mas intensivas en capital y orientadas en mayor grado a la exportación; además identificamos algunas características de la matriz institucional del país. Nos preguntamos además porque la desigualdad ha sido tan resistente tanto al progreso económico (medido como crecimiento) como a la restauración de la democracia en 1990. Las teorías de votante medio sugieren que en sociedades muy desiguales (como Chile) habría una mayor demanda por redistribución que la observada en Chile en los últimos 20 años. Aparentemente el electorado y los gobiernos en el poder han tenido preferencias más fuertes pro-crecimiento que pro-igualdad aun en una sociedad, como la chilena, con relativamente baja movilidad social. Más

trabajo se necesita para entender estos patrones de preferencia de política pública en Chile.

Por otra parte las políticas públicas no sólo se definen en elecciones presidenciales cada 4 o 6 años sino que también son afectadas, en gran medida, por la capacidad de presión de distintos grupos sociales, partidos políticos, medios de comunicación e ideas dominantes en la sociedad. Es importante consignar la debilidad relativa, en democracia, de los agentes sociales que históricamente tuvieron una agenda pro-igualdad (aunque el concepto varía en el tiempo) como las organizaciones sociales de trabajadores y otros grupos de ingresos bajos del campo y la ciudad.

Otros elementos que influyeron en sacar de la agenda de políticas públicas consideraciones distributivas explícitas, son de naturaleza política y de evolución de las ideas basadas en experiencias históricas y modelos dominantes de pensamiento. La transición post-régimen de Pinochet fue hecha con el sostenimiento del modelo económico vigente. Los traumas de las experiencias redistributivas vividas en Chile a fines de los '60 e inicio de los '70 en Chile estaban aun frescos en la sociedad chilena; así la coalición que sucedió al régimen de Pinochet evitó traer el potencialmente conflictivo tema de la distribución del ingreso en la agenda de políticas públicas de la emergente democracia. Por otro lado los consensos económicos prevalecientes le dan más importancia al crecimiento y la estabilidad macro que al logro de cierta igualdad económica.

Finalmente, la matriz institucional chilena si bien le ha dado estabilidad política a Chile en los últimos 15 a 20 años, dentro de las restricciones de la transición, también ha hecho muy difícil la implementación de reformas estructurales que afecten las posiciones económicas y políticas de las elites dominantes en la sociedad chilena y los

patrones de distribución de rentas y riquezas funcional a este equilibrio social. A nivel económico se nota, además, un claro predominio de las instituciones de la política fiscal y monetaria sobre las instituciones a cargo de la política social, de promoción productiva y de protección del medio ambiente lo que es reflejo, probablemente, de las prioridades de la estrategia de desarrollo chilena.

## **Referencias**

- Acemoglu, Daron, y James Robinson (2006), Economic Origins of Dictatorship and Democracy, Cambridge University Press.
- Aninat, Cristóbal, John Landregan, Patricio Navia y Joaquín Vial (2006), “Political institutions, policymaking processes and policy outcomes in Chile”, Inter-American Development Bank, Research Network Working Paper R-521 (February).
- Bennett, Germán y Rodrigo Valdés (2001), “Series de términos de intercambio de frecuencia mensual para la economía chilena: 1965-1999 ”, Documentos de trabajo, No. 98, Banco Central de Chile, Mayo.
- CEPAL (2006), Anuario Estadístico para América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Naciones Unidas), Santiago, Chile.
- Chile Emprende (2007), La situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile, Chile Emprende, Gobierno de Chile, Santiago, Chile.
- CiPyME (2007), La PyME en Cifras: Informe de Caracterización Regional Provincial de la PyME, Centro de Investigación de Políticas Públicas para la PyME (CiPyME), (Abril), Santiago, Chile.
- Fazio, Hugo (2005), Mapa de la Extrema Riqueza al año 2005, LOM Ediciones, Colección Ciencias Sociales, Santiago, Chile.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2002), Economic Reforms in Chile. From Dictatorship to Democracy, Serie Development and Inequality in the Market Economy Series. The University of Michigan Press, U.S.A.
- Fuentes, Rodrigo, Mauricio Larraín y Klaus Schmidt-Hebbel (2006). “Sources of Growth and Behavior of TFP in Chile”, Cuadernos de Economía, Vol. 43 (Mayo), pp. 113-142.
- Graham, Carol (2007), “What Happiness Research Can (and Cannot) Contribute to Policy Reform: Lessons from Research on Latin America and Beyond”, Draft. The Brookings Institution and University of Maryland.

- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi (2004), “Governance Matters III: Governance Indicators for 1996, 1998, 2000, and 2002”, World Bank Economic Review, No. 18, pp. 253-287.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi (2006), Governance Matters V: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2005, The World Bank, Washington D.C., U.S.A.
- Latinobarómetro (2002), Encuesta Latinobarómetro 2002, Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile.
- Layard, Richard (2005), Happiness: Lessons from a Science. New York: Penguin.
- Lefort, Fernando y Eduardo Walker (2004), The Effect of Corporate Governance Practice on Company Valuation and Payment Policy in Chile, Escuela de Administración, Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- Marcel, Mario y Andrés Solimano (1994) “The Distribution of Income and Economic Adjustment”, in Bosworth, Barry, Rudiger Dornbusch and Raúl Labán editors, The Chilean Economy, Policy Lessons and Challenges. The Brookings Institution, Washington, U.S.A.
- Molina, Sergio (2005), Es el tiempo de la equidad, Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales, Instituto de Chile y Banco del Desarrollo, Santiago, Chile.
- Moser, Caroline (2007), “Asset Accumulation Policy and Poverty Reduction”, Capítulo 5 en Moser, C. (editor) Reducing Global Poverty. The Case for Asset Accumulation. Brookings Institution, Washington DC.
- Núñez, Javier y Roberto Gutiérrez (2004), “Class discrimination and meritocracy in the labor market: evidence from Chile”, Estudios de Economía, Vol. 31, No. 2, (Diciembre), pp. 113-132.
- PNUD (2004), La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Compendio Estadístico. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, Argentina.
- Revista FORBES (online, 2007). [www.forbes.com](http://www.forbes.com)

- Solimano, Andrés (1998) editor, Social Inequality. Values, Growth and the State, Development and Inequality in the Market Economy Series. The University of Michigan Press, Ann Arbor, U.S.A.
- Solimano, Andrés, Eduardo Aninat y Nancy Birdsall (2000) editors, Distributive Justice and Economic Development. The Case of Chile and Other Developing Countries, Development and Inequality in the Market Economy Series, The University of Michigan Press, Ann Arbor, U.S.A.
- Solimano, Andrés y Molly Pollack (2006), La Mesa Coja: Prosperidad y Desigualdad en el Chile Democrático, Centro Internacional de Globalización y Desarrollo (CIGLOB), Santiago, Chile.
- Solimano, Andrés (2007) “Social Protection and Asset Accumulation by the Middle Class and the Poor in Latin America”, capítulo 7 en Moser, C. editor, Reducing Global Poverty. The Case for Asset Accumulation. The Brookings Institution, Washington DC.
- Solimano, Andrés y Arístides Torche (2007), “La distribución del ingreso en Chile (1987-2003): análisis y consideraciones de política”, Mimeo, CEPAL y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Stein, Ernesto y Mariano Tommasi (2005). “Democratic institutions, policymaking processes, and the quality of policies in Latin America”, Inter-American Development Bank, Washington, DC. Unpublished.
- Stein, Ernesto, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne (coordinadores), (2005). The politics of policies: Economic and social progress in Latin America, 2006 Report, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- World Bank (online, 2007), World Development Indicators (WDI), Washington DC, U.S.A.
- Wright-Mills, Charles (1956) The Power Elite. Basic Books.