

# Puntos de Referencia

Análisis del estrato bajo en Estudios de Opinión Pública del CEP y PNUD

## "Los Pobres No Pueden Esperar"..., la Desigualdad, Sí Los que más importan tienen la palabra\*

CARLA LEHMANN S-B. Y XIMENA HINZPETER K.

- La existencia entre los chilenos de dos demandas centrales—igualdad y desarrollo económico— es un hecho. La campaña del actual Presidente de la República no tuvo dudas y acuñó un lema—"Crecer con igualdad"—que reflejó esta realidad. Dos recientes Estudios de Opinión Pública—informe del PNUD titulado "Más Sociedad para Gobernar el Futuro" y Encuesta CEP de marzo-abril de este año—han constatado ambas aspiraciones entre los más necesitados, entregando—si se escuchan con atención y sin prejuicios—importantes señales a quienes formulan la política económica del país.
- El PNUD nos informa que los pobres sueñan con un Chile "más desarrollado económicamente" y "más igualitario". El CEP, por su parte, que si se ven obligados a optar entre "desarrollo económico" e "igualdad", los pobres, sin desprestigiar la segunda alternativa, se inclinan algo más por la primera. Es decir, quieren igualdad, pero no parecen dispuestos a sacrificar el desarrollo económico en esa búsqueda. Su opción es por un camino que logre ambas metas, sin comprometer ninguna.
- El sueño de igualdad de los pobres descansa en hechos objetivos: tenemos una alta desigualdad de ingresos que aunque no se ha incrementado con el crecimiento económico de los últimos años, tampoco se ha reducido. No obstante, en forma simultánea las encuestas CASEN evidencian que la pobreza ha disminuido desde un 44% en 1987 a un 18% en 1998.
- Lo que los pobres confiesan en las encuestas del PNUD y del CEP los revela sensatos. Salir de su pobreza es su primerísima aspiración. Por eso, Chile hoy no puede darse el lujo de poner en riesgo la creación de empleo ni el mejoramiento de la educación. Estas son las principales vías para hacerse cargo de la demanda por igualdad. La desigualdad de ingresos existente no debe hacernos caer en la tentación de corregirla a través de medidas que eventualmente podrían entorpecer el crecimiento. Los más necesitados, en estos estudios, nos están advirtiendo que difícilmente lo perdonarían.
- "Los pobres no pueden esperar", la desigualdad de ingresos, sí. Es necesario tener en mente un futuro en el que el sacrificio de esta opción en el corto plazo, redundará en una mayor igualdad. Sin embargo, para que esto suceda el esfuerzo actual debe ser además de crecer, aumentar la escolaridad media y la calidad de la educación de los más pobres.

**XIMENA HINZPETER KIRBERG.** Periodista, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigadora del Centro de Estudios Públicos.

**CARLA LEHMANN SCASSI-BUFFA.** Economista. Universidad de Chile. Coordinadora de Opinión Pública del Centro de Estudios Públicos.

\* En este estudio se utiliza la palabra pobre para referirse al estrato socioeconómico bajo (NSE bajo), el cual en los estudios del CEP se define como la submuestra de la población encuestada que, según la clasificación de la encuesta, pertenece a los hogares clasificados como "D" y "E".

La existencia entre los chilenos de dos demandas centrales –igualdad y desarrollo económico– es un hecho. La campaña del actual Presidente de la República no tuvo dudas y acuñó un lema –“Crecer con igualdad”– que reflejó esta realidad. Dos recientes Estudios de Opinión Pública –el informe del PNUD titulado “Más Sociedad para Gobernar el Futuro”<sup>1</sup> y la Encuesta CEP de marzo-abril de este año– han constatado ambas aspiraciones entre los más necesitados, entregando –si se escuchan con atención y sin prejuicios– importantes señales a quienes formulan la política económica del país. El punto está en cómo compatibilizar estos anhelos. Hacerlo no es, ni nunca lo ha sido, tarea fácil. La evidencia empírica indica que es posible que la búsqueda de igualdad conduzca a un menor crecimiento. Diversos estudios incluso sugieren que los países más desiguales, como consecuencia de sus afanes redistributivos, terminan creciendo menos. Por ejemplo, “Sachs (1990) y Dornbusch y Edwards (1991) han analizado el populismo económico en la región [latinoamericana]” sosteniendo que “una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso (...) genera presiones sociales para disminuirla. En varias ocasiones, gobiernos latinoamericanos han caído en la tentación de aplicar políticas populistas para aminorar los problemas sociales, [lo cual genera] un auge económico y una falsa sensación de bienestar por un año o dos. Después de este período la inflación se dispara, caen los salarios reales, aumenta el desempleo y declina el producto”.<sup>2</sup>

Si bien esto no siempre es así, a veces ocurre y en algunos momentos igualdad y crecimiento se transforman en una suerte de *trade-off*. Parece entonces indispensable escudriñar más profunda-

<sup>1</sup> El CEP agradece al PNUD el acceso a la base de datos de la encuesta elaborada para el Informe “Desarrollo Humano en Chile, 2000, Más Sociedad para Gobernar el Futuro”.

<sup>2</sup> Citado en Felipe Larraín y Rodrigo Vergara, “Distribución del Ingreso, Inversión y Crecimiento”, *Cuadernos de Economía*, 87, agosto de 1992.

mente qué hay detrás de la demanda por igualdad. Y lo que surge, no es más que el complemento de ese otro sueño de los pobres, el del crecimiento.

## I. El sueño de un país más igualitario y desarrollado

El PNUD nos informa que al pensar en Chile, los pobres sueñan con “un país más igualitario” (32,1%) y con “un país más desarrollado económicamente” (38,4%). (Cuadros 1 y 2.)

CUADRO 1 ¿CON CUÁL DE LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES ACERCA DEL FUTURO DEL PAÍS SE IDENTIFICA MÁS?

	En porcentaje
Sueño con un país más optimista	9,5
Sueño con un país en donde se respeten los valores tradicionales	18,8
Sueño con un país más protector	11,9
Sueño con un país más integrado en el mundo	7,7
Sueño con un país en el que se respete el medio ambiente	16,0
Sueño con un país más igualitario	32,1
No sabe-No responde	4,1

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Primera mención.

CUADRO 2 ¿CON CUÁL DE LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES ACERCA DEL FUTURO DEL PAÍS SE IDENTIFICA MÁS?

	En porcentaje
Sueño con un país más entretenido	5,1
Sueño con un país más honesto	22,1
Sueño con un país más seguro	24,3
Sueño con un país más amistoso	5,5
Sueño con un país más desarrollado económicamente	38,4
Sueño con un país más tolerante	3,2
No sabe-No responde	1,5

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Primera mención.

El CEP, por otro lado, intentó indagar en la intensidad de estos anhelos y les pidió a los encuestados optar entre “desarrollo económico” e “igualdad”.

CUADRO 3 CADA UNA DE LAS FRASES CONTENIDAS EN ESTA TARJETA EXPRESA UN VALOR SIGNIFICATIVO, ALGO BUENO PARA LA SOCIEDAD. SI UD. TUVIERA QUE ELEGIR ENTRE LAS DOS, PENSANDO EN LA QUE PARA UD. ES MÁS IMPORTANTE, “¿CUÁL DE LAS DOS ELEGIRÍA: EL DESARROLLO ECONÓMICO O LA IGUALDAD?”

	En porcentaje
El desarrollo económico	43,0
La igualdad	36,3
Ambos por igual	16,4
Ninguno	0,8
No sabe-No contesta	3,5

Fuente: Encuesta CEP septiembre-octubre 1999  
Submuestra: Estrato bajo

Un 43% de los pobres escogió el desarrollo económico y un 36% la igualdad. Un 16% dijo ambos por igual (Cuadro 3). Las frecuencias de respuesta a esta pregunta indican que los pobres quieren, obviamente, mayor igualdad, pero sin afectar negativamente el desarrollo económico. Esta conclusión se ve reforzada cuando el PNUD les pregunta por lo que les importa más entre cuatro alternativas y “una economía estable” (35%) aca para la mayoría de las menciones, mientras que “avanzar hacia una sociedad menos impersonal y más humana” (18,4%) y “donde las ideas cuenten más que el dinero” (11,6%) no logran juntas superar a la primera. (Cuadro 4.)

Es decir, los sueños de los pobres privilegian el desarrollo y la estabilidad económica y cómo no hacerlo si viven en condiciones míseras. Salir de su condición de pobres es su primerísima prioridad, mucho antes que aspirar a una sociedad donde los valoren por lo que son antes de por lo que tienen. Su sueño de igualdad o, lo que es lo mismo, su sensación de “desigualdad”, descansa

CUADRO 4 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES COSAS ES LA MÁS IMPORTANTE PARA USTED?

	En porcentaje
Una economía estable	35,0
Avanzar hacia una sociedad en donde las ideas cuenten más que el dinero	11,6
La lucha contra la delincuencia	33,3
Avanzar hacia una sociedad menos impersonal y más humana	18,
No sabe-No responde	1,7

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Primera mención

en hechos objetivos. La verdad es que Chile tiene una alta desigualdad de ingresos que si bien no ha empeorado, tampoco se ha reducido con el crecimiento económico experimentado. De acuerdo a la última encuesta CASEN (1998) mientras los ingresos autónomos de los hogares pertenecientes al 10% más pobre ascienden a \$ 55.000, los del 10% más rico bordean los \$ 1.900.000. Considerando ingresos per cápita, el 10% más pobre recibe poco más de \$ 11.000, mientras el 10% más rico cerca de \$ 700.000.

## II. Los énfasis de los pobres

Por el PNUD también nos enteramos que los pobres piensan que “el objetivo económico más importante de la economía en los próximos años” debiera ser “una mejor redistribución de la riqueza” (60%), antes que “el crecimiento económico” (38%). (Cuadro 5.)

Una mejor redistribución de la riqueza, eso es lo que esperan de la economía 3 de cada 5 pobres. ¿Cómo imaginan ellos esa redistribución? Para resolver esta duda se intentó entender mejor lo que hay detrás de este objetivo a través de otras respuestas entregadas por el estrato bajo, las que parecen indicar que su idea de redistribución no tiene que ver con antiguos conceptos de

CUADRO 5 A SU JUICIO, ¿CUÁL DEBE SER EL OBJETIVO MÁS IMPORTANTE DE LA ECONOMÍA DE NUESTRO PAÍS EN LOS PRÓXIMOS AÑOS?

	En porcentaje
El crecimiento económico	38,2
Una mejor redistribución de la riqueza	60,1
No sabe-No responde	1,7

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000

expropiación, con ‘quitarles a los que tienen más, para dárselo a los que tienen menos’.

Enfrentados por el CEP a la disyuntiva de elegir entre una mayor igualdad económica entre los chilenos versus concentrar esfuerzos en que los más desvalidos salgan más rápidamente de esa situación, se inclinaron abrumadoramente por esta última. (Cuadro 6.)

Asimismo, la valoración que los pobres hacen de la propiedad privada entendida en su sentido más concreto (la casa, el auto... etc.) es altísima. Tanto la respetan y valoran que su pensamiento queda muy lejos de la “política igualitaria” que describe Norberto Bobbio intentando dilucidar el concepto de igualdad. Bobbio<sup>3</sup> sostiene: “Una política igualitaria se caracteriza por la tendencia a remover los obstáculos que convierten a los hombres y a las mujeres en menos iguales. Una de las más convincentes pruebas históricas de la tesis según la cual el carácter distintivo de la izquierda es el igualitarismo (...) ha sido la remoción de lo que ha sido considerado (...) uno de los mayores, si no el mayor obstáculo a la igualdad de los hombres: la propiedad individual”. En este sentido, una mayoría de los pobres chilenos es categórica al afirmar, en una pregunta formulada por el PNUD, que el derecho que más les afectaría perder es el “derecho a la propiedad privada”. (Cuadro 7.)

<sup>3</sup> “Derecha e Izquierda, razones y significados de una distinción política”, Norberto Bobbio, p. 167, Tauros, 1995.

CUADRO 6 QUÉ ES MÁS IMPORTANTE PARA USTED: ¿LOGRAR QUE HAYA MÁS IGUALDAD ENTRE LOS CHILENOS EN MATERIAS ECONÓMICAS O QUE LOS POBRES MEJOREN MÁS RÁPIDAMENTE SU SITUACIÓN ECONÓMICA?

	En porcentaje
Lograr que haya más igualdad entre los chilenos en materias económicas	30,6
Lograr que los pobres mejoren más rápidamente su situación económica	68,4
No sabe-No contesta	1,0

Fuente: Encuesta CEP marzo-abril 2000  
Submuestra: Estrato bajo

CUADRO 7 DE LOS SIGUIENTES DERECHOS QUE TIENEN LAS PERSONAS EN NUESTRO PAÍS, A USTED ¿CUÁL LE AFECTARÍA MÁS PERDER?

	En porcentaje
El derecho a voto	11,1
El derecho a la propiedad privada	23,4
El derecho de libre expresión	21,4
El derecho a ser iguales ante la ley	22,8
El derecho a la seguridad pública	8,0
El derecho a organizarse	10,1
No sabe-No responde	3,1

Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Submuestra: Estrato bajo  
Primera mención

La propiedad privada, por consiguiente, no sólo es una forma de incentivar el crecimiento económico, sino que es vista –incluso por aquellos a los que justamente tanto les escasea– como una fuente de estabilidad. Es como si sintieran que si se les viola ese derecho, también se les puede violar cualquier otro. Punto ya planteado hace mucho por Locke.

La voz de los pobres en el PNUD alerta sobre su opción por redistribuir. La voz de los pobres en el CEP, sobre su énfasis en ayudarlos a superar su pobreza antes que en lograr mayor igualdad entre los chilenos. La prioridad son los pobres. Sabemos que ellos están por una política

económica cuyo objetivo sea redistribuir, pero de modo de lograr que ellos mismos progresen más rápidamente. Entonces si los escuchamos, debemos apoyar todas las políticas económicas que en el corto plazo signifiquen poner el acento en el crecimiento económico antes que en la igualdad, pues es éste el que los sacará más rápidamente de su precariedad económica. La igualdad, llegará. Será un resultado de las medidas –principalmente en el ámbito educacional– que se adopten hoy. Es sacrificar un bien (la igualdad) hoy para obtenerlo en su real y completa expresión mañana. Es no olvidar la igualdad sino reenfoclarla como objetivo de largo plazo.

### III. Los sueños personales

De acuerdo al informe PNUD, el sueño que los pobres más desean cumplir es, lejos, “tener mayores recursos económicos” (37%). Le sigue, muy atrás, el sueño de que “mi pueblo o ciudad se convierta en un lugar más atractivo para vivir”(16,5%). (Cuadro 8.)

CUADRO 8 INDEPENDIEMENTE DE QUE USTED CREA QUE ES O NO ES POSIBLE, ¿CUÁL DE LOS SIGUIENTES ES EL SUEÑO QUE USTED MÁS DESEA CUMPLIR?

	En porcentaje
Sueño que mi pueblo o ciudad se convierta en un lugar más atractivo para vivir	16,5
Sueño con que me respeten por ser chileno	7,3
Sueño con tener más amigos	2,3
Sueño con tener mayores recursos económicos	37,0
Sueño con dedicarme a ayudar a los demás	9,2
Sueño con ocupar mi tiempo libre en las cosas que siempre he querido hacer	11,1
Sueño con vivir en un medio ambiente limpio y protegido	14,0
No tengo sueños	1,5
No sabe-No responde	1,1

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Primera mención

La insistencia de los pobres en “los recursos económicos” se torna aún más fuerte cuando los vuelven a mencionar como primer requisito para poder soñar (46,7%), muy por delante de la segunda mención, que “nos valoren por lo que somos antes que por lo que tenemos” (23,2%). (Cuadro 9.)

CUADRO 9 A SU JUICIO, ¿CUÁL DE LOS SIGUIENTES ASPECTOS LE PARECE QUE CONTRIBUIRÍA MÁS A QUE LOS CHILENOS PUDIÉRAMOS SOÑAR?

	En porcentaje
Que llevemos una vida menos acelerada	9,7
Que tengamos más recursos económicos	46,7
Que tengamos más confianza en las autoridades del país	10,3
Que seamos menos individualistas	5,6
Que nos valoren por lo que somos más que por lo que tenemos	23,2
Que otras personas quieran compartir nuestros sueños	2,6
No sabe-No responde	1,9

Submuestra: Estrato bajo  
Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Primera mención

Asimismo, en la encuesta PNUD, cuando los pobres son consultados sobre el aspecto de su vida que sienten que más debería mejorar, la primera mención la obtiene “su situación laboral”, seguida muy de cerca por “su nivel de ingreso”. (Cuadro 10.)

CUADRO 10 ¿QUÉ ASPECTO DE SU VIDA SIENTE USTED QUE DEBERÍA MEJORAR?

	En porcentaje
Su relación afectiva, familiar o de pareja	21,5
Su situación laboral	28,9
El tiempo del que usted dispone	4,2
Su nivel de ingresos	25,7
Las relaciones con amigos o conocidos	1,0
El lugar en donde usted vive (vivienda-barrio)	17,9
No sabe-No responde	0,9

Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Submuestra: Estrato bajo  
Primera mención

Podríamos entonces resumir los sueños de los pobres en tres grupos: un país más desarrollado, un país más igualitario y trabajos más estables donde se gane cada vez más.

#### IV. ¿Cómo hacer realidad los sueños de los chilenos que más importan?

Los mismos pobres entregan pistas sobre cómo ayudarlos.

Tanto en el PNUD como en el CEP, el estrato bajo aparece demandando trabajo y mejores salarios. En la última encuesta CEP, abogan porque “el Gobierno dedique sus mayores esfuerzos a solucionar los problemas de” empleo, en primer lugar, luego pobreza y después, sueldos.

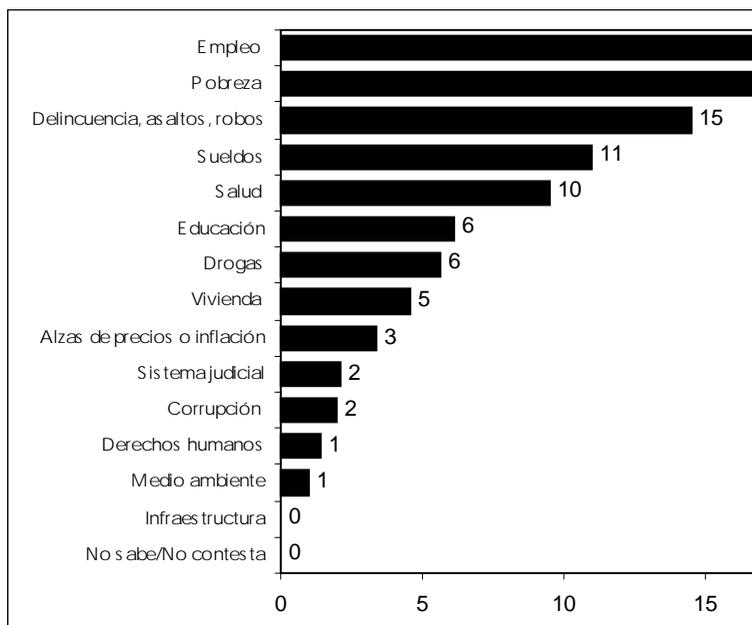
La demanda aquí es al “Gobierno”. A él los pobres le piden que se esfuerce por sobre todo en dar trabajo. Y el hecho de que hoy el desem-

pleo supere el 10% torna esta demanda aún más apremiante. La generación de empleo es efectivamente una de las vías más eficaces para “lograr que los pobres mejoren más rápidamente su situación económica” (CEP) o, lo que es lo mismo, “mejoren su nivel de ingresos” (PNUD). (Gráfico 1.)

La demanda por empleo que hacen lo más pobres no puede desligarse de la demanda que también hacen por crecimiento económico, por lo que es necesario incentivar la inversión para que el país siga creciendo. Empleo y crecimiento son dos variables positiva y altamente correlacionadas ya que es el crecimiento económico del país el que genera más y mejores empleos. Por ello, es necesario que las empresas inviertan para que el país crezca. (Gráfico 2.)

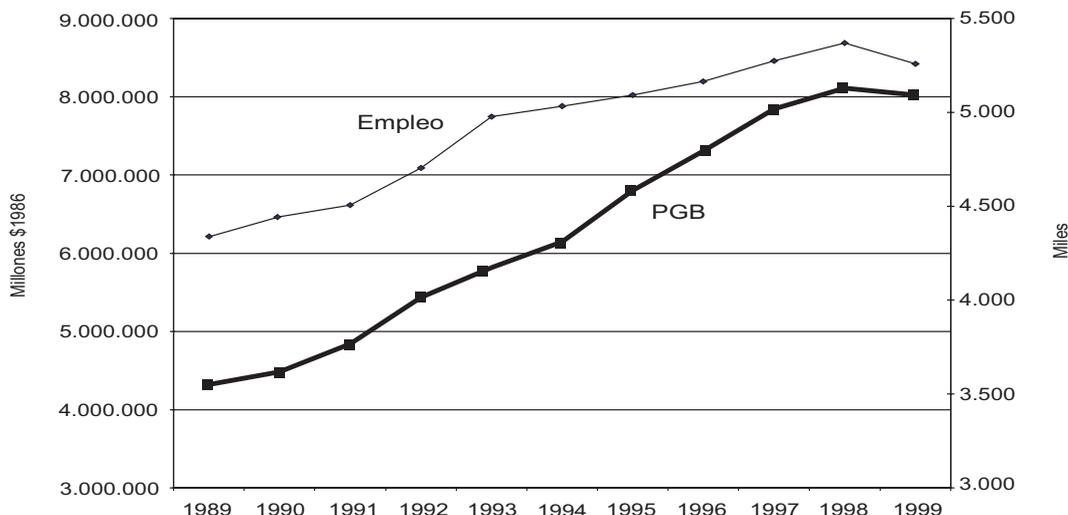
Pero el estrato bajo no sólo demanda trabajo sino también, y es obvio, ganar más. A medida que el país crece, cae el desempleo, la mano de

GRAFICO 1 ¿CUÁLES SON LOS TRES PROBLEMAS A LOS QUE DEBERÍA DEDICAR EL MAYOR ESFUERZO EN SOLUCIONAR EL GOBIERNO?  
(Submuestra: NSE Bajo) (Primera mención)



Fuente: Encuesta CEP, Marzo-Abril 2000.

GRÁFICO 2 TASA ANUAL PROMEDIO DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y PGB



Fuente: Banco Central e INE.

obra se hace más escasa y se producen aumentos paulatinos de la productividad del trabajo, los que se traducen en salarios cada vez más elevados. La evidencia empírica lo avala: los chilenos más pobres se han beneficiado del crecimiento económico del país. Las encuestas CASEN evidencian que el 20% más pobre del país ha visto crecer sus ingresos autónomos a una tasa anual de 4,6% en una década (1987-1998). Otros antecedentes revelan, por otra parte, que su consumo ha aumentado más que aquel de los quintiles superiores de la distribución<sup>4</sup>. Datos internacionales también avalan que los más pobres se benefician del crecimiento económico de los países. Un reciente estudio del Banco Mundial, que contó con una muestra de 80 países cubiertos durante cuatro décadas concluyó que las políticas que inducen el crecimiento en una nación son tan buenas para los pobres como los son para la economía nacional

<sup>4</sup> Un análisis de las cifras de ingreso y consumo de los últimos años se encuentra en "Una mirada a las nuevas cifras de ingreso, consumo y desigualdad", Harald Beyer, *Puntos de Referencia*, 212, junio de 1999.

en general, y que ello ocurre independientemente de si se trata de un país rico o uno pobre<sup>5</sup>.

No obstante lo anterior, una política centrada en el empleo para conseguir mejores salarios, puede y debiera complementarse con una red de apoyo social especialmente diseñada para aquellos que no son capaces de cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación.

Por otra parte, los más pobres quieren educarse. Las encuestas CEP han indagado periódicamente en las percepciones de la población respecto de las razones que podrían explicar el éxito económico de algunos como la situación de pobreza de otros. En estas preguntas los encuestados reciben un listado de conceptos y deben elegir el primer y segundo factor que, en su opinión, más explican una y otra situación. De los datos resalta la fuerza que los pobres otorgan, para explicar el éxito económico de las personas, a virtu-

<sup>5</sup> El estudio "Growth is Good for the Poor" de los investigadores del Banco Mundial David Dollar y Aart Kraay está disponible en [www.worldbank.org/research](http://www.worldbank.org/research).

CUADRO 11 COMO UD. SABE EN CHILE HAY PERSONAS QUE TIENEN ÉXITO ECONÓMICO, ES DECIR, GANAN DINERO SUFICIENTE PARA LLEVAR UNA VIDA ACOMODADA, ¿CUÁLES DE LAS ALTERNATIVAS DE ESTA LISTA CREE USTED QUE SON LAS DOS MÁS IMPORTANTES EN EL ÉXITO ECONÓMICO DE LAS PERSONAS?

	En porcentaje
Iniciativa personal	18,1
La suerte	5,8
La fe en Dios	9,3
Trabajo responsable	23,5
Contactos o "pitutos" (parientes o amigos)	18,0
Nivel educacional alcanzado	13,6
La situación económica de los padres	4,8
La ayuda económica del Estado	2,1
Las políticas económicas del Estado	1,7
Tener una familia unida que apoya	0,4
No sabe-No contesta	2,8

Fuente: Encuesta CEP marzo-abril 2000  
Submuestra: Estrato bajo  
Primera mención

des de tipo individual. Ellos confían en el "trabajo responsable" y la "iniciativa personal" como los principales mecanismos de movilidad socioeconómica. (Cuadro 11.)

Lo interesante es que los pobres no piensan que factores como la "ayuda económica del Estado" o "las políticas económicas del Gobierno" sean verdaderamente decisivas para surgir materialmente. Es más, éstas son justamente las dos opciones menos elegidas del listado, no superando juntas un 4%. Tampoco confían en la "suerte" o en "la situación económica de los padres". Estas son las otras dos alternativas menos explicativas para ellos del éxito económico. Por consiguiente, los pobres no perciben que las causas del éxito de algunos se deban a factores estructurales difíciles de modificar, sino más bien a características personales posibles de cultivar. También en la encuesta del PNUD los pobres enfatizan la iniciativa personal para lograr los objetivos que se proponen. Su forma de ver la vida se refleja en las frases que eligieron mayoritariamente: "Vivo para lograr

CUADRO 12 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES REPRESENTA MEJOR LA FORMA QUE USTED TIENE DE VER LA VIDA?

	En porcentaje
Vivo el presente sin preocuparme del pasado ni del futuro	20,7
En la vida las cosas tienden a repetirse, por lo tanto da lo mismo lo que yo haga	3,4
Vivo para lograr las metas que me he propuesto, y sé que de mí depende lograrlas	44,3
No sé cómo será mi vida futura, pero sé que mi conducta actual influye sobre ella	29,1
No sabe-No responde	2,6

Fuente: Encuesta PNUD 2000  
Submuestra: Estrato bajo

las metas que me he propuesto y sé que de mí depende lograrlas" o "No sé cómo será mi vida futura, pero sé que mi conducta actual influye sobre ella" y no en la mirada pesimista de que "en la vida las cosas tienden a repetirse, por lo tanto da lo mismo lo que yo haga". En síntesis, 7 de cada 10 pobres se consideran a sí mismos como el principal responsable de lo que ocurre en su vida. (Cuadro 12.)

El PNUD vuelve a confirmar esta hipótesis con el dato de que un abrumador 82% de los pobres está de acuerdo con la afirmación: "La gente como usted puede hacer mucho para cambiar su propia vida". (Cuadro 13.)

Para explicar su pobreza, los pobres no alegan "abusos o injusticias del sistema", "haber tenido padres pobres", "falta de generosidad de los que tienen más", "mala suerte" o "malas políticas económicas del Gobierno". No, contra lo que pudiera espontáneamente pensarse, no lo hacen. Estas son justamente las razones menos esgrimidas y en su total no suman más del 15% de las menciones.

Sí, en cambio, se quejan fuertemente de la "falta de educación". También reconocen abiertamente la propia responsabilidad, considerando de gran influencia para explicar su pobreza material "la flojera y falta de iniciativa" y "los vicios y el

CUADRO 13 COMO UD. SABE TAMBIÉN HAY EN CHILE PERSONAS QUE SON POBRES, ¿CUÁLES DE LAS ALTERNATIVAS DE ESTA LISTA CREE USTED QUE SON LAS DOS CAUSAS MÁS FRECUENTES DE QUE ESTAS PERSONAS SEAN POBRES?

	En porcentaje
Mala suerte	4,9
La flojera y la falta de iniciativa	22,2
La falta de educación	39,6
La falta de ayuda económica del Gobierno	7,4
Los vicios y el alcoholismo	8,2
Las malas políticas económicas del Gobierno	5,1
La falta de generosidad de los que tienen más	2,5
Las pocas oportunidades de empleo	7,3
Porque los padres también eran pobres	0,8
Los abusos o injusticias del sistema	0,0
Otros	0,0
No sabe-No contesta	2,2

Fuente: Encuesta CEP marzo-abril 2000  
Submuestra: Estrato bajo  
Primera mención

alcoholismo". En síntesis, reconocen que el esfuerzo de cada cual –y no la ayuda externa– es la base para surgir.

De un análisis comparativo<sup>6</sup> de las respuestas entregadas por este mismo grupo hace 10 años, el cambio más importante es el alza de la "Falta de educación" como factor explicativo de la pobreza al primer lugar. La educación también aparece como un factor que crece en importancia para explicar el éxito económico de otros.

Es decir, los pobres están ahora más conscientes que antes de que les falta preparación y estudios, de que si los tuvieran no serían pobres o lo serían menos. Y aciertan: existe una alta correlación entre años de educación e ingresos del trabajo. Pero ¿quién es responsable de esta "Falta de

<sup>6</sup> Aunque en estricto rigor ambas preguntas no deberían compararse ya que la de abril 2000 posee una alternativa más ("Tener una familia unida que apoya"), lo hacemos porque marca tendencias.

<sup>7</sup> Igual o más alta que la tasa de descuento de proyectos públicos que en Chile es un 12% más menos. La tasa de descuento de proyectos privados es más alta.

educación"? La decisión de estudiar pertenece al ámbito privado de la persona o familia. Si la rentabilidad de la educación es suficientemente atractiva<sup>7</sup>, los niveles de educación deberían ser relativamente altos.

En el caso de la educación chilena esto no sucede hasta que se llega a la educación superior. En Chile el retorno a la educación aumenta a una tasa creciente a medida que aumentan los años de estudios. Así, un año adicional en la enseñanza básica tiene un efecto marginal de 6% sobre los salarios, en la enseñanza media este retorno adicional es de 10% y en la educación superior se empina a 22%<sup>8</sup>.

Entonces, sin una educación de calidad pueden diluirse los incentivos para seguir educándose, a menos que se tenga un grado alto de certeza de que se logrará alcanzar la educación superior.<sup>9</sup> Pues es en ella donde se produce el salto en términos de hacer rentable la inversión en educación. O, dicho de otra forma, no hay grandes diferencias de ingreso entre una persona con educación media completa y otra con educación básica incompleta.

Ciertamente, esto no habla bien de nuestro sistema educacional en términos de su calidad y genera un efecto adicional de aumentar la tasa de deserción escolar. Hacer crecer la rentabilidad de la educación básica y media, mejorando la calidad de la enseñanza<sup>10</sup> aumentaría el promedio de escolaridad de los chilenos y por esa vía también mejoraría la distribución de los ingresos. Esto es

<sup>8</sup> Véase "Educación y desigualdad de ingresos: Una nueva mirada", Harald Beyer, *Estudios Públicos*, 77, Verano 2000.

<sup>9</sup> La probabilidad de acceder a educación superior crece con los ingresos.

<sup>10</sup> No discutiremos aquí si llevar a cabo los cambios requeridos en educación para mejorarla necesitan o no de un mayor gasto social. Al parecer hay mucho que puede hacerse sin aumentar el gasto. Véase Harald Beyer, Loreto Fontaine y Bárbara Eyzaguirre, "La Reforma Educacional Chilena: Una Apreciación Crítica", *Documento de Trabajo*, 306, julio 2000, Centro de Estudios Públicos.

principalmente una tarea del Estado, ya que un 90% de los niños chilenos se educan en colegios municipales o particulares subvencionados. De esto depende que esos niños sean o no sean los pobres de mañana.

## V. Señales de política económica

Al reflexionar sobre los sueños de los pobres —la igualdad y el crecimiento— vale considerar que entramos en un terreno donde ha habido y hay confusión. Por ejemplo, un estudio basado en un informe del Banco Mundial<sup>11</sup> que reprocesó totalmente la encuesta CASEN a partir de 1987 concluyó que “las nociones erróneas acerca de la pobreza y la desigualdad son frecuentes. Por ejemplo, existe una percepción generalizada de que la disminución de la pobreza y la desigualdad son lo mismo. Pero un país puede progresar notablemente en la reducción de la pobreza —como ha sido el caso de Chile—, y al mismo tiempo exhibir un progreso moderado o ningún avance en materia de distribución de ingreso (...). La distribución del ingreso es hoy producto de las capacidades individuales y del patrón de demanda, y, por ende, es en gran medida resultado de la historia pasada”.

Los datos expuestos permiten afirmar que entre los más pobres existe una demanda por crecimiento e igualdad. Sin embargo, también los datos permiten determinar la fuerza de ambas demandas. La demanda por igualdad que fluye de las respuestas es bastante más matizada y débil de lo que a simple vista pudiera pensarse. Los pobres advierten que si en esa búsqueda de mayor igualdad se afectara de alguna forma negativa el desarrollo económico, entonces, se opondrían a ella. Esta percepción, como ya dijimos, tiene bases empíricas.

<sup>11</sup> Alberto Valdés, “Pobreza y Distribución del Ingreso en una Economía de Alto Crecimiento: Chile 1987-1995”, *Estudios Públicos*, 75.

Ahora bien, no puede desligarse la demanda por crecimiento que hacen los pobres de su deseo personal de obtener un empleo, en caso de no tenerlo, o de obtener mejores salarios y estabilidad, en caso de poseerlo. Por otro lado, la demanda por igualdad contiene una alta valoración de la educación como mecanismo catalizador —en el mediano y largo plazo— de mejorías en la distribución de los ingresos. Todos los chilenos deberían acceder a niveles adecuados de calidad en la educación y ésta no debiera ser un privilegio de aquella población que posee mayores recursos<sup>12</sup>.

Aunque técnicamente ambos objetivos pueden desarrollarse en forma complementaria, no debe olvidarse que una mayor igualdad en los ingresos pasa por conseguir o mantener tasas altas y estables de crecimiento económico<sup>13</sup>. En esta línea un connotado socialdemócrata, Paul Ormerod, ha sido muy claro: “Paradójicamente, lo que ha demostrado ser el mecanismo más importante de justicia social es el modo de producción capitalista y no el concepto de socialdemocracia. La capacidad del capitalismo de generar un crecimiento lento, pero sostenido, es lo que ha mejorado las condiciones de vida de las personas, ha permitido afrontar los costos del Estado benefactor y ha liberado a muchos millones de personas de una vida de penurias y fatigas incesantes. (...) Los programas abiertamente socialdemócratas destinados a promover la justicia social han tenido un efecto de segundo orden de importancia si se compara con la repercusión del crecimiento económico.”<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Para una discusión más profunda sobre las políticas más eficaces para mejorar la calidad de la educación pública. *Op. Cit.* 11

<sup>13</sup> Si los salarios de los más pobres no crecen, difícilmente se puede mejorar la distribución de los ingresos en Chile.

<sup>14</sup> Publicado originalmente en “Is There a Third Way? Essays on the Changing Direction of Socialist Thought”. *Choice in Welfare*, 46 (1998). Traducido en *Estudios Públicos*, 74, otoño, 1999.

En el corto plazo, abogar por una mayor igualdad supone crear y fortalecer políticas sociales efectivas, que sean capaces de paliar las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación de aquellos que no pueden solventarlas por sí solos. Por supuesto, para lograr esto es necesario contar con recursos públicos, los cuales evidentemente son mayores mientras más crece la economía.

En el mediano y largo plazo, atacar el tema de la desigualdad supone realizar cambios más radicales en la educación pública del país. En nuestro país la distribución de los ingresos está fundamentalmente determinada por la distribución de los ingresos del trabajo y el premio a la educación, como ya se mencionó, se torna realmente atractivo sólo cuando se pasa la barrera de la educación media completa. Esto alerta sobre las falencias de nuestra educación básica y media y aclara que para satisfacer cualquier demanda por igualdad es necesario poner el énfasis en el crecimiento económico, generación de empleo y en la calidad de la educación pública.

Las demandas por igualdad, redistribución y la queja de que no todos se benefician por igual de los logros económicos se asocian a un diagnóstico enunciado por algunos intelectuales y dirigentes identificados con la Concertación de que existiría en la sociedad chilena un difundido y generalizado malestar. José Joaquín Brunner<sup>15</sup> ha enunciado una hipótesis muy explicativa al respecto: “[existe] una difundida desconfianza en las oportunidades, la cual coexiste con las altas expectativas de corto y mediano plazo. Esta asimetría es típica de países en rápido proceso de modernización. (...) ¿Cómo interpretar esta desconfianza en las oportunidades? (...) La gente desea seguir mejorando sus condiciones de vida –y de su familia– pero más rápido. Quiere “más de lo mismo” pero en un

menor tiempo (...). Está dispuesta a trabajar duro, incluso a endeudarse. Pero, al mismo tiempo desconfía –por su propia experiencia de las desigualdades– de que el crecimiento vaya a beneficiarlos directa y oportunamente (...). Se alega que el malestar sería generado por un modelo de desarrollo que multiplica las desigualdades. Que la gente posea una aguda percepción de las desigualdades no significa, sin embargo, que ellas estén aumentando. (...) A lo más, se podría postular que [el malestar] es provocado por una disminución no suficientemente rápida de las desigualdades (...).”

Chile, en el momento actual, no puede darse el lujo de poner en riesgo la creación de empleo. Debe tenerse presente que a veces a los países más desiguales les cuesta más crecer porque caen en la tentación de corregir esa desigualdad vía políticas anticrecimiento. De aquí que el riesgo de terminar en un círculo vicioso no sea menor. Para que el “Crecimiento con igualdad” del Presidente Lagos sea una realidad, el énfasis debe estar puesto en el crecimiento ya que sin éste cualquier demanda por igualdad no pasará de las buenas intenciones. Así lo avala la evidencia empírica y la teoría económica. Pero más importante aún: así lo saben y desean los más desposeídos.

En suma, cuando los pobres en el PNUD prefieren la redistribución al crecimiento, ¿quiere decir que es más importante disminuir la desigualdad que mejorar más rápidamente la situación económica de los pobres? No; al contrario. En el CEP lo señalan. Su opción no es la igualdad sino ellos mismos. Quiere decir entonces que contestaron sobre la base de una premisa: de que ese crecimiento no se repartirá, no les llegará a ellos, será un crecimiento concentrado, un crecimiento que no se distribuye. Y en ese caso, obviamente, están por la redistribución. Pero ocurre que el estudio de los investigadores del Banco Mundial David Dollar y Aart Kraay, cuyos cuantiosos datos destacan lo bueno que es el crecimiento de un país para sus pobres, más los resultados de la encuesta CAsen que muestran una drástica reducción de la

<sup>15</sup> José Joaquín Brunner, “Malestar en la Sociedad Chilena: ¿De qué exactamente estamos hablando?”, *Estudios Públicos*, 72, primavera, 1998.

pobreza en los últimos años en Chile, indican que la premisa del crecimiento concentrado es falsa.

En el corto plazo la prioridad debe ponerse en el crecimiento y en todas aquellas señales y medidas económicas que lo incentiven. Este es un imperativo ético. Se necesita más crecimiento para realizar la prioridad de mejorar la condición de los pobres más rápido, a una tasa más alta y también más crecimiento para poder incrementar el gasto

social focalizado en los que más importan. “Los pobres no pueden esperar”.

Esto significa tolerar la desigualdad de ingresos en el corto plazo, teniendo en mente un futuro en el que el sacrificio de esta opción hoy redundará en el mediano y largo plazo en una mayor igualdad. Para que esto suceda el esfuerzo actual debe ser aumentar la escolaridad media y la calidad de la educación de los más pobres. **PR**