

Breves de Política Pública



[Universidad de Santiago de Chile - Facultad de Administración y Economía](#)
Magíster en Gerencia y Políticas Públicas. No 5, julio 2010.

Los Resultados de la Encuesta CASEN 2009

La pobreza monetaria medida por Mideplan a través de la [Encuesta CASEN](#) recientemente dada a la publicidad registró un aumento de 1,4 puntos porcentuales entre 2006 y 2009. La proporción de la población que vive con ingresos inferiores al doble del costo de una canasta alimentaria básica había bajado sistemáticamente en las últimas dos décadas desde un 45,1 por ciento en 1987 a un 13,7 por ciento hacia 2006, pero experimentó hacia fines de 2009 un incremento al 15,1 por ciento de la población.

A raíz de este resultado, no parece prudente ni ecuaníme minimizar el esfuerzo social de los últimos años, ni tampoco reaccionar con una actitud defensiva del tipo “siempre supimos que la lucha contra la pobreza es larga” o que “esto se debe a que en 2009 subió el desempleo y el precio internacional de los alimentos”, lo que traduce la idea de que este incremento de la pobreza era inevitable.

Se puede sostener lo contrario, dado que el país había acumulado reservas fiscales y holguras macroeconómicas considerables para ser utilizadas precisamente en situaciones de emergencia para evitar incrementos en la pobreza de los grupos más vulnerables

frente a caídas en el ingreso real por aumento del desempleo y/o de los precios de los alimentos y otros bienes básicos.

Parece pertinente plantear la hipótesis según la cual se pudo actuar con mayor prontitud en materia de política monetaria, cambiaria y fiscal y con mayor profundidad frente a la grave crisis de 2008-2009. De hecho, el país exhibe uno de los comportamientos menos exitosos en Sudamérica frente a la crisis mundial reciente, solo acompañado en la recesión por Venezuela y Paraguay. Según los datos del FMI para 2009, Argentina, Uruguay, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Brasil sufrieron una desaceleración, pero lograron al menos evitar una recesión.

El Banco Central proyectaba a inicios de 2009 que Chile no tendría una recesión, y retrasó la baja en las tasas de interés, en circunstancias en que **finalmente el PIB cayó en un -1,5 por ciento en 2009**. El plan de estímulo fiscal, si bien de una amplitud importante, resultó también tardío. Esta falta de capacidad de anticipar y contrarrestar las caídas en la actividad económica ya se había observado hace una década de manera relativamente similar frente a la crisis asiática.

A la luz de los resultados, la lección parece ser que **los responsables de la política económica en Chile deben abandonar sus reflejos conservadores** y asumir más allá de dogmas el carácter anticíclico que debe tener la política monetaria y fiscal. No haber utilizado en plenitud y con audacia los instrumentos de los que el país se había dotado no ha estado ajeno al incremento de la pobreza que hoy lamentamos.

Entre las lecciones a sacar está que el programa Chile Solidario creado por el Presidente Lagos y que apoya a los 200 mil familias de menores ingresos, parece haber estado en condiciones de contener el nivel de indigencia, medido como el porcentaje de familias cuyos ingresos son inferiores al costo de una canasta de alimentación básica: aunque aumentó levemente, es cinco veces menor que el existente en 1987.

Por su parte, **la reforma a las pensiones impulsada por la Presidenta Bachelet** contribuyó a que la pobreza medida por Mideplan afecte solo al 8,9 por ciento de los mayores de 60 años, la mitad menos que al resto de la población. Se debe perseverar por ese camino y seguir extendiendo y aumentando la Pensión Básica Solidaria.

Muy preocupante resulta en cambio que la pobreza monetaria alcance aún al 24,5 por ciento de los jóvenes menores de 3 años o al 21,5 por ciento de los niños entre 4 y 17 años. Si bien es cierto que el Subsidio Único Familiar se extendió durante 2009 de 1,3 a 1,7 millones de causantes, su monto, al igual que el de la Asignación Familiar, es insuficiente frente al desafío de contener la pobreza monetaria. Por su parte, el seguro de cesantía solo cubrió a uno de cada cinco cesantes en la crisis reciente. No es de extrañar que entre los cesantes la pobreza haya alcanzado un 51%. El dispositivo creado en 2002 debe fortalecerse, así como la creación directa de empleo, que mostró su fortaleza para evitar aumentos de la pobreza en la crisis de 1999-2000.

El país debe además revisar la metodología de medición de la pobreza. Ninguna metodología cubre todas sus facetas, según muestra la experiencia comparada y especialmente la de los países de la OCDE. La medición vigente de la pobreza monetaria absoluta con la canasta de alimentos de 1988 no debe suprimirse sino complementarse con mediciones adicionales utilizando una canasta de consumo básico actualizada, como ya lo había realizado el actual Ministro de Hacienda Felipe Larraín en un trabajo académico reciente.

También debe utilizarse líneas de pobreza relativa (como las que calcula la Unión Europea, con líneas de 40%, 50% y 60% del valor de la mediana de los ingresos por unidad de consumo o la que calcula la CEPAL con 50% de la mediana per cápita) y así enriquecer la percepción de esta realidad multifacética. La medición de la pobreza absoluta en el largo plazo no hace sino recoger el efecto

del crecimiento sobre los ingresos de las familias.

Especial relevancia tiene para definir políticas compensatorias apropiadas la medición por tramos de edad, por estructura familiar y por tipo de inserción laboral, pues la experiencia comparada indica que los niños, las familias uniparentales y las personas solas son las más expuestas a la

pobreza. Asimismo, la experiencia comparada –y las investigaciones de panel existentes en Chile- demuestran que la rotación de personas que entran y salen de situaciones de pobreza es muy alta, por lo que fortalecer la protección social frente a los ciclos económicos y del empleo sigue siendo una tarea crucial de las políticas públicas de las que son responsables los gobiernos.

Cuadro 1: Desempleo, Subsidio y Seguro de Cesantía, 1998-2009

Año	Beneficiarios Subsidio Cesantía	Beneficiarios Seguro Cesantía	Cotizantes Seguro Desempleo	Desempleados	Tasa de Cobertura Desempleo
1998	27.290	-	-	357,36	7,6
1999	49.024	-	-	591,25	8,3
2000	46.231	-	-	581,79	7,9
2001	51.341	-	-	597,83	8,6
2002	48.484	-	66.253	605,00	8,0
2003	nd	19.084	1.338.337	608,39	nd
2004	33.663	44.690	1.879.623	659,42	11,9
2005	21.224	65.008	2.434.669	632,20	13,6
2006	15.813	76.536	3.924.053	541,18	17,1
2007	11.789	85.455	3.248.460	485,92	20,0
2008	9528	113.326	3.589.914	557,02	22,1
2009	9842	129.977	3.736.682	702,91	19,9

Fuente: A partir de Dirección de Presupuestos, Superintendencia de Pensiones, Superintendencia de Seguridad Social e Instituto Nacional de Estadísticas.

Cuadro 2: Evolución del Subsidio Único Familiar

Año	Causantes
1998	944.738
1999	905.277
2000	872.002
2001	887.593
2002	943.121
2003	936.919
2004	938.219
2005	953.896
2006	987.124
2007	1.051.377
2008	1.312.484
2009	1.726.270

Fuente: Ministerio del Trabajo.

Cuadro 3: Evolución de la pobreza monetaria absoluta y relativa, 1990-2006

Año	% Población bajo la línea de pobreza	% Población bajo la línea de indigencia	Pobreza Relativa: % de personas con ingreso per cápita menor al 50% de la mediana
1990	38,6	13,0	20,4
1994	27,6	7,6	20,3
1996	23,2	5,7	20,3
1998	21,7	5,6	21,0
2000	20,2	5,6	20,3
2003	18,7	4,7	19,5
2006	13,7	3,2	18,5

Fuente: Ministerio de Planificación y CEPAL.

Editor: Gonzalo D. Martner

Breves de Política Pública tiene por propósito promover el debate sobre los asuntos públicos, es de responsabilidad de la dirección del Magíster en Gerencia Pública de la Facultad de Administración y Economía y no representa necesariamente la opinión de sus autoridades ni de las de la Universidad de Santiago de Chile.