

POBREZA Y DISTRIBUCION DEL INGRESO EN CHILE

(DECADA DEL 90)

Patricio Meller

INTRODUCCION

Chile es uno de los países con peor desigualdad del ingreso de América Latina e incluso del mundo. Al mismo tiempo, durante la última década, el "modelo chileno" ha sido considerado como un ejemplo paradigmático que debiera ser imitado por los países en desarrollo, particularmente, por los países latinoamericanos. ¿Cómo se concilian estos dos fenómenos?

La economía chilena ha tenido un excelente desempeño en la última década de acuerdo a los indicadores económicos convencionales. Una situación macroeconómica totalmente equilibrada sin desequilibrios internos o externos; simultáneamente ha habido un acelerado ritmo de crecimiento. Para efectos de destacar el dilema existente entre crecimiento económico y distribución del ingreso, el período de análisis de este estudio termina en 1997, previo al efecto de la crisis asiática.

El elevado ritmo de crecimiento económico ha sido muy exitoso en reducir los niveles de pobreza de una manera significativa. Pero al mismo tiempo se observa que la distribución del ingreso ha permanecido prácticamente inalterable¹.

Esto último es preocupante por cuanto podría decirse que Chile ha implementado todas las políticas sugeridas para mejorar la inequidad existente en la distribución del ingreso². En

¹ Contreras (1996) demuestra empíricamente utilizando el caso chileno que en condiciones de alto crecimiento económico, la disminución de la pobreza y variaciones (positivas o negativas) de la desigualdad de ingresos no se correlacionan entre sí.

² Beyer (1997) plantea una posición discrepante e interesante. El discurso de los distintos gobiernos chilenos de los últimos 70 años ha contenido una retórica distributiva; sin embargo, las políticas en cuestión no habrían tenido un objetivo específico de "avanzar hacia una distribución de ingresos más igualitaria; ... incluso históricamente la política social chilena ha tenido como objetivo principal el

consecuencia, ¿está Chile irremediablemente condenado a tener una inequitativa distribución del ingreso?

En términos más generales el gran dilema pendiente es cómo un país latinoamericano, cuyo ingreso per cápita aumenta de US\$ 3.500 a US\$ 7.500 logra reducir su coeficiente Gini de 0,55 a 0,40. La experiencia chilena ilustra que no hay soluciones simples ni expeditas.

A partir de 1985 la economía chilena ha tenido un excelente desempeño; la tasa media anual de crecimiento económico ha sido superior al 7%. Como se verá más adelante, hay una variada gama de indicadores adicionales que ilustran este excelente desempeño.

Una economía que crece al 7% inevitablemente tiene que conducir a una reducción del desempleo y a un aumento de los salarios reales. Eso es lo que ha pasado en Chile durante la década del '90 en que el desempleo ha bajado en forma sistemática; el desempleo ha estado a los niveles históricos relativamente más bajos, mientras que los salarios reales han crecido del orden del 4 al 5% por año.

Durante esta década, generación de empleo, reducción de desempleo, incremento de salarios reales, constituirían los mecanismos del "trickle down" ("rebalse") que supuestamente resolverían la cuestión distributiva. Si esto es así, entonces ¿para qué preocuparse específicamente por la cuestión distributiva? La prioridad central debiera ser la mantención de una tasa de crecimiento del 7%, porque la cuestión distributiva se estaría resolviendo automáticamente. Cuando se centra el debate en estos términos, i.e., lograr que la economía siga creciendo al 7%, entonces la discusión se orienta en la dirección de cómo podemos aumentar el nivel de la inversión y cómo podemos aumentar el nivel de ahorro. Pero, como ha sido anticipado previamente ¿es efectivo que hay que olvidarse de la cuestión distributiva?

En efecto han surgido dudas respecto a los efectos distributivos del rápido patrón de crecimiento. En términos específicos, ¿qué está sucediendo con la erradicación de la pobreza?; en otras palabras, el patrón de crecimiento acelerado ¿ha incluido o ha marginado a los pobres? Por otra

establecimiento de un piso mínimo". El Gobierno de la Unidad Popular es una excepción a esta regla (Beyer, 1997; pág. 10).

parte, un alto ritmo de crecimiento económico ¿constituye una condición suficiente para combatir la pobreza?; i.e., en un contexto de crecimiento acelerado, ¿las políticas sociales pasan a ser superfluas y marginales? Estas son las interrogantes examinadas en la sección I.

Dada las altas tasas de crecimiento ¿qué sucede realmente con la distribución del ingreso?; i.e., ¿hay algunos grupos que se benefician relativamente más con este alto ritmo de crecimiento? En concreto, en una economía como la chilena, que crece a tasas tan elevadas, la distribución del ingreso ¿se está volviendo más regresiva o más equitativa? Este es el tipo de preguntas examinado en la sección II. En la sección III se plantea brevemente el foco que debieran tener las políticas para reducir la desigualdad de ingresos.

En síntesis, en este trabajo se examina separadamente lo que ha sucedido en el período reciente en la economía chilena con la pobreza y la distribución del ingreso. Como se verá a continuación, el entorno económico en que se realiza el análisis de estos fenómenos es notoriamente positivo.

Los principales indicadores macroeconómicos de Chile para el período reciente muestran lo siguiente (Cuadro N° 1).

i.- El crecimiento económico ha sido en promedio superior al 7% durante 12 años consecutivos.

ii.- La tasa (anual) de inflación cumple el 5° año (1998) a un nivel de un dígito. A partir de 1991 hay una inflación anual inferior al 20% (oscila entre 20% y 30% durante la década del 80).

iii.- La tasa de desempleo ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos 9 años (fue superior al 20% durante 4 años en la primera parte de los 80).

iv.- Los salarios reales han aumentado anualmente en promedio más del 4% durante la década del 90 (hubo reducciones cercanas al 20% a comienzos de los 80).

v.- El nivel de ahorro supera el 24% (PIB) a partir de 1990. Esto está asociado a niveles de inversión bruta superiores al 26% en los últimos 5 años.

vi.- El gobierno presenta superávits fiscal durante una década.

Cuadro N° 1. Indicadores Macroeconómicos Básicos

(%)

	1980-85	1985-90	1990-95	1996	1997
1. Crecimiento Económico <u>a/</u>	0,7	7,0	11,0	7,2	7,1
2. Inflación <u>b/</u>	23,0	21,5	12,5	6,6	6,0
3. Desempleo <u>b/</u>	13,0	8,1	6,6	6,5	6,6
4. Crecimiento Empleo <u>a1/</u>	-	5,6	2,6	1,5	1,7
5. Crecimiento Anual Salario Real <u>a/</u>	0,2	1,2	4,8	4,9	2,5
6. Déficit Sector Público (% PIB) <u>b/</u>	-3,0	1,4 <u>d/</u>	1,8 <u>d/</u>	2,2 <u>d/</u>	1,9
(Millones de dólares corrientes)					
8. Exportaciones <u>c/</u>	3.804	8.373	16.136	15.353	16.923
9. Déficit Cuenta Corriente <u>c/</u>	-1.413	-538	147	-2.919	-3.187
10. Deuda Externa <u>c/</u>	19.444	17.425	21.736	23.049	25.775

a/ Promedio geométrico para el período.

a1/ Cambio de metodología en 1986.

b/ Mediana para el período.

c/ Valor al final del período.

d/ Valor positivo indica superávit.

Fuente: Banco Central de Chile, FMI, INE.

I. LA REDUCCION DE LA POBREZA

Existe consenso respecto a que ha habido una disminución significativa de la pobreza en Chile durante la década del 90³. En efecto, el número de pobres era cercano a 5 millones en 1990 y es inferior a 3,3 millones en 1996.

³ Ver DIVEST (1998) que efectúa una revisión de 4 estudios realizados por instituciones ideológicamente muy distintas (Instituto Libertad y Desarrollo, CEP, Banco Mundial y CIEPLAN) y que son coincidentes en señalar que "la pobreza ha disminuido significativamente en cada una de las siguientes dimensiones: incidencia, profundidad y tamaño relativo de los grupos considerados vulnerables".

El concepto de pobreza utilizado en la medición anterior está basado en el costo de una canasta básica de alimentos y el ingreso per cápita de un hogar. No obstante la relevancia de este indicador, al considerar la pobreza desde el punto de vista de satisfacción de necesidades básicas, Chile exhibe una situación altamente satisfactoria en relación a otros países latinoamericanos.

Al considerar para Chile una variedad de indicadores sociales se aprecia lo siguiente (Cuadro N° 1.1):

(i) La tasa de mortalidad infantil es 11,1 por mil; más del 90% de los partos cuenta con atención profesional.

(ii) La esperanza de vida al nacer es en promedio 74 años.

(iii) La tasa de analfabetismo es inferior al 5%.

(iv) El nivel de escolaridad promedio de la fuerza de trabajo es superior a 9 años.

(v) La población urbana que accede a agua potable es 98% y la que accede a alcantarillado es 81%.

Adicionalmente a lo anterior habría que señalar que la mayoría de la población "está accediendo crecientemente a bienes de consumo modernos" (Raczynski, 1998; pg. 192): Un 55% de los hogares posee refrigerador, un 53% (49%) televisión a color (blanco y negro), un 48% lavadora, un 79% posee radio, etc. Apenas un 6% de los hogares no dispone de ninguno de estos bienes (Censo de Población y Vivienda de 1992).

Considerando el concepto tradicional de pobreza (canasta básica de alimentos y línea de pobreza), el porcentaje de pobres en Chile disminuye desde 45,1% en 1987 a 23,2% en 1996 (Cuadro N° 1.2). Cabe señalar que la cifra de "5 millones de pobres" (de 1987), constituyó un estigma que era utilizado por la Oposición (de la década del 80) para caracterizar la naturaleza regresiva del modelo económico de la dictadura militar. Dado este referente, la reducción del número de pobres constituye un objetivo prioritario de los gobiernos democráticos que comienzan en 1990.

Desde el punto de vista metodológico, pareciera haber cierta analogía en el foco del problema de la pobreza durante la dictadura y durante la democracia. Una de las críticas económicas a la dictadura estaba asociada al gran número de pobres; uno de los logros de los gobiernos

democráticos está vinculado a la reducción de la cantidad de pobres. Obviamente el problema de la pobreza no puede reducirse exclusivamente a una cuestión puramente numérica centrada en el número absoluto (o relativo) de pobres.

Un aspecto que ha sido destacado es la velocidad en la reducción (porcentual) de la pobreza en el caso chileno. Cowan y De Gregorio (1996) comparan 6 experiencias que el Banco Mundial catalogó como exitosas en la reducción de la pobreza en 1990 (Indonesia, Malasia, Brasil, Pakistán, Costa Rica y Colombia) con Chile. De acuerdo a esta comparación, la experiencia reciente ubicaría a Chile entre los países que han tenido la más acelerada reducción de la pobreza (Cuadro N° 1.3).

Desde el punto de vista analítico, es muy importante explicar cuáles son los factores determinantes de la reducción de la pobreza. En un interesante trabajo metodológico, Larrañaga (1994) descompone el cambio en la pobreza en función de efectos asociados al crecimiento económico y a cambios distributivos. En otras palabras, la reducción de la pobreza corresponde a la obtención de un ingreso superior al de la línea de pobreza; este aumento de ingreso puede descomponerse en un aumento del ingreso promedio de toda la economía y en cambios en la distribución del ingreso. Esta metodología es aplicada a nivel micro-desagregado, dividiendo la población en 15 subgrupos según actividad económica y nivel educacional; la encuesta CASEN proporciona la información básica.

El resultado principal del estudio de Larrañaga (1994) plantea que el rápido ritmo de crecimiento económico (7% anual) explicaría el 80% del nivel de reducción de la pobreza (entre 1987 y 1992). Hay dos mecanismos a través de los cuales operaría el acelerado crecimiento económico: (i) la generación de fuentes de empleo lo cual hace disminuir la tasa de desempleo, y (ii) el aumento de las remuneraciones reales. El desempleo es un factor de alta preponderancia en las familias que están en la pobreza.

Cuadro N° 1.1. Chile. Indicadores sociales 1970-1995

Año	Tasa de mortalidad		Esperanza de vida al nacer		Analfabetismo (%)	Tasa bruta de matrícula			Nivel de escolaridad media de la PEA	Población ocupada que cotiza seguridad social ^d	Población urbana que accede a		Estimación déficit habitacional (miles de viviendas)
	General (x mil habts.)	Infantil (x mil nacidos vivos)	Hombres	Mujeres		Básica ^a	Media ^b	Superior ^c			Agua Potable	Alcantarillado	
1970	8,7	82,0	58	64	11,0	94,4	37,9	7,8	4,3		66,5	31,1	508
1980	6,1	23,6	67	74	8,7	93,6	55,5	8,7	7,6	53,6	92,1	70,0	912
1990	6,0	16,0	71	77	5,4	89,2	75,5	11,3	8,6	58,7	98,0 ^e	80,9 ^e	
1995	5,5	11,1			4,6	87,1	68,5	18,0	9,6	62,6			

Fuentes: Razynski (1998). INE, Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad: 1950-2050, Anuarios de Demografía; Banco Central, Indicadores Económico y Sociales 1960-1988 y Boletines Mensuales; Ministerio de Educación, Compendio de Información Estadística 1995; Scherman 1990. No se pudo conseguir la información para los casilleros que no se llenan.

^a/ En población de 6-14 años de edad. La tasa cae por un egreso más oportuno por lo que un porcentaje importante de la población de 14 años ya está en la enseñanza media.

^b/ En población de 15-18 años de edad.

^c/ En población de 19-24 años de edad. Matrícula universitaria y en institutos profesionales. Excluye matrícula en centros de formación técnica.

^d/ Cotizantes en sistema antiguo y nuevo sobre población ocupada.

^e/ 1988.

Cuadro N° 1.2. Evolución de la pobreza y la indigencia, 1987-1996

Año	Pobreza		Indigencia	
	N° de personas	Porcentaje	N° de personas	Porcentaje
1987	5.501.153	45,1	2.125.038	17,6
1990	4.965.604	38,6	1.659.301	12,9
1992	4.331.701	32,6	1.169.267	8,8
1994	3.780.038	27,5	1.036.163	7,6
1996	3.288.271	23,2	813.766	5,8

Fuente: OIT (1998). Encuesta CASEN, varios años, MIDEPLAN.

Cuadro N° 1.3. Casos de países exitosos en reducción de la pobreza

País y Período	Reducción anual del % población pobre	Valor inicial pobreza	Crecimiento promedio PIB período respectivo	% reducción pobreza anual	% reducción pobreza por punto de crecimiento PIB
	(1)	(2)	(3)	(1)/(2)	(1)/(2)*(3)
Chile (1987-1994)	2,3	44,6	7,0	5,2	0,7
Indonesia (1970-1987)	2,3	58,0	6,7	4,0	0,6
Malasia (1973-1987)	1,7	37,0	6,0	4,6	0,8
Brasil (1960-1980)	1,5	50,0	8,3	3,0	0,4
Pakistán (1962-1984)	1,4	54,0	4,2	2,6	0,6
Costa Rica (1971-1986)	1,4	45,0	3,7	3,1	0,8
Colombia (1971-1988)	0,9	41,0	4,4	2,2	0,5

Fuente: Cowan y De Gregorio (1996). Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial, 1990.

Una inferencia delicada del estudio de Larrañaga (1994) es aquella en que sostiene que las políticas públicas (gasto social, etc.) sólo contribuirían en un 20% a la reducción de la pobreza; el 80% del crecimiento del ingreso de los "ex-pobres" (los que superaron la línea de la pobreza) se debe al crecimiento económico (del PIB). Una economía que tiene un ritmo de crecimiento anual de 7% y una tasa de crecimiento demográfico de 1,6% por año, en 13 años duplicará su nivel de ingreso

per cápita; en cambio, si el crecimiento anual fuera de 4%, se requerirían 29 años para duplicar el ingreso per cápita.

En consecuencia, extrapolando el resultado de Larrañaga (1994), se podría argumentar que la maximización del crecimiento económico es el factor fundamental para reducir y eliminar la pobreza. Como subproducto se podría concluir que el rol de las políticas sociales -tanto su nivel como su composición- tendrían un efecto marginal en la reducción de la pobreza.

Aun cuando es indiscutible la importancia de un elevado ritmo de crecimiento para la reducción de la pobreza, el caso chileno permite rescatar de manera más enfática y positiva el rol de las políticas sociales. Para este efecto utilizaremos el concepto de "eficiencia del crecimiento" en la reducción de la pobreza sugerido por Cowan y De Gregorio (1996).

Al comparar las elasticidades pobreza/PIB de 4 subperíodos de la economía chilena, es posible observar que hay una elasticidad (significativamente) menor para el período 1987-90 (dictadura militar) que para los otros 3 subperíodos de los gobiernos democráticos (Cuadro N° 1.4). La elasticidad (promedio) pobreza (porcentaje de pobres) - producto (PIB) para el período 1990-96 es 1,15; este valor es casi un 50% superior a aquel observado en el período 1987-90. En otras palabras, durante el período dictatorial (1987-90) un 1% de crecimiento (PIB) anual reducía el nivel porcentual de pobres en 0,75%; en cambio, durante el período democrático (1990-96) la reducción del nivel porcentual de pobres es 1,15%.

Cuadro N° 1.4. Eficiencia del crecimiento para reducción de la pobreza

	Tasa de variación promedio anual (%)		Elasticidades	Eficiencia del crecimiento ^a
	Pobreza	PIB	Pobreza/PIB	
1987-1990	-5,06	6,8	-0,744	-1,65
1990-1992	-8,10	9,1	-0,890	-2,31
1992-1994	-8,15	5,3	-1,538	-4,72
1994-1996	-8,15	7,9	-1,032	-3,75

Fuente: Encuesta CASEN, varios años, MIDEPLAN y Banco Central.

a/ La eficiencia del crecimiento corresponde a la elasticidad pobreza/PIB normalizada por el valor inicial del nivel de pobreza (i.e., dividida por el valor inicial).

Aún más, esta diferencia se incrementa significativamente cuando se normalizan las elasticidades pobreza/PIB por el valor inicial del porcentaje de pobres; la reducción de un punto porcentual de pobreza requiere relativamente menores esfuerzos para un 50% inicial (de pobres) que para un 25%. De esta forma obtenemos el indicador de "eficiencia del crecimiento para reducción de la pobreza" (Cowan y De Gregorio, 1996). Los indicadores de "eficiencia del crecimiento para la reducción de la pobreza" de los gobiernos democráticos más que duplican a aquél observado en la dictadura militar (Cuadro N° 1.4).

Supongamos que no hubiera habido ningún cambio en las políticas públicas de los gobiernos democráticos a partir de 1990, i.e., se hubiera mantenido constante la "eficiencia del crecimiento para la reducción de la pobreza" del período 1987-90; esto implícitamente implica que el gasto social del año 1990 se mantiene constante. El resultado de este ejercicio sería que el porcentaje de pobreza de 1996 sería de 27,96%, y el número de pobres alcanzaría casi a 4 millones⁴.

En otras palabras, en un contexto de alto crecimiento económico, el conjunto de políticas

⁴ Se ha utilizado la elasticidad pobreza/PIB del período 1987-90 para el período 1990-96. La base inicial del nivel de pobres es la de 1990 (38,6%). Se ha supuesto que se habrían observado las mismas tasas de crecimiento (PIB) que las efectivas. El porcentaje de pobres al año 1996 habría sido 27,96% y el número correspondiente de pobres habría sido 3.962.933.

sociales aplicado a partir de 1990 ha permitido que el número de pobres se haya reducido adicionalmente en 675.000. Esto es, el alto ritmo de crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente para la reducción de la pobreza. Las políticas públicas implementadas durante los gobiernos democráticos han constituido un importante complemento para la reducción de la pobreza.

En consecuencia, en la reducción de la pobreza (Nº de pobres) entre 1990 y 1996 (i.e., - 1.677.000 pobres), la incidencia del alto ritmo de crecimiento económico sería del orden del 60% y la incidencia de las nuevas políticas sociales (implementadas en 1990) sería 40%. Obviamente no cualquier política social cumple adecuadamente este rol. En efecto, el aumento de recursos destinados a políticas sociales no genera automáticamente un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza; es necesario que haya sistemas permanentes de control y evaluación de la eficiencia de las políticas sociales en la consecución de sus objetivos de disminución y erradicación de la pobreza.

Por otra parte, hay además un importante elemento adicional en la relación crecimiento económico-políticas sociales, que ha sido señalado por Marfán (1998). El alto ritmo de crecimiento anual observado en la década del 90, pre-año 1998, fue posible gracias a un entorno macroeconómico estable y equilibrado. Esto lo logran los nuevos gobiernos democráticos cuando simultáneamente enfrentan grandes presiones sociales. La reforma tributaria de 1990 proporcionó recursos fiscales que fueron canalizados a la expansión del gasto social. En otras palabras, en el acelerado ritmo de crecimiento económico de la década del 90 el doble entorno de estabilidad macro y estabilidad social (políticas sociales) desempeñaron un rol importante.

En síntesis, hay un doble efecto retroalimentador. La estabilidad social ayuda al crecimiento económico; un mayor crecimiento económico tiene un efecto muy positivo sobre el mejoramiento de la situación social.

Dado el resultado anterior, es conveniente examinar la evolución del gasto social (público). El gasto social total disminuye de 14,6% (PIB) (1987) a 12,2% (1990) para luego volver a aumentar a 13,2% (1996) (Cuadro Nº 1.5); como porcentaje del gasto público total, el gasto social fluctúa entre 65,1% (1987) y 67,9% (1996).

No obstante los porcentajes anteriores es útil examinar el incremento del gasto social por habitante. En el período 1990-96 se observa lo siguiente (Cuadro N° 1.5):

Cuadro N° 1.5. Gasto Social Público Per Cápita (1987-1996)
(pesos de 1995)

Año	Educación	Salud	Previsión	Vivienda	Otros	Total	% del total gasto público ^a	% del PIB
1987	37.779	24.928	83.278	11.828	17.266	175.079	65,1	14,6
1988	36.886	28.529	83.993	15.232	15.870	180.511	64,4	14,1
1989	35.943	28.198	84.971	14.252	14.224	177.588	63,2	12,7
1990	33.797	26.473	85.074	13.998	13.843	173.186	67,4	12,2
1991	37.194	30.662	86.975	16.357	15.043	186.230	67,1	12,4
1992	42.016	35.246	90.705	17.679	16.937	202.583	65,9	12,4
1993	44.981	38.866	96.743	18.881	18.918	218.389	67,0	12,8
1994	48.250	42.155	98.460	19.618	19.582	228.065	67,1	13,0
1995	53.087	43.256	102.785	20.310	22.308	241.746	67,8	12,9
1996	59.081	46.310	109.089	22.338	24.666	261.484	67,9	13,2

Fuentes: Raczynski (1998). Estadísticas de las Finanzas Públicas 1987-1995, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad, total país: 1950-2050, INE.

^{a/} Gasto total excluye los intereses de la deuda.

- (i) El gasto social total por habitante aumenta 7,1% por año.
- (ii) El gasto social en educación por habitante aumenta 9,8% por año.
- (iii) El gasto social en salud también por habitante aumenta anualmente en 9,8%.
- (iv) El gasto social en vivienda por habitante aumenta en 8,1% por año.

Los programas sociales en salud y educación tienen una alta incidencia en los ingresos de los pobres. En efecto, estos dos programas representan por sí solos un 50% de los ingresos autónomos del quintil de más bajos ingresos; i.e., los subsidios a salud y a educación proporcionan un complemento de un 50% al ingreso del quintil más bajo. Cabe señalar que el gasto social en salud y en educación es bastante focalizado; casi el 50% del gasto en salud y el 35% del gasto en educación

están orientados al quintil más bajo.

En síntesis, si bien existe consenso en que ha habido una significativa reducción de la pobreza, hay cierta discrepancia respecto al rol del mecanismo fundamental asociado a este fenómeno. Los economistas neoliberales plantean que los equilibrios macroeconómicos y un elevado y permanente crecimiento económico (igual o superior al 7%) constituyen una condición necesaria y casi-suficiente para resolver el problema de la pobreza⁵. La evidencia empírica generada por Larrañaga (1994) sugiere que este mecanismo explicaría el 80% de la reducción de la pobreza.

Sin embargo, en esta sección hemos visto que si bien el elevado ritmo de crecimiento económico constituye un factor fundamental para reducir la pobreza, su incidencia es cercana al 60%; esto implica que las políticas sociales, incluso en una economía que crece anualmente al 7%, pueden tener una incidencia cercana al 40% en la reducción de la pobreza. Obviamente no cualquier política social cumple adecuadamente este rol. En efecto, el aumento de recursos destinados a políticas sociales no genera automáticamente un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza; es necesario que haya sistemas permanentes de control y evaluación de la eficiencia de las políticas sociales en la consecución de sus objetivos de disminución y erradicación de la pobreza.

Por último, la reciente crisis asiática ha introducido en el debate un elemento que cuestiona una premisa básica implícita en el enfoque neoliberal. Ningún país tiene asegurada una trayectoria de crecimiento elevada y sostenida del 7% anual. El problema de la pobreza pareciera tener un alto componente cíclico a través de las variaciones en la tasa de desempleo (Marcel y Solimano, 1994). En consecuencia, ¿qué va a suceder con la pobreza ahora que la economía chilena va a tener algunos años con un crecimiento anual inferior al 4%?, ¿habrá luego una nueva década con una trayectoria de crecimiento sostenido del 7%?⁶.

⁵ El equilibrio macroeconómico a través del control y reducción de la inflación beneficia relativamente más a los pobres por cuanto éstos tienen una mayor proporción relativa de activos e ingresos en dinero. El crecimiento económico acelerado genera mayores fuentes de empleo y eleva el salario real.

⁶ Respecto a eventuales tasas de crecimiento futuro de la economía chilena ver Meller et. al. (1999).

II. UNA DISTRIBUCION DEL INGRESO REGRESIVA E INMUTABLE

Existe una percepción generalizada de que la distribución del ingreso habría empeorado regresivamente durante la dictadura militar (1973-90). Además, durante los recientes gobiernos democráticos, a lo sumo, sólo habría habido un estancamiento de la situación anterior. En otras palabras, a pesar del notable ritmo de crecimiento económico, la situación distributiva se mantiene congelada en el mismo nivel al cual estaba al final de la dictadura. Incluso hay sectores altamente críticos quienes, si bien reconocen que ha habido una reducción de la pobreza, sostienen que simultáneamente "se habría generado una creciente inequidad social" (Conferencia Episcopal de Chile, 1996).

Al examinar la evolución de la distribución del ingreso monetario según quintiles para el período 1987-96 se observa lo siguiente (Cuadro N° 2.1):

(a) El quintil superior representa cerca del 57% del ingreso total; el quintil inferior representa menos del 4,5% del ingreso total. Luego, el ingreso promedio del quintil superior es 13,8 veces mayor (1996) que el ingreso promedio del quintil inferior.

(b) El coeficiente de Gini fluctúa en torno a 0,48.

(c) Observando la evolución del coeficiente de Gini, del cociente de ingresos quintil superior/quintil inferior, y de las participaciones relativas de estos dos quintiles, podría decirse que la distribución del ingreso se ha mantenido relativamente constante entre 1987 y 1996.

Las cifras distributivas chilenas corresponden a una situación inequitativa relativamente mala. En efecto, al observar la distribución del ingreso de 65 países en desarrollo, Chile ocupa el séptimo lugar de los países con peor distribución del ingreso; en América Latina, sólo Brasil tiene una distribución peor. Chile tiene una distribución del ingreso similar a la de Guatemala, Kenia y Sudáfrica

(Banco Mundial, 1996)⁷. Hay bastante coincidencia en distintas fuentes de datos internacionales respecto a la inequitativa distribución del ingreso de Chile (CEPAL, Banco Mundial, BID). El Cuadro N° 2.2 ilustra esto. En las distintas fuentes de datos internacionales,

*Cuadro N° 2.1. Evolución de la distribución del ingreso según quintiles de ingresos^a.
1987-1996
(%)*

Quintiles	1987	1990	1992	1994	1996
I	4,3	4,4	4,6	4,3	4,1
II	7,9	8,2	8,5	8,2	8,2
III	11,7	12,3	12,2	12,0	11,9
IV	19,0	18,1	18,4	18,5	19,1
V	57,2	56,9	56,3	56,9	56,7
20% más rico/ 20% más pobre	13,3	12,9	12,2	13,2	13,8
Coefficiente de Gini	0,487	0,480	0,475	0,484	0,480

Fuente: OIT (1998). Encuesta CASEN, varios años, MIDEPLAN.

a/ Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Chile tiene un coeficiente Gini superior a 0,55⁸. Los países desarrollados tienen coeficientes Gini inferiores a 0,40. ¿Cuándo va a tener Chile un coeficiente Gini de 0,40?, ¿qué es lo que es necesario hacer para lograr esto?

⁷ Para un cuestionamiento a estas cifras que ilustran un mal desempeño distributivo de Chile ver De Gregorio y Landerretche (1998).

⁸ Ver nota del Cuadro N° 2.2.

Cuadro N° 2.2. Distribución del ingreso en distintos países y regiones

	Coeficiente de Gini ^a
Chile	0,57
Brasil	0,59
México	0,55
Argentina	0,49
Costa Rica	0,46
Estados Unidos	0,38
Sudeste Asiático	0,30 ÷ 0,35
Europa	0,25 ÷ 0,30

Fuente: BID, *América Latina frente a la desigualdad*, Informe 1998-1999, BID, Washington.

^a El coeficiente de Gini fluctúa entre 1 (máxima desigualdad) y 0 (igualdad total). Luego mayores niveles del coeficiente Gini corresponden a un mayor nivel de desigualdad de ingresos.

Un paliativo de la situación anterior sería una comparación del nivel relativo de ingreso del quintil inferior en relación al de otros países latinoamericanos (De Gregorio y Landerretche, 1998). A este respecto se observa que el nivel de ingreso del quintil inferior chileno es casi un 10% superior al (ingreso) de los quintiles inferiores de México y Venezuela; además, el quintil inferior chileno tiene un

nivel de ingresos (promedio) que es superior al de los quintiles inferiores de Brasil, Bolivia y Perú en 170%, 127% y 75% respectivamente (Cuadro N° 2.3).

En consecuencia, aun cuando es efectivo que la situación distributiva chilena es altamente regresiva, la calidad de vida (medida a través del ingreso promedio en dólares de igual poder adquisitivo) del quintil inferior chileno es mejor que la de los quintiles equivalentes de otros países latinoamericanos.

No obstante lo anterior, hay que tener presente que las situaciones conflictivo-sociales de un país se generan por comparaciones intra-país (i.e., dentro del país) y no por comparaciones inter-países. En este sentido, es interesante observar el alto grado de concentración existente en Chile particularmente al nivel del decil más rico (Decil 10). El Cuadro N° 2.4 ilustra la brecha existente entre el decil más rico (Decil 10) y el decil que le sigue (Decil 9; i.e., segundo decil más rico). El nivel de ingreso promedio del Decil 10 (decil más rico) es 3,0 veces superior al ingreso promedio del Decil 9 (segundo decil más rico); este coeficiente es superior a aquel observado en otros países latinoamericanos (México, Brasil y Argentina) y casi el doble del coeficiente observado en Estados Unidos.

El Cuadro N° 2.4 proporciona otro coeficiente interesante que ilustra la alta concentración del ingreso chileno (en el decil 10). Si se excluye de los cálculos el decil 10 (decil más rico) y se calcula el coeficiente Gini para los 9 deciles restantes el coeficiente Gini resultante para Chile es 0,27, uno de los más bajos del mundo (ver BID, 1998). En otras palabras, si se excluye el decil 10, la distribución del ingreso chileno es bastante equitativa para los 9 deciles restantes. Este es el dual de la situación distributiva que sugiere una extremadamente elevada concentración de ingresos en el decil superior.

Cuadro N° 2.3. Ingreso per cápita^a relativo del quintil inferior de una muestra de países latinoamericanos

Chile	100
México	93
Venezuela	91

Colombia	63
Perú	57
Bolivia	44
Brasil	37

Fuente: De Gregorio y Landerretche (1998).

a/ Calculado en dólares de 1994 según las estadísticas de canastas de igual poder adquisitivo (PPP) y normalizado para tener Chile igual a 100.

Cuadro N° 2.4. Brecha entre el decil más rico (decil 10) y el resto

	Decil 10/Decil 9	Coefficiente Gini Total	Coefficiente Gini excluyendo decil 10
Chile	3	0,57	0,27
Brasil	2,8	0,59	0,43
México	2,8	0,55	0,33
Argentina	2,2	0,49	0,38
Estados Unidos	1,6	0,38	0,34

Fuente: BID (1998), *op. cit.*

En síntesis, la estabilidad de la situación distributiva entre 1987 y 1996 sugiere que el mejoramiento de los grupos de ingresos bajos (quintiles inferiores) se ha debido fundamentalmente "al

aumento general del nivel medio de bienestar de la población, vía crecimiento económico, antes que a una distribución más equitativa de los beneficios del mismo" (OIT, 1998, pg. 65).

La controversia convencional en torno a la cuestión distributiva se genera respecto de los ingresos percibidos ex-ante tributación y distribución del gasto fiscal (principalmente el gasto social). Veamos en primera instancia el efecto del gasto social sobre la distribución del ingreso.

El gasto social opera a través de dos mecanismos diferentes: (i) asignación de subsidios monetarios (ej. asignaciones familiares, bono movilización, etc.) y (ii) provisión directa de bienes (ej. salud, educación). El Cuadro N° 2.5 permite examinar la incidencia de estos dos mecanismos de la política fiscal sobre la distribución del ingreso para el año 1994.

Los subsidios monetarios de la política social tienen un importante grado de focalización en los grupos de bajos ingresos. En efecto, los dos quintiles inferiores concentran el 61,2% del total de los subsidios monetarios; el quintil superior sólo capta el 6,1% del total. Sin embargo, estos subsidios monetarios representan un porcentaje reducido del ingreso total; sólo un 12% para el quintil inferior. En consecuencia, el efecto de los subsidios monetarios sobre la distribución del ingreso es sólo marginal; el cociente de ingresos quintil superior/quintil inferior disminuye de 13,3 a 12,6⁹.

Como se ha señalado previamente, los programas sociales en salud y en educación tienen un efecto importante sobre el nivel de ingreso de los quintiles inferiores; representan en promedio cerca del 50% del ingreso monetario de estos quintiles. Por otra parte, el gasto social (salud y educación) es bastante focalizado; más del 80% del gasto social en salud y más del 60% del gasto social en educación va hacia los dos quintiles inferiores. En consecuencia, todo esto debiera tener un efecto no marginal en la distribución del ingreso.

En efecto, al considerar la política social (salud y educación) las participaciones de los dos quintiles inferiores en el ingreso total aumentan de 4,3% a 6,3% (quintil inferior) y de 8,2% a 9,4% (quintil próximo al inferior). Por otra parte, la participación del quintil superior se reduce de 56,9% a 54%. Como resultado final, el cociente de ingresos quintil superior/quintil inferior cae de 12,6 a 8,6

⁹ Cabe señalar que los valores del ingreso del Cuadro N° 2.1 incluyen los subsidios monetarios.

(Cuadro N° 2.5).

Cuadro N° 2.5. Efecto distributivo del gasto social
 Ingreso relativo promedio mensual de los hogares 1994
 (%)

Tipo de ingreso	Quintil					
	1	2	3	4	5	5/1

I. Ingresos autónomos	4,3	8,2	12,0	18,5	57,0	13,3
II. Subsidios monetarios	33,4	27,8	19,6	13,1	6,1	0,2
III. Ingresos monetarios totales (I+II)	4,5	8,3	12,1	18,2	56,9	12,6
IV. Programas sociales	39,1	28,3	20,0	10,4	2,2	0,1
Salud	49,3	33,4	23,5	4,1	-10,3	-0,2
Educación	34,8	26,2	18,5	13,1	7,5	0,2
V. Ingreso total (III+IV)	6,3	9,4	12,5	17,8	54,0	8,6
Ingreso total 1990	5,9	9,8	13,2	18,6	52,5	8,9
Ingreso total 1992	6,4	9,9	13,2	18,3	52,1	8,1

Ingreso total 1994	6,3	9,4	12,5	17,8	54,0	8,6
--------------------	-----	-----	------	------	------	-----

Fuente: Cowan y De Gregorio (1996). MIDEPLAN, "Integración al desarrollo-balance de la política social 1990-1993"; MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1994; Ministerio de Hacienda, "Estadísticas de las Finanzas Públicas 1990-1994".

Nota: El cuadro anterior N° 2.3 estima el impacto del gasto social suponiendo que la focalización del gasto social no cambia entre 1992 y 1994.

En síntesis, la política social contribuiría de manera importante a mejorar la situación distributiva, compensando en parte la regresiva desigualdad inicial de ingresos.

Los cálculos anteriores incluyen una sobreestimación del efecto positivo del gasto social sobre la situación distributiva. El impacto en el bienestar (o ingreso) de las políticas sociales de la salud y la educación no es posible de ser medido directamente; lo que se hace tradicionalmente es asignar el costo o gasto en estas políticas a los distintos grupos sociales beneficiados. Obviamente no hay una correspondencia de uno a uno entre incremento del gasto social y aumento del bienestar (o ingreso) del grupo beneficiado. Programas adecuados, gestión eficiente, sistema apropiado de incentivos y control de las filtraciones contribuyen a que los incrementos del gasto social se traduzcan en un alto porcentaje en ganancias de bienestar (e ingreso) de los grupos beneficiados. El nivel del costo administrativo de los programas sociales, filtraciones e ineficiencias, reduce significativamente las ganancias de bienestar.

Adicionalmente al aspecto cuantitativo de la distribución del ingreso discutido previamente, adquiere gran relevancia el aspecto cualitativo. En efecto, enormes diferenciales de calidad en la salud y en la educación (vivienda, justicia, previsión) contribuyen de manera significativa a la percepción global de existencia de un aumento en las desigualdades sociales. Es muy probable que estos diferenciales cualitativos hayan existido siempre; sin embargo, lo que sería diferente hoy en día, es que la sociedad ha adquirido conciencia crítica respecto a su existencia. Esto es lo que sucede cuando un país aumenta su ingreso per cápita de US\$ 3.500 a US\$ 7.500.

El Cuadro N° 2.6 proporciona algunos indicadores socioeconómicos referidos a desnutrición infantil, peso de las embarazadas, escolaridad promedio y cobertura parvularia, según quintiles de ingreso. Al contrastar las variables vinculadas a salud y a educación se aprecia lo siguiente (OIT, 1998): las variables asociadas a educación presentan una evolución regular y gradual al pasar de un quintil al siguiente. En cambio, en el caso de las variables asociadas a salud hay una discontinuidad muy marcada para el quintil superior respecto del resto de los quintiles¹⁰. De aquí se podría inferir que el servicio de salud que recibe el quintil superior es de mucho mayor calidad que la del resto de la población.

Para examinar la diferencia de la calidad de la educación, se puede comparar los resultados de la prueba SIMCE (4° Año Básico) en Castellano y Matemáticas para colegios municipales (57% de la matrícula) y colegios particulares (8% de la matrícula)¹¹. A nivel de niños de 9 años (a 10 años), aquellos que van a colegios particulares tienen (en 1996) un rendimiento en castellano y matemáticas que es un 26,2% superior al de los niños que van a colegios municipales (Cuadro N° 2.7). Este diferencial es lo suficientemente significativo para discriminar entre cuáles niños van a tener una mayor probabilidad de éxito para poder eventualmente ingresar a la universidad.

No obstante lo anterior, cabe señalar que ha habido una importante disminución en el diferencial relativo en el desempeño en la prueba SIMCE de ambos tipos de niños. En efecto, el diferencial favorable a los niños de colegios particulares en las pruebas de Matemáticas y Castellano era cercano al 40% en 1990; este diferencial se reduce al 34% en 1992 y al 32% en 1994. Luego, la situación descrita para 1996 implica un mejoramiento altamente significativo en la calidad de la educación municipal, lo cual obviamente beneficia a los grupos de bajos ingresos. Podría decirse que el aumento en el gasto social en educación implementado en la década del 90 habría eventualmente generado un mejoramiento en la calidad de la educación de los grupos de bajos ingresos.

¹⁰ Ver OIT (1998) los Gráficos de la página 68 que ilustran la gradualidad de los indicadores de la educación y la discontinuidad de los indicadores de la salud.

¹¹ Para la información correspondiente sobre los colegios privados subvencionados ver Cox y González (1998).

Por último, cabe señalar que el mayor gasto y mejoramiento relativo de la educación va a afectar eventualmente la movilidad social, afectando de esta forma la equidad sólo en el largo plazo.

Cuadro N° 2.6. Indicadores socioeconómicos según quintiles de ingreso, 1994

Quintiles	Desnutrición infantil ^a (%)	Embarazadas bajo peso ^a (%)	Escolaridad promedio (años)	Cobertura parvularia	Ingresos hogares (pesos de 1994)
I	7,4	25,8	7,3	21,1	74.166
II	4,9	18,4	8,0	22,7	135.983
III	3,6	13,7	8,7	27,2	196.394
IV	1,6	12,1	10,0	33,4	300,345
V	0,4	3,1	11,2	48,0	907,352

Fuente: OIT (1998). Encuesta CASEN 1994; MIDEPLAN.

a/ Encuesta CASEN, 1992.

Cuadro N° 2.7. Resultados promedio en Prueba SIMCE^a

4° Año Básico.- 1990-1996

	Castellano		Matemáticas	
	Colegios Públicos (Municipal)	Colegios Privados	Colegios Públicos (Municipal)	Colegios Privados
1990	57,24	79,99	56,18	79,88
1992	63,96	86,84	63,70	85,24
1994	63,49	83,74	65,37	86,42
1996	68,30	86,19	67,83	85,57

Fuente: Cox y González (1998). SIMCE.

a/ La prueba SIMCE mide logros de aprendizaje definidos como mínimos en los programas oficiales de estudio y se toma a prácticamente el conjunto de la cohorte de cuarto y octavo año en forma anual alternada. En 1994, por ejemplo, 224.000 alumnos rindieron las pruebas de los 4° años. Las cifras

del cuadro expresan porcentajes promedios nacionales y por dependencia administrativa -Municipales y Privados Pagados. Para las cifras correspondientes de los Colegios Privados Subvencionados ver Cox y González (1998).

A continuación examinaremos la influencia de los impuestos sobre la distribución del ingreso. Los impuestos directos (impuestos a la renta de personas y empresas) constituyen el principal mecanismo tributario redistributivo. Sin embargo, en el caso chileno, estos impuestos directos representan sólo el 4% del PIB; luego, es posible inferir que cualquier cambio en estos impuestos, sólo va a tener un efecto marginal sobre la distribución del ingreso. Comparaciones efectuadas de la distribución del ingreso antes y después de impuestos para países latinoamericanos proporcionan cifras similares debido justamente a la baja significancia de los impuestos directos (Tanzi, 1996). Una conclusión similar para el caso chileno obtienen Engel y Galetovic (1997).

El Banco Mundial ha realizado algunos ejercicios de simulación para examinar la incidencia de los impuestos sobre la distribución de ingresos en Chile (World Bank, 1997). Uno de los resultados obtenidos muestra que la combinación de la estructura progresiva de impuestos directos con la estructura regresiva de los impuestos indirectos (IVA y aranceles) tiene un efecto redistributivo prácticamente nulo.

Otros ejercicios de simulación tributaria del Banco Mundial sugieren que podrían lograrse "sustanciales reducciones de la desigualdad utilizando el aumento de recaudación tributaria obtenido del (aumento) de impuestos directos para reducir la tasa uniforme del IVA, para eliminar el IVA de las compras de alimentos, o para aumentar programas sociales focalizados" (World Bank, 1997, pgs. 44-45).

Sin embargo, el mismo Banco Mundial señala que este tipo de propuestas enfrenta en Chile una doble restricción: "una resistencia a considerar los impuestos como un mecanismo redistributivo, y el reducido porcentaje del gasto que está destinado a transferencias de bienestar" (World Bank, 1997, pg. 44). En efecto, la reforma tributaria implementada en 1990 (por el primer gobierno democrático)

aumentó la tasa del IVA del 16% al 18% mientras simultáneamente bajaba las mayores tasas marginales al impuesto a la renta. Con esta reforma, se redujo la eventual tendencia redistributiva que genera una estructura tributaria (que tiene mayores impuestos directos y menores impuestos indirectos) ante incrementos del ingreso real¹².

En síntesis, los gobiernos chilenos confían más en la asignación del gasto público que en los impuestos como mecanismo redistributivo. Este tipo de comportamiento es avalado empíricamente por el estudio de Engel y Galetovic (1997). El sistema tributario debiera ser un mecanismo eficiente para recaudar; el gasto social constituye el mecanismo adecuado para redistribuir.

III. FOCO DE LAS POLITICAS PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD DEL INGRESO

Existe consenso respecto al rol positivo de la educación para reducir la desigualdad del ingreso. Las sugerencias están orientadas a mejorar el acceso y la calidad de la educación. Sin embargo, los resultados de esta política sólo serán percibidos en el largo plazo.

En la cuestión educacional, Chile ocupa una posición destacada en América Latina. La población chilena en edad de trabajar posee (1997) un promedio de escolaridad de 9,3 años (Cuadro N° 3.1). Esta cifra es incluso superior a la observada en Argentina (8,8 años) y mucho mayor que la de México (5,3 años) y Brasil (4,5 años). Al considerar a los nacidos en 1968-70 (lo cual proporciona una proyección de lo que sucederá con la población futura), el promedio de escolaridad chilena aumenta

¹² Para una defensa de las reformas tributarias implementadas en la década del 90 (1990 y 1993), ver Marfán (1998). Según Marfán (1998) alrededor de un 20% del aumento de la recaudación tributaria observada entre 1990 y 1996 se debería a estas reformas tributarias.

a 11 años (tanto para los hombres como para las mujeres); nuevamente se observa una mejor situación educacional chilena que la de los otros países latinoamericanos respecto al futuro (Cuadro N° 3.1).

Cuadro N° 3.1. Años de escolaridad en Chile y en países latinoamericanos seleccionados.

Año 1997

	Años escolaridad promedio	Años escolaridad para nacidos en 1968-70	
		Hombres	Mujeres
Chile	9,3	11,0	11,0
Argentina	8,8		
Costa Rica	5,4	8,2	8,2
México	5,3	9,0	8,8
Brasil	4,5	6,3	7,0

Fuente: BID (1998), op. cit.

Pero este tipo de evidencia resulta paradójica. Si Chile ya tiene un mejor nivel educacional promedio que Argentina, Costa Rica y México, ¿cómo se explica que tenga una peor situación distributiva?

Probablemente la respuesta esté vinculada al perfil de ingresos a través de toda la trayectoria de vida de una persona asociado al nivel educacional (años de educación) calculado por el BID (1998) para el latinoamericano promedio (Cuadro N° 3.2). Una persona sin educación ingresa al mercado del trabajo a los 25 años con un ingreso de 100; el perfil de ingresos de esta persona es bastante plano alcanzando un nivel de 120 a los 55 años. Si esta persona tuviera 6 años de educación básica su ingreso inicial sería de 130 para aumentar a los 55 años a 180. Si esta persona completara su educación escolar (12 años) su ingreso inicial sería de 220 y éste incrementaría a 290 a los 55 años.

En síntesis, para un latinoamericano promedio, a través de toda su trayectoria de vida, finalizar sus estudios secundarios (12 años de escolaridad) ni siquiera le permite triplicar los ingresos que tiene un analfabeto.

Cuadro N° 3.2. Perfil de ingresos a través de la vida de un latinoamericano promedio según años de educación

Años de Educación	Años de Vida		
	25	40	55
0	100	100	120
6	130	150	180
12	220	240	290
17	480	600	780

Fuente: BID (1998), op. cit.

De acuerdo al Cuadro N° 3.2, la diferencia cuantitativa en el perfil de ingresos sólo se materializa cuando este latinoamericano promedio adquiere una carrera universitaria; i.e., una profesión universitaria constituye realmente el mecanismo para acceder a un standard de vida bastante diferente del de un analfabeto. Pero, no es viable la posibilidad de que todos los jóvenes chilenos (y latinoamericanos) ingresen a la universidad. Entonces, ¿cuál es la solución?

Un segundo foco de políticas específico para el caso chileno está asociado a la situación de las mujeres. La tasa de participación femenina en la fuerza laboral chilena es notoriamente inferior a la de otros países latinoamericanos (Cuadro N° 3.3); 37% es la tasa de participación femenina en Chile,

mientras que en Argentina, Brasil y México es 52%, 54% y 40%. Este diferencial de menor participación femenina chilena se observa a través de todos los grupos de ingreso (ver Cuadro N° 3.3). Además, es posible apreciar en Chile el gran diferencial existente en la tasa de participación femenina para distintos estratos de ingresos; 50% en el decil más rico y sólo 20% en el 30% más pobre.

Cuadro N° 3.3. Tasa de participación femenina (urbana) en países latinoamericanos seleccionados. Década del 90
(%)

	Total	10% más rico	30% más pobre
Chile	37	50	20
Argentina	52	70	40
Brasil	54	60	45
México	40	50	25

Fuente: BID (1998), op. cit.

¿Por qué es relativamente tan baja la tasa de participación femenina en Chile? Además, ¿cuál es el set de políticas más adecuado para aumentar la tasa de participación femenina en los grupos de menores ingresos? Sobre este último tópico ver los estudios revisados en DIVEST (1998) y BID (1998).

Hay otro elemento negativo en relación a las mujeres que está presente en el caso chileno. El nivel de discriminación salarial contra las mujeres en Chile es en promedio alrededor del 25%, i.e., una mujer con un nivel de calificación similar al de un hombre tiene una remuneración que es (en promedio) inferior en un 25% a la de un hombre. Los niveles (promedio) de discriminación salarial

femenina en otros países latinoamericanos son 17% en México, 14% en Costa Rica y 6% en Argentina; sólo Brasil supera a Chile al tener un 35% de discriminación salarial femenina (BID, 1998).

El tercer foco de políticas debiera estar orientado a enfrentar el problema del mayor tamaño relativo y mayor tasa de dependencia de las familias de más bajo ingreso. Sobre esta materia en el Cuadro N° 3,4 es posible apreciar lo siguiente¹³:

(a) El tamaño de cada hogar es inversamente proporcional al nivel de ingreso. Una familia del quintil inferior tiene (en promedio) 4,7 personas mientras que una familia del quintil superior tiene (en promedio) 3,2 personas. A nivel nacional cada hogar tiene (en promedio) 3,9 personas.

(b) El número de ocupados por hogar es directamente proporcional al nivel de ingreso. Una familia del quintil inferior tiene 1,1 ocupados mientras que una familia del quintil superior tiene 1,6 perceptores de ingreso. El promedio nacional de ocupados por hogar es 1,4.

Cuadro N° 3.4. Perfil ocupacional según quintiles de ingreso.- 1994

	Quintil de ingreso					Total	5/1
	1	2	3	4	5		
Ocupados por hogar	1,1	1,4	1,5	1,6	1,6	1,4	1,45
Personas por hogar	4,7	4,3	3,9	3,5	3,2	3,9	0,68
Dependientes por ocupado	3,4	2,1	1,5	1,2	1,0	1,8	0,29
Tasa de desocupación (%)	16,4	8,6	4,2	3,0	0,8	6,8	0,05

Fuente: De Gregorio y Landerretche (1998). CASEN 1994.

En cierta medida vinculado al fenómeno anterior se observa que la tasa de desempleo es sustancialmente más elevada (baja) para los quintiles más bajos (superiores). De aquí se podría inferir

¹³ Para revisiones metodológicas de los cálculos efectuados en el Cuadro N° 3.4 ver Contreras y Ruiz-Tagle (1997).

que el ciclo macroeconómico afecta crucialmente a los quintiles inferiores; las recesiones empeorarían la situación distributiva mientras que un ciclo expansivo permite la estabilidad distributiva.

(c) La consecuencia directa de los valores anteriores se expresa en el número de dependientes por ocupados. A menor nivel de ingreso es significativamente mayor el número de dependientes por ocupado. Una familia del quintil inferior tiene (en promedio) 3,4 dependientes por ocupado mientras que una familia del quintil superior tiene (en promedio) 1,0 dependientes por ocupado. A nivel nacional, la tasa de dependencia es 1,8.

En síntesis, los trabajadores de los quintiles inferiores tienen que mantener al triple de personas que los trabajadores de los quintiles superiores. En términos más generales, debiera haber una política orientada a racionalizar el tamaño de la familia especialmente en los grupos de menor ingreso. El costo económico de cada hijo adicional es muy distinto de cero¹⁴; el incremento en el número de hijos de una familia afecta la calidad de vida de todos los hijos en el presente y tiene una incidencia importante en el perfil de ingresos futuros.

¹⁴ Ver Contreras y Ruiz-Tagle (1997) estimaciones respecto al costo de cada hijo adicional.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BEYER, HARALD (1997), "Distribución del ingreso: Antecedentes para la discusión", *Estudios Públicos N° 65*, Santiago, Verano, (5-58).

BOSWORTH, B.; R. DORNBUSCH y R. LABAN (1994), eds., *The Chilean Economy: Policy, Lessons and Challenges*, Brookings, Washington, D.C.

CONTRERAS, D. y J. RUIZ-TAGLE (1997), "Como medir la distribución de ingresos en Chile. ¿Son distintas nuestras regiones? ¿Son distintas nuestras familias?", *Estudios Públicos N° 65*, Santiago, Verano, (59-79).

CONTRERAS, DANTE (1996), "Pobreza y desigualdad en Chile: 1987-1992. Discurso, metodología y evidencia empírica", *Estudios Públicos N° 64*, Santiago, Primavera, (55-94).

CORTAZAR, R. y J. VIAL (1998), eds., *Construyendo Opciones. Propuestas Económicas y Sociales para el Cambio de Siglo*, CIEPLAN/Dolmen Ediciones, Santiago.

COX, C. y P. GONZALEZ (1998), "Educación: de programas de mejoramiento a reforma", en R. Cortázar y J. Vial (eds.), *op. cit.*, (233-278).

COWAN, K. y J. DE GREGORIO (1996), "Distribución y pobreza en Chile: ¿Estamos mal?, ¿ha habido programas?, ¿hemos retrocedido?", *Estudios Públicos N° 64*, Primavera, (27-56).

DE GREGORIO, J. y O. LANDERRETICHE (1998), "Equidad, distribución y desarrollo integrador", en R. Cortázar y J. Vial (eds.), *op. cit.*, (151-190).

DIVEST (1998), "Informe Mensual DIVEST", División de Estudios del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), Santiago, julio.

ENGEL, E., A. GALETOVIC y C. RADDATZ (1997), "Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributionist arithmetic", mimeo, CEA, U. de Chile.

LARRAÑAGA, O. (1994), "Pobreza, crecimiento y desigualdad: Chile 1987-1992", *Revista de Análisis Económico N° 2*, (69-92).

MARCEL, M. y A. SOLIMANO (1994), "The distribution of income and economic adjustment", en

B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Labán, eds., *The Chilean Economy: Policy, Lessons and Challenges*, Brookings Institution, Washington, D.C.

MARFAN, M. (1998), "El financiamiento fiscal en los años 90", en R. Cortázar y J. Vial (eds.), *op. cit.*, (545-574).

MELLER, P., C, BRAVO, G. CONTRERAS y L. LUNA (1999), "Proyección del empleo futuro: Chile 2010-2025", Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago.

OIT (1998), *Chile. Crecimiento, Empleo y el Desafío de la Justicia Social*, OIT, Santiago.

RACZYNSKI, D. (1998), "Para combatir la pobreza en Chile: esfuerzos del pasado y desafíos del presente", en R. Cortázar y J. Vial (eds.), *op. cit.*, (191-232).

TANZI, V. (1996), "Fiscal policy and income distribution", artículo presentado al *Workshop Economic Growth and Social Equity: International Evidence and Policies*, BID y Ministerio de Hacienda, Santiago, julio (12-13).

WORLD BANK (1997), *Chile. Poverty and Income Distribution in a High-Growth Economy: 1987-1995*, Report N° 16377-Ch, Washington, D.C., noviembre.