

Desarrollo Productivo y Equidad.

1) Presentación

Durante la década de los noventa la economía Chilena ha logrado consolidar un crecimiento dinámico y competitivo, inserto en un proceso de estabilidad democrática, modernización de sus instituciones y de generación de oportunidades, que ha permitido ampliar cada año el número de Chilenos que se integra al desarrollo y mejora su calidad de vida.

En este marco, Chile ha logrado reducciones importantes de la pobreza. En efecto, entre 1987 y 1996 el país ha sido capaz de reducir la incidencia de la pobreza a casi la mitad, desde 45,1% a 23,2% de la población total. En el mismo período, la población indigente también se redujo en un porcentaje significativo, desde 17,4% a 5,8%. Estos significativos avances se deben fundamentalmente al elevado crecimiento económico, que generó un proceso de creación de empleos que significó una reducción de la tasa de desocupación y un mejoramiento de la calidad de los empleos. De esta manera aumentó especialmente la capacidad de generación de ingresos de los hogares de menores ingresos permitiéndoles superar la línea de pobreza.

Sin embargo, a pesar de estos logros, persiste una manifiesta inequidad relativa en el país, que se expresa en que, según la CASEN de 1996, del total del ingreso generado en el país, el 20% más rico de la población concentra el 57,1% del ingreso y el 20% más pobre sólo un 3,9%. Esto significa que la participación del 20% más rico es cercana a 14,6 veces la participación del 20% más pobre.

De esta manera, la evidencia indica que el crecimiento económico parece ser un factor más determinante en la reducción de la pobreza que en la disminución de las desigualdades de ingreso.

Existe consenso en el país de que los factores relacionados con la oferta de trabajo y en particular, con los niveles de calificación de nuestra fuerza de trabajo son determinantes para explicar la inequidad existente. Sin embargo, sobre este tema es importante recordar que las habilidades laborales se adquieren principalmente en el trabajo, lo cual reafirma, por una parte, la importancia de la capacitación en el trabajo y por otra que las separaciones entre factores de oferta y demanda en el tratamiento de este tema son cada vez más artificiales.

En este trabajo, sin embargo, se presenta otra dimensión del problema, que se relaciona con los determinantes de la estructura productiva y las características de la demanda por trabajo sobre la equidad. En esta línea, la proposición general es que ambos fenómenos, la reducción de la pobreza y la persistente inequidad en la distribución del ingreso, también se explican a partir de la manera como las personas se insertan en el mercado laboral. En otras palabras, dependen, primero, de la posibilidad que tengan de acceder a un empleo remunerado y segundo, de las características y calidad del empleo que obtengan. El nivel de ingresos proveniente del trabajo depende de las posibilidades de acceder a un empleo productivo,

mientras más productivo el empleo, mayor es la probabilidad de obtener una buena remuneración.

De esta manera, se verifica una relación entre la estructura de la demanda por trabajo y la estructura productiva del país. Como veremos, Chile se caracteriza por tener una estructura productiva extraordinariamente heterogénea lo que a su vez determina una composición de la demanda por trabajo heterogénea. En términos simples, algunos Chilenos acceden a puestos de trabajo bien remunerados porque pudieron insertarse en el sector formal, moderno, más productivo y competitivo de la economía. Otros, acceden al sector informal, donde los empleos son de menor calidad, baja productividad y por lo tanto sus remuneraciones son relativamente bajas. En definitiva, existe una alta relación entre el grado de heterogeneidad productiva de un país y el grado de equidad relativa de los ingresos que provienen del trabajo. A mayor heterogeneidad productiva, mayor es la dispersión de los ingresos provenientes del trabajo y mayores los grados de inequidad relativa.

Por lo tanto, desde la perspectiva del desarrollo productivo, la persistencia en la desigual distribución de los ingresos, se explica, en un grado importante, por una desigual distribución de las oportunidades de acceso al mercado laboral y por la existencia en nuestro sistema económico de una gran heterogeneidad productiva que se traduce en importantes diferenciales de productividad y producto de ello, en importantes diferenciales de salarios.

Puesto en estos términos, avanzar hacia una distribución mas igualitaria del ingreso supone el fortalecimiento de las políticas de desarrollo productivo que tiendan por un parte a mejorar la productividad y por otra, a reducir las brechas de productividad entre los distintos sectores.

A continuación se presentan algunos antecedentes que dan fundamento a lo señalado y posteriormente, en las conclusiones, se profundiza sobre los desafíos que enfrentamos en el ámbito del fomento productivo.

2) Crecimiento del empleo y de la productividad.

Las condiciones actuales de nuestra economía, imponen restricciones que hacen imposible continuar por la senda de desarrollo de los años 80. En efecto, los procesos de modernización y crecimiento del quinquenio 1985-1989 pudieron realizarse con baja inversión y mano de obra abundante y barata. Esta no es la situación que impera en los noventa ya que se agotó la capacidad ociosa que había dejado en nuestra economía la gran crisis de 1982-83. En el futuro, sólo podremos crecer al ritmo que logremos aumentar nuestra capacidad de producción. Ello implica enormes desafíos en el campo de la inversión y el estímulo al ahorro interno.

Una situación similar se observa en el mercado del trabajo, las tasas de desocupación se han situado a niveles cercanos al 6%, lo que refleja que en el futuro el aumento de la ocupación sólo podrá exceder sistemáticamente al aumento de la fuerza de trabajo en la medida en que se vaya superando la informalidad y se abran oportunidades sobre todo a las mujeres y jóvenes.

En definitiva, en los años noventa asistimos a un tipo de crecimiento caracterizado como intensivo en la utilización de los factores productivos, es decir, sustentado más en el incremento de la eficiencia productiva y de la productividad laboral que por el aumento en el empleo.

En efecto, entre 1990 y 1996 la tasa de crecimiento de la productividad media laboral aumentó a un ritmo de 4,2% promedio anual, en tanto, el empleo se expandió a sólo un 2,5% promedio anual entre los mismos años (Cuadro 1).

Vale la pena señalar que esta estimación corresponde a la evolución de la productividad parcial (del factor trabajo) y como tal es un indicador que ignora la presencia de otros factores endógenos y exógenos que afectan la productividad.

Este crecimiento económico intensivo nos da una clara orientación respecto de los desafíos de nuestra economía. En adelante, la mantención del ritmo de crecimiento se deberá sustentar cada vez más en incrementos sostenidos en la eficiencia productiva, así como en la productividad laboral.

3) Niveles de desempleo y tasas de participación por quintiles y sexo.

Uno de los factores que explican la persistente inequidad en la distribución de ingresos es la desigual distribución de oportunidades de acceso al mercado laboral.

Esto se puede apreciar a través de las tasas de participación y de desempleo total por sexo según quintil de ingreso.

Los antecedentes de la encuesta CASEN de 1996, muestran que la tasa de participación del quintil más pobre se encuentra por debajo de la tasa de participación promedio de la economía, 43,7% y 54,4% respectivamente, un poco más de 10 puntos porcentuales. Esta situación se torna más crítica al observar la tasa de participación según sexo del mismo quintil. En efecto, en el caso de los hombres la tasa de participación está por debajo de la tasa de participación promedio de la economía, 71,9% y 74,6% respectivamente, y en el caso de las mujeres, la situación es mucho más preocupante, puesto que la tasa de participación sólo llega a un 19,9%, en circunstancias que la del promedio alcanza a un 35,5%, la cual es baja de acuerdo a los estándares internacionales (Cuadro 2).

Al observar la situación del desempleo se aprecia una situación similar. El desempleo total en el quintil más pobre llega a un 15,6% mientras que el del promedio de la economía sólo alcanza un 5,8%. De igual modo, el desempleo según sexo muestra una tasa de 12,4% para el quintil más pobre y una tasa de 4,9% para el total en el caso de los hombres. En el caso de las mujeres, el desempleo llega a un 26,1% en el quintil más pobre y registra sólo un 7,6% para el promedio nacional (Cuadro 3).

La desigual inserción laboral que caracteriza el mercado del trabajo Chileno, se refleja particularmente en la alta tasa de dependencia que tienen los hogares más pobres. En efecto, aunque producto del incremento de la ocupación este indicador ha disminuido, en 1996, existían 4,46 miembros en el hogar por cada ocupado en el primer quintil, mientras que para el promedio nacional esta relación fue de 2,72 veces (Cuadro 4).

Es claro entonces que aquí existe un importante desafío, que implica esfuerzos tanto en materia de la disminución de las tasas de desempleo como en el aumento de las tasas de participación del quintil más pobre, particularmente, en el caso de la mujer.

4) Heterogeneidad productiva.

La heterogeneidad productiva es un segundo factor importante que ayuda a comprender la persistencia de una desigual distribución de los ingresos.

Una mirada general a la productividad relativa entre sectores muestra grandes diferenciales entre ellos. En efecto, en el período 1990-1996, tomando como base la productividad media laboral e igualándola a 100, se aprecia una importante brecha en los niveles de productividad, la cual en el extremo más alto registra un nivel de 472, como es el caso de la minería y en el extremo más bajo un nivel de 40, como es en los servicios comunales, sociales y personales (Cuadro 5).

En el sector industrial también es posible apreciar importantes brechas de productividad. Para un nivel de desagregación a 2 dígitos, las cifras muestran una alta heterogeneidad productiva, tanto entre ramas industriales como en el tamaño medio de los establecimientos. En efecto, la productividad relativa al promedio de la industria (=100) se mueve entre un rango de 278 (Fabricación de productos metálicos básicos) y de 48 (Fabricación de productos textiles, prendas de vestir, cuero y calzado) (Cuadro 6).

Asimismo la brecha de productividad entre tamaño de establecimientos muestra que para el promedio de la industria la productividad de los establecimientos de 50 y más trabajadores es 2,6 veces la productividad de los establecimientos de 10 a 49 trabajadores (Cuadro 6).

La heterogeneidad productiva también se manifiesta a nivel espacial. Entre regiones existen importantes brechas de productividad que responden básicamente a perfiles productivos muy disímiles. Al respecto es posible señalar que la diferencia en número de veces entre la región de más alta productividad (II región) respecto de la de más baja productividad (IX región) es de 5,5 veces.

5) Diferenciales de remuneraciones medias entre sectores y grupos ocupacionales.

La heterogeneidad productiva se refleja en importantes brechas salariales entre sectores.

Los antecedentes sobre nivel de remuneraciones medias mensuales por actividad económica en el año 1995 muestran una gran disparidad entre sectores. En efecto, mientras que para el promedio de la economía las remuneraciones medias mensuales eran de 3 veces el ingreso mínimo legal (\$ 57.087), a nivel de sectores productivos se observa un rango que va desde un máximo de 6 veces en el sector de electricidad, gas y agua, a un mínimo de 2,4 veces en el sector comercio, lo cual indica una brecha de 2,5 veces entre ellos (Cuadro 7).

Es importante destacar que a un nivel mayor de desagregación, la cual considera a 72 actividades según la clasificación del INE para el índice de remuneraciones, se observa una mayor diferencial de salarios con un rango que va desde un máximo de 14,3 veces a un mínimo de 1,7 veces la remuneración media mensual. Esto indica una diferencia de 8,2 veces entre el nivel máximo y mínimo (Cuadro 7).

Las remuneraciones medias mensuales según grupos ocupacionales también arrojan importantes diferencias tanto a nivel de la pirámide salarial de los respectivos sectores como a nivel de un mismo grupo ocupacional entre sectores productivos. Una mirada a nivel de 72 actividades (2 dígitos) muestra que la diferencia salarial al interior de cada grupo ocupacional se acentúa de manera significativa. Así, para el grupo profesional se registra una diferencia de 13,2 veces entre el nivel máximo de 30,5 veces y el nivel mínimo de 2,3 veces la remuneración media mensual. Como se observa en el Cuadro 7 los diferenciales también son notables en los grupos de Trabajadores Calificados; Operarios y los Empleados del Comercio con diferenciales de salario de 11,1; 21 y 10,5 veces respectivamente entre los niveles máximos y mínimos.

De lo expuesto es posible concluir dos lineamientos de política gruesos. Por una parte, la necesidad de perseverar en los programas destinados a facilitar la inserción laboral de los más pobres, especialmente los jóvenes y las mujeres. Por otra parte, la necesidad de profundizar los programas destinados a mejorar la calidad y productividad de los empleos. En particular aquellos destinados al fomento productivo de la pequeña y micro empresa; el fortalecimiento de los programas de innovación tecnológica y de fomento a la calidad y los programas destinados a mejorar el desempeño ambiental de las empresas, también llamados de producción limpia.

CUADRO 1

EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

(Tasas de variación anual)

Años	Empleo	Productividad
1990	2.2	1.0
1991	1.5	5.6
1992	4.6	6.2
1993	5.7	0.6
1994	0.9	3.3
1995	1.2	7.3
1996	1.7	5.4
1990 – 1996	2.5	4.2

Fuente: División de Desarrollo Productivo, en base a cifras del Banco Central e INE.

CUADRO 2
TASA DE PARTICIPACION TOTAL Y POR SEXO
SEGUN QUINTIL DE INGRESO 1996
 (Porcentajes)

Quintil	Total	Hombres	Mujeres
I	43.7	71.9	19.1
II	50.8	75.2	28.3
III	54.7	74.5	35.9
IV	59.3	75.4	44.1
V	64.0	76.1	52.1
Promedio	54.4	74.6	35.5

Fuente: Casen 1996

CUADRO 3
TASA DE DESEMPLEO TOTAL Y POR SEXO
SEGUN QUINTIL DE INGRESO 1996
 (Porcentajes)

Quintil	Total	Hombres	Mujeres
I	15.6	12.4	26.1
II	7.0	5.4	10.8
III	4.9	3.9	6.9
IV	2.9	2.0	4.3
V	1.5	1.4	1.7
Promedio	5.8	4.9	7.6

Fuente: Casen 1996

CUADRO 4 TASA DE DEPENDENCIA SEGUN QUINTIL

Quintil	Ocupados / Población
I	4.46
II	3.06
III	2.52
IV	2.26
V	1.98
Total	2.72

Fuente: CASEN 1996

CUADRO 5 PRODUCTIVIDAD LABORAL SECTORIAL (*)

Prom. 90–96

Agricul.caza y pesca	50	Relación Máxima / Mínima 11.8
Minas y Canteras	472	
Industria Manufacturera	108	
Elec. Agua Y Gas	453	
Construcción	77	
Comercio	97	
Transporte; almac, y Comunic.	108	
Servicios Financieros	240	
Serv. Comunes, Sociales y Personales	40	
TRANSABLES	100	
NO TRNASABLES	89	
TOTAL	100	

Fuente: División de Desarrollo Productivo, Ministerio de Economía, en base a cifras del Banco Central e INE.

(*) Relativa sectores; base total excluido propiedad de vivienda.

CUADRO 6
PRODUCTIVIDAD INDUSTRIA MANUFACTURERA
RESPECTO DEL TOTAL SEGUN ESTABLECIMIENTO

	50 y más Ocupados	10-49 Ocupados	TOTAL
3 Industria manufacturera	100	100	100
31 Productos alimenticios, bebidas, licores y tabaco.	92	75	89
32 Productos textiles, prendas de vestir y cuero.	46	83	48
33 Productos forestales y muebles de madera	50	71	51
34 Fab. de papel y sus productos, imprentas y editoriales	150	117	150
35 Productos químicos y derivados del petróleo.	170	202	175
36 Productos minerales no metálicos.	108	112	107
37 Productos metálicos básicos.	246	491	278
38 Productos metálicos, maquinas y equipos.	60	102	64
39 Productos industriales varios.	45	98	48

MAX
MIN

Fuente: ENIA 1994

RESPECTO DEL TOTAL SEGUN RAMAS

	50 y más Ocupados	10-49 Ocupados	TOTAL
3 Industria manufacturera	113	44	100
31 Productos alimenticios, bebidas, licores y tabaco.	116	37	100
32 Productos textiles, prendas de vestir y cuero.	107	75	100
33 Productos forestales y muebles de madera	111	60	100
34 Fab. de papel y sus productos, imprentas y editoriales	113	34	100
35 Productos químicos y derivados del petróleo.	110	50	100
36 Productos minerales no metálicos.	113	46	100
37 Productos metálicos básicos.	100	77	100
38 Productos metálicos, maquinas y equipos.	107	70	100
39 Productos industriales varios.	107	90	100

Fuente: ENIA 1994

CUADRO 7

REMUNERACIONES MEDIAS POR ACTIVIDAD ECONOMICA

(Número de veces el ingreso mínimo legal del año 1995: \$ 56.087)

Sectores		Grupos Ocupacionales Seleccionados			
		Profesional	Trabaj. Calificados	Operarios	Empl. comer. y demost.
Total	3.0	6.7	3.2	2.6	2.2
Minería	5.8	17.5	5.4	5.5	—
Ind. Manufacturera	2.8	10.2	2.9	2.5	2.3
Elect. Gas y Agua	6.0	14.0	5.8	4.1	7.8
Construcción	2.7	11.8	3.1	3.9	—
Comercio	2.4	8.2	2.5	2.2	2.2
Transporte y Comunicaciones	2.6	13.1	2.9	2.3	2
Serv. Financieros	5.4	12.6	6.5	6.2	3.5
Serv. Comunes y Sociales	2.9	5.1	3	2.8	1.4
Máximo (1 dígito)	6.0	17.5	6.5	6.2	7.8
Mínimo (1 dígito)	2.4	5.1	2.5	2.2	1.4
Max / Min	2.5	3.5	2.6	2.9	5.4
Máximo (2 dígitos)	14.3	30.5	14.3	14.3	12.4
Mínimo (2 dígitos)	1.7	2.3	1.3	0.7	1.2
Max / Min	8.2	13.2	11.1	21	10.5

Fuente: INE y cálculos del MINECON.