

## BREVES DE POLÍTICA PÚBLICA

Textos elaborados por el Centro de Políticas para el Desarrollo de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile con el propósito de promover el debate sobre asuntos de interés público.

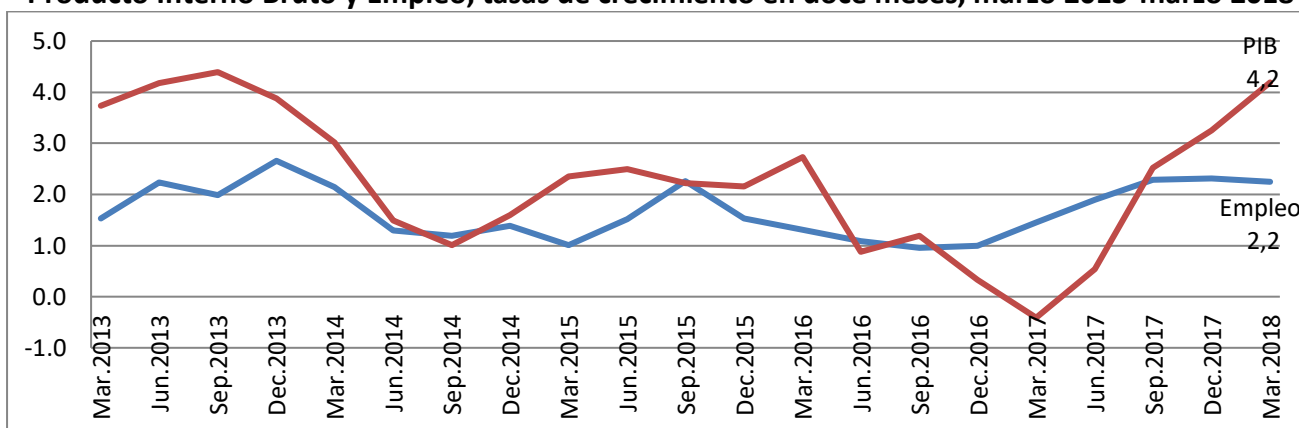
### CICLO ECONÓMICO: LA HORA DE LA EXPANSIÓN

Mayo 2018, N° 39

El consumo de los hogares es el principal componente de la demanda agregada y su incidencia es fundamental en el ciclo económico. Su variación está vinculada a los ingresos reales determinados por la evolución de la masa salarial, es decir de la creación de empleo y de las remuneraciones reales. La masa salarial real depende del nivel de inflación, fuertemente influido por el tipo de cambio y su efecto en el precio de los bienes de consumo importados. El ciclo económico chileno se vincula por este efecto fuertemente al precio del cobre, que es su principal exportación, la que determina en buena medida el efecto neto de exportaciones e importaciones sobre la demanda agregada. El precio del cobre, además, incide en la inversión minera, un componente significativo de la

inversión total, el tercer gran componente de la demanda agregada, con importantes efectos multiplicadores sobre el conjunto de la actividad. Al variar el precio del cobre y el balance en la cuenta corriente de la balanza de pagos, tiende a devaluarse o revaluarse la moneda nacional, según el caso, lo que aumenta o disminuye los precios de los bienes importados y empuja a la baja o al alza la expansión de la masa salarial real. Este efecto, a la postre, incide en el empleo y genera tendencias a la desaceleración e incluso a la recesión si no se toman medidas contra-cíclicas suficientes en el plano monetario y fiscal, como en 1999 y en 2009, o a la inversa empuja a la expansión de la actividad productiva, como en 2010-2013, y como parece ser el caso a partir del segundo semestre de 2017.

Producto Interno Bruto y Empleo, tasas de crecimiento en doce meses, marzo 2013-marzo 2018



Fuentes: Banco Central de Chile e INE.

El crecimiento oscilante de la actividad agregada (en términos desestacionalizados) se tradujo entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2017 en un menor ritmo de creación de empleo, un bajo crecimiento de las remuneraciones reales y un menor consumo de los hogares, no compensado por una mayor demanda externa ni por una política monetaria y fiscal suficientemente expansiva, confirmando la impericia de las autoridades del ministerio de Hacienda y del Banco Central en el manejo de los ciclos económicos en Chile. Esta impericia fue especialmente evidente en las caídas evitables de -0,4 por cien del PIB en 1999 y de -1,6 por cien en 2009.

El crecimiento promedio del PIB en los cuatro años de gobierno de Michelle Bachelet (2014-2017) terminó siendo de 1,7 por cien (el crecimiento mundial fue de 3,4 por cien en el mismo período). El año 2017 cerró con un crecimiento del Producto Interno Bruto de 1,5 por cien, el más bajo desde 2009. El sector minero cayó en -2,0 por cien y el no minero creció en 1,8 por cien. En 2016 la actividad económica había registrado un 1,8 por cien de aumento.

El crecimiento había alcanzado un 5,3 por cien de promedio anual en 2010-13, en el primer gobierno de Sebastián Piñera, luego de la recuperación que siguió a la recesión de -1,6 por cien de 2009 y al terremoto de 2010 y los planes fiscales y monetarios de estímulo que, aunque tardíos, resultaron efectivos,

prolongados con el esfuerzo fiscal de reconstrucción en 2010. Pero después del auge vino la caída y se produjo una fuerte desaceleración desde fines de 2013, con una disminución de la inversión (especialmente la minera, que prácticamente colapsó) durante cuatro años seguidos.

El PIB viene entonces mostrando, después de bajas crecimientos en 2015 y 2016 y una caída desestacionalizada de -0,5 por cien en el primer trimestre de 2017, signos crecientes de recuperación. En el primer trimestre de 2018, según las cifras publicadas por el Banco Central el 18 de mayo, el crecimiento fue de 1,2 por cien respecto al trimestre anterior (en ritmo anualizado llega al 4,9 por cien), luego de un crecimiento más moderado de 0,7 por cien en el cuarto trimestre. En el primer trimestre el crecimiento del PIB en doce meses fue de 4,2 por cien, compuesto por un incremento de 19,3 por cien en el sector minero y de un 3,1 por cien en el no minero. La expansión de la minería del cobre se asocia a una baja base de comparación por la paralización de una de las principales mineras del país (Escondida) en el primer trimestre de 2017, junto a mejoras de procesos y la explotación de mineral de mayor ley por parte de algunos yacimientos.

Por el **lado de la demanda**, el PIB se vio impulsado en el primer trimestre de 2018 por la demanda interna y, en menor medida, por el alza de las exportaciones netas.

**Cuadro 1.****VARIABLES MACROECONÓMICAS PRINCIPALES, VARIACIÓN PORCENTUAL Y PROPORCIÓN SOBRE EL PRODUCTO INTERNO BRUTO**

VARIABLES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (*)
PIB	5,8	5,8	5,4	4,0	1,8	2,3	1,8	1,5	4,2
Inflación	3,0	4,4	1,5	3,0	4,6	4,4	3,8	2,3	1,9
Demanda interna	13,6	9,4	13,2	3,6	-0,5	2,5	1,3	3,1	3,8
Remuneraciones reales	2,2	2,5	3,3	3,9	2,4	0,8	2,0	2,3	1,8
Empleo	6,6	2,9	1,8	2,7	1,4	1,5	1,0	2,3	2,5
Consumo de hogares	10,8	8,9	6,0	5,5	2,4	2,1	2,2	2,4	3,9
Consumo de gobierno	3,7	2,5	3,7	2,8	3,8	4,8	6,3	4,0	2,7
Form. Bruta Capital Fijo	11,6	15	11,6	2,2	-4,2	-0,3	-0,7	-1,1	3,6
Exportaciones	2,3	5,5	0,1	3,3	0,3	-1,7	-0,1	-0,9	7,2
Paridad dólar/peso	8,9	5,1	0,6	-1,6	-15,2	-14,7	-3,5	4,1	7,3
Cobre	46,3	17,1	-9,9	-7,9	-6,4	-19,8	-11,2	26,7	14,1
Cuenta corriente/PIB	1,7	-1,2	-3,5	-3,7	-1,3	-2	-1,4	-1,5	-0,3

Fuentes: INE y Banco Central de Chile.

(\*) PIB primer trimestre respecto al mismo período del año anterior. Abril respecto al mismo mes del año anterior para IPC y marzo para remuneraciones reales. Trimestre móvil enero para empleo respecto al mismo período del año anterior. Primer trimestre respecto del mismo período del año anterior para consumo de hogares, formación bruta de capital fijo y exportaciones. Promedio enero-febrero respecto a promedio del año anterior para paridad dólar/peso y cobre. Primer trimestre para balance en cuenta corriente sobre PIB.

**Cuadro 2.****FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, VOLUMEN A PRECIOS DEL AÑO ANTERIOR ENCADENADO, POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, EMPALME CON SERIES REFERENCIA 2013 (MILES DE MILLONES DE PESOS)**

PERIODO	Minería	% variación	Servicios de vivienda	% variación	Resto	% variación	Formación bruta de capital fijo	% variación
2010	5.446	26,2	4.333	-13,6	15.841	18,2	25.610	13,1
2011	6.681	22,7	4.735	9,3	18.337	15,8	29.746	16,1
2012	9.710	45,3	4.541	-4,1	18.853	2,8	33.103	11,3
2013	9.950	2,5	4.648	2,4	19.601	4,0	34.199	3,3
2014	8.681	-12,8	4.660	0,3	19.205	-2,0	32.546	-4,8
2015	6.912	-20,4	4.972	6,7	20.548	7,0	32.452	-0,3
2016	5.808	-16,0	5.415	8,9	20.955	2,0	32.216	-0,7

Fuente: Banco Central de Chile.

Se produjo un **incremento de la demanda interna de 3,8 por cien anual** y un aún más dinámico 1,7 por cien desestacionalizado respecto al trimestre anterior (es decir un 7,0 por cien anualizado).

El **consumo de los hogares aumentó en 1,2 por cien** respecto al trimestre anterior (4,9 por cien anualizado), a comparar con el 2,2 por cien de 2016 y el 2,4 por cien de 2017. Especialmente notorio ha sido el aumento del consumo de bienes durables, especialmente automóviles, así como el de servicios. El **consumo de gobierno aumentó en 1,3 por cien** respecto al trimestre previo. La inversión mostró una importante alza de la formación bruta de capital fijo y, en menor medida, de una mayor acumulación de existencias, que alcanzó un ratio de 0,6 por cien anual del PIB desde el 0,5 del trimestre anterior. La principal noticia es que **la formación bruta de capital fijo, luego de caer en 2017 en un -1,1 por cien, junto a bajas en los tres años anteriores, aumentó en el trimestre en un 2,1 por cien (8,7 por cien anualizado)**, tendencia que viene ocurriendo desde el tercer trimestre de 2017. Esta fue impulsada por un aumento de 1,2 por cien de la construcción y obras públicas y sobre todo por el otro componente, el de la maquinaria y equipos, con un fuerte incremento de 3,9 por cien respecto al trimestre anterior desestacionalizado.

La **inversión agregada** (que creció a inusitadas tasas de dos dígitos entre 2010 y 2012) ha estado fuertemente influida por el ciclo minero. **La inversión minera se cuasi duplicó entre 2010 y 2013 y cayó a cerca de la mitad** en los tres años siguientes (ver el cuadro 2). La **inversión pública no jugó ningún rol compensatorio** y, al revés, fue objeto de una caída programada por la política fiscal en 2016 y 2017, aumentando la debilidad en el desempeño de esta variable que desde el segundo semestre de 2017 se recupera con gran dinamismo, mayor aún al del consumo de los hogares. Se confirma así la recuperación coyuntural de la economía, que se encamina a

un crecimiento del orden de 4 por cien en el año 2018. Por el momento, la previsión de crecimiento del Banco Central se sitúa entre 3 y 4 por cien para 2018. Para el año 2019, este organismo prevé que el PIB crecerá en un rango entre 3,25 y 4,25% y en el 2020 entre 3,0 y 4,0%.

Por su parte, las remuneraciones nominales crecieron en el primer trimestre en 3,7 por cien en doce meses. Considerando la inflación, **las remuneraciones reales crecieron en 1,8 por cien**, experimentando una desaceleración si se compara este incremento con el 2,3 por cien de 2017, el 2,0 por cien de 2016 y el magro 0,8 por cien de 2015. La caída de las remuneraciones nominales y reales desde agosto de 2017 puede ser un factor de rezago de la recuperación del crecimiento.

**El déficit fiscal efectivo programado por la ley de presupuestos aprobada en noviembre de 2017 para 2018 es de -1,9 por cien del PIB y de -1,5 por cien para el déficit estructural.** Este último se calcula, en lugar de los ingresos efectivos año a año, con los “ingresos estructurales” que provienen de la recaudación de impuestos que resulta del crecimiento estimado de la economía en un horizonte de cinco años y del precio del cobre previsto para los siguientes diez años.

**El déficit efectivo alcanzó un -2,8 por cien del PIB en 2017.** El gobierno había programado un crecimiento del gasto público de 2,7 por cien para 2017, incluyendo recortes en la inversión para financiar una expansión del gasto en educación y un reajuste en las pensiones básicas y al mismo tiempo llevar el déficit estructural de 1,6 por cien del PIB en 2016 a 1,5 por cien del PIB en 2017, lo que en definitiva no se produjo. El incremento final del gasto público en 2017 fue de 4,7 por cien.

**El balance estructural sufrió un deterioro desde el -1,6 por cien del PIB en 2016 a un -2,1 por cien en 2017, fruto del bajo crecimiento de la economía,** sin que se cumpliera la disminución de 0,25 puntos porcentuales que

había fijado el ministro de Hacienda Rodrigo Valdés.

El nuevo gobierno ha planteado avanzar a un equilibrio estructural del presupuesto en un horizonte de seis a ocho años. Un déficit estructural del orden de 1 por cien del PIB al terminar el actual período gubernamental no implicaría grandes incrementos de la razón deuda pública/PIB (hoy en 24 por cien en términos brutos), especialmente si se reestima el producto potencial al alza, como seguramente ocurrirá con las perspectivas de crecimiento de la economía del orden de 4 por cien para este año y el próximo. Es probable que la razón deuda pública neta/PIB adquiera más relevancia en las decisiones de política fiscal luego de los sucesivos cambios en los criterios de cálculo del balance fiscal cíclicamente ajustado, que le han hecho perder credibilidad como ancla de la política fiscal.

En materia de **política monetaria**, la autoridad monetaria evidenció una conducta sorprendentemente pasiva, manteniendo la tasa de referencia en 3,5 por cien en medio de una caída de la inflación anual por debajo del 3 por cien a partir de octubre de 2016 y con la actividad debilitándose de modo inequívoco. A partir del nombramiento del nuevo presidente del Banco Central, Mario Marcel, ex Director de Presupuestos en el gobierno de Ricardo Lagos, en diciembre de 2016, el Consejo de la entidad decidió tardíamente en enero de 2017 realizar una rebaja de la tasa de 0,25 por cien, dejándola en 3,25 por cien, y luego en marzo, abril y mayo procedió a realizar recortes adicionales por el mismo monto, llevando la tasa hasta el 2,5 por cien en que se mantiene en la actualidad.

**Cuadro 3.****Indicadores de política fiscal, tasas de crecimiento y porcentaje sobre el PIB, 2000-2016**

<b>Año</b>	<b>PIB Efectivo</b>	<b>Gastos Gobierno Central Presupuesto</b>	<b>Gastos Gobierno Central Efectivos</b>	<b>Balance Gobierno Central/PIB</b>	<b>Balance Estructural/PIB</b>	<b>Gastos Gobierno Central/PIB</b>
<b>2009</b>	-1,0	5,7	16,5	-4,3	-3,1	23,3
<b>2010</b>	5,8	4,3	6,6	-0,5	-2,1	21,9
<b>2011</b>	5,8	5,5	3,1	1,3	-1,0	21,3
<b>2012</b>	5,5	5,0	4,7	0,6	-0,4	21,6
<b>2013</b>	4,0	5,0	4,0	-0,6	-0,5	21,5
<b>2014</b>	1,9	3,9	6,1	-1,6	-0,5	22,2
<b>2015</b>	2,3	9,8	7,4	-2,1	0,5 (-1,6*)	23,3
<b>2016</b>	1,6	4,4	3,7	-2,7	-1,6	23,8
<b>2017</b>	1,5	2,7	4,7	-2,8	-2,1	-
<b>2018 (p)</b>	3,0-4,0	3,9	-	-1,9	-1,5	-

Fuente: Banco Central y Ministerio de Hacienda.

(\*) Entre paréntesis incluye el resultado a la baja del cambio de estimación pedido por el gobierno de los ingresos permanentes del cobre (10 años) y de la actividad económica generadora de ingresos tributarios (5 años).

## LOS MISTERIOS DE LAS MEDICIONES DE POBREZA

Julio 2018, N° 40

Chile ha disminuido desde la década de 1990 sus niveles de pobreza, en un contexto de crecimiento sostenido del PIB y de los ingresos de las familias. La intensidad de esa caída es materia de controversia según las diversas metodologías de medición utilizadas. Si se compara los principales índices de pobreza absoluta, relativa y multidimensional, se concluye que los resultados de las mediciones son altamente dependientes de las definiciones de pobreza utilizadas.<sup>1</sup>

### Metodologías de medición de la pobreza por el método del ingreso y multidimensional

Se utiliza tradicionalmente para medir la incidencia de la pobreza el método del ingreso a partir de la misma base de microdatos, es decir la encuesta periódica de Caracterización Socioeconómica (CASEN) que realiza el gobierno de Chile. La tasa de incidencia de la pobreza de ingresos es definida como la proporción de la población a la que se identifica como pobre porque sus ingresos son inferiores a un determinado umbral. El ingreso anual es autodeclarado por las familias, sin considerar sus activos. Las personas que son encuestadas mediante métodos aleatorios para conformar muestras representativas entregan una información sobre sus ingresos y los de su familia de acuerdo a lo que conocen o estiman en la materia. La información con que cuenta el grupo familiar respecto de sus ingresos, que normalmente es homogénea cuando la o las personas que perciben ingresos desempeñan un trabajo dependiente y formal o bien reciben una pensión, es más heterogénea cuando los ingresos corresponden a rentas del capital, que normalmente no se liquidan mensualmente o son parcialmente registradas, o a trabajos no dependientes o informales, cuyas rentas son variables y también carecen de registro, y por tanto de capacidad de retención en base anual para el entrevistado seleccionado muestralmente. Las personas de mayores ingresos son menos proclives a responder las encuestas, lo que genera otro sesgo.

En origen, la línea de pobreza fue creada en Estados Unidos en 1963-64 a partir de la observación de que el costo de la alimentación representaba por entonces un tercio de los ingresos familiares, valor que se indexa anualmente por la inflación. Diversos autores abogan por utilizar en las encuestas de consumo de los hogares

para apreciar directamente el acceso a bienes y servicios antes que indirectamente a través de los ingresos, mientras el premio Nobel Amartya Sen observa que las necesidades de alimentación varían de acuerdo a la condición física, las condiciones climáticas y los hábitos de trabajo en diversas sociedades, por lo que la idea de requerimientos nutricionales mínimos encierra “una arbitrariedad intrínseca”, a la vez que “resulta difícil definir los requerimientos mínimos para los rubros no alimentarios”.<sup>2</sup>

Las estimaciones actuales de mayor amplitud con este método del ingreso son las realizadas por el Banco Mundial, organismo que define la pobreza como la proporción de la población cuyos ingresos son inferiores a la llamada “línea internacional de pobreza” en base al valor promedio de bienes de consumo indispensable en los quince países más pobres (actualizada en 2015 a 1,9 dólares por habitante diario a paridad de poder adquisitivo de 2011). A esta línea de pobreza (que también se basa en encuestas de ingresos de los hogares o bien de consumo cuando estas no existen, pues éstas últimas están disponibles en casi todos los países para hacer la medición periódica de la evolución de los precios al consumidor) se agregó desde octubre de 2017 dos líneas adicionales de 3,2 y 5,5 dólares por habitante al día, las que reflejan la capacidad de compra promedio de bienes básicos en los países de ingresos bajos y medios respectivamente.

La OCDE realiza mediciones de *pobreza relativa* y considera umbrales como porcentaje de la mediana de ingresos familiares, estimando el porcentaje de la población en situación de pobreza considerando los hogares con ingresos inferiores al 50% y 60% de la mediana del ingreso disponible. Una tasa de pobreza relativa es un indicador de desigualdad de ingresos concentrado en la parte inferior de la distribución: mientras más débil es el nivel de vida de los más desfavorecidos en relación al del resto de la población, la tasa de pobreza relativa será más elevada. Un aumento homogéneo de los ingresos permite un retroceso de la pobreza absoluta, pero mantiene una estabilidad de la pobreza relativa.

Más recientemente se ha concebido la metodología de *pobreza multidimensional* por Alkire y Foster<sup>3</sup>, adaptada

<sup>1</sup> Este informe está basado en Gonzalo D. Martner, "[Mediciones alternativas de pobreza en Chile, 1990-2015](#)", *Economía y Sociedad*, Vol. 23, N° 53, Enero-junio 2018, pp. 1-13.

<sup>2</sup> Sen, A. K. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio Exterior*, 42:4.

<sup>3</sup> Alkire, S. & Foster, J. (2007). Recuento y medición multidimensional de la pobreza. En *OPHI Working Paper 7, University of Oxford*. Recuperado de

por países como México, Colombia y Chile y por el Índice de Pobreza Multidimensional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Este índice identifica carencias en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida. Utiliza microdatos de encuestas de la situación social de los hogares y cada miembro de una familia es clasificado como pobre o no pobre en función del número de carencias que experimente su hogar. Estos datos se agregan para conformar el indicador de la pobreza multidimensional. El índice refleja tanto la prevalencia de las carencias multidimensionales como su intensidad, es decir cuántas carencias sufren las personas al mismo tiempo.

### La disminución de la pobreza de ingresos en Chile

En Chile, los organismos oficiales han considerado desde la década de 1980 hasta 2013 que un hogar está en situación de pobreza extrema si su ingreso mensual por persona es inferior al ingreso mínimo establecido para satisfacer las necesidades alimentarias de una persona. A su vez, un hogar se ha considerado en situación de pobreza si su ingreso mensual per cápita –estimado por las encuestas periódicas de Caracterización Socioeconómica (CASEN), cada tres y desde 2009 cada dos años- es inferior a la “línea de pobreza”, o ingreso mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de una persona en ese mismo período, es decir multiplicando el costo de alimentarse en base a la proporción aproximada del consumo de alimentos en el consumo total que arrojó la Encuesta de Consumo de los Hogares de 1978. En el caso de Chile se ha utilizado además un ajuste para la población rural dado el supuesto de autoproducción de una parte de los alimentos en ese sector (el coeficiente para zonas urbanas es de 2,0, calculado en base a la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1987, mientras para las zonas rurales se fijó en 1,75). El gobierno de Chile solicitó desde 1987 a la CEPAL, además, que realice un ajuste de las cifras a partir de información sobre el ingreso nacional que entrega el Banco Central. **Suele mencionarse que entre 1990 y 2013 la pobreza absoluta bajó en Chile de 38,6% a 7,8% de la población, mientras la indigencia o extrema pobreza lo hizo de 13,0% a 2,5%, utilizando la metodología de líneas de pobreza de la CEPAL.** Esta disminución reflejó el crecimiento de los ingresos que experimentó la economía chilena en el mismo período: el PIB se multiplicó por 3,2 veces, mientras el PIB por habitante pasó de 9 029 dólares de 2011 en 1990 a 21 783 dólares de 2011 en 2013, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional.

Con el cambio de gobierno de 2010, se produjo una controversia entre el nuevo gobierno y la CEPAL, que concluyó que la pobreza cayó en 2009 respecto de 2006,

mientras para el nuevo gobierno la pobreza subió. Esta es una ilustración de cuan dependiente de las opciones de medición estadística resulta ser la evaluación de los cambios en la pobreza. A partir de 2007 la línea de indigencia es actualizada por la CEPAL mediante la variación del componente alimentos del Índice de Precios al Consumidor (IPC), mientras que la parte de la línea de pobreza que corresponde al gasto en bienes no alimentarios se actualiza mediante la variación del IPC correspondiente. Este cambio en el criterio de actualización del valor monetario de las líneas de pobreza se originó en el fuerte incremento de los precios de alimentos. En el caso de Chile, mientras en el trienio 2006-2009 el IPC de los alimentos creció en 32,4%, el del resto de los bienes sólo lo hizo en 6,4%. El gobierno de Chile del período 2010-2014 no adoptó para la medición de 2009 el cambio introducido por la CEPAL y continuó actualizando el valor del conjunto de la línea de pobreza (alimentos y otros bienes y servicios) por la variación del precio de los alimentos, con lo que la tasa de pobreza resultante fue de 15,1% y no de 11,4% (ver cuadro). La medición de 2011 suscitó nuevas controversias. La encuesta CASEN se aplicó en una fecha que permitió considerar la incidencia de un bono monetario entregado por el gobierno en diciembre, sin promediarlo con el resto de los meses del año, con lo que se sobrestimó el ingreso de los más pobres. Además, se agregó nuevas fuentes de ingreso antes no consideradas. Para el Ministerio de Desarrollo Social chileno la indigencia bajó de 3,7% a 2,8% entre 2009 y 2011, mientras para la CEPAL la disminución fue de 3,6% a 3,1% en el mismo período.

El gobierno chileno terminó por decidir suspender la encuesta prevista para 2012 y realizarla al año siguiente una vez que se hubieran revisado los criterios metodológicos por una comisión de expertos. Así, la precipitación del gobierno de 2010-2014 de Sebastián Piñera para procurar reflejar un aumento de la pobreza en el gobierno de 2006-2010 de Michelle Bachelet terminó paradójicamente por situar el nivel de pobreza oficial en 2011 en un nivel más alto que la medición de la CEPAL, con cifras a la postre menos favorables para la gestión del gobierno.

Otra ilustración de la variabilidad de la medición de pobreza según distintas opciones metodológicas es el hecho que, siempre utilizando la misma encuesta de ingresos, **la medición del Banco Mundial arroja estimaciones de solo 1,3% de la población en condiciones de pobreza en 2015** con la línea internacional de 1,9 dólares por habitante al día, y de 3,1% y 10,1% en el caso de las líneas de 3,2 y 5,5 dólares por habitante al día. Esta última presenta un orden de



magnitud semejante a los cálculos de pobreza monetaria del gobierno de Chile para 2015.

**La incorporación de Chile a la OCDE en 2011 aportó, por otro lado, la medición de la pobreza relativa** que realiza esta organización, utilizando las mismas encuestas de ingresos y estimando el porcentaje de la población en situación de pobreza con el umbral de los hogares con ingresos inferiores al 50% y 60% de la mediana del ingreso disponible antes y después de impuestos y transferencias.

Para la OCDE (ver el cuadro) en 2009 la pobreza relativa afectaba en Chile a un 18,4% de la población después de impuestos y transferencias considerando el 50% de la mediana de ingresos como línea de pobreza, y a 25,3% considerando al 60% de la mediana de ingresos. Esta cifra es considerablemente mayor que las que resultan de las diversas estimaciones de pobreza absoluta, pero conserva, como en el caso del Banco Mundial, el mismo signo de cambio entre 2006 y 2009 que la CEPAL. Desde 2009, la pobreza relativa según la OCDE ha variado poco, de 26,3% a 23,3% entre 1996 y 2015 en el caso de la línea de 60% de la mediana de ingresos disponibles y de 19,2% a 16,1% en el caso de la línea de 50% de la mediana de ingresos disponibles, la más usada por la OCDE en sus informes sobre sus países miembros.

#### **Las mediciones gubernamentales desde 2015**

El Ministerio de Desarrollo Social dio a conocer en 2015 los resultados de la encuesta de Caracterización Socio-Económica (CASEN) correspondiente a 2013 con cambios metodológicos sustanciales en la medición de la pobreza.

Se tomó en cuenta por primera vez escalas de equivalencia en el consumo del hogar, considerando que los niveles de consumo de los jefes de hogar suele ser superior al de niños y personas de edad. El valor de la elasticidad de equivalencia utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social para tomar en cuenta la presencia de economías de escala en el consumo es de 0,7. Así, **se considera desde 2015 que un hogar está en situación de pobreza si su ingreso mensual por persona es inferior a la “línea de pobreza por persona equivalente”, o ingreso mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de una persona equivalente en ese mismo período.** El valor de la línea de pobreza fue estimado sobre la base del gasto de los hogares en el estrato de referencia determinado en la Encuesta de Presupuestos Familiares 2011-2012, excluyendo los gastos en alcohol y tabaco y el gasto en bienes y servicios adquiridos por menos del 10% de los hogares.

La nueva composición de la canasta fue determinada a partir del gasto de aquel grupo de la población correspondiente al quintil de hogares de menores ingresos. Este grupo de referencia gastaba en 2012 un

37,3% de su presupuesto en alimentos. El valor de la línea de pobreza extrema equivale en la nueva metodología a dos tercios de la línea de pobreza, lo que es cercano al gasto que realizan los hogares del grupo de referencia en alimentación, vivienda y vestuario. Por otra parte, se calcula los ingresos provenientes del trabajo y de la propiedad de activos (incluyendo una imputación de arriendo a los propietarios de vivienda), las prestaciones de los seguros sociales y la asistencia social y las diversas transferencias corrientes entre hogares.

Adicionalmente, **se incorporó desde 2015 una medición de pobreza multidimensional.** El gobierno de Chile incluyó en la medida de pobreza multidimensional en un primera etapa (encuesta 2013) cuatro dimensiones (educación, salud, vivienda y trabajo) y más tarde (encuesta 2015) cinco dimensiones (se agregó la dimensión de redes y cohesión social). El Ministerio de Desarrollo Social definió una ponderación equivalente para cada dimensión y otro tanto para los indicadores al interior de cada dimensión. Se considera que un hogar está en situación de pobreza multidimensional si tiene al menos 25% de carencias. **Un 20,4% de la población se encontraba así en 2013 en estado de pobreza multidimensional, a comparar con un 14,4% en estado de pobreza según ingresos con la nueva metodología y un 7,8% con la metodología tradicional de la CEPAL.**

En la encuesta de 2015, el gobierno amplió la dimensión de vivienda incorporando elementos del entorno y agregó una quinta dimensión, la de Redes y Cohesión Social. Las ponderaciones de las dimensiones tradicionales se establecieron en 22,5%, mientras la de Redes y Cohesión Social se fijó en un 10% en el índice compuesto, sin que se dieran a conocer mayores explicaciones en la materia. Dentro de cada dimensión, los indicadores tienen igual peso: 7,5% en el caso de las dimensiones tradicionales y 3,33% en el de Redes y Cohesión Social. Los hogares que acumulan un 22,5% o más de carencias se encuentran en situación de pobreza multidimensional. **Este nuevo índice incrementó en 2015 de 19,1% a 20,9% la población en estado de pobreza multidimensional** (ver nuevamente el cuadro).

En conclusión, el análisis de las diversas metodologías de medición de la pobreza en Chile y sus cambios sucesivos pone en evidencia que, aunque están aplicadas a la misma encuesta de los ingresos de las familias, **los rangos de diferencia en los resultados son muy elevados.**

Esta observación confirma la proposición general de Amartya Sen sobre la alta variabilidad de los resultados de las mediciones de pobreza según las definiciones canónicas utilizadas, lo que debe ser subsanado con la recomendación según la cual “casi no queda más que aceptar el elemento de arbitrariedad presente en la

descripción de la pobreza y hacerlo tan transparente como sea posible”.

Chile, índices de pobreza (porcentaje de la población) a partir de encuesta de ingresos familiares CASEN

Índices	1990	1996	2006	2009	2011	2013	2015
CEPAL, Índice de Pobreza	38,6	23,2	13,7	11,4	10,9	7,8	-
<i>CEPAL, Índice de Indigencia</i>	<i>13,0</i>	<i>5,7</i>	<i>3,2</i>	<i>3,6</i>	<i>3,1</i>	<i>2,5</i>	-
MIDEPLAN-MDS, Índice de Pobreza Tradicional	38,6	23,2	13,7	15,1	14,4	-	-
MIDEPLAN-MDS, Índice de Extrema Pobreza Tradicional	<i>13,0</i>	<i>5,7</i>	<i>3,2</i>	<i>3,7</i>	<i>2,8</i>	-	-
Ministerio de Desarrollo Social, Índice de Pobreza 2013	-	-	29,1	25,3	22,2	14,4	11,7
<i>Ministerio de Desarrollo Social, Índice de Extrema Pobreza 2013</i>	-	-	<i>12,6</i>	<i>9,9</i>	<i>8,1</i>	<i>4,5</i>	<i>3,5</i>
Ministerio de Desarrollo Social, Índice de Pobreza Multidimensional 2013	-	-	-	27,5	24,3	20,4	19,1
Ministerio de Desarrollo Social, Índice de Pobreza Multidimensional 2015	-	-	-	-	-	-	20,9
OCDE, Pobreza relativa antes de impuestos y transferencias (50% de la mediana)	-	-	22,6	20,1	19,2	18,5	18,0
OCDE, Pobreza relativa después de impuestos y transferencias (50% de la mediana)	-	-	19,2	17,8	18,4	16,8	16,1
OCDE, Pobreza relativa antes de impuestos y transferencias (60% de la mediana)	-	-	29,2	26,3	25,7	24,6	23,9
OCDE, Pobreza relativa después de impuestos y transferencias (60% de la mediana)	-	-	26,3	24,4	25,2	23,8	23,3
Banco Mundial, Tasa de Pobreza menos de 5,5 US\$ por día (PPP 2011)	45,6	30,8	22,8	20,5	16,4	10,1	10,1
Banco Mundial, Tasa de Pobreza menos de 3,2 US\$ por día (PPP 2011)	22,3	12,2	7,3	6,7	4,7	2,6	3,1
<i>Banco Mundial, Tasa de Pobreza, menos de 1,9 US\$ por día (PPP 2011)</i>	<i>7,6</i>	<i>3,7</i>	<i>2,4</i>	<i>2,6</i>	<i>1,6</i>	<i>0,9</i>	<i>1,3</i>

Fuentes: Bases de datos de CEPAL (2018), Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2015), OCDE (2018) y Banco Mundial (2018), consultadas en enero de 2018, con cálculos realizados a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del Gobierno de Chile. En cursivas los datos para extrema pobreza.