Centro Internacional de Globalización y Desarrollo

International Center for Globalization and Development

Documento de Trabajo
Working Paper

13

Concentración Económica, Heterogeneidad Productiva, Políticas Públicas y Contrato Social en Chile

Andrés Solimano [1]

20 de Diciembre, 2009

[1] Documento preparado para el proyecto de la Corporación Andina de Fomento con la Fundación Chile XXI.

CIGLOB – www.coglob.org
Contact Us/ Contáctenos: contact@ciglob.org
Santiago - Chile

1. Introducción

El modelo económico chileno es generalmente alabado por sus logros en materia de estabilidad macroeconómica y mayor crecimiento de las últimas dos décadas, lamentablemente estos logros no son correspondidos por similares avances en desconcentración económica, menor desigualdad de ingresos y menor heterogeneidad productiva. El contrato social vigente refleja más una fe ilimitada en los mercados y en el derecho de propiedad de las elites, que la búsqueda de la igualdad social y una distribución más equitativa de los activos productivos en el contexto de una democracia participativa. La articulación de un modelo de desarrollo dinámico, incluyente y equitativo es aun una tarea pendiente. En este trabajo, visualizamos la desigualdad y la concentración económica como un vector con varias dimensiones: ingresos, propiedad de activos productivos, poder de mercados, distribución territorial de la producción, heterogeneidad productiva, influencia política y otros. La economía chilena exhibe concentración en la distribución de ingresos (coeficiente de Gini cercano a 55 por ciento, que es un nivel alto para estándares regionales y globales), concentración de la propiedad de activos productivos (con Gini de riqueza mayores que los Gini de ingresos), alta participación de mercados de conglomerados económicos y empresas grandes en la banca, AFP, ISAPRES, farmacias, supermercados, medios de comunicación y concentración geográfica de la actividad productiva (principalmente en la Región Metropolitana). Asimismo exhibe indicadores de heterogeneidad y diferenciación entre micro, pequeñas, medianas y grandes empresas en cuanto a niveles de productividad media del trabajo,

dotación capital –producto, capacidad de uso de tecnologías, acceso al crédito, capacidad exportadora, y acceso a mercados externos e internos.

En este documento planteamos que estas características concentradoras y de desigualdad del modelo chileno son *endógenas:* se asocian a unos mecanismos reproductores de la desigualdad y de dependencia temporal (*path dependence*) de condiciones iniciales desiguales. Esta dependencia temporal y reproducción de la desigualdad en el tiempo no es corregida por políticas públicas que igualen y compensen las condiciones iniciales diferenciadas entre distintos individuos respecto a variables como estatus socio-económico familiar, dotación de activos productivos, genero, talentos y otros atributos claves en la determinación futura de sus flujos de ingreso y riqueza de las personas. Así se genera una diferenciación social entre elites que disponen de activos productivos y capital social (educación, crédito, contactos y redes sociales, influencia política) muy superiores a las personas de clase media y trabajadores con acceso más limitado y de inferior calidad a estos mecanismos generadores de riqueza. Además estas elites cuentan con un desproporcionado peso político, cultural y de acceso a los medios de comunicación que les permite mantener el estatus–quo de concentración de poder económico.

Estas características no solo son exclusivas del caso Chileno. Los fenómenos de concentración económica y heterogeneidad productiva mencionados se observan también, en distintos grados, en otras economías Latinoamericanas, una región de tradicional desigualdad de ingresos y riquezas y de concentración de sus estructuras productivas: el coeficiente promedio de Gini de ingresos de América Latina es superior a 50 por ciento mientras que el promedio mundial es cercano a 40 por ciento, (Solimano, 2008). Desde el punto de vista de la eficacia económica, las políticas públicas

y la calidad de la democracia estas tendencias son preocupantes. Económicamente, la desigualdad y la concentración económica generan una serie de costos económicos y sociales: desigual distribución de los frutos del crecimiento económico, perdidas de bienestar para los consumidores que enfrentan mercados monopolísticos u oligopolísticos, comportamiento pro-rentas de agentes económicos privilegiados que buscan imponer y preservar barreras a la entrada de los mercados. Además, la concentración de poder económico tiende a debilitar la capacidad de regulación del estado, afecta la capacidad de realizar políticas públicas orientadas al bien común y limita el desarrollo de una democracia sana y participativa. La relación entre riqueza y democracia opera, en gran medida, a través de los costos financieros de la acción política: para acceder a cargos de representación pública (parlamento, municipios y la presidencia de un país) se requieren recursos económicos. Las campañas políticas cuestan dinero: hay que llegar a las personas con un cierto mensaje, las orientaciones de los medios de comunicación son importantes y hay que financiar la propaganda política para conseguir el voto ciudadano. Lo anterior no solo es válido en períodos de elecciones: la capacidad de influencia política también favorece a las personas y agrupaciones políticas que disponen de mayores recursos económicos que pueden influir, a través del lobby, los medios de comunicación de masas y otros mecanismos de presión, en la promulgación de leyes y en la toma de decisiones públicas. Esto crea una desventaja sobre las personas, partidos y agrupaciones que no tienen acceso a suficientes recursos económicos para impulsar, con efectividad, sus agendas político-sociales.

Este trabajo documenta varias tendencias concentradoras en Chile, examinando sus causas coyunturales y estructurales. Además identifica

aspectos analíticos y empíricos de esta heterogeneidad productiva y analiza el rol de la política pública para reducir los grados actuales de concentración económica y moderar la heterogeneidad productiva de la economía Chilena, aunque varias de las implicancias son validas también para otros países Latinoamericanos. Estas políticas se refieren al acceso al crédito, a tecnología y mercados, al sistema de pagos entre el estado y PYMES como entre empresas privadas grandes y proveedores pequeños y medianos. El documento examina las bases analíticas de las políticas pro-igualdad e identifica diferentes políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad de ingresos y riquezas, discute el rol fundamental que juegan las legislaciones anti-monopolios y las políticas pro-competencia en prevenir el desarrollo de poder de mercado en actividades no sujetas a competencia del exterior. Se destaca además el rol que deben jugar los consumidores y organizaciones de la sociedad civil en detectar y denunciar prácticas de colusión, sobre-precios, información segada u omitida sobre la calidad de productos. Estos problemas son particularmente serios en aéreas de servicios complejos como son los bancarios, los seguros de salud, las pensiones y la educación. El trabajo concluye con recomendaciones concretas en términos de políticas de fomento productivo, de apoyo a las PIMES y en el terreno regulatorio en el marco de una estrategia de desarrollo que promueva la competencia, el dinamismo productivo, la equidad y la inclusión social. Finalmente, el documento alerta que una reducción significativa en los patrones de desigualdad y una menor concentración de propiedad de activos productivos requieren un cambio de las estructuras de poder de la sociedad chilena. En términos más amplios se requiere de un nuevo contrato social pro-igualdad acompañado por una democracia más amplia y participativa, menos influida por la riqueza de las elites.

2. Tres Dimensiones de la Concentración Económica.

En esta sección examinaremos evidencia empírica de concentración económica en Chile referente a tres dimensiones: (i) *distribución de ingresos*, (ii) *propiedad de activos productivos y financieros* y (iii) *concentración de mercados*. Estas dimensiones están relacionadas entre sí. Los ingresos corrientes de las personas se derivan de remuneraciones al trabajo y al capital humano, además de los intereses, rentas y dividendos que perciben los tenedores de activos financieros, capital productivo, tierra y recursos naturales. Asimismo, los pagos a los factores productivos como el capital dependen de las estructuras de mercado existentes en la economía. En general estructuras poco competitivas de mercado (monopolios, oligopolios) en que el precio es mayor que el costo marginal de producción, generan rentas sobre-normales que empeoran la distribución de la renta y que contribuyen a hacer más desigual la distribución de la riqueza.

A. Concentración de ingresos.

Una medida ampliamente usada para evaluar la desigualdad de ingresos (o riquezas) es el coeficiente de Gini que se ubica en el rango de 0 a 1. Cuando los valores del índice son más cercanos a uno esto refleja niveles mayores de desigualdad de ingresos. El coeficiente de Gini de los llamados ingresos autónomos es decir a los ingresos generados por las personas en el mercado antes de transferencias del estado, registra un valor promedio de 56.7 para el periodo 1987-2006. (Calculado en base a la encuesta CASEN del año 2006, la ultima disponible). Cuando se calcula el valor promedio del coeficiente de Gini para el mismo periodo a los ingresos monetarios que si incluyen el valor de las transferencias del estado el valor del índice baja, levemente, a 55.6. Es decir después de ajustar por transferencias monetarias del estado la

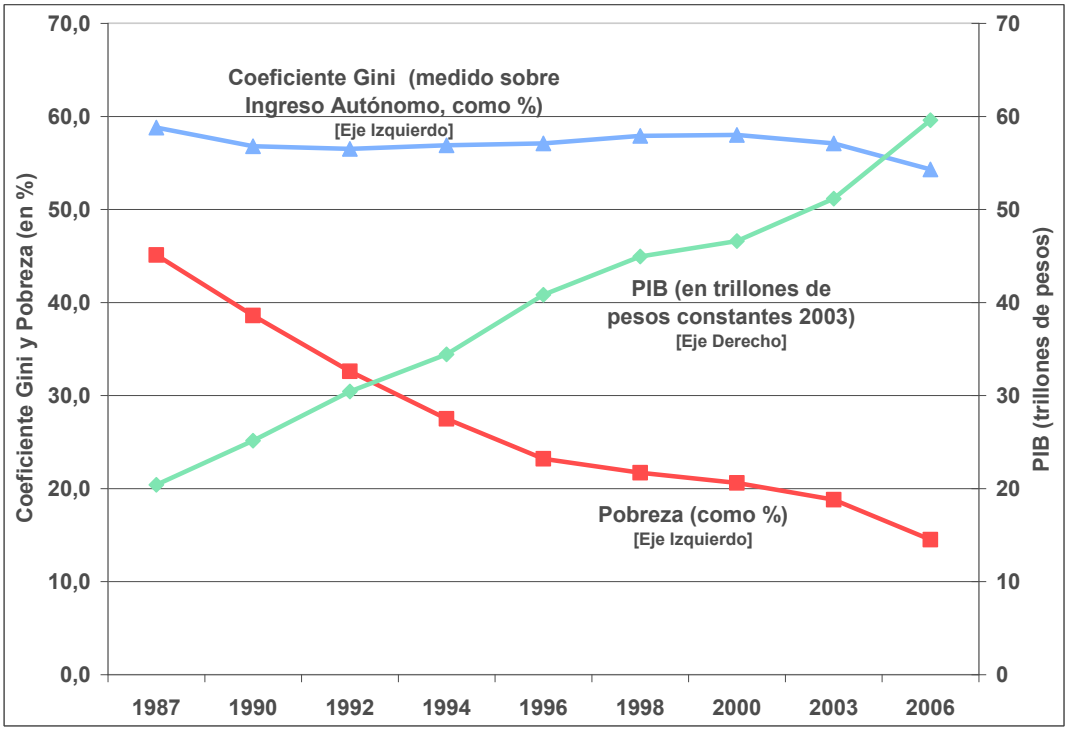
desigualdad de ingresos en Chile varía poco. Es importante destacar que la relativa constancia del coeficiente de Gini en los últimos 20 años a pesar de la aceleración en el crecimiento económico y la disminución de la pobreza que ha tenido lugar en ese periodo (ver grafico 1). [1] Otros indicadores de desigualdad confirman lo registrado por el coeficiente de Gini: por ejemplo el cociente entre el 10 por ciento más rico y el 10 por ciento más pobre (basado en la encuesta CASEN) sube de 39 en 1990 a 45 en el 2006. [2] Por otra parte la participación en el ingreso total del 10 por ciento más rico se mantiene casi constante en el periodo 1987-2006, lo que incluye el periodo de transición a la democracia.

[1] Solimano y Torche (2007) investigan la relación entre desigualdad y crecimiento en Chile y advierten el grado de independencia entre ambas variables. Véase Solimano (1998) y Solimano, Aninat y Birdsall (2000) para una discusión de las teorías sobre la desigualdad, justicia distributiva, el crecimiento económico y la política social.

[2] Esta proporción baja si se considera respecto a 1987.

Gráfico 1

Chile: Crecimiento, pobreza y desigualdad, 1987 – 2006.



Fuente: Solimano (2009a).

Cuadro 1.

Pobreza y desigualdad en Chile, 1987 – 2006

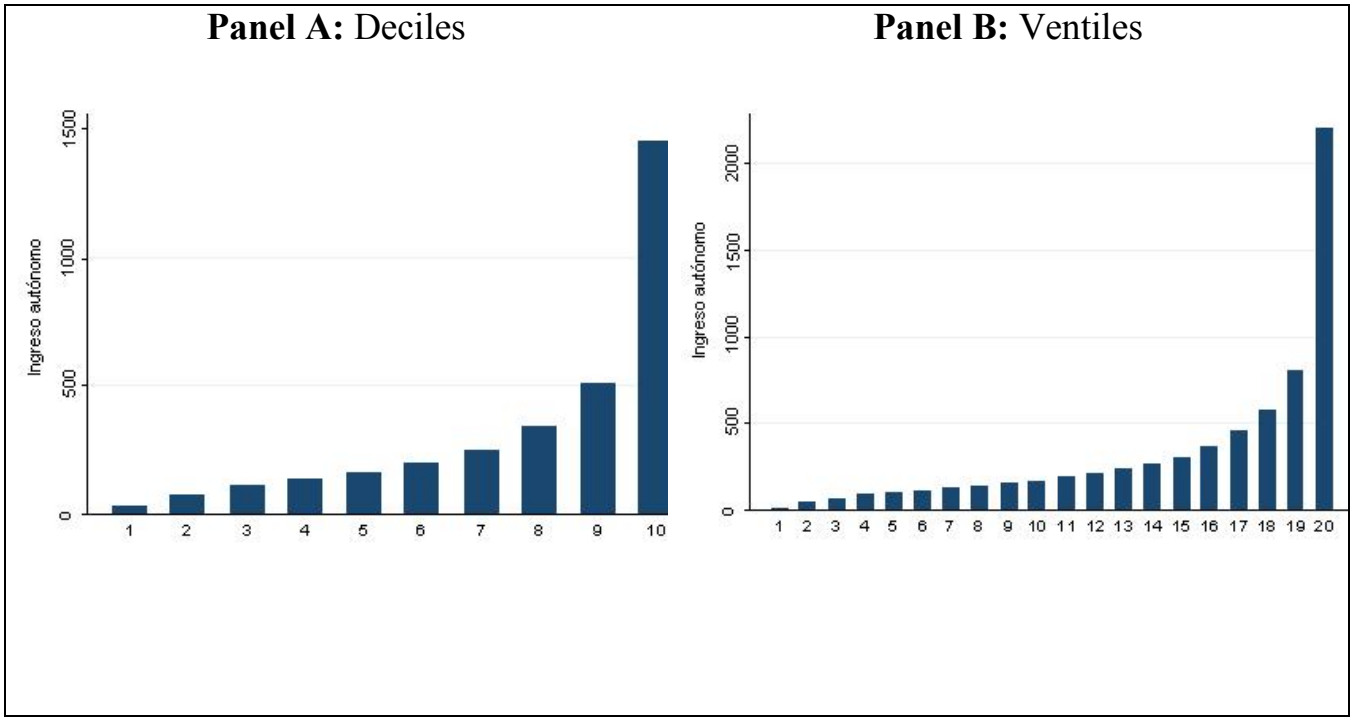
Año	Pobreza (%)	Pobreza Extrema (%)	Coeficiente Gini (Ingreso autónomo) (%)	Coeficiente Gini (Ingreso monetario) (%)	Participación del Ingreso		Razón 10/1 (10mo decil vs. 1ero)
					10% más alto	10% más bajo	
1987	45,1	17,4	57,7	57,7	47,4	1,28	54
1990	38,6	12,9	56,3	56,2	47,3	1,43	39
1992	32,6	8,8	56,2	55,9	47,4	1,4	35
1994	27,5	7,6	56,4	54,9	47,2	1,35	37
1996	23,2	5,7	57,6	56,3	47,1	1,21	54
1998	21,7	5,6	57,8	57	47,4	--	53
2000	20,6	5,7	57,8	57,2	47,9	1,22	57
2003	18,8	4,7	56,7	55	46,9	1,37	46
2006	14,5	3,2	55,2	53,2	44,7	--	45

Fuente: Solimano y Torche (2008) y Solimano (2009a)

En una perspectiva internacional, los indicadores de desigualdad de Chile son definitivamente altos tanto comparado con el promedio de América Latina (que tiene un coeficiente promedio de Gini superior a 0.51) como comparado con países de otras regiones geográficas. En efecto, el promedio del coeficiente de Gini para un conjunto de 130 países (circa 2000), es de 0.40 (Solimano, 2009b). El promedio para los países de la OECD es 0.32 y para la Unión Europea (EU 25) es 0.31.

Gráfico 2

Chile: Ingresos promedio según grupos de ingresos, 2006
(Miles de pesos corrientes)



Fuente: Solimano y Torche (2007) basado en datos de la Encuesta CASEN 2006.

El gráfico 2 (paneles A y B) muestran como se dividen los ingresos por deciles y ventiles (la distribución ordenada por grupos de 10% y 5% respectivamente). El gráfico 2 muestra que la desigualdad de ingresos en Chile se debe, principalmente, a una concentración en la parte alta de la distribución (es decir, en los más ricos del 10 y 5%) más que a una pobreza muy acentuada en la base de la distribución de ingresos. Además, la distribución es relativamente uniforme (baja disparidad de ingresos) desde los deciles 1 al 9, que incluye desde los sectores pobres a distintos gradientes de la clase media.[3] La diferencia más importante está en la participación de ingreso de los más ricos en relación con el resto de la población. Parte de estas diferenciales se aminoran con las transferencias no monetarias del estado, pero el hecho que deseamos destacar acá es que el sistema económico genera, endógenamente, altas desigualdades que el estado busca corregir a través de la política social.

B. Concentración de riquezas

Una constante histórica de la estructura económica y social de Chile, replicada en otras economías latinoamericanas, es un alto nivel de desigualdad en la distribución de la riqueza productiva. Antes de la reforma agraria de la década de 1960 la principal fuente de concentración de la riqueza productiva en Chile era la tierra. Actualmente, la principal fuente de concentración de riqueza reside en la propiedad del capital físico de las empresas, la banca y activos financieros. Lo anterior genera una concentración de la distribución de los ingresos (flujos) como utilidades,

[3] Solimano, 2009b.

dividendos e intereses. [4] En los últimos 40 años, la desigualdad de ingresos, medida generalmente a través de los ingresos laborales ya que los ingresos del capital tienden a ser sub-declarados en las encuestas, ha sido más alta después de 1973 (lo que incluye el periodo de Pinochet y los gobiernos democráticos posteriores a 1990) que antes de 1973 en los periodos de los presidentes Allende y Frei Montalva. [5] Lo anterior sugiere que el modelo de "libre mercado" iniciado en el periodo de Pinochet y continuado, con modificaciones, por los gobiernos de la concertación si bien fue exitoso, en particular en la década de los 90, en acelerar el crecimiento económico no lo fue en reducir la desigualdad social. Un determinante importante de la desigualdad de ingresos es la concentración de la propiedad de activos productivos y la participación de mercados en sectores claves por parte de grupos económicos y otros actores privilegiados.

La tendencia a la concentración de la propiedad en Chile está confirmada por varios estudios empíricos (Molina, 2005, Fazio 2005, con Davies et.al. 2006 proveyendo evidencia internacional de distribución de activos a nivel de familias). Esta concentración de activos en Chile se observa en una amplia gama de actividades económicas que incluyen las tenencias de acciones del sector industrial, en la banca, en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y en las ISAPRES (proveedores privados de servicios de salud). [6] En Molina (2005), se muestra que los cinco grupos económicos más grandes de Chile serían propietarios, directa o indirectamente, del 47.6 % del valor de activos de las empresas que cotizan en la Bolsa de Comercio de

---

[4] La evidencia internacional muestra además que la distribución de la riqueza financiera, productiva y de la tierra es generalmente más concentrada que la distribución de los ingresos, siendo los Gini de riqueza generalmente más altos que los Gini de ingresos (ver Davies et al. 2006).
[5] Para evidencia a este respecto ver Marcel y Solimano, 1993, y Ffrench Davis, 2002.
[6] Una fuente del estudio de Molina (2005) es Lefort y Walker (2004).

Santiago.[7] En el sector bancario, los tres bancos privados de mayor tamaño tienen una participación superior al 50% de las colocaciones del sistema bancario (esto excluye al Banco del Estado). Finalmente, las *tres* Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP, de mayor tamaño acumulaban el 70% de los fondos de pensiones, en el año 2000 (en el 2007 este porcentaje sube a 74 %, ver anexo). Por otra parte, siete ISAPRES captaban cerca del 92% de los beneficiarios y el 93.4% de las cotizaciones. En el *Mapa de la Extrema Riqueza*, elaborado por Fazio (2005) en base a información de la Bolsa de Comercio y de la Superintendencia de Valores y Seguros, se 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[8], el sector farmacéutico y energético. Más abajo en este documento presentaremos evidencia reciente de concentración en estas áreas de actividad económica.

Los niveles de concentración de riquezas en Chile de algunos grupos económicos, familias y personas en Chile son altos incluso a nivel internacional. [9] Según la revista *Forbes* del 2008 en Chile hay cuatro familias/personas que poseen activos valuados sobre mil millones (un billón) de dólares: estas familias (personas) corresponden a Luksic, Matte, Angelini y Piñera. La riqueza combinada de estas cuatro familias (en una población de

[7] Molina, 2005, pp. 9.
[8] Estas tendencias se refuerzan con las nuevas fusiones anunciadas como las de Falabella y D& S.
[9] 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 tienden a ser mucho más altas que los salarios de los trabajadores y el personal administrativo y de servicios de estas mismas unidades productivas, generando una dispersión de ingresos significativas. Además estos niveles de ingresos son sistemáticamente más altos que los ingresos pagados en las PYMES y MIPIMES. 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.

cerca de 16 millones) y representa cerca del 12.5 del PIB chileno en el 2008 (ver Cuadro 2). Como referencia, en los Estados Unidos habían 406 personas/familias con riqueza superior a los mil millones de dólares en el año 2007 (de una población de 300 millones) cuyas fortunas combinadas alcanzan a más o menos el 10% del PIB del país. Parece que la riqueza en Estados Unidos estaría *menos* concentrada que en Chile.

Cuadro 2

Individuos con el mayor valor neto en Chile, 2004 – 2008
(Valor neto en dólares y como % del PIB)

Nombres	2004 Mill. US$ (corrientes)	2005 Mill. US$ (corrientes)	2006 Mill. US$ (corrientes)	2007 Mill. US$ (corrientes)	2008 Mill. US$ (corrientes)	Ranking FORBES 2007	Ranking FORBES 2008
Andrónico Luksic 1/	3.400	4.200	..	..	10.000	..	77
Anacleto Angelini 2/	2.500	2.900	3.700	6.000	1.000	119	1062
Eliodoro Matte y familia	2.800	2.700	4.100	5.600	7.900	137	117
Sebastián Piñera	..	..	..	1.200	1.300	799	897
Cuatro mayores fortunas	**8.700**	**9.800**	**7.800**	**12.800**	**20.200**		
PIB de Chile (en US$ corrientes)	95.026	115.000	145.841	153.278	161.700		
Cuatro mayores fortunas como % del PIB	**9,16%**	**8,52%**	**5,35%**	**8,35%**	**12,49%**		

Fuente: Solimano, 2009a, basado en datos de Fazio (2005), Forbes magazine (2008) y el WDI (2007). Notas: 1/ Andrónico Luksic murió en Agosto, 2005. Su viuda, Iris Fontbona y familia heredaron su fortuna. 2/ Anacleto Angelini, falleció en Agosto, 2007. María Noseda Zambra, su viuda, heredó su fortuna.

Causas de la desigualdad de riqueza e ingresos en Chile

Cuáles son las principales causas de la desigualdad de ingresos y riquezas y su persistencia en el tiempo que acabamos de mostrar? Podemos identificar cinco factores asociados a esta desigualdad:[10]

(a) *Dispersión salarial*. Una fuente de la desigualdad está asociada a la dispersión de los ingresos salariales. Con la apertura al exterior de la economía y el fenómeno de la globalización estas diferenciales muchas veces tienden a aumentar. Así las empresas que deben competir en los mercados

[10] Para una discusión más extensa de de estas causas ver Solimano 2009a y Solimano y Torche (2007), Solimano y Pollack, (2006).

internacionales ya sea exportando o compitiendo con importaciones, tratan de reclutar y mantener trabajadores, técnicos, profesionales y ejecutivos con mayores niveles de calificación técnica, educación, y una actitud favorable a la toma de riesgos. En el rango profesional y ejecutivo estas personas, a menudo, vienen de familias acomodadas y cuentan con buenas conexiones sociales. En este sentido hay un "premio salarial" a las personas con mayores niveles educativos, de formación técnica y sin duda con mejores conexiones sociales. El desigual acceso a la educación a distintos niveles crea una dispersión de los premios salariales contribuyendo a la desigualdad de ingresos. En Chile las diferencias salariales entre gerentes y profesionales de alto nivel y trabajadores de niveles de calificación menor son muy significativas.

b) *Segmentación entre educación pública y privada*. Existe consenso que en la ausencia de mecanismos efectivos para impulsar la movilidad social ascendente y la acumulación de capital humano de calidad similar para ricos y pobres. Un factor importante en este factor de diferenciación social reside en las crecientes desigualdades existentes entre la dotación de recursos de la educación pública a la que asisten los hijos de familias trabajadoras y parte de la clase media en contraste con los recursos disponibles para la educación privada en que asisten los hijos de las familias de clases medias acomodadas y familias de altos ingresos. Se estima que por cada peso que recibe un alumno de la educación pública (primaria y secundaria), el alumno de los colegios privados reciben cuatro pesos. Esta relación de uno a cuatro aproximadamente refuerza la falta de movilidad social que existiría si hubiera una educación más igualitaria, haciendo persistente la desigualdad de ingreso generadas por el sistema educativo vigente. Sin embargo hay que considerar

que hay una *doble causalidad* entre educación y desigualdad. Por un lado está el efecto de las diferenciales de calidad sobre la estructura de ingresos y por otro está el efecto de que la desigualdad en si genera una estructura educativa segmentada y diferenciada que tiende a reproducir la desigualdad existente.

(c) *Ingresos no laborales y concentración de mercados y activos*. Se puede postular una relación directa entre la desigualdad de ingresos totales y la alta concentración de la propiedad en sectores claves, tales como la banca, la manufactura, el comercio al por menor, las AFP, farmacias y otros sectores. Esta concentración genera altas tasas de retorno por unidad de capital invertido y por ende un flujo alto de utilidades, dividendos y otras rentas de la propiedad.

d) *Sistema tributario*. Chile se destaca por una alta dependencia en su estructura tributaria de los impuestos indirectos en relación a los impuestos directos, lo que refleja el hecho que las elites económicas se resisten a pagar impuestos altos al ingreso, un rasgo común en la mayoría de América Latina. Además Chile tiene un nivel de impuestos a las empresas, tanto nacionales como extranjeras, de los más bajos de América latina. También existe un conjunto de exenciones tributarias que son generalmente regresivas. Lo anterior, ciertamente, *no* contribuye a hacer más equitativa la distribución de ingreso en el país.

e) *Débil poder de negociación del sector sindical*. Chile tiene un bajo nivel de sindicalización de los trabajadores, alrededor de 10 % de la fuerza laboral ocupada. El debilitamiento del poder sindical se inició con el régimen de Pinochet que reprimió fuertemente el movimiento de trabajadores e introdujo una legislación laboral atomizadora de los sindicatos. En democracia

la legislación laboral heredada del periodo autoritario no ha cambiado sustancialmente. Esto limita el poder de negociación de los trabajadores frente a los empresarios lo que reduce la capacidad de obtener una participación mayor del factor trabajo en las ganancias de productividad que se generan en una economía en crecimiento como la chilena.[11]

C. Concentración de mercados

Una fuente de concentración económica es la alta participación de mercado de ciertas empresas. Parte de las tendencias concentradoras de mercado que se observan en Chile se debe a que el tamaño de los mercados en actividades no transables (o con débil competencia del exterior vía importaciones) es relativamente pequeño aunque ha aumentado con el crecimiento económico y el mayor poder de compra de las familias. Incluso, cierta concentración de la producción y provisión de bienes y servicios es requerida para aprovechar economías de escala. Empíricamente, la participación de mercados se puede medir como proporción de las ventas totales o de la producción.

En estructuras de mercados monopolísticos u oligopólicos el precio prevaleciente es mayor que el precio de equilibrio competitivo. Esto genera una pérdida de excedente del consumidor (costo de bienestar) y un nivel de producción inferior al del equilibrio competitivo creando una pérdida de eficiencia productiva. A estos costos de bienestar económico y de eficiencia hay que agregarle el efecto redistributivo de las utilidades supra-normales que perciben las empresas y que no son traspasados a los consumidores. Parte de la concentración de ingresos y riquezas que hemos documentado para Chile

[11] El rol de la capacidad de negociación de los trabajadores en la apropiación de las ganancias de productividad fue subrayado por el famoso economista inglés David Ricardo hace mucho tiempo.

está asociada a estructuras de mercados poco competitivos y concentrados. Para medir empíricamente el grado de concentración de mercado se utiliza el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) que se calcula sumando las participaciones de mercado de cada empresa elevada al cuadrado. El HHI puede tomar valores en el intervalo de 0 a 1. Mientras más cercano a uno el valor del HHI, mayor es el grado de concentración de empresas en el mercado. Este índice se basa en modelos teóricos de oligopolio y utiliza información de todas las empresas participantes en el mercado y refleja su distribución, otorgando un mayor peso a las participaciones de mercado de las empresas más grandes. [12] [13]

Para tener una primera evaluación del grado de concentración de varios sectores productivos de la economía chilena se calcula el índice HHI para seis sectores: farmacias, forestal, bancos, AFP, minería e Isapres (gráficos 3-9). La definición de concentración de mercados (usada para evaluar fusiones de empresas) en países como Estados Unidos es la siguiente: un sector es calificado como *no concentrado* si el HHI es menor que 0.1, como *moderadamente concentrado* si el HHI se ubica entre 0.1 y 0.18 y *altamente concentrado* si el índice HHI es mayor que 0.18. Usando esta definición para Chile en el año 2008 (en el anexo se presentan los valores del HHI para varios

[12] Teóricamente un mercado puede ser muy concentrado por el lado de la oferta -- pocas empresas produciendo y vendiendo en el mercado –y sin embargo su precio puede ser cercano al equilibrio perfectamente competitivo si por ejemplo hay un comprador muy grande con poder de monopsonio que fuerza a la baja el precio.

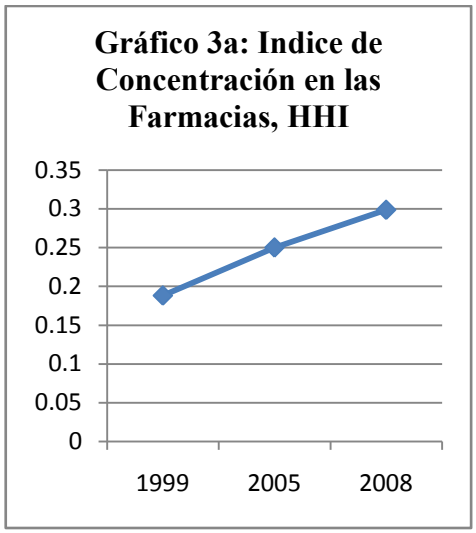
[13] El grado de concentración de un mercado no siempre es indicador de estructuras de mercado no-competitivos según la teoría de los mercados contestables. En efecto, los autores Baumol, Panzar y Willig (1988) mostraron, en un modelo teórico, que si no hay costos de entrada y salida del mercado[13] el mercado es "contestable" y funciona en forma competitiva independiente del grado de concentración. La intuición es que si la empresa existente (incumbente) eleva el precio sobre el costo marginal y obtiene utilidades sobre-normales en un mercado sin costos de entrada y salida los nuevos entrantes trataran de apropiarse de estas rentas y la respuesta de la empresa existente será bajar sus precios a niveles competitivos para prevenir esta entrada de nuevos competidores. Así un mercado muy concentrado podría, teóricamente, operar como un mercado competitivo. Sin embargo, en la práctica, las condiciones para que el mercado sea contestable son bastante exigentes y el grado de concentración de un mercado sigue siendo una consideración importante en las políticas de competencia. En efecto, crecientemente las fusiones de empresas son consideradas como potencialmente reducidoras de la competencia en mercados que ya son concentrados (ver Agostini, 2008).

años anteriores, en lo posible incluyendo los 1980s y los 1990s) encontramos que los seis sectores analizados se ubican entre moderadamente concentrados y altamente concentrados (no hay un solo sector, de los seis escogidos, que se pueda clasificar como "no concentrado" según la definición de concentración de mercados adoptada en Estados Unidos):

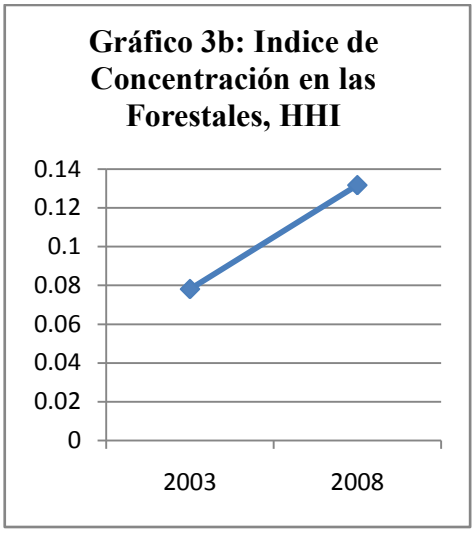
(a)Sectores altamente concentrados (HHI): farmacias (0.29) y AFP´s (0.21),

(b) Sectores moderadamente concentrados (HHI): minería (0.15), banca (0.13), forestales (0.13), banca (0.13) e ISAPRES (0.17).

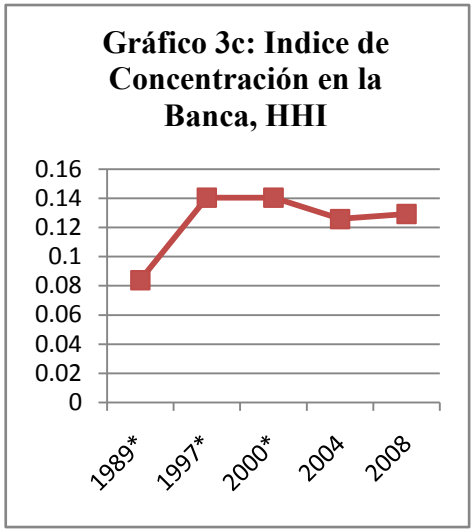
Los sectores más concentrados son las farmacias y las AFP, con las ISAPRES (HHI=0.177) prácticamente clasificando también como un sector "altamente concentrado". La evolución del grado de concentración en el tiempo se puede observar en los gráficos 3a-3f. Es preocupante constatar que las farmacias, forestales, AFP e ISAPRES han *aumentado* su grado de concentración de mercados en la década de los 2000. A su vez en este periodo el grado de concentración de la minería y de la banca ha permanecido relativamente constante. Cabe notar también que la concentración económica ha aumentado --o al menos no se ha reducido --- en sectores que son *regulados* por respectivas superintendencias (como las AFP, ISAPRES, y Bancos). El caso de las AFP se ha dado una *reducción* en el número de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) en los últimos años en Chile. En 1996 había veintidós (22) AFP mientras que en el año 2009 hay solo cinco (5) AFPs que administran los fondos de pensiones de varios millones de contribuyentes chilenos. El sistema funciona sin competencia de una AFP pública, o de AFP extranjeras.



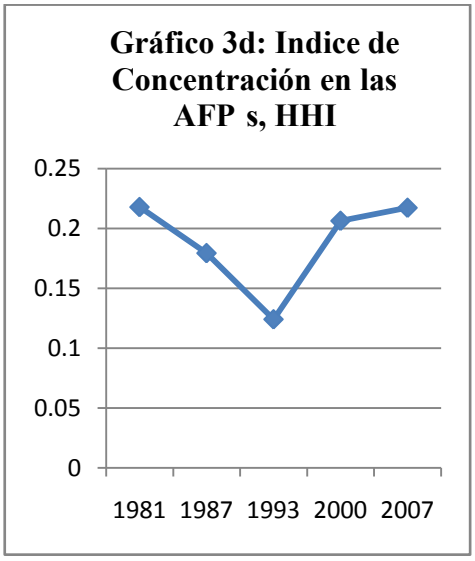
Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje de ventas de las empresas principales frente al total de la industria. Fuente: Asociación Industrial de Laboratorios Farmacéuticos www.asilfa.cl



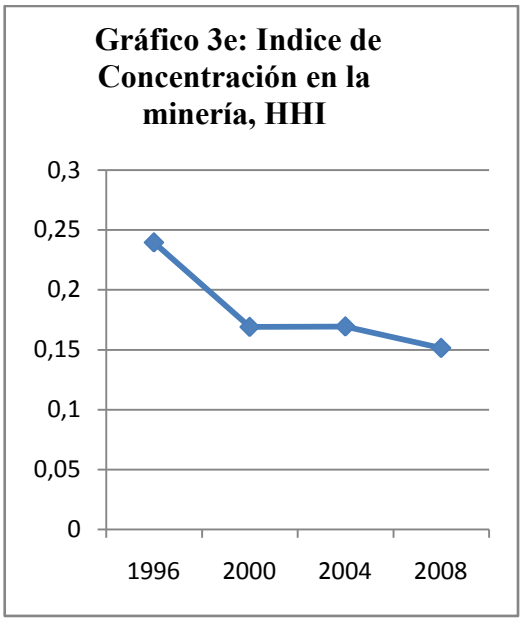
Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje de participación en la exportación de las empresas principales. Fuente: Instituto Forestal, Ministerio de Agricultura, www.infor.cl



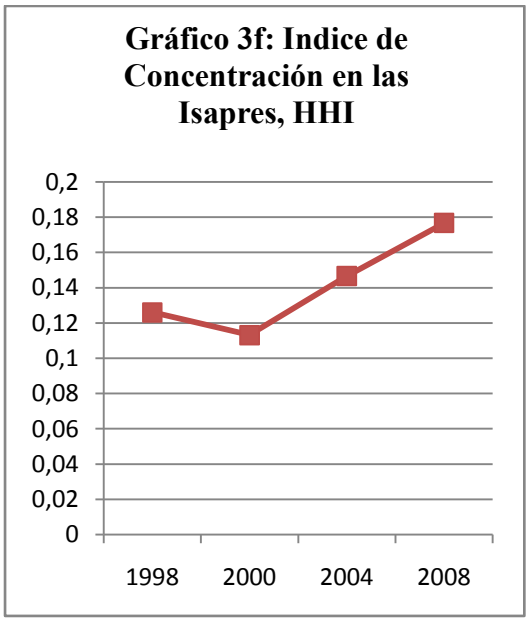
Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje de colocaciones de las principales entidades con respecto al total de las colocaciones del Sistema Financiero Chileno. Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras



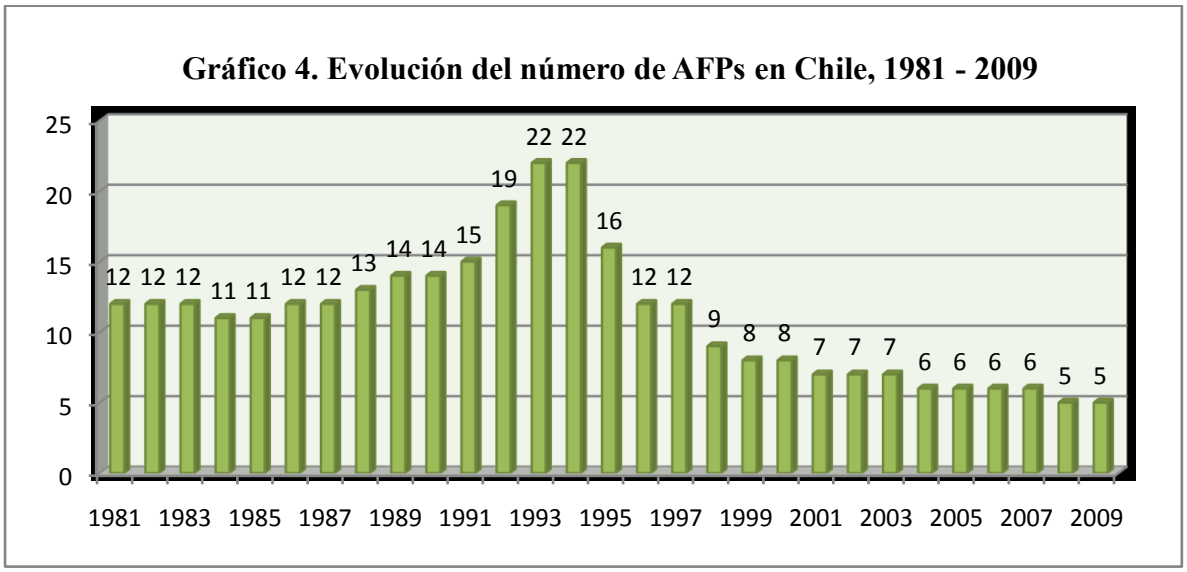
Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje de activos de cada AFP sobre el total del sistema. Fuente: Superintendencia de AFPs



Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje producción de "cobre fino" de las empresas principales frente al total de la industria. Fuente: Comisión Chilena del Cobre, Sociedad Nacional de Minería. www.sonami.cl



Corresponde a la evolución histórica del HHI construido a partir del porcentaje de cotizantes con respecto al total de cotizantes del sistema, sean Isapres abiertas o cerradas. Fuente: Asociación de Isapres de Chile, www.isapre.cl



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Superintendencia de AFP´s de Chile.

3. Heterogeneidad productiva: Determinantes del tamaño de empresas[14].

[14] Esta sección se basa en parte en Solimano, et.al. (2007).

Un tema cercanamente relacionado a la concentración económica y al poder de mercado es el de heterogeneidad de la estructura productiva. Esta heterogeneidad, la que se puede medir como diferencias de productividad entre empresas grandes, empresas medianas y pequeñas (PIMES) y micro empresas (MIPIMES). Estas empresas tienen un comportamiento diferenciado en cuanto a capacidad productiva, de generación de empleos, de desarrollo tecnológico, capacidad de exportación e innovación. Las empresas grandes son tradicionalmente mayores generadores de producción, ventas, exportaciones e innovación que las PIMES y las MIPIMES. En cambio, las PIMES son un segmento generador de empleos e ingresos para las clases medias y sectores pobres y por ende, constituyen un elemento estabilizador de la estructura social y económica de los países y de potencial mejoramiento de la distribución del ingreso.[15] También las empresas de menor tamaño son proporcionalmente más generadoras de empleo. Lo anterior tiende a crear estructuras productivas duales en que empresas grandes generan (concentran) el mayor volumen de producción de la economía pero son las PIMES las que generan el grueso del empleo. Muchas veces las PIMES son informales, constituidas generalmente por empresas familiares no registradas en el Servicio de Impuestos Internos. En esta sección examinaremos, analíticamente, los determinantes del tamaño de las empresas y su interacción con variables como tamaño de mercado, indivisibilidades y costos fijos. Se analiza también el impacto de la revolución de las tecnologías de información sobre el tamaño de la empresa y su capacidad de competir en los mercados

[15] Una regularidad empírica parece ser el aumento de la participación relativa de las PIMES a medida que aumenta el nivel de desarrollo de los países. Un estudio es el de Aggagari et. al (2005), utilizando una muestra de 76 economías de distintos niveles de ingreso se encuentra que la participación del sector de PIMES en el empleo y en el producto en el sector manufacturero, aumenta a medida que se eleva el nivel de ingreso per-cápita de un país. Asimismo, la participación del sector informal en el empleo y producto disminuye a medida que sube el nivel de ingresos por habitante.

internacionales, el rol de la estructura de financiamiento de las empresas, su estructura legal y el efecto del clima de inversión sobre el desarrollo productivo.

A. Tamaño de empresas: Dinámica de creación y salida de empresas

El tamaño de la empresa en una economía y su distribución en el universo productivo de esta tiene varios determinantes, los que analizamos a continuación. Es importante destacar que este es un proceso dinámico y una fotografía en un momento del tiempo (i.e. una encuesta de unidades productivas) de la distribución de empresas por tamaño de una economía no necesariamente refleja la distribución de largo plazo de empresas (por tamaño). Una empresa puede nacer pequeña y si tiene éxito y capacidad de crecer, pasar por varias etapas en cuanto a tamaño y llegar a ser eventualmente clasificada como grande. Por otra parte, empresas grandes pueden sub-dividirse en unidades más pequeñas o acudir a la sub-contratación de partes del proceso productivo y administrativo. Así un conglomerado económico puede ser dueño de empresas de tamaño muy diverso y con grados diferentes de integración vertical.

El economista austriaco Joseph Schumpeter enfatizó, en contraste con la teoría neoclásica de la empresa, el carácter dinámico del capitalismo como un continuo proceso de "creación destructiva" en que los recursos se reasignan, acumulan y se "destruyen" en respuesta a las oportunidades de mercado, la introducción de nuevos productos, tecnologías y formas organizacionales. En particular se crean o reestructuran empresas ante la expectativa de utilidades sobre-normales asociadas a la fase inicial de la innovación o introducción de un nuevo producto. Por lo tanto, el tema del tamaño es variable en el tiempo y las inferencias de eficiencia y desarrollo de una cierta distribución de

empresas en un punto del tiempo pueden ser potencialmente engañosos. En efecto, una encuesta que revele un sector de PIMES muy numeroso puede reflejar dos realidades muy distintas: por un lado un vigoroso proceso de creación de empresas de distinto tamaño relativo (pequeñas y grandes) con un potencial de crecimiento. Alternativamente, un sector de PIMES muy grande puede reflejar un pool de empresas relativamente estancadas sin posibilidades de crecer en el tiempo (y tampoco de salir o desaparecer), impidiendo reasignaciones de recursos y procesos de destrucción creativa que pueden ser necesarios desde un punto de vista de eficiencia y dinamismo económico. La dificultad de cerrar y abrir empresas puede ayudar a mitigar (o agravar) estos costos de ajuste vía créditos, asistencia técnica y reentrenamiento de la fuerza laboral y de formación de personal directivo. En Chile se considera que la legislación vigente (incluyendo el tema tributario) dificulta mucho el cierre de empresas.

B. Indivisibilidades tecnológicas, escala de producción y dimensión social de la empresa

La literatura sobre la dimensión (tamaño) de las empresas destaca variables como indivisibilidades tecnológicas, tamaño del mercado y escalas de producción. [16] La explicación del tamaño de la empresa asociada a *indivisibilidades productivas* es ciertamente importante, aunque como veremos depende también de la tecnología.[17] Por ejemplo, una planta de cemento, una refinería de cobre o una generadora de energía eléctrica deben tener un cierto tamaño de planta mínimo que permita aprovechar *economías de escala en la producción*. Si una empresa tiene un alto nivel de costos fijos

[16] Un excelente *Survey* sobre el tema es Jong-Il You (1995). Ver también Hallberg (1999).
[17] En la ola de innovaciones tecnológicas asociadas a la revolución industrial (siglos XVIII y XIX) se privilegió la producción intensiva en bienes de capital que muchas veces requería instalar plantas de mayor tamaño debido a indivisibilidades y costos fijos altos.

también necesitará un alto nivel de producción y ventas o amplios márgenes unitarios para que sea rentable de mantener la empresa en operación. [18] Sin embargo, no toda empresa que es intensiva en capital necesita ser de tamaño "grande".[19]

La explicación de las indivisibilidades tecnológicas implícitamente asume que una empresa es, básicamente, una función de producción (combinación de factores productivos para producir una unidad de producto dado un uso eficiente de la tecnología). Sin embargo, la empresa es también una organización social, que combina capacidades empresariales, gerenciales y trabajadores, todos operando en un determinado contexto histórico, legal y social. La importancia del factor empresarial y de gestión en la empresa lo destacaba el economista Frank Kinght quien postulaba que el límite principal al crecimiento de una empresa está asociado a que el factor fijo es la capacidad empresarial y gerencial; además, habría límite para el empresario de tomar riesgos en una empresa grande. También la existencia de "des-economías de gestión" de una empresa de gran tamaño puede ser un factor inhibitorio al crecimiento de la empresa. Por último, la globalización y las crecientes presiones competitivas han llevado a las empresas a usar empresas contratistas (en que partes del proceso productivo y administrativo se

[18] En un mercado perfectamente competitivo los productos son homogéneos y no hay necesidad de mayores gastos de publicidad y diferenciación del producto. Sin embargo, en estructuras de mercados más concentradas, hay diferenciación de producto y la necesidad de hacer gastos en publicidad afecta el tamaño de la empresa. Así, una empresa como Coca Cola debe gastar mucho en publicidad y por ende, tiene altos costos fijos que debe distribuirlos en un nivel de producción y ventas grandes. En cambio, una bebida local, con menores gastos de publicidad, necesita una escala menor. Lo mismo un mercado monopólico u oligopolio está asociado generalmente a empresas grandes. La tecnología influye en el tamaño de la empresa de varias maneras. Por un lado, empresas productoras de bienes intensivos en hardware tecnológico (i.e. computadores) generalmente requieren de un nivel de investigación y desarrollo que solo firmas grandes los pueden solventar.

[19] Por ejemplo, una empresa textil puede operar con una planta más pequeña. En el sector de servicios un propietario de taxis, un dueño de una panadería o un kiosco operan a escalas muy pequeñas y forman micro (o pequeñas) empresas.

contratan fuera de la empresa) para abaratar costos y permanecer competitivos. La tendencia parece ser al fraccionamiento y sub-división de la empresa. Lo anterior favorece también las capacidades de control social al interior de la empresa. En efecto, la sub-contratación disminuye el poder de negociación de los sindicatos y disciplina a la fuerza de trabajo y a los costos laborales. El temor a la conflictividad laboral en empresas grandes con sindicatos fuertes favorece la sub-contratación y hace de factor moderador al tamaño de la empresa.. El elemento social y el contexto en que esta actúa no deben ser ignorados, ya que la empresa es más que una función de producción.

C. Acceso al financiamiento: ventajas para las empresas grandes

Una diferencia importante entre empresas de distinto tamaño es su capacidad de acceso al crédito y a otras fuentes de financiamiento. Los mercados financieros generalmente operan con información asimétrica entre oferentes y demandantes de crédito. Los oferentes de crédito generalmente tienen menos información sobre la capacidad de repago de los préstamos y la real viabilidad económica de las empresas que los que solicitan el crédito. Este punto fue levantado, hace más de un cuarto de siglo, por Stiglitz y Weiss (1981) quienes mostraron que encarecer el costo del crédito (subir la tasa de interés) puede ser un mecanismo *ineficiente* de distinguir entre buenos y malos deudores. Es importante destacar que las asimetrías de información afectan más a las PIMES donde la contabilidad, los balances y en general la información están menos desarrolladas y sistematizadas que en empresas grandes, especialmente sociedades anónimas abiertas. Por otra parte hay PIMES informales que ni siquiera se lleva una contabilidad formal y por ende tienen cerrado, en gran medida, el acceso al crédito bancario. Otro factor que

inhibe el crédito a empresas de menor tamaño, incentivando a los bancos a concentrarse en una cartera de empresas grandes y visualizadas como "seguras" es el tamaño de las operaciones de crédito. En efecto, si los bancos quieren servir a empresas pequeñas o medianas deben reducir el tamaño de sus créditos, lo que hace que los costos fijos de recolección de información y análisis de clientes se repartan en operaciones más pequeñas. Esto hace menos rentables desde un punto de vista *privado* –para el banco -- darle crédito a estas empresas pequeñas. Sin embargo, la política pública e iniciativas privadas y de organizaciones financieras sin fines de lucro pueden contribuir a reducir los costos y aprovechar economías de escala en créditos a las PIMES estandarizando indicadores de solvencia y liquidez de las empresas, además de otras características productivas.

La evidencia internacional e histórica apunta a que hay diferencias significativas en el grado de acceso al financiamiento bancario entre PIMES y empresas grandes. Como veremos en la próxima sección esto se confirma empíricamente en Chile. Así, el *financiamiento interno* (utilidades retenidas) a la empresa y *fuentes informales de crédito* son mecanismos financieros más importantes en las PIMES que en las empresas grandes. Un estudio de fuentes de financiamiento de empresas realizado por el Banco Mundial para 38 países en desarrollo en América Latina, África, Asia y Europa (realizado con datos del bienio 2002-2003) [20] se encuentra que las empresas de menor tamaño basan, principalmente, su financiamiento en dos fuentes: (i) recursos internos como utilidades retenidas y (ii) fuentes familiares, amistades y prestamistas informales. La importancia del crédito bancario (financiamiento externo a la empresa) como fuente financiera a las PIMES es significativamente menor

[20] Ver World Bank (ICS), Solimano (1998).

que las fuentes internas, aunque se detectan también diferencias significativas entre los países de la muestra. El uso de crédito comercial de proveedores, tarjetas de crédito y leasing es relativamente bajo pero de cierta importancia en algunos países. Finalmente este estudio encuentra que el acceso a fuentes externas de financiamiento está relacionado con el grado de desarrollo de los mercados financieros (grado de desarrollo de la intermediación de las entidades financieras, disponibilidad y sofisticación de instrumentos financieros) y el nivel de desarrollo económico de los países. Así, es más probable que las PIMES en países de ingreso medio alto y países desarrollados tengan más acceso al crédito bancario que en países de ingreso medio y bajo.[21] [22]

D. Tecnologías de información, talentos y orientación internacional de las empresas.

Las nuevas tecnologías de información, el uso de la Internet, la conectividad y la reducción significativa de los costos de adquisición y uso de información han abierto grandes posibilidades para que las empresas adopten estructuras productivas flexibles y con bajos costos fijos. Estas nuevas posibilidades aparentemente están *reduciendo* el tamaño óptimo de las empresas y fomentando el trabajo individual el que puede ser casi equivalente a una (micro) empresa. Con la creciente importancia del conocimiento, lo que cuenta es el *talento individual* que no requiere de una gran empresa para ser

[21] Desde una perspectiva histórica, los patrones de financiamiento de las PIMES observados en la actualidad en los países en desarrollo (predominancia de fuentes internas, algún acceso a crédito bancario, uso de crédito de proveedores y prestamistas informales, etc.), también se observaron en los países Europeos y de Norte-América para las PIMES de estos países en el siglo XIX. Posteriormente, a medida que se expandieron los sistemas financieros en los países de ambos lados del Atlántico cobró más importancia el financiamiento de las PIMES basado en instituciones locales los que incluyeron bancos.

[22] Cull, R., L. Davis, N. Lamoreaux y J.L Rosenthal (2005). También Beck, Demirgu-Kunt y Maksimovic (2002).

creado y difundido.[23] En ciertas actividades en que el producto que se comercializa es el conocimiento: una consultoría especializada, el desarrollo de un software, un diseño, un libro es perfectamente posible servir mercados muy diferenciados geográficamente a través de micro-empresas o firmas unipersonales. El diseño de software o una consultoría se puede hacer a escalas pequeñas y/o a nivel de personas individuales. Trabajos recientes de geógrafos económicos (ver Florida 2008) han mostrado empíricamente la importancia de la localización de la empresa o el individuo en centros geográficos y ciudades para impulsar la creatividad y la innovación. Se requiere un cierto grado de concentración geográfica para aprovechar las sinergias con otros individuos creativos y desarrollar productos nuevos, realizar innovaciones y otras formas de creatividad. Richard Florida (2008) muestra que hay ciudades en el mundo que despegan y atraen empresas e individuos talentosos, mientras que otras ciudades no son atractivas, languidecen invitando la salida de personas y empresas de estos centros urbanos.

El teórico de la administración Peter Drucker fue un observador temprano de varias de estas tendencias.[24] Este autor vislumbraba el "*knowledge worker*" (trabajador del conocimiento) como clave en la economía del conocimiento y predecía que las estructuras jerárquicas de las empresas serían menos importantes que la generación, difusión y aplicación del conocimiento centrado en el empleado que concentraba y generaba información. En este contexto, el administrador más que dedicarse a labores de mando, control y supervisión, debía crear un ambiente favorable a la creatividad y la innovación de sus trabajadores y profesionales, en estructuras organizacionales más

[23] Ver Solimano (2008)
[24] Ver P. F. Drucker (1998).

horizontales. La conectividad y las sinergias son claramente más importantes que el comando y el control. [25]

La orientación externa de las empresas (su capacidad de exportar por ejemplo) generalmente depende del tamaño de estas. La evidencia empírica para Chile presentada más abajo muestra que las empresas exportadoras son generalmente empresas grandes o medianas. Los mercados externos generalmente requieren que los productores tengan la capacidad de asegurar una oferta sostenida, control de calidad, crédito de proveedores y otros atributos que muchas veces no pueden ser completamente asegurados por empresas pequeñas dada su vulnerabilidad al acceso a crédito, escala de producción y acceso a nuevas tecnologías. Sin embargo esto no siempre es así, además las empresas pequeñas pueden ser proveedores de empresas exportadoras y por ende están indirectamente ligadas a los mercados externos.

E. Estructura legal de las empresas y heterogeneidad productiva

La estructura legal de las empresas también refleja la heterogeneidad del sector productivo. Las empresas grandes disponen, generalmente, de mayores recursos financieros para solventar gastos legales y honorarios de abogados. En cambio las empresas pequeñas y medianas tienen más problemas para solventar gastos legales. En los países en desarrollo, una proporción importante de lo que se puede considerar como micro-empresa (entre 1 y 9 trabajadores) es considerada como una *unidad productiva*

[25] En definitiva la irrupción de las nuevas tecnologías de información y la globalización genera resultados ambiguos sobre los tamaños óptimos de planta y el tamaño de las empresas. Depende del tipo de bien o servicio que se oferte, de la forma en que la tecnología puede ser usada en la producción de estos bienes y de otras consideraciones.

informal. Son por lo general unidades productivas que no están registradas formalmente, no pagan impuestos y los trabajadores contratados no gozan de un contrato legal ni están sujetos a recibir beneficios sociales. Parte de esta situación se debe simplemente a los altos costos (en especial de tiempo) de inscripción de empresas y a la carga que implica para la micro-empresa el cumplir con las regulaciones legales. Esta situación es, en general, diferente en países desarrollados donde los costos de incorporación legal son bajos.[26]

Un tema emergente es la elección de la *estructura corporativa* más favorable para formar empresas. En general, estas estructuras legales son idiosincráticas y varían según los códigos legales y la historia corporativa de distintos países. Literatura reciente compara la estructura legal de las corporaciones (empresas 'grandes") con aquellas de empresas más pequeñas. En el contexto de países desarrollados se ha examinado el origen, evolución histórica y aplicabilidad de las sociedades de responsabilidad limitada, la *Private Limited Liability Company* (PLLC) cuya introducción ha sido considerada por los historiadores de empresas como una innovación institucional legal muy importante para el desarrollo de las empresas.[27] El tema de la gobernabilidad corporativa y la estructura legal de las empresas de menor tamaño en los países en desarrollo ha sido poco estudiado, en parte, por la alta incidencia del sector informal en este sector. Sin embargo, una estructura legal bien definida de una empresa es importante si se desea conseguir *financiamiento externo* (como créditos) a la empresa. Los bancos generalmente quieren saber cuáles son las responsabilidades legales de los

---

[26] Un caso a destacar es el de Estados Unidos, donde el costo de incorporar empresas (i.e. *sole ownership*s) es muy bajo. Ver la publicación *Cost of Doing Business* del Banco Mundial.

[27] Ver T. Guinnaner, R. Harris, N. Lamoreaux y J.L Rosenthal (2007).

receptores de los créditos que otorgan. También los derechos de los dueños (separación entre activos y pasivos de estos y activos y pasivos de las empresas), los incentivos para socios minoritarios, los costos de tomar decisiones, etc. son todos temas que dependen de la estructura corporativa y legal de la empresa.

F. El efecto del "clima de inversión" sobre el sector productivo.

En años recientes se le ha otorgado gran importancia al *clima de inversiones* (o *clima de negocios*) que enfrenta el sector productivo. El concepto de "clima de inversión (o negocios)" refleja el grado de apoyo o dificultad que presenta el entorno macroeconómico, legal, de relaciones laborales para hacer inversiones en un país. Empíricamente, el clima de inversión se mide por una variedad de indicadores como el número y complejidad de los trámites para crear o cerrar empresas, el acceso al crédito, costos legales, ciclos económicos, regulaciones laborales, la corrupción y otros factores. Cabe notar que las empresas de menor tamaño son más afectadas por un clima de negocios adverso que las empresas grandes que tienen mejores contactos para sacar adelante permisos y que tienen una mejor estructura financiera para absorber costos legales, de tiempo, etc. Así los *Investment Climate Surveys* del Banco Mundial (ICS) analizan el efecto del clima de negocios que enfrentan las empresas utilizando varias medidas empíricas de costos de entrada y salida del mercado, costos de registrar propiedades, un índice de información crediticia de empresas y un índice de rigideces en el empleo para una muestra de países en desarrollo. Los *surveys* mencionados encuentran que altos *costos de entrada* (permisos, licencias, etc.) están correlacionados *inversamente* con el tamaño del sector de PIMES. Es menos costoso entrar a un sector para una empresa grande que una pequeña.

También se detecta que menores costos de cumplimiento de contratos y mejores (y más compartidos) índices de información de crédito están correlacionados positivamente con un sector de PIMES más grande (medido como proporción del empleo total en el sector manufacturero). El estudio además, realiza un análisis de regresión (controlando por causalidad inversa) y encuentra que un clima favorable de negocios (incluyendo menores costos legales de apertura y cierre de empresas y cumplimiento de contratos legales) no solo favorece a las empresas grandes sino también a las pequeñas, ya que estas son más sensibles a los costos legales y al exceso de tramitación del estado. También la evidencia empírica del análisis de regresiones ofrece evidencia débil sobre el efecto negativo de las rigideces laborales sobre el tamaño del sector PIMES en el sector manufacturero.

G. Evidencia empírica sobre heterogeneidad en la estructura productiva chilena: micro, mediana y gran empresa

Chile tiene una estructura productiva muy heterogénea en cuanto a tamaño de empresas, acceso a crédito y a mercados internacionales, intensidad de capital y empleo.[28] Esta heterogeneidad y concentración productiva tiene su contrapartida en una distribución muy desigual de los ingresos que analizamos en la Sección 2 de este documento. Hay dos definiciones de las empresas por tamaño 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[29] se realiza según el número de ocupados:

[28] Ver Infante y Sunkel (2009) para un análisis de heterogeneidad usando una matriz de insumo-producto para Chile.
[29] CASEN: Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Chile.

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 es la 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."[30]:

1. Microempresa: aquellas unidades productivas con ventas hasta 2.400 UF[31]
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 CASEN registra mas empresas que el SII en la categoría de micro empresas pues incorpora a las micro unidades productivas informales, es decir, unidades productivas no registradas legalmente y que no pagan impuestos de primera categoría.

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 .

---

[30] 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.

[31] UF: acrónimo de Unidad de Fomento, medida de indexación del sistema financiero chileno, en que la unidad indexada es ajustable según las variaciones en el nivel de precios al consumidor del periodo anterior.

Cuadro 3

Chile. Empleo, Número de empresas, Productivas y Ventas por Tamaño de Empresa, Año 2006-2007

Tamaño de las Empresas	**Empresas y Empleo CASEN 2006**		**Empresas y Ventas Criterio SII 2007**		
	Empleo	%	Nº de Empresas	%	Porcentaje de Ventas a/
Microempresa	2300697	45.7%	585225	78.8%	2.6%
Pequeña Empresa	920840	18.3%	128043	17.2%	7.9%
MIPE	**3221537**	**63.9%**	**713268**	**96.0%**	10.5%
Mediana Empresa	699078	13.9%	19469	2.6%	7.9%
Gran Empresa	1118896	22.2%	10171	1.4%	81.6%
Mediana y Grande	**1817974**	**36.1%**	**29640**	**4.0%**	89.5%
Total	5039511	100.0%	742908	100.0%	100%

Notas: a/ Valores correspondientes al año 2005.

Fuentes: Informe Encuesta CASEN 2006 y SII.

El Cuadro 3 muestra que las MIPES (micro y pequeña empresas) son muy intensivas en empleo (medición CASEN), representando cerca del 64 por ciento del empleo total. Sin embargo, la contribución de las empresas de menor tamaño a las ventas es muy inferior. Usando la definición del SII, la contribución de las MIPES a las ventas totales es sólo de 10.5 por ciento. Lo anterior refleja una menor productividad media por ocupados de estas empresas.[32]

Con el criterio de la Encuesta CASEN, los establecimientos medianos y grandes generan el 36 por ciento del empleo total. Usando el criterio de ventas (SII), las empresas medianas y grandes representan solo el 4 por ciento del número de empresas pero generan el 89.5 por ciento de las ventas. Estos datos 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 importante en cuanto a generación de empleo.

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 4).

[32] 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 4.

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
Comercio	43.62%	32.41%	**41.87%**	34.86%	32.40%	**34.07%**	41.63%
Servicios	12.94%	15.96%	**13.42%**	14.76%	10.26%	**13.32%**	13.41%
Transporte	11.12%	13.30%	**11.46%**	8.66%	6.61%	**8.01%**	11.36%
Agrícola	11.45%	10.20%	**11.26%**	7.14%	4.72%	**6.37%**	11.11%
Industria	6.66%	10.29%	**7.23%**	12.92%	17.78%	**14.48%**	7.45%
Finanzas	5.33%	7.55%	**5.68%**	9.89%	14.21%	**11.28%**	5.85%
Construcción	4.97%	7.91%	**5.43%**	9.03%	8.75%	**8.94%**	5.53%
Minería	0.22%	0.50%	**0.26%**	0.75%	1.56%	**1.01%**	0.29%
Otros	3.68%	1.88%	**3.40%**	1.98%	3.71%	**2.54%**	3.37%
Total	100.00%	100.00%	**100.00%**	100.00%	100.00%	**100.00%**	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 5, 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 *directamente* una proporción muy ínfima de las exportaciones (menos del 2 por ciento del total). [33]

Cuadro 5.

Participación Porcentual en las

[33] Es probable que las MIPES sean proveedores indirectos de insumos, servicios y productos semi-terminados a empresas exportadoras.

Exportaciones por Tamaño de Empresa, 1999-2003

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

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

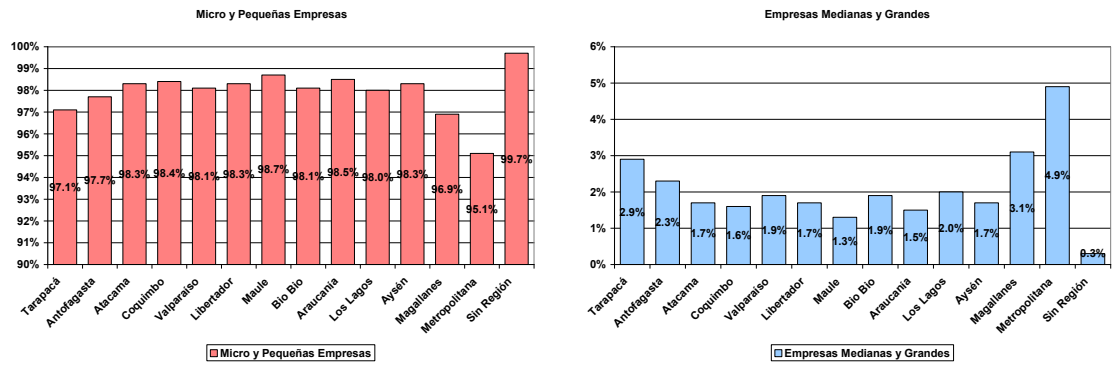
En definitiva, es claro que el crecimiento exportador chileno se basa en el sector de empresas de gran tamaño, con alta productividad relativa, con acceso a mercados internacionales, con capacidad productiva capaz de asegurar a estos mercados una oferta sostenida de productos[34].

[34] 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.

Finalmente, la evidencia muestra que existe un grado de *concentración territorial* en las empresas medianas y grandes en la Región Metropolitana comparada con 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 5).

Gráfico 5.

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.

En síntesis, la información examinada para Chile sobre tamaño de empresas destaca que las MIPES son muy intensivas en empleo, en cambio su contribución a las exportaciones y a las ventas totales es muy baja. En contraste, las empresas medianas y grandes tienen una baja contribución

relativa al empleo total pero su contribución a las exportaciones y a las ventas es alta. Las MIPES es un sector muchas veces afectado por la informalidad y que tiene un menor acceso al mercado crediticio que empresas de mayor tamaño. Además, las PIMES son mucho más orientadas al mercado interno que las empresas grandes y están más parejamente distribuidas en el territorio nacional que las empresas grandes que están concentradas en la Región Metropolitana.

4. Desarrollo más igualitario: Políticas Públicas y el Contrato Social.

La estrategia de desarrollo económica seguida por Chile en los últimos 20 años, ha tenido logros en crecimiento económico, estabilidad macro, razonable paz social pero también ha mantenido a altos niveles de desigualdad, concentración económica y heterogeneidad productiva. Un *enfoque integrado y amplio* de política pública para reducir la concentración debe corregir las tendencias endógenas del sistema económico a generar *excesiva* concentración de ingresos y riqueza y heterogeneidad productiva ., más allá de lo inevitable en cualquier sistema social que conlleva algún grado de diferenciación social. Una distinción importante es entre desigualdad inducida por *condiciones iniciales y mecanismos de reproducción* y desigualdad inducida por *características individuales* de esfuerzo, talento y actitud al riesgo.[35] La política pública debe nivelar estas condiciones iniciales y evitar que los mecanismos de reproducción operen amplificando las diferencias iníciales. Antes de iniciar una discusión de instrumentos de política pública haremos una digresión breve sobre los fundamentos analíticos y algunas controversias en la literatura sobre una sociedad justa y equitativa.

[35] Ver Solimano (19999 para una discusión de este tema.

A. Rompiendo el circulo vicioso de la desigualdad: Una falsa dicotomía entre oportunidades y resultados?

Existe en la literatura sobre desigualdad, tanto aplicada como teórica,(ver Dworkin, 1981, 1981 a), Roemer 1994, Solimano 1999, 2000, Cohen, 1995, Sen, 2009) una amplia discusión sobre cómo enfocar el tema de la desigualdad, que instituciones se deben construir y "que se debe igualar" si se desea un sistema económico razonablemente justo. Tradicionalmente, la literatura y práctica de la política pública hace una distinción entre igualdad de *oportunidades* e igualdad de *resultados*. En la literatura teórica sobre este tema se distingue entre los factores que están más allá del control individual del individuo (o factores "moralmente arbitrarios" como se lo denomina en la tradición de la filosofía económica) y factores de resultado. Entre los factores exógenos al individuo están generalmente atributos como la raza, el género, el lugar de nacimiento, el status económico de su familia al nacer y ciertos talentos heredados o genéticos. Algunos autores agregan también el acceso a activos productivos. En contraste, los *resultados* son variables que miden el éxito de las personas en su vida laboral a través del ingreso, riqueza, status y logros de diverso tipo. Los resultados serían producto de factores como el esfuerzo individual, el uso del talento en la vida laboral o empresarial, la actitud de las personas respecto al riesgo, y finalmente el factor suerte. En el ideal de igualdad de oportunidades se busca asegurar un "punto de partida" igual para todos en cuanto a oportunidades y a una vida de realizaciones y progreso económico. Lo que suceda después, durante la vida de las personas, sería el resultado del esfuerzo individual y el uso de talentos que serían parte de la responsabilidad de las personas. Sin embargo el tema no es tan simple como lo sugiere la teoría de la igualdad de oportunidades y este enfoque debe

ser calificado en al menos tres aspectos. Primero hay una dificultad intrínseca de separar condiciones iniciales y variables de esfuerzo y responsabilidad individual. En la evolución observada de los ingresos de las personas hay una fuerte tendencia a la dependencia temporal (*path dependence*) de los resultados respectos a las condiciones iniciales. En efecto, estudios empíricos para varios países muestran la gran preponderancia de los factores heredados como el status socio-económico de la familia en la distribución observada de los ingresos, (los hijos de familias acomodadas tienen una probabilidad mucho más alta de obtener ingresos mayores, mejores puestos de trabajo y mejores oportunidades de inversión que los hijos de familias de menores ingresos, ver Bowles, Gintis, Osborne, 2005). Segundo, no hay consenso en la literatura si la noción de nivelación de la cancha o un punto de partida igual para todos equivale "simplemente" en asegurar educación de calidad igual para todos, igual acceso a crédito, ausencia de discriminación por género, o condición social ,etc. Una posición alternativa (Roemer, 1994 y Cohen 1995) es que no bastan iguales oportunidades sino que se requiere además *compensar* por diferencias iniciales entre personas. Estas diferencias se refieren a variables como estatus socio económico de las familias, talento individual, género y otras. En la práctica esto requeriría que los hijos de las familias de bajos ingresos asistan a escuelas (o programas) de *mejor* calidad o mas reforzados que los hijos de familias de altos ingresos para compensar por hándicaps iniciales asociados a la pobreza y a un menor status socio-económico. También esta posición favorecería medidas de *afirmación positiva* para mujeres, hijos de familias pobres y de minorías étnicas para acceder a colegios, universidades, cargos de responsabilidad pública y otros. La misma lógica se puede extender al acceso a activos productivos. Tercero, las políticas pro-igualdad tienen una dimensión de construcción de instituciones. Esto ha

sido analizado por el enfoque constructivista-contractualista cuyo exponente más importante en el siglo XX fue el filosofo John Rawls y su famoso libro de la *Teoría de la Justicia*. En dicho libro se plantea el tema de la equidad y la justicia social en términos de ciertas condiciones que debe cumplir un contrato social para ser calificado de conducente a un orden social justo. Estas condiciones se refieren a la necesidad que el contrato social sea diseñado bajo el "velo de la ignorancia" en la "posición original" orientado a hacer independiente las instituciones sociales de la posición de riqueza, poder e influencia de los que diseñan tal contrato social.[36]

En relación al caso Chileno y latinoamericano, la persistencia de la desigualdad –con ciertas variaciones a través de los países y el tiempo revelan en general la incapacidad de las políticas económicas y sociales en reducir la desigualdad en forma significativa (ciertos avances en esta dirección de se documentan en López Calva y Lustig, 2009). Las políticas sociales de la era neoliberal han adolecido de varias limitaciones: un estrecho énfasis en la reducción de la pobreza con una ausencia del tema de la desigualdad, la excesiva focalización de los programas sociales con exclusión de las clases medias y una creciente privatización de la educación, la salud y las pensiones que han creado un alto grado de segmentación social y exclusión en el acceso a servicios sociales. El debate ha sido dominado, a nuestro juicio, por una visión minimalista de los objetivos planteados en términos de la reducción de la pobreza material, relegando el tema de la desigualdad de ingresos, riquezas y poder a una importancia sub-alterna. Cuando se examina el tema de las instituciones que mantienen y reproducen la desigualdad existente se llega al

[36] La postura constructivista de Rawls ha sido sujeto de diversas críticas desde el punto de vista de los libertarios y de los neo-marxistas (ver Solimano, 1999). Para una crítica reciente de los enfoques constructivistas de la justicia ver Sen (2009).

rol del contrato social en la mantención del status quo de alta desigualdad. Reformas orientadas a superar el status quo distributivo requieren necesariamente de reformas del contrato social. El tema del cambio de la constitución en Chile, que apareció en la última elección presidencial es un paso en la dirección de considerar el tema del contrato social, expresado en el conjunto de normas legales de una constitución aunque obviamente hay aspectos del contrato social que van más allá de una constitución.

Pasemos ahora a identificar aspectos específicos de políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad y concentración económica en varias de sus dimensiones.

B. Políticas para reducir la concentración de ingresos y riqueza.

Las políticas pro-igualdad deben, a mi juicio, incorporar las siguientes dimensiones:

(a) Es necesario adoptar como *prioridad* de la política pública la *reducción de la desigualdad de ingresos y riqueza*. Este debiera ser es un *objetivo de estado*. Hasta ahora en Chile, este objetivo igualitario ha estado en gran medida ausente de las políticas públicas y la meta de lograr crecimiento con equidad en boga en los años 1990s se ha atendido más bien con reducción de la pobreza que con reducción de desigualdad.

(b) Un sistema tributario del ingreso y la riqueza más progresivo, que descanse *menos* en los impuestos indirectos y fije tasas de impuestos más progresivas a las empresas y personas de rentas altas.

(c) Mejoramiento de la educación pública y reducción de la brecha de recursos con la educación privada a través de una reforma educacional progresiva.

© Promoción de la educación técnico-profesional de calidad y entrenamiento laboral que eleven la productividad y las remuneraciones de los trabajadores.

© Revisión de la legislación laboral para equiparar el poder de negociación del sector trabajo con el de los empresarios.

C. Políticas pro-competencia y de regulación económica.

Los altos índices de concentración de mercados indican una falta de efectividad de los organismos de regulación económica en Chile (superintendencias) en términos de promoción de la competencia en estos sectores regulados. Se necesitan políticas pro-competencia, anti-concentración y anti-colusión más decididas y explicitas. Quizás las superintendencias tienen otros objetivos (estabilidad en el sector financiero por ejemplo en el caso de la superintendencia de bancos). Sin embargo hay un vacío institucional en cuanto a instituciones que garanticen la competencia en mercados con significativos índices de concentración. Un complemento a los organismos de regulación, como las superintendencias, son las políticas de defensa del consumidor que deben orientarse a empoderar (*empowernment*) a los consumidores y trabajadores apoyándose en la acción estatal, apoyados por una prensa responsable e independiente y por organizaciones sindicales, gremiales, y territoriales. Una mención especialmente favorable merece el rol que está cumpliendo el SERNAC (Servicio Nacional del Consumidor) con su política activa de denuncias de malas prácticas de competencia (que muchas

veces se dan justamente en mercados regulados por superintendencias). También destacan iniciativas interesantes orientadas a empoderar el lado de la demanda como es el Fondo de Educación Previsional, FEP, de la Subsecretaría de Previsión Social que busca educar a las personas en una cultura de previsión social y ahorro a través de la información y el entrenamiento que se da a través de un amplio conjunto de organizaciones sociales y gremiales, financiadas para este propósito por el FEP.

D. Políticas pro- PYMES para reducir la heterogeneidad productiva.

Si bien no existen en Chile políticas explícitamente planteadas en términos de reducción de la heterogeneidad productiva, si cabe destacar las políticas orientadas hacia las micro-empresas y las PIMES. Entre los instrumentos que se utilizan tanto en Chile como en otros países para favorecer el sector de PIMES Y MIPIMES se encuentran[37]:

(a) Créditos de inversión y capital de trabajo.

(b) Apoyo al emprendimiento, innovación y acceso a tecnología.

© Fomento de la asociatividad.

(d) Capacitación de capital humano.

(e) Preferencias en compras del estado hacia empresas PIMES nacionales.

(d) Políticas de puntualidad en los pagos del estado.

Una evaluación completa de los éxitos y limitaciones de cada una de estas políticas pro-PIMES está más allá del ámbito de este documento. Una fuente

[37] Ver Solimano et.al. (2007) para una revisión de experiencias internacionales en políticas pro-PIMES.

evaluación es el Banco Mundial que condujo un estudio para evaluar la institucionalidad de fomento industrial en Chile. Uno de los resultados de dicha evaluación fue, además de destacar los logros alcanzados en esta materia y reconocer el aumento de recursos a este sector en los últimos 20 años, el de identificar la existencia de un amplio número de instituciones y programas, que muchas veces se superponen entre sí orientadas a las empresas de menor tamaño, entre dichas instituciones encontramos a la CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, el SENCE y el Banco Estado. [38] . En línea con estas evaluaciones aparece como necesario avanzar en un proceso de *consolidación* de las funciones que cumplen instituciones distintas orientadas a las MIPES y PIMES. También es importante reducir el tiempo de procesamiento de la ayuda a las PIMES, eliminando burocracia innecesaria, mejorando la información y acceso a los distintos programas existentes por parte de los potenciales usuarios de las PIMES y MIPES. Los temas de calidad e incorporación de tecnología en los bienes y servicios de las PIMES también son prioridades importantes.

Es necesario también evaluar la necesidad de *aumentar* el porcentaje del crédito total del Banco Estado que va a las MIPES y PIMES viables. [39] También se requiere reducir los tiempos de procesamiento de créditos y asistencia técnica a empresas de menor tamaño y fortalecer su capacidad de apoyo tecnológico, por parte de las instituciones de fomento productivo. El

[38] Varias leyes y decretos supremos orientados a apoyar a las MIPES fueron aprobados en años recientes, como el programa *Chile Emprende*, el impulso a las Agencias regionales de desarrollo productivo en una óptica de descentralización. Se aprobaron la Ley de Microempresa Familiar (ley MEF), una nueva ley de cooperativas, la ley de empresa individual de responsabilidad limitada, Ley sobre Contratos Administrativos y Compras del Sector Publico (*chilecompra*), Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. Estas disposiciones legales se orientan a crear un marco legal más apropiado a las MIPES. En relación a las compras de gobierno se estima que cerca del 20 por ciento del valor de estas va orientado hacia las MIPES.

[39] Actualmente el porcentaje de créditos orientados a empresas grandes del Banco Estado se ubica en alrededor de 70 por ciento.

estado debe dar prioridad a las empresas de menor tamaño en el sistema de compras del estado. [40] Este mecanismo puede ser más expedito, mejorando la capacidad de acceso a sus portales de Internet por parte de los usuarios. Estos portales deben ser más fáciles de usar y entender. Lo anterior se puede resumir en un esfuerzo para reducir los *costos de transacción* de usar el mecanismo de compras del estado. Claramente las MIPES y PIMES son más vulnerables a estos costos de transacción al tener menos personal y recursos que empresas grandes para acceder y postular a las Compras del Estado. También el estado debe, urgentemente, revisar su política de pago a proveedores y oferentes de servicios al estado, los que actualmente son lentos y operan muchas veces con atrasos en los pagos a proveedores, contratistas y consultores. Adicionalmente estos atrasos en los pagos a las PIMES y otros proveedores llevan a estas a financiarse con el método del *factoring* que es generalmente caro. En Estados Unidos, Canadá, países Europeos, Australia las políticas de fomento a las empresas de menor tamaño ponen especial énfasis en una política de puntualidad en los pagos del estado. [41]

5. Reflexiones Finales: Contrato social, riqueza y democracia.

Este documento presenta evidencia de que el modelo de desarrollo económico chileno va acompañado de considerables grados de concentración de ingresos, riqueza y poder de mercado de las elites y los conglomerados económicos. La experiencia chilena del periodo post-Pinochet sugiere dos importantes lecciones para la relación entre desigualdad y crecimiento y la relación entre democracia y desigualdad: (a) la aceleración del crecimiento económico en los últimos 20 años no condujo , automáticamente, a una

[40] Hay varios programas -- prácticamente equivalentes -- para realizar las compras del estado como son "Chile-Compras", "Chile-Proveedores" y " Mercado- Publico".
[41] Ver evidencia en Solimano et.al., (2007).

reducción de la desigualdad (aunque sí de la pobreza material), (b) la experiencia chilena sugiere además que la restauración de democracia, per se, no necesariamente conduce a la adopción de políticas pro-igualdad y alerta de la compleja relación entre riqueza y democracia.

El documento muestra el alto grado de concentración de mercados de las farmacias, las AFP y las ISAPRES, tendencias que se han *acentuado,* para estas actividades, durante la década de los 2000. Además los datos muestran una alta heterogeneidad productiva medida por las diferencias en volumen de ventas, capacidad exportadora, acceso al crédito, tecnologías y mercados, entre empresas grandes, medianas y pequeñas. Este fenómeno de concentración y heterogeneidad parece ser un "talón de Aquiles" del modelo Chileno –o más bien un factor consustancial o central a este -- el que si ha podido mostrar mejores logros en otras aéreas como la macroeconomía y el crecimiento.

En las últimas dos a tres décadas 30 años coincidiendo con la globalización y la adopción de políticas neoliberales en distintas economías se ha observado un aumento de la desigualdad en Estados Unidos, el Reino Unido, Rusia, China, India, Sud-África y otros países. En este sentido, Chile ha seguido este patrón internacional de alta desigualdad asociado al neoliberalismo y la globalización. Las causas de esta concentración económica en Chile, analizadas en este trabajo, están asociadas a la estructura de la demanda de trabajo en economías abiertas que paga un "premio" a personas con mayor educación, el carácter reproductor de las desigualdades de un sistema educativo con diferencias muy grandes de recursos por estudiante entre la educación pública y la privada, un sistema tributario muy dependiente de los impuestos indirectos, el débil poder de negociación del sector sindical y la

ausencia de la reducción de la desigualdad como un objetivo explicito de la política pública.

La combinación de heterogeneidad productiva acentuada que se documenta en este trabajo con concentración de ingreso y riquezas genera desigualdad económica y social, haciendo poco equitativa la distribución de los beneficios del desarrollo. La concentración de poder de mercado en el sector servicios y en otras actividades no-transables indica una insuficiente capacidad de regulación económica por parte del estado. La proliferación de mercados concentrados aunque a veces explicable por el tamaño de los mercados internos generalmente lleva a pérdidas de eficiencia y excedentes del consumidor, los que además enfrentan un desbalance de poder e información respecto a agentes económicos grandes y conglomerados con poder de mercado.

Un nuevo contrato social pro-igualdad requeriría cambios institucionales profundos en varios frentes desde el ámbito constitucional a la política tributaria para corregir la desigualdad de ingresos y riqueza, la regulación económica para evitar monopolios, colusiones y estructuras de mercado no competitivas, mecanismos efectivos de defensa y empoderamiento del consumidor, políticas pro-PIMES y de nivelación del campo de juego en los mercados de crédito, acceso a tecnología y mercados. La amplitud del desafío es tal que obliga a un replanteo integral de la estrategia de desarrollo y el contrato social para que la igualdad y la desconcentración sean metas centrales de estos y no meros "convidados de piedra" de un modelo esencialmente neoliberal.

Referencias Bibliográficas

Asociación de Isapres de Chile, *www.isapre.cl*

Agostini, C. "Hacia una Política de Evaluación de Fusiones Horizontales" (s/f) *mimeo.* Universidad Alberto Hurtado.

Asian Development Bank, (2005) *Asian Development Outlook,* Manila.

Asociación Industrial de Laboratorios Farmacéuticos, www.asilfa.cl

Ayyagari, M., T. Beck and A. Demirguc-Kunt (2005) "Small and Medium Enterprisers across the Globe", *mimeo*, The World Bank.

Barquero, I. (2003) El Estado y la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. PNUD, Tegucigalpa

Baumol, William J., John C. Panzar y Robert D. Willig (1988), *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich Academic Press.

Beck, T., A. Demirguc-Kunt mand V. Maksimovic (2002) "Financing Patterns around the World. The Role of Institutions" *Policy Research Working Paper # 2905.* The World Bank.

Boscherini, F. (2002) "Políticas e instrumentos de apoyo para las PyMES en Italia"

Boletín Informativo TECHINT, Buenos Aires, Enero – abril,

Bowles, S, H. Gintis and M. Osborne Groves (2005) *Unequal Chances. Family Background and Economic Success*. Russell Sage Foundation, Princeton.

CEPAL (2001). "Pequeña y Mediana Empresa Industrial en América Latina". Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico.

Cohen, G. A. (1995) Self-Ownership, Freedom and Equality. Cambridge University Press.

Comisión Chilena del Cobre Sociedad Nacional de Minería, www.sonami.cl

Cull, R., L. Davis, N. Lamoreaux y J.L Rosenthal (2005) "Historical Financing of Small and Medium Size Enterprises" NBER Working Papers Series # 11695, October.

Davies, J., S. Sandstrom, A. Shorrocks, and E. N. Wolff (2006). 'The World Distribution of Household Wealth'. Helsinki: UNU-WIDER. Available at: www.iariw.org/papers/2006/davies.pdf .

Drucker, P.F. (1998) " The Coming of the New Organization", Capítulo 1 en Harvard Business Review on Knowledge Management .

Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, España (2007) Página Web, Julio.

Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, España (2000)
"Instrumentos de Financiación para las PyMES", Madrid, Enero.
Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, España (2007) Memoria, Madrid, Mayo.

Dworkin, R (1981) "What is equality? Part I. Equality of Welfare " *Philosophy and Public Affairs.* 10,

---- (1981a) "What is Equality? Part II. Equality of Resources *Philosophy and Public Affairs.* 10, .

ECLAC Series, (2003) Dirección General de Empresa de la Comisión Europea, Innovación en Italia: recreando las fuerzas tradicionales, Julio.

Fazio, H. (2005), *Mapa de la Extrema Riqueza al año 2005*, LOM Ediciones, Colección Ciencias Sociales, Santiago, Chile.

Ffrench-Davis, R. (2002), *Economic Reforms in Chile. From Dictatorship to Democracy*, Development and Inequality in the Market Economy Series. The University of Michigan Press, U.S.A.

Florida, R. (2008) Who´s Your City? How the Creative Economy is Making Where you live the Most Important Decision of your Life. Basic Books, New York.

Guinnaner, T. R. Harris, N. Lamoreaux y J.L. Rosenthal (2007) "Putting the Corporation in its Place" *NBER Working Paper Series* # 13109.

Gobierno de Chile (2005) "La situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile", Chile Emprende.

Hallberg, K. (1999) "Small and Medium Scale Enterprises: A Framework for Intervention". Small Enterprise Unit. Private Sector Development Department, The World Bank.

Infante, R. y O. Sunkel (2009) "Hacia un desarrollo inclusivo para Chile" *Revista de la CEPAL,* Santiago.

Informe Encuesta CASEN 2006 y Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos, SII.

Instituto Forestal, Ministerio de Agricultura, *www.infor.cl*

Jong-Il, You (1995) 'Small Firms in Economic Theory" *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 19, # 3, June.

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.

Lopez-Calva, L. and N. Lustig (2009) "The recent decline in inequality in Latin America: Argentina, Brazil, Mexico and Peru" ECINEQ Working Paper 140.

Morigushi, T. (2005) "Políticas de fomento a las PyMES japonesas. Instituto Nacional de Tecnología Industrial", Buenos Aires, Noviembre.

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.

Nuggents, J.B. and Seung-Jae Yhee (2001) "Small and medium enterprises in Korea: achievements, constrains and policy issues". World Bank Institute, 2001, Washington D.C.

OCDE (2002) *Small and Medium Enterprises Outlook*. Paris.

Revista FORBES (online, 2007). www.forbes.com

Roemer, J. E. (1994) *Egalitarian Perspectives. Essays in Philosophical Economics*

Cambridge University Press.

Sang-Yirl Nam, (2005) Innovation and SME Development: Korea's Perspective and APEC cooperation KIEP, Korea, May.

Sen, A. (2009) *The idea of Justice,* Harvard University Press. Cambridge, MA.

Solimano, A. (2009a), "Three Decades of Neoliberal Economics in Chile. Achievements, Failures and Dilemmas", United Nations University–World Institute for Development Economic *Research Paper No. 2009/X*, June.

---- (2009b) "Stylized Facts on the Middle Class and the Development Process", Chapter 2 in A.Estache and D. Leipziger, eds, *Stuck in the Middle*, Brookings Institution, Washington, DC.

---- (2008), editor, *The International Mobility of Talent, Types, Causes and Development Effect*. Oxford University Press, Oxford and New York.

----- (1999) editor, *Desigualdad Social. Valores, Crecimiento y el Estado.* Fondo de Cultura Económica, México.

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.

-----, E. Aninat and N. Birdsall (2000). Distributive Justice and Economic Development. University of Michigan Press.

---- (1998), editor, *Los Caminos de la Prosperidad*. Fondo de Cultura Económica.

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.

Solimano, A. , M. Pollack, J. Wurgaft y U. Weiner (2007) "MIPYMES y Desarrollo: Económico: Chile y la Experiencia Internacional" , capitulo 1, las Empresas de Menor Tamaño en las Políticas de Estado, *Chile Emprende y SERCOTEC.*

Solimano, A. y M. Pollack (2006) *La Mesa Coja. Prosperidad y Desigualdad en el Chile Democrático.* Colección CIGLOB, Santiago.

Stiglitz, J. and A. Weiss (1981) "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information," The American Economic Review, American Economic Association

Superintendencia de AFPs, www.safp.cl

Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, *www.sbif.cl*

Takeushi, J. (1999) *Historic features of Japanese small and medium enterprises: a comparative economic approach,* Oxford University Press.

UNIDO, *Overview on SMEs Policy in Italy*, 2007.

Urata, S. and H. Kawai, Technological progress by small and medium firm in Japan, World Bank, 2001,Washington D.C.

World Bank *Investment Climate Surveys* (ICS).www.worldbank.org.

World Bank (2007),*World Development Indicators (WDI)*, Washington DC, U.S.A.

www.andressolimano.com.

Anexo. Concentración de Mercados

Cuadro A.1 Minería				
Años	1996	2000	2004	2008
Minera Escondida	27.0%	19.9%	22.1%	23.5%
Anglo American Chile	10.4%	8.9%	8.4%	9.8%
El Abra	1.6%	4.3%	4.0%	3.1%
Spence				2.8%
Zaldivar	2.5%	3.2%	2.7%	2.5%
Cerro Colorado	1.9%	2.6%	2.2%	2.0%
CODELCO	39.2%	32.9%	32.0%	27.6%
Collahuasi		9.5%	8.9%	8.7%
Candelaria	4.4%	4.4%	3.7%	3.1%
Otros	17.4%	20.1%	20.9%	21.4%
indice HHI	0.24051684	0.17055348	0.1704842	0.152295841

Corresponde al % de Producción de "Cobre Fino"

Fuente: Comisión Chilena del Cobre Sociedad Nacional de Minería, www.sonami.cl

Cuadro A.2 AFP´s					
Años	1981	1987	1993	2000	2007
Summa	5%	11%	10%		
Cuprum	2%	3%	10%	16%	19%
Habitat	10%	16%	17%	22%	24%
Plan Vital	3%	1%	3%	3%	3%
Provida	34%	29%	21%	32%	31%
Santa María	28%	22%	16%	13%	11%
Bansander			3%	11%	12%
San Cristobal	10%				
Union		9%	6%		
Otros	18%	9%	14%	3%	0%
indice HHI	0.2178	0.1793	0.124	0.2063	0.2172

Corresponde al % de Activos de cada AFP sobre el total del sistema

Fuente: Superintendencia de AFPs

Cuadro A. 3 Farmacias			
Años	1999	2005	2008
Ahumada	30%	25%	29%
Salcobrand		25%	25%
Cruz Verde	13%	35%	39%
Farma Lider		5%	
Salco	25%		
Brand	13%		
Cono Sur	4%		
Otros	15%	10%	7%
indice HHI	0,1879	0,25	0,2987

Corresponde al % de las ventas totales de la industria

Fuente: Asociación Industrial de Laboratorios Farmacéuticos
www.asilfa.cl

Cuadro A.4 Isapres				
Años	1998	2000	2004	2008
Colmena Golden Cross	8.8%	10.5%	13.2%	15.2%
Cruz Blanca	15.3%	16.5%	21.6%	20.6%
Vida Tres	5.0%	5.9%	5.4%	5.0%
Masvida	2.6%	4.2%	7.2%	11.5%
Banmedica	18.9%	17.3%	18.8%	21.3%
Consalud	23.7%	20.0%	19.7%	22.3%
Otros	25.7%	25.6%	14.0%	4.0%
indice HHI	0.12608808	0.11324079	0.14667526	0.176725921

Corresponde al % de Cotizantes con respecto al Total de Cotizantes del sistema, sean Isapres abiertas o cerradas
Fuente: Asociacion de Isapres de Chile,
www.isapre.cl

Cuadro A.5 Banca					
Años	1989*	1997*	2000*	2004	2008
Banco de Chile	18,8%	18,9%	19,5%	17,6%	19,1%
Banco Santander	13,2%	29,1%	27,3%	22,7%	20,5%
BCI	6,2%	7,8%	8,6%	12,0%	13,3%
BBVA			5,3%	7,7%	7,4%
Banco Estado	16,1%	11,5%	12,6%	13,3%	13,6%
Corpbanca	3,4%	3,5%	4,1%	6,5%	6,9%
Scotiabank				3,1%	6,6%
Otros	42%	29%	23%	17%	13%
indice HHI	0,08385205	0,13812549	0,132758	0,125709	0,12916717

Corresponde al % de Colocaciones con respecto al Total de $ de colocaciones del Sistema Financiero Chileno

*Banco de Chile = Banco de Chile + Banco A.Edwards; Banco Santander = Banco Santander Chile + Banco Santiago; y Corpbanca en 1989 = Banco Concepcion

Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras

Cuadro A.6 Forestales		
Años	2003	2008
Celulosa Aruco	19%	27%
CMPC	16%	20%
Paneles Arauco	6%	8%
Cartulinas CMPC	4%	6%
Aserradero Arauco	10%	6%
CMPC Maderas	4%	4%
Masisa		3%
Otros	41%	26%
indice HHI	0,07806974	0,131693

Corresponde % de participación en la exportacion forestal total
Fuente: Insituto Forestal, Ministerio de Agriculura, www.infor.cl