

Modelos de Desarrollo, Políticas Públicas y Desigualdad en el Capitalismo Chileno

El Caso de la Política de Indexación Económica

MAGDALENA IRAGÜEN

Estudiante de Sociología, Universidad de Chile
magdalena.iraguen@gmail.com

ALDO MADARIAGA

Sociólogo, Universidad de Chile
aldomadariaga@gmail.com

Resumen: Este artículo analiza el cambio en las políticas económicas a partir del proyecto refundacional neoliberal del régimen militar, centrándose en la política de indexación implementada. Se parte del supuesto que un análisis de las formas de la política pública permite sacar conclusiones importantes sobre las estructuras capitalistas de una sociedad. La política de indexación tendría incidencias en la distribución del ingreso debido a que protege las remuneraciones del capital en desmedro de los salarios. Ello es analizado a partir de información gráfica que muestra cómo la indexación ha influido en aumentar la desigualdad entre grupos socioeconómicos y al interior mismo de estos.

Palabras claves: *modelos de desarrollo, reformas neoliberales, indexación, desigualdad.*

Introducción¹

Las transformaciones sufridas por la sociedad chilena a partir de la dictadura militar han significado la adopción de un modelo de desarrollo que ha generado grandes paradojas desde el punto de vista de las promesas de integración social de la modernidad². Dichas transformaciones no sólo tuvieron lugar en una recomposición de la estructura productiva, sino que implicaron una redefinición completa de la matriz institucional de la sociedad chilena, particularmente de la economía. Este marco institucional se ha consolidado luego de casi 20 años de gobiernos elegidos por voto popular, otorgando una identidad a la sociedad chilena asociada a una renovada ideología liberal y su ideal de sociedad de mercado. Uno de los efectos más radicales de esta transformación ha sido el giro en la orientación de las políticas públicas que ha significado entre otras cosas, el desmantelamiento del sistema de protección social de matriz estatal construido a lo largo de buena parte del siglo XX, y su reemplazo por políticas y programas con orientaciones de corte liberal, acordes con los compromisos institucionalizados en las otras esferas societales. Un ejemplo de ello, poco conocido pero interesante de analizar, es el caso de la política de indexación económica³.

¹ El siguiente artículo se basa en una investigación realizada por los autores entre los meses de Mayo a Julio de 2008 a petición del economista Marcel Claude. Se puede descargar la versión completa del estudio en <http://sites.google.com/a/cendachile.cl/cenda/Home/publicaciones/aldo-madariaga/distribucion-del-ingreso>

² PNUD, *Las paradojas de la modernización, Informe de Desarrollo Humano en Chile, Santiago, 1998.*

³ *Indexar significa reajustar una variable económica -principalmente un precio- en función de alguna medida que representa su evolución. Los valores que comúnmente se indexan son aquellos que suponen retornos a los agentes económicos como las ganancias, los salarios y las rentas. Indexando estos valores se intenta proteger el poder adquisitivo del dinero, pues en el largo plazo la inflación disminuye el poder de compra. En otras palabras, se pretende mantener cons-*

La forma que ha asumido la política de indexación no sólo da cuenta de las nuevas orientaciones en materia de política pública que trajo consigo el modelo neoliberal, sino también refleja cómo determinados grupos sociales han logrado institucionalizar sus intereses en dicho modelo. El episodio inflacionario producto del incremento en los precios internacionales que tuvo lugar entre mediados de 2007 y fines de 2008 permitió observar los efectos del mecanismo de indexación utilizado en Chile, a saber, la UF. Un análisis de ello permite sacar importantes conclusiones respecto de las transformaciones sufridas por el capitalismo chileno bajo la dictadura militar, el modelo de desarrollo instaurado vigente hasta hoy y sus efectos sociales.

El artículo tiene la siguiente estructura: en una primera sección se abordarán algunas consideraciones teóricas respecto de la noción de “modelo de desarrollo” desde una perspectiva institucionalista, y se abordarán grosso modo las transformaciones sufridas por el capitalismo chileno durante la dictadura militar. A continuación se describirá brevemente la política de indexación de los últimos años en Chile y la discusión en torno a ella, para por último, analizar sus efectos en términos de desigualdad.

Modelos de Desarrollo: algunas consideraciones conceptuales

Los relatos modernizadores que dominaron buena parte del siglo XX, aunque opuestos, tuvieron como eje un elemento común: la tesis de la convergencia. Ya fuera hacia la etapa industrial del desarrollo capitalista o hacia el socialismo, las naciones caminaban inexorablemente hacia un destino común. En las últimas décadas, sin embargo, diversos autores han venido dando cuenta de la diversidad de formas que puede asumir el paso a una sociedad moderna, lo que implica reconocer a su vez, la variedad de estructuras que puede asumir el capitalismo sin dejar de ser tal ⁴. Actualmente existe una vasta literatura que gira en torno al análisis de las variedades de capitalismo que surgen de las particulares trayectorias institucionales de cada país, intentando generar grupos de naciones que muestran rasgos similares en distintos ámbitos⁵. Utilizando la tesis de la incrustación de Polanyi⁶ y aprovechando la ola de corrientes institucionalistas surgidas últimamente en distintas disciplinas, se ha comenzado a pensar de manera más sistemática la relación entre estos ámbitos funcionales y el por qué determinadas variantes de estas estructuras se encuentran persistentemente ligadas entre sí. En este contexto, se ha dado particular importancia a la relación entre las formas de regulación que guían la acción de los

tante la remuneración que reciben los factores productivos –principalmente capital y trabajo– por participar del proceso de producción.

4. Al respecto véase los sugerentes textos, pioneros en esta materia: **B. Moore**, *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, Península, Barcelona, 1973; **J. Goldthorpe**, *Order and conflict in contemporary capitalism*, Clarendon Press, Oxford, 1984; **G. Therborn**, *Globalizations and modernities. Experiences and perspectives of Europe and Latin America*, Forskningsradsnamnden, Estocolmo, 1999.

5. Sobre las formas de regulación véase **R. Boyer**, *How and why capitalisms differ*, MPIfG Discussion Paper 05/4, Max Planck Institute for the Study of Societies, Colonia, 2005. Los aspectos de gobierno corporativo son tratados por **P. Hall & D. Soskice** (eds.), *Varieties of capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford, 2001. Para el caso específico de América Latina, véase **B. Ross Schneider**, *Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America*, Department of Political Science, Northwestern University, Massachusetts, 2008. Sobre los modelos de bienestar, véase el texto clásico de **G. Esping-Andersen**, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Ariel, Barcelona, 2000.

6. **K. Polanyi**, *La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, FCE, México, 2003.

agentes sociales y la constitución de instituciones, los modelos de empresas o gobiernos corporativos y los regímenes de bienestar, llegando a establecerse la existencia de equivalentes funcionales y complementariedades institucionales relativamente reconocibles⁷. Por ejemplo, se ha encontrado que los regímenes de bienestar universalistas tienden a coincidir con formas de regulación de “concertación social” y modelos de empresas en que predomina la negociación como mecanismo de coordinación; los regímenes de bienestar liberales, por otro lado, tenderían a coincidir con formas de regulación y modelos de empresas donde es el mercado el principal mecanismo de coordinación. Este artículo se basa en la hipótesis de que, dadas estas complementariedades a nivel institucional, un análisis de las formas de la política pública y los paradigmas que les sirven de referente, permite sacar conclusiones importantes respecto de las estructuras capitalistas de una sociedad.

Denominaremos modelos de desarrollo a las orientaciones normativas que se traducen en una matriz institucional que da cuenta de un conjunto de complementariedades (laxas, inestables, positivas y negativas) en las distintas esferas y niveles relevantes para el desarrollo de una sociedad. Dicha matriz institucional debe entenderse como una solución relativamente estable al problema básico de economía política: la distribución. La elección de un modelo de desarrollo determina vías de dependencia institucional (path dependence) que marcan las trayectorias posibles de una sociedad en cada ámbito. Es decir, en cada momento las posibilidades de cambio institucional están predefinidas por las instituciones actuales. Estas trayectorias se encuentran sujetas, sin embargo, a las posibilidades que detentan los agentes sociales de utilizar estratégicamente las instituciones para la consecución de sus propios objetivos. La capacidad de estos grupos de reformar las instituciones se encuentra en gran medida determinada por la misma matriz institucional que enmarca el juego político y define los recursos y las estrategias posibles, de modo que las dependencias institucionales determinan una historia de desigualdades en la distribución de los recursos, institucionalizada en compromisos de interés por parte de los grupos dominantes.

Transformaciones en el Capitalismo Chileno y la conformación de un nuevo Modelo de Desarrollo

La implantación del régimen militar implicó una modificación radical en las estructuras y bases institucionales de la sociedad chilena respecto del periodo anterior, que puede entenderse como un cambio en el modelo de desarrollo vigente en Chile⁸: de un estado de compromiso desarrollista en que primaban políticas de corte corporativista⁹ a uno de tipo liberal que implica nuevos compromisos a nivel de instituciones y los grupos que la sostienen. Siguiendo a Martínez y Díaz, se puede hablar de “procesos simultáneos de desestructuración y surgimiento de nuevas estructuras, junto a la disolución

7. Véase **M. Schröder**, “Integrating welfare and production typologies: how refinements of the varieties of capitalism approach call for a combination of welfare typologies”, *Journal of Social Policy*, v. 38, N° 1, pp. 19-43, Cambridge, 2008; también **B. Amable**, *The diversity of modern capitalism*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

8. Véase al respecto: **I. Goicovic**, “La refundación del capitalismo y la transición democrática en Chile (1973-2004)”, *Historia Actual Online*, N° 10, Asociación de Historia Actual, 2006; **J. Martínez & A. Díaz**, *Chile. La gran transformación*, Documento de Trabajo N° 148, Centro de Estudios Sociales y Educación SUR, Santiago, 1995; **M. Riesco**, *Latin America: a new developmental welfare state in the making?*, Palgrave Macmillan/UNRISD, Nueva York, 2007, cap. 1.

9. Entre los ejemplos más característicos podemos mencionar las políticas arancelarias que tendían a proteger determinadas industrias, o el sistema de seguridad social conformado por una multiplicidad de cajas de ahorro que reflejaban el poder de negociación de los grupos corporativos.

de fracciones sociales y surgimiento de otras nuevas¹⁰. Particularmente importante para la constitución de las bases de una sociedad de mercado, fue la llegada de un grupo de tecnócratas encargados de imprimir los principios liberales a las reformas, cuyo símbolo son los llamados “Chicago Boys”. Estos privilegiarán las reformas estructurales y las políticas de crecimiento y estabilización, que implicaban la generación de mercados y sistemas de incentivos acordes. Resulta relevante destacar de este proceso la desnacionalización y reorientación de la actividad económica desde la inversión y producción hacia la actividad financiera y la explotación de recursos naturales, así como la privatización de la oferta pública de servicios sociales y la desregulación de los mercados, especialmente, el mercado de trabajo¹¹.

El cambio de las políticas económicas tiene que ver, de este modo, con un proyecto refundacional dotado de una ideología neoliberal extrema impuesto desde las elites tecnocráticas y militares, en connivencia con el capital transnacional. Según Díaz y Martínez¹², es posible visualizar dos grandes fases de este proceso: una que va desde 1973 a 1983, donde se produce la destrucción del sistema anterior; y la otra de 1983-90 caracterizada por el surgimiento de nuevos tejidos socioeconómicos que dan pie para la transformación de la relación entre Estado y economía, y la reestructuración de los mercados y los grupos económicos.

1973-1983: Desmantelamiento del Modelo Desarrollista

En esta etapa se produce la desarticulación del sistema anterior. Las reformas van orientadas a la apertura comercial y financiera, partiendo de la base de que conformaban las condiciones previas para una transformación neoliberal. Esta apertura se realiza principalmente a partir del desmantelamiento de las tarifas aduaneras, lo que tiene como resultado la desprotección de la producción nacional y una estimulación de las importaciones¹³. Al mismo tiempo se buscará favorecer las exportaciones, especialmente las denominadas “exportaciones no tradicionales”. Un segundo eje de las transformaciones será la liberalización de los precios en aquellos mercados controlados por el Estado¹⁴. Por último, se produce una primera oleada de privatizaciones de empresas públicas productivas con el fin de traspasar activos al sector privado y así fomentar la política de apertura comercial y financiera. Esto genera un proceso de centralización del capital que fortaleció fuertemente a grupos económicos del sector financiero y primario-exportador.

1983-1990: Surgimiento de nuevos Tejidos Socioeconómicos

Luego de establecidas las bases del nuevo modelo de desarrollo, en esta fase se produce el

10. J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*, p. 40.

11. R. Agacino, “La ‘excepción’ chilena. Una contrarrevolución neoliberal madura”, publicado en alemán en ILA, *Zeitschrift der Informationsstelle Lateinamerika*, N° 285, 2005.

12. J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*

13. La carga arancelaria se reduce desde un máximo de 105% hasta apenas un 10% lo que eleva el grado de apertura externa del país desde un 34,9% en 1975 hasta un 58% en 1990. *Ibid.*, p. 46.

14. Entre 1973-83 se elimina el control de cerca de 3000 precios y mercados que se encontraban bajo estricta regulación estatal. Véase J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*

llamado “ajuste estructural”, esto es, una profundización del modelo anterior con el fin de consolidar la economía exportadora basada en un sistema de mercado libre y un Estado subsidiario en lo económico y social.

Se lleva a cabo en esta etapa, una segunda ola de privatizaciones que afectó a las empresas intervenidas durante la crisis de la deuda externa y aquellas grandes empresas públicas que otorgaban enormes ingresos al Estado, a las cuales se sumaron las empresas de servicios básicos. Esta privatización se llevó a cabo sin una regulación estricta de por medio, lo que dio pie para la concentración de rentas y a partir de ahí, la formación y fortalecimiento de nuevos y viejos grupos económicos en torno a las empresas públicas privatizadas, incluyendo importantes conglomerados transnacionales. Particularmente importante en este sentido va a ser la reforma en los sistemas de previsión social y salud, que permiten liberar enormes masas de capital atrapadas en los circuitos del Estado y hacerlas accesible a los nuevos grupos económicos en formación¹⁵. Se favorece con esto, la formación de un empresariado gratis, además de generarse procesos de transferencias de recursos fuertemente regresivos por la liberación de enormes cantidades de recursos provenientes de los sistemas de previsión social.¹⁶

Por otro lado, se consolidan las reformas laborales orientadas a la flexibilización de la fuerza de trabajo como condición de competitividad externa e interna. La desregulación de las relaciones laborales lleva a una disolución de la forma colectiva de abordar las políticas laborales, esto es, se rompe con los modelos corporativistas de contrato colectivo, y se reduce la negociación colectiva junto con los márgenes de acción del sindicalismo¹⁷.

Estas dos fases de transformaciones en la política económica provocaron un desarrollo acelerado del sistema financiero privado (privatización de la banca y surgimiento de empresas financieras, así como nuevas fuentes de recursos baratos como las AFP). Detrás de ello se encontraba el supuesto de que para generar un empresariado ágil y eficiente era necesaria la liberalización financiera¹⁸, lo que provocó una separación entre capital productivo y capital financiero, otorgándole a este último –dadas las dinámicas de las reformas- un rol fundamental en el desarrollo económico del país, a diferencia del modelo anterior.

No obstante las reformas liberales, el nuevo modelo de desarrollo no se realiza en mercados idealizados y neutros, sino que tiende a generar mercados asimétricos caracterizados por la preponderancia de los intereses de ciertos grupos económicos tanto en la conducción económica del país, como a nivel de las decisiones políticas. Estos grupos logran diversificarse articulando fracciones del capital financiero y productivo, generando un ámbito económico fuertemente marcado por sus rasgos verticales. Ello puede observarse, por ejemplo, en el poder de mercado de los oligopolios en distintos mercados de bienes y servicios, en el poder de negociación y la importancia de sus intereses para la economía nacional, en las jerarquías de las cadenas productivas y la asfixia de los pequeños productores,

15. J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*; véase también M. Riesco, *op. cit.*

16. J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*, p. 59; M. Riesco, *op. cit.*

17. J. Martínez & A. Díaz, *op. cit.*

18. *Ibíd.*

entre otros¹⁹, contrastando con los rasgos que presentan los países de capitalismo liberal tradicional²⁰.

Por la forma que esta adquiere, diversos autores denominan a la transformación liberal en Chile como un “fascismo de mercado”²¹, esto es, que las reformas liberales son impuestas a la fuerza produciendo una tensión entre libertad económica y autoritarismo político, lo que coincide con la tesis clásica de Polanyi²².

Las Políticas de Indexación Económica en el Modelo de Desarrollo Neoliberal

Desde la década de los sesenta se han establecido en Chile una serie de mecanismos destinados a frenar la erosión del poder adquisitivo causada por la inflación. El más duradero de ellos, la UF (Unidad de Fomento), consiste en una unidad de medida indexada al índice de precios al consumidor (IPC), indicador que muestra la variación de precios de una canasta de bienes representativa del consumo de una familia promedio. La UF representa una analogía del dinero que puede ser usada para poner precio a artículos de venta o para especificar cantidades de dinero que deberán ser pagadas a futuro, ajustando de manera inmediata su valor real²³. Existen dos variantes de la indexación que son utilizadas en Chile: la indexación financiera y la de salarios. En el aspecto financiero, la UF sirve para proteger los retornos de los activos (acciones, bonos, etc.), de las rentas (contratos de arriendo, préstamos) así como también, de los depósitos bancarios. En el caso de los salarios, la UF sirve como unidad de referencia para los reajustes salariales, incluidas las pensiones y subsidios que entrega el Estado.

Actualmente las formas de indexación y su discusión en la bibliografía se restringen casi exclusivamente a su versión financiera. Se dice de ésta que coadyuvaría de manera importante al establecimiento de un mercado de capitales más robusto, permitiendo una mejor asignación de los recursos financieros y con ello un mayor crecimiento de la economía. En el contexto de economías emergentes con tasas de inflación ampliamente variables y mercados de capitales pequeños, dada la incertidumbre respecto de los retornos futuros, los agentes económicos tenderían a privilegiar la inversión en instrumentos de corto plazo. La adopción de alguna medida de indexación permitiría, de este modo, hacer inversiones de largo plazo libres de riesgo de inflación, lo que incentivaría a los agentes a hacer estas inversiones, impulsando el crecimiento económico y el desarrollo.²⁴

19. Véase H. Fazio, *Mapa actual de la extrema riqueza en Chile*, LOM-ARCIS, Santiago, 1997.

20. Véase B. Ross Schneider, *op. cit.*

21. Véase R. Agacino, *op. cit.*; J. A. Fontaine, “Transición económica y política en Chile: 1970-1990”, *Estudios Públicos*, N° 50, Santiago, 1993; A. Fontaine T., “Sobre el pecado original de la transformación capitalista chilena”, en B. Levine (comp.) *El desafío neoliberal: el fin del tercermundismo en América Latina*, Norma, Bogotá, 1992.

22. Nos referimos a la tesis de que, paradójicamente, una sociedad de libre mercado sólo puede ser impuesta por la fuerza desde un poder político con alta capacidad discrecional. Véase K. Polanyi, *op. cit.*

23. Por ejemplo, si se establece un contrato de arriendo en que se estipula que el pago mensual sea en UF, la renta que mes a mes genera dicho contrato mantendrá su poder de compra. Véase R. Schiller, “Indexed units of account: theory and assessment of historical experience”, en F. Lefort & K. Schmidt-Hebbel (eds.) *Indexation, Inflation and Monetary Policy*, Banco Central de Chile, Santiago, 2002.

24. O. Landerretche, F. Lefort & R. Valdés, *Causas y consecuencias de la indexación. Una revisión de la literatura*, Docu-

Al contrario, se mira con recelo la indexación de salarios por la posibilidad de que ésta contribuya a incentivar la inflación y disminuir el empleo. En este caso, las bondades no serían tan evidentes, y habría que considerar la elección óptima entre los llamados mecanismos automáticos (por ejemplo, que los salarios se reajusten de manera inmediata por la UF) y la negociación colectiva, que permite reajustes concertados²⁵. La combinación óptima entre ambos dependería de su eficiencia a nivel micro (la facilidad de operación de uno u otro) y a nivel macro (menor incidencia sobre la inflación y el PIB)²⁶. En detrimento de la utilización de la negociación colectiva, se hace referencia a que los actores sindicales tendrían una tendencia a evaluar los reajustes sobre los valores nominales, es decir, los montos absolutos, y no sobre los valores reales –lo que se conoce como “ilusión monetaria”–, de manera que no necesariamente recuperarían el poder adquisitivo perdido a causa de la inflación²⁷. En este caso, la adopción de mecanismos automáticos de indexación pudiera ser más efectivo para mantener el valor real de los salarios. Desde la otra posición en cambio, puede argumentarse que los mecanismos automáticos de indexación mantienen los salarios reales pero no necesariamente los aumentan, cosa que si puede lograrse mediante la negociación colectiva. Esto último permite, además, acortar las brechas entre las ganancias del capital y el trabajo.

Actualmente la UF es utilizada predominantemente en el sector financiero, encontrándose indexados todo tipo de préstamos, el valor de las hipotecas y otros contratos en el mercado de la vivienda, etc. Sin embargo, salvo el caso de las pensiones y subsidios del Estado, actualmente no existe en Chile la obligación de reajustar los salarios a la inflación. La indexación del salario queda, así, relegada a la capacidad que tengan los trabajadores de movilizarse en sindicatos y conseguirla por la vía de negociaciones colectivas.

Explicitar los supuestos que están a la base de esta política pública deja al descubierto el paradigma de políticas en que se sostiene, en estrecha sintonía con el modelo de desarrollo neoliberal. Estos supuestos se desprenden de una forma de comprender el funcionamiento de la sociedad que pone como centro de sus preocupaciones la economía –como un ámbito diferenciado y autónomo– y dentro de esta, el control de la inflación. Dado que el mercado es un asignador de recursos eficiente, el objetivo central de política es asegurar a los agentes privados que sus inversiones de largo plazo tendrán los retornos esperados, asegurando su confianza de manera que estos puedan ser el motor del crecimiento económico y del desarrollo. Contrario a ello, algunos autores²⁸ plantean el problema de la inflación precisamente como un problema de economía política: se trata de un conflicto distributivo en que el capital logra mantener las tasas de ganancia por medio del traspaso de las variaciones de precios a los consumidores finales. Es decir, lo que debiera observarse ante una situación de inflación no es sólo la variación del nivel de precios, sino cómo ésta afecta de manera desigual los ingresos de los

mentos de Trabajo del Banco Central N°30, Abril, Santiago, 1998; M. Larzabal & M. Valdés, Indexación financiera: hacia un mercado de capitales “sano”, Jornadas de Economía del Banco Central del Uruguay, Montevideo, 2000.

25. Véase H. Suzuki, “Indexación de salarios en países industriales con economía de mercado”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 99, N° 3, Julio-Septiembre, OIT, 1980; O. Landerretche et al., *op. cit.*

26. O. Landerretche et al., *op. cit.*

27. Por ejemplo, un sindicato determinado puede creer que un aumento del 20% satisface sus intereses de reajuste, sin embargo, si la inflación del período es mayor (pongamos, un 21%), en términos reales el reajuste final será de un -1%. Es decir, el poder de compra de esos salarios disminuirá respecto del período anterior.

28. Véase P. Salama, “Pobreza, empleo e inflación en América Latina”, *Nueva Sociedad* n°156, Julio-Agosto, s.l., 1998

distintos estratos socioeconómicos. Y en nuestro caso específico, cómo la política pública refuerza este movimiento reflejando los compromisos de interés entre los grupos dominantes que emergieron con el modelo de desarrollo neoliberal en Chile.

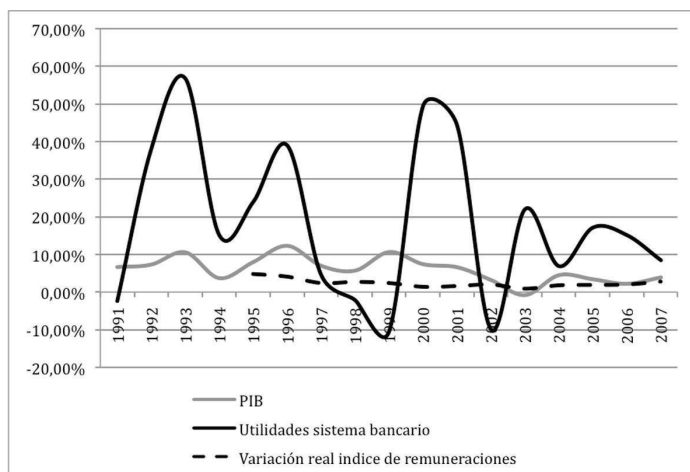
Concentración y Desigualdad, los efectos de la indexación

Indexación y Retornos Financieros

Si se observa su funcionamiento, la UF ha sido bastante eficaz en proteger los retornos financieros, pero no así los salarios. Para ello basta dar un vistazo a la evolución de las utilidades del sistema bancario versus los salarios junto con la evolución del PIB (ver gráfico 1). Aun cuando en términos tendenciales las utilidades aparecen decreciendo²⁹, el promedio de crecimiento para el período se encuentra entre el 10% y el 30% anual, destacando años en que este llega incluso a cerca del 60%. Esto contrasta fuertemente con el nivel de crecimiento económico, que aunque con menores fluctuaciones, apenas supera el 10% en sus mejores años. Sólo en 4 de los 16 años considerados el crecimiento de las utilidades del sector bancario ha sido menor al crecimiento, lo que se compensa de sobra con el resto de años fuertemente positivos para el sector. El crecimiento de los salarios, en cambio, permanece relativamente estable pero a niveles más bajos que el crecimiento del PIB salvo para un año, y decididamente por debajo de las utilidades. De este modo, a pesar del crecimiento económico experimentado por el país en el período observado, los ingresos adicionales generados van sistemáticamente a retribuir al factor productivo capital a través de ganancias y rentas sobre activos financieros, en detrimento del factor productivo trabajo³⁰.

GRÁFICO 1:

Nivel de Actividad Económica*, Utilidades Sistema Bancario** y Salarios Reales***, 1991-2007



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Central, SBIF e INE.

Notas: *PIB a precios constantes; **Utilidades netas a diciembre de cada año; ***Variación índice de remuneraciones respecto de igual período del año anterior.

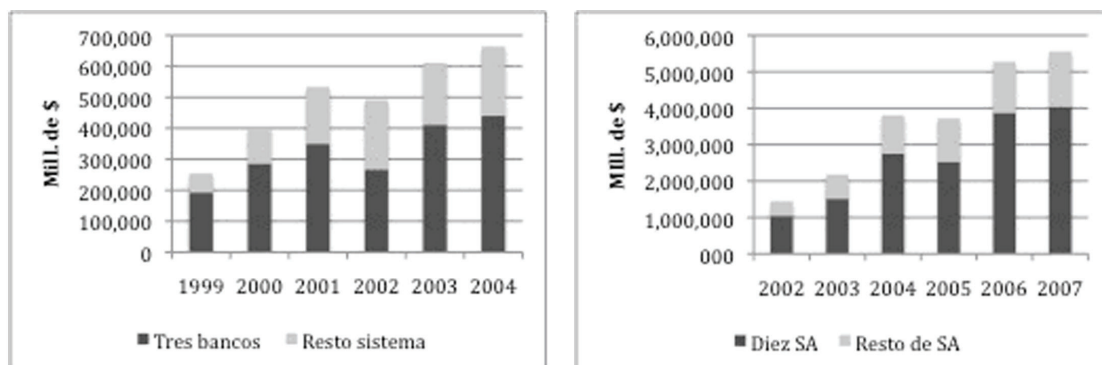
29. Esto puede explicarse porque el ciclo de acumulación del capitalismo financiero viene a la baja, lo que está en consonancia con las crisis financieras actuales desatadas desde mediados de 2007. Véase M. Riesco, "Pesos pesados", disponible en <http://mriesco-crisis.blogspot.com/2009/01/pesos-pesados.html>

30. Si bien bajo la forma financiera la indexación puede beneficiar a un conjunto más amplio de población, incluidos aquellos con menores recursos –si estos ponen sus ahorros en UF–, el beneficio mayor se lo llevan igualmente los sectores con mayor capacidad de ahorro, esto es, los estratos de mayores ingresos.

La importancia del sector financiero en la economía se suma a otra tendencia que hemos mencionado del capitalismo chileno, que es a la concentración de los grupos económicos. Como se observa en el gráfico 2, las utilidades del sector bancario se encuentran altamente concentradas en apenas tres bancos: el Santander-Santiago del grupo Santander, el Banco de Chile del grupo Luksic y el BCI del grupo Yarur, que concentran más del 55% de las utilidades de la banca privada entre 1999 y 2004, llegando a un 75% el recesivo año 1999.

Lo mismo se aprecia respecto de las Sociedades Anónimas nacionales. El gráfico 2 muestra que entre 2002 y 2004 diez de ellas concentraron entre el 68% y el 73% de las utilidades del conjunto de las sociedades anónimas. Echando un vistazo rápido a esta distribución destaca la persistencia de algunas pocas empresas en los primeros lugares, controladas por un puñado de grupos empresariales como es el caso de Copec, Antarchile y Celarauco del grupo Angelini, CMPC e Inversiones CMPC del grupo Matte, CCU y Quiñenco del grupo Luksic, ENERSIS y ENDESA del grupo Endesa España, por nombrar algunas.

GRÁFICO 2:
Concentración de las Utilidades Sistema Bancario* y Sociedades Anónimas, 1999-2007**



Fuente: Fuente: elaboración propia en base a datos de la SBIF y SVS.

Notas: *Utilidades netas de los tres principales bancos sobre el total de utilidades del sistema bancario, a diciembre de cada año;

**Utilidades netas de las 10 SA con mayores utilidades sobre el total de SA que reportan utilidades de cada año.

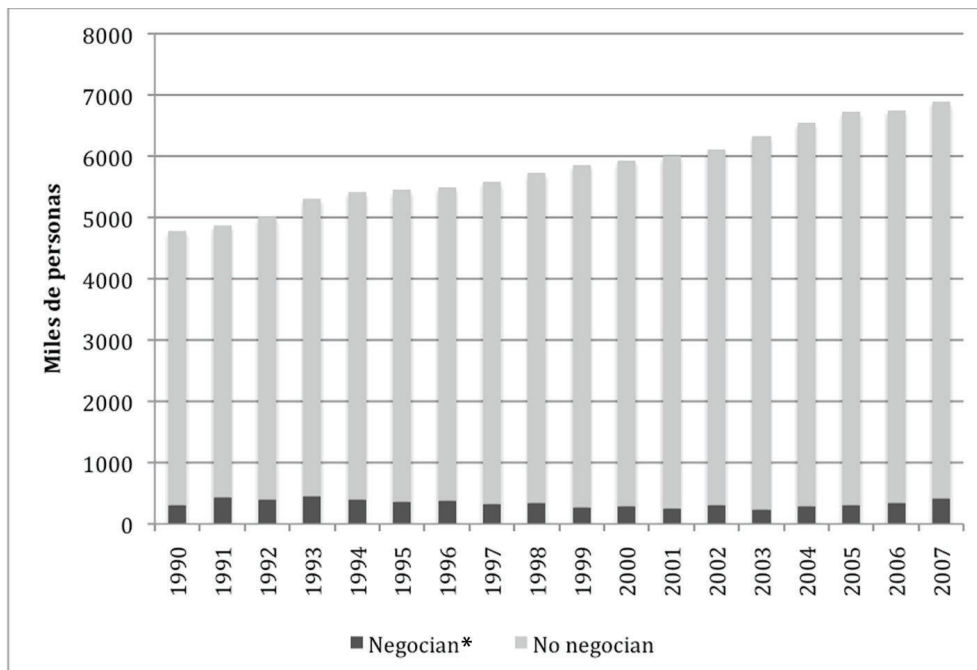
Cabe destacar que son estos mismos grupos los que se han beneficiado de otro de los grandes cambios en la política pública durante los años ochenta, como es el sistema de previsión social. El traspaso a un sistema de capitalización individual, donde los ahorros previsionales de los trabajadores son invertidos por administradoras privadas, ha significado que estos recursos se coloquen de manera preferente en los mismos grupos mencionados anteriormente³¹. Ello refuerza la idea de que no sólo existe una desigualdad de las remuneraciones que reciben capital y trabajo respectivamente, sino que al interior mismo del capital los retornos se encuentran altamente concentrados.

31. A diciembre de 2006 los 8 principales grupos perceptores de recursos de las AFP eran los grupos Santander (España), Luksic, Yarur, Endesa (España), Bbva (España), Matte, Saieh, Angelini y Security totalizando un 45% del total de inversiones de las AFP (alrededor de US\$24 mil millones de la época) coincidiendo con lo observado respecto de la concentración en el sector bancario y en el conjunto de sociedades anónimas. Véase CENDA, Factibilidad y necesidad de restablecer gradualmente un pilar previsional de reparto para otorgar pensiones definidas a la clase media, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, Santiago, 2006.

Indexación y (Des)protección de los Salarios

Si bien a lo largo del siglo pasado se establecieron mecanismos de indexación salarial obligatorios, luego del golpe militar del año 1973 se flexibilizó esta normativa con el objeto de disminuir los salarios reales. En 1985 volvió a establecerse por las fuertes caídas de los salarios exacerbadas por la crisis de 1982. A partir de entonces y hasta el día de hoy la actualización del salario por la inflación está sujeta a las posibilidades de los trabajadores de incluir en sus contratos cláusulas de indexación, principalmente a través de los procesos de negociación y convenios colectivos. El gráfico 3 es elocuente respecto del alcance de estos mecanismos en Chile, los cuales entre 1990 y 2007 no alcanzan a cubrir al 15% del total de ocupados de cada año. Este contexto de desmovilización y baja participación sindical ilustra la poca efectividad de dejar a los propios trabajadores la negociación del reajuste de salarios conforme a la variación de precios. Por lo demás, tiende a privilegiar a los sectores que históricamente han tenido mayores niveles de organización, acentúa la condición de desprotección de los trabajadores informales y con problemas de empleo.

GRÁFICO 3:
Trabajadores que negocian y no negocian contratos, 1990-2007



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Central y la Dirección del Trabajo.

Notas: *Incluye sindicatos y grupos negociadores bajo contratos, convenios y fallos.

Ahora bien, aun cuando la negociación colectiva fuera ampliamente difundida, esta actuaría de forma rezagada al efecto de la inflación sobre las remuneraciones. En efecto, en los contratos laborales con cláusulas de indexación el ajuste respecto de la inflación pasada se realiza cada cierto período de tiempo; como es de suponer, durante este tiempo el salario real sigue disminuyendo por la inflación, experimentando una pérdida que puede llegar a ser considerable entre ajuste y ajuste.

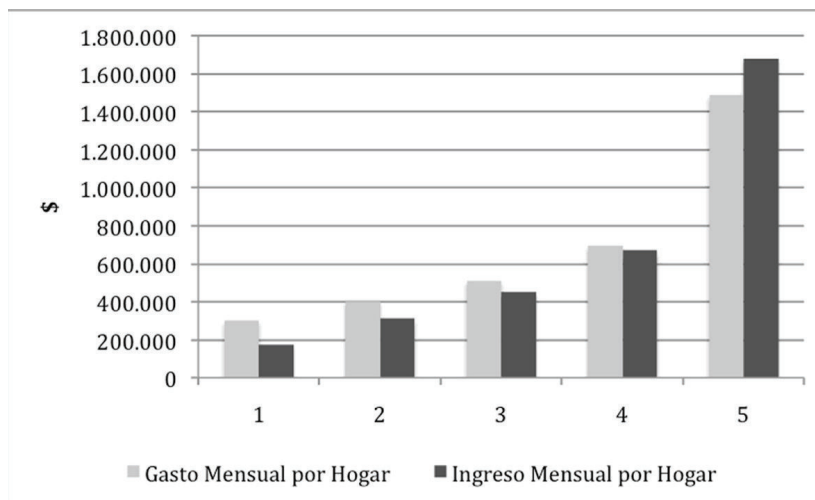
La Política de Indexación como generadora de Desigualdad

a) El trato desigual a la protección del capital y el trabajo

Los datos anteriores son elocuentes respecto de la incidencia de la política de indexación en la distribución del ingreso. En el caso aquí analizado de la protección diferenciada de las remuneraciones al capital financiero versus las del trabajo, resulta relevante destacar que la suerte de uno y otro se encuentran estrechamente ligadas a través de los préstamos. Como se dijo al principio, los préstamos forman parte de los precios que usan como referencia la UF, especialmente los préstamos hipotecarios. Estos, a su vez, representan un importante componente del total de pasivos de los hogares³². El alza de los costos de producción del sector construcción a principios de 2007 se tradujo en aumentos en los precios de los inmuebles que llevaron a que la deuda hipotecaria llegara a representar un 22% del PIB³³. El juego de la indexación financiera es claro en este caso: los créditos hipotecarios en UF protegen las utilidades de los bancos perjudicando directamente los salarios de los deudores, que no están indexados. En pleno período inflacionario –mediados de 2008– el gasto de los hogares en el ítem “gasto financiero” (costo del crédito y pago de cuentas) había subido 16,9% en 12 meses³⁴. Este hecho golpeó, a su vez, diferenciadamente a los solicitantes de créditos, pues a medida que baja el ingreso de los hogares los gastos mensuales son cada vez mayores en relación a los ingresos, debiendo cubrirse la diferencia con préstamos (ver gráfico 4).

GRÁFICO 4:

Gasto e ingreso mensual de los hogares por quintil de ingreso



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Encuesta de presupuestos Familiares, INE, 2007.

32. Cerca del 64% según *Dinamia*, Newsletter, diciembre, 2007. Disponible en www.dinamia.cl/bd/2007/12_pdf/Residencial.pdf

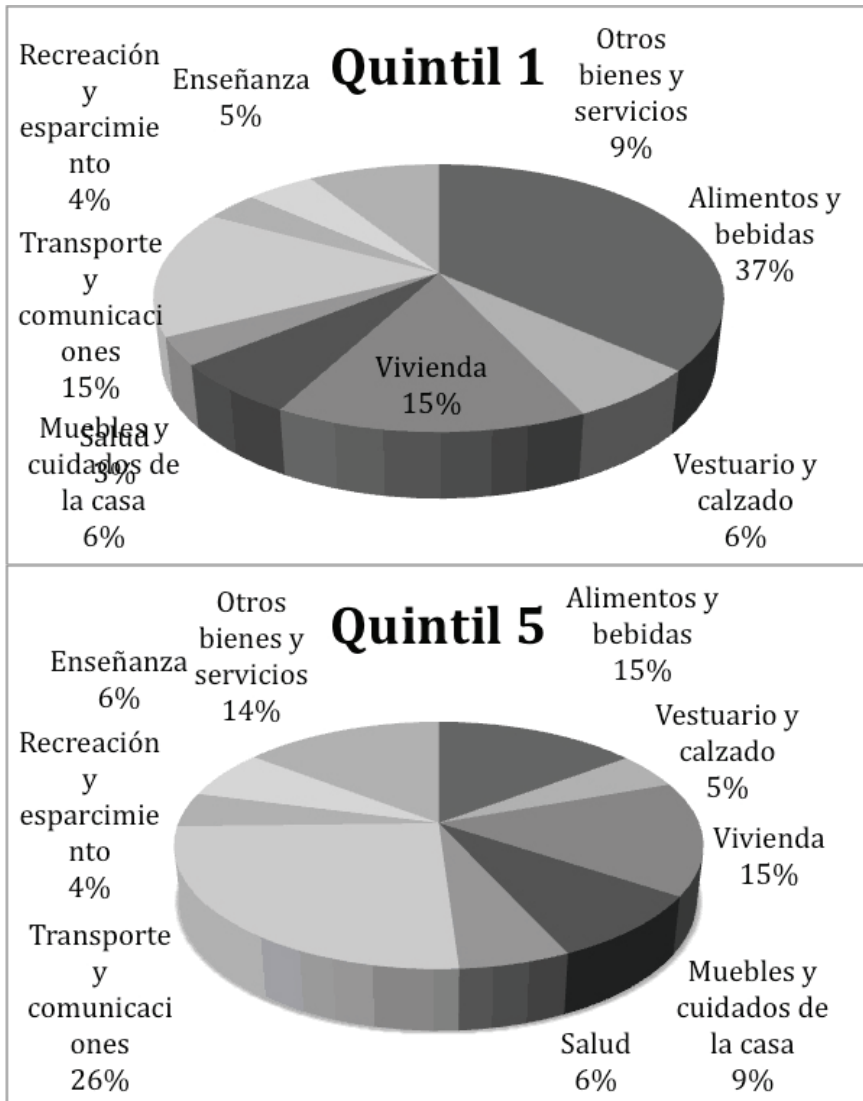
33. *Dinamia*, op. cit

34. *Diario Estrategia*, edición 04/07/2008

a) Los efectos de la inflación sobre los perceptores de salarios

Hasta el momento hemos visto cómo la utilización de la UF para proteger los ingresos provenientes de rentas sobre activos financieros genera una primera desigualdad respecto a los perceptores de ingresos por el trabajo que no poseen mecanismos de indexación automáticos. Adicionalmente, al interior mismo de los perceptores de salarios existen grandes diferencias respecto de cómo golpea la inflación sus ingresos, relacionadas con diferencias en los patrones de consumo de los distintos estratos socioeconómicos pues esta tiende a concentrarse en unos pocos rubros (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5:
Composición del gasto de lo hogares, quintil mas pobre y mas rico



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Encuesta de presupuestos Familiares, INE, 2007.

Precisamente los rubros más golpeados por la inflación en el período analizado fueron los que tienen más peso en el quintil 1, esto es, combustibles y alimentos. A modo de ejemplo, en los meses de

invierno de 2007 la inflación mensual en el rubro alimentos llegó a valores superiores al 4%, volviendo a elevarse sobre el 3% mensual en junio de 2008³⁵. En este mes, la inflación anualizada del primer quintil experimentó un aumento del 11,8%. El quintil superior, en cambio, constituía el extremo opuesto, registrando un 8%, casi tres puntos porcentuales por debajo. Los quintiles segundo, tercero y cuarto presentaron respectivamente una inflación de 11%, 10,4% y 9,5%³⁶.

Conclusiones

El contexto de indexación financiera y desindexación salarial que hemos podido apreciar, ha producido una situación en que la política pública ayuda a proteger las ganancias de las empresas, en especial las financieras y bancos, y de los sectores de mayores ingresos que poseen activos financieros. Al no existir un reajuste obligatorio de los salarios al IPC, este pasa a depender de la negociación entre empleador y trabajador, hecho altamente beneficioso para el empleador en un contexto caracterizado por la extrema desregulación laboral, desmovilización social y políticas antisindicales por parte de las empresas. Muchas veces esto tiene, además, una relación directa por los traspasos de inflación que hacen las empresas a los productos consumidos por las personas, así como el encarecimiento de los precios indexados, generando una erosión de los salarios al tiempo que se protegen las utilidades. Ello afecta de manera especial a las personas de menores recursos que consumen más de lo que ahorran, lo que ha permitido una mayor concentración de los ingresos, incluso al interior mismo del grupo más rico.

El análisis de la política de indexación económica en Chile nos ha permitido, por un lado, confirmar algunas hipótesis recurrentes respecto de las transformaciones sufridas por el capitalismo chileno en las últimas décadas. Entre ellas, aquella que se relaciona con los grupos que logran hegemonizar la dirección del modelo de desarrollo actual y que se refleja en la política pública. En este caso parece relativamente claro el beneficio que obtienen las nuevas élites asociadas al sector financiero y el capital transnacional por sobre otros sectores económicos, además del claro declive de la representación de los intereses de los asalariados en la política pública. Sería necesario, a este respecto, ahondar en la forma en que se institucionalizan intereses particulares de determinados grupos bajo la cara de proyectos de país que portarían una noción de bien común, que esconde los privilegios que estos consiguen.

Por otro lado, el análisis muestra algunos rasgos interesantes del capitalismo chileno de fin de siglo que no han sido del todo explorados. Si bien durante la década de los ochenta Chile se convirtió en laboratorio para las políticas de liberalización y desregulación de los mercados, el modelo liberal se implementa sobre una dinámica institucional fuertemente centralista y jerárquica. De este modo, no sólo es paradójica la forma en que se implementan las reformas –reformas liberales en un contexto autoritario–, sino además, resulta interesante observar cómo a pesar de todo, estas reformas se insertan sobre una trayectoria institucional que imprime un determinado sentido al modelo liberal original. Lejos de constituir un mero dato, esta última reflexión parece importante pues permite captar de mejor manera los rasgos del capitalismo chileno en relación con su arquitectura institucional. **N**

35. Fuente: Banco Central

36. *Diario Estrategia*, op. cit.