

# ¿Por Qué Hay Más Pobres en Chile?

**El 75% de la reducción de la pobreza en Chile se debe a crecimiento económico. En ese sentido, las políticas económicas favorables al empleo y la productividad son herramientas fundamentales para derrotar la pobreza. De la misma forma, entre los años 2006 y 2009, el aumento de la pobreza se explicaría en gran parte por la desaceleración económica.**

En la última entrega de los resultados de la encuesta CASEN fuimos sorprendidos por el aumento de la pobreza en Chile. Esto, a pesar del intento del Gobierno anterior por poner énfasis en lo social, manifestado en un cuantioso crecimiento del gasto público. Una posible explicación es la que encontraron Larrañaga y Herrera (2008)<sup>1</sup>, que en un estudio para un período previo, concluyeron que el 72% de la reducción de la pobreza (1990–2006) se explicaba por el crecimiento económico.

Libertad y Desarrollo acaba de terminar un nuevo estudio que muestra que el efecto crecimiento (en este caso, la desaceleración económica) es la principal explicación del sorpresivo aumento de la pobreza durante el período 2006-2009. El estudio también muestra que la política social ha ido perdiendo focalización durante los últimos 20 años, lo que nos habla de un preocupante aumento en el gasto social con baja efectividad. Un reflejo de esto es el reciente aumento de la pobreza durante un período de fuerte incremento del gasto social.

En el Cuadro N° 1 se muestra cómo han evolucionado los indicadores de pobreza en los últimos 20 años. Se distingue el indicador de pobreza, el de indigencia y la brecha de pobreza. Esta última medida nos indica la profundidad de la pobreza. Se calcula como la diferencia entre el ingreso per cápita y la línea de la pobreza. En cuanto a la evolución de estos indicadores, se observa que todos empeoraron en el año 2009.

### En esta edición:

¿Por Qué Hay Más Pobres en Chile?

Empleos de Emergencia:  
Realidad Laboral en las  
Zonas del Terremoto

### El Problema es el Crecimiento

Para responder a la pregunta de por qué aumentó la pobreza, es interesante calcular en qué medida la

desaceleración económica contribuyó al aumento de la pobreza. La metodología introducida por Datt- Ravallion (1991)<sup>2</sup> permite descomponer la variación de los estimadores de pobreza en dos partes: una relacionada con el crecimiento económico y otra, con la redistribución de ingreso.

**Cuadro Nº 1**  
**EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE POBREZA**

	1990	2000	2006	2009
<b>Pobres Totales (% de la población) (1)</b>	38.6	20.2	13.7	15.1
<b>Indigentes (% de la población)</b>	13.0	5.6	3.2	3.7
<b>Brecha Pobreza (%) (2)</b>	12.4	4.3	1.8	2.3

(1) Corresponde al total de Pobres no Indigentes más Indigentes.

(2) Cuociente entre la distancia entre el ingreso per capita de cada individuo pobre a la línea de la pobreza, con el número total de individuos calificados como pobres.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta CASEN.

Al aplicar esta metodología para Chile, se observa que durante los últimos 20 años la mayor parte de la reducción de la pobreza es explicada por el crecimiento económico. Como se muestra en el Cuadro Nº 2, entre los años 1990 y 2009 la pobreza se redujo en 23,47%. De esta disminución, 17,61% la explica el crecimiento económico, lo que representa un 75%.

También es posible observar que gran parte de la reducción ocurrió durante los primeros 10 años, entre 1990 y 2000. En este período la pobreza se redujo en 18,37%, del cual 17,99% es explicado por el efecto del crecimiento, lo que corresponde a un 97,9%. Luego, en el siguiente período de 10 años, es decir, entre los años 2000 y 2009, se redujo en 5,10% la pobreza. Esta reducción se explica en 5,09% por el efecto redistribución. De la misma forma, es posible observar que entre los años 2006 y 2009 el aumento de la pobreza se explicaría en gran parte por la desaceleración económica. Además, se muestra que la desaceleración contribuyó en un 2,02% al aumento de la pobreza.

**Cuadro Nº 2**  
**DESCOMPOSICIÓN DE MEDIDAS DE LA POBREZA, DATT-RAVALLION**

Períodos	1990-2000	2000-2006	2000-2009	2006-2009	1990-2009
<b>Reducción de la Pobreza</b>	<b>-18,37%</b>	<b>-6,51%</b>	<b>-5,10%</b>	<b>1,41%</b>	<b>-23,47%</b>
Efecto Crecimiento	-17,99%	-1,71%	0,03%	2,02%	-17,61%
Efecto Desigualdad	0,35%	-4,21%	-5,09%	-0,57%	-3,17%
Residuo	-0,73%	-0,58%	-0,03%	-0,04%	-2,69%
<b>Variación Brecha de la Pobreza</b>	<b>-8,02%</b>	<b>-2,50%</b>	<b>-2,00%</b>	<b>0,50%</b>	<b>-10,01%</b>
Efecto Crecimiento	-8,09%	-0,73%	-0,50%	1,07%	-7,95%
Efecto Desigualdad	0,66%	-1,94%	-2,09%	-0,49%	-2,46%
Residuo	-0,58%	0,17%	0,60%	-0,07%	0,40%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta CASEN.

En el Cuadro N° 2 se utiliza la misma descomposición de Datt-Ravallion para el indicador de la brecha de la pobreza. Es importante notar que el efecto crecimiento también explica la reducción del indicador de la brecha de la pobreza durante los 20 años. El indicador de la brecha de la pobreza disminuye en 10,01% entre los años 1990 y 2009, donde el crecimiento explica un 7,95%, es decir, corresponde al 79,4% de la caída. Mientras que entre los años 2006 y 2009, la brecha de la pobreza aumenta un 0,50% donde el crecimiento explica el 1,07%.

## **El Problema es la Focalización**

La otra explicación de por qué aumentó la pobreza fue que este fuerte aumento del gasto no llegó a los más pobres. Entre los años 1990 y 2009 hubo un importante aumento de los recursos asignados al gasto social. Sin embargo, este incremento no fue acompañado con la focalización de los subsidios. De hecho, según el Informe de Estadística de Finanzas Públicas de la DIPRES, el gasto social en este período se había cuadruplicado, mientras que la pobreza se había reducido sólo en 23,5 puntos porcentuales.

Para analizar si empeoró o no la focalización de las transferencias del Gobierno, deben ser considerados los subsidios monetarios y no monetarios. Los subsidios monetarios son transferencias de dinero que se asignan a las personas cuando cumplen determinadas características. En tanto, los subsidios no monetarios son transferencias en especies, servicios u otro tipo de bienes.

Para los subsidios no monetarios fueron valorizadas las prestaciones de salud y educación. Estos fueron distribuidos por los deciles, según lo informado por la encuesta CASEN acerca de las personas que declararon ser beneficiarios.

El Gráfico N° 1 muestra cómo se distribuyen los recursos monetarios y no monetarios entregados por el Gobierno entre los distintos deciles en forma acumulada desde los hogares más pobres a los de mayores ingresos. Estos montos se van acumulando, es decir, el primer decil acumula el subsidio promedio de los hogares del 10% más pobre. Así sucesivamente hasta que el decil 10 acumula el valor promedio de todos los subsidios respectivos. Intuitivamente, en un mundo perfectamente focalizado se esperaría que todos los recursos llegasen al decil 1 y los gráficos tendrían una forma de "L" invertida.

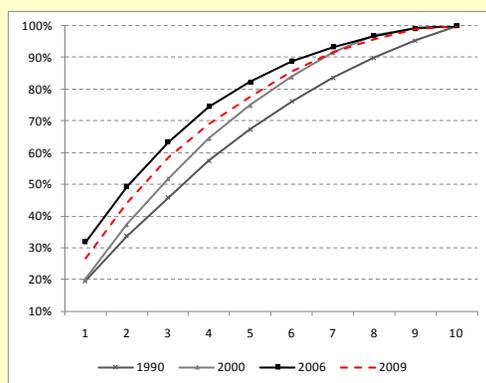
En los siguientes gráficos se observa en todos los subsidios una clara pérdida de focalización en la entrega de beneficios.

En el caso de los Subsidios Monetarios (a), la focalización iba mejorando hasta el año 2006. Sin embargo, en el año 2009 empeoró. La primera señal de alerta es que en el año 2006, el decil 1 capturaba el 31,9% de los recursos y en el año 2009, sólo el 26,6%.

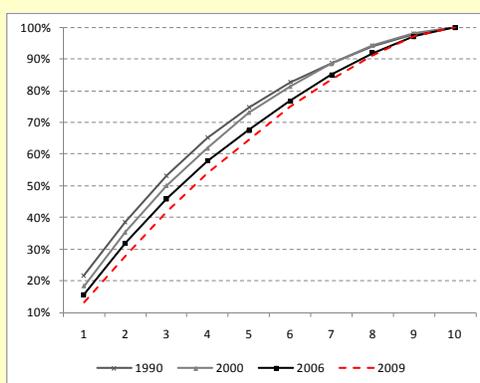
Gráfico N° 1

EVOLUCIÓN DE LA FOCALIZACIÓN DE LOS SUBSIDIOS POR VALOR RELATIVO (EN PESOS NOVIEMBRE 2009)

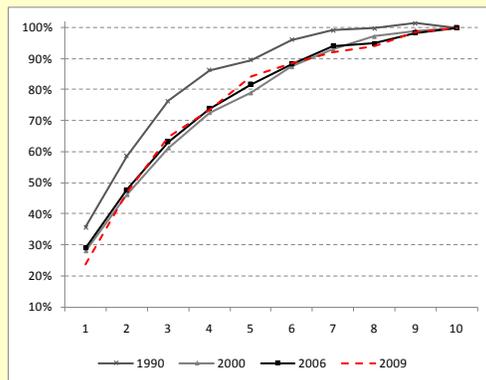
a) Subsidios Monetarios



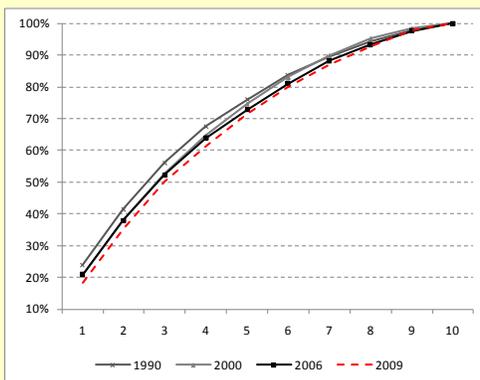
b) Subsidios Educación



c) Subsidios Salud



d) Total Subsidios



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de los Subsidios de Educación (b) la evolución es aún peor. Se observa que la focalización venía empeorando desde 1990. Cada año se destinaban menos recursos de subsidios al 10% de los hogares más pobres. En el año 1990, el 22% de los recursos eran asignados al 10% de los hogares más pobres. Luego, en el año 2000 el 18% de estos recursos se asignaban al primer decil. En 2006 fue el 16% y el 2009 tan sólo el 13%.

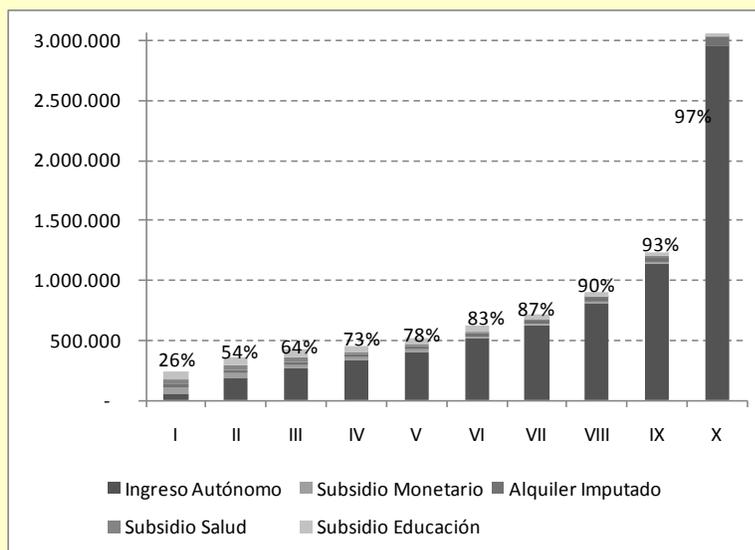
En el caso de la Salud (c), se muestra que la focalización empeoró desde 1990 y es posible concluir que el 1er decil en el año 2009 presenta una peor focalización. De hecho, en 1990 el 36% de los recursos se asignaban al 10% de los hogares más pobres y en 2009, solamente un 24%.

Finalmente, se muestra que cuando se agregan todos los subsidios (d) se presenta una pérdida importante en la focalización de la política social durante estos últimos 20 años. En el año 1990, el 24% de los subsidios se asignaban al primer decil. Mientras que en el año 2000 y en 2006 fue el 21%. En el año 2009 fue sólo un 18%.

Es importante destacar que aumenta la participación de estos subsidios en el ingreso total del hogar. Esto es preocupante como tendencia, porque se aumenta la dependencia de los beneficios del Estado y existe un menor incentivo a salir de la pobreza.

Por otro lado, el Gráfico N° 2 muestra el porcentaje de incidencia del ingreso autónomo sobre el ingreso total por decil de ingreso. Dicho de otra forma, muestra qué tan importante son los subsidios descritos anteriormente sobre el ingreso total. Se muestra que para el decil 1 el 26% del ingreso total corresponde al ingreso autónomo. Para el 10% de los hogares con mayores ingresos, el ingreso autónomo corresponde al 97%. Para el primer decil, el 74% de sus ingresos dependen de las transferencias del Gobierno, por lo que es muy difícil no generar una dependencia de las transferencias del Gobierno y salir de la pobreza.

Gráfico N° 2  
COMPOSICIÓN DEL INGRESO TOTAL, AÑO 2009  
(EN PESOS NOVIEMBRE 2009)



Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

El crecimiento ha sido el factor más importante para reducir la pobreza en estos últimos 20 años. El estudio de Libertad y Desarrollo revela que aunque aumente el gasto social, como sucedió en el período 2006-2009, la superación de la pobreza sólo es posible cuando la economía crece. En esta investigación se muestra que el 75% de la reducción de la pobreza en Chile se debe a crecimiento económico. En ese sentido, las políticas económicas favorables al empleo y la productividad son las herramientas fundamentales para derrotar la pobreza. De la misma forma, entre los años 2006 y 2009, el aumento de la pobreza se explicaría en gran parte por la desaceleración económica, de modo que se confirma lo demostrado en el estudio de Larrañaga y Herrera en el sentido que la mejor política social es aquella que aumenta el crecimiento económico.

En este estudio queda de manifiesto que se debe trabajar en mejorar la focalización de los subsidios del Gobierno. Se muestra que, a pesar del aumento significativo en cuanto al monto que han presentado los subsidios, la focalización ha presentado un serio deterioro.

Además, se muestra la alta dependencia que tiene el 10% de los hogares más pobres a las transferencias del Gobierno. Esto último nos revela un nuevo desafío: se deben mejorar los incentivos para que las personas superen la pobreza.

---

1. Larrañaga y Herrera (2008). "Los Recientes Cambios en la Desigualdad y la Pobreza en Chile". Estudios Públicos, 109. CEP, Chile.

2. Ravallion, M. y Datt G. (1991). "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A decomposition with Applications to Brazil and India in the 80's". World Bank. Living Standard Measurement Study, Working Paper 83. Washington DC.