



SERIE INFORME **SOCIAL**

Ni 30 pesos, ni tampoco 30 años

María Paz Arzola G.

SERIE
INFORME
SOCIAL
ISSN 0717 - 1560

Abril 2020

183

MARÍA PAZ ARZOLA G.

es ingeniero comercial con mención en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magister en Economía de la UC. Desde marzo de 2018 se desempeña como Coordinadora del Programa Social de Libertad y Desarrollo.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO **05**

1. INTRODUCCIÓN 06

2. REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y ELEVADA MOVILIDAD SOCIAL 07

3. MEJORAS EN CALIDAD DE VIDA Y DESARROLLO HUMANO 14

4. LA IMPORTANCIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO 22

5. EN SUMA, NO FUERON 30 PESOS, PERO TAMPOCO 30 AÑOS... 23

5. BIBLIOGRAFÍA 24

- 2.1 Chile exhibe una sostenida reducción de la pobreza 07
- 2.2 Reducción de la desigualdad de ingresos 08
- 2.3 Chile, uno de los mayores PIB per cápita de la región y en la mediana de desigualdad de ingresos 09
- 2.4 Chile destaca por su elevada movilidad social entre países de América Latina 10
- 2.5 Chile destaca por su elevada movilidad social entre países de la OCDE 11
- 2.6 Crecimiento de la clase media la convierte en el grupo mayoritario de la población 12
- 2.7 Nuevos desafíos que nacen del progreso y la movilidad social 13

- 3.1 Crecimiento en el acceso a la vivienda y servicios básicos 14
- 3.2 Aumento en atenciones de salud y mayor esperanza de vida 16
- 3.3 Mayor acceso a educación en todos los niveles 17
- 3.4 Chile se ubica entre los países con un Índice de Desarrollo Humano muy alto 18
- 3.5 Pobreza multidimensional: avances que permiten vislumbrar las áreas donde persisten las principales carencias 19
 - 3.5.1 Escolaridad 20
 - 3.5.2 Habitabilidad de la vivienda 20
 - 3.5.3 Seguridad social 21

Resumen Ejecutivo

El 18 de octubre del año 2019 se iniciaron una serie de protestas en Santiago, que más tarde se fueron extendiendo a lo largo de las principales ciudades del país. El aparente detonante fue el alza en el pasaje del Metro que se había producido unos días antes, en virtud del cual el boleto para adultos en hora punta se elevó en \$ 30, llegando a \$ 830. Fue en ese contexto que, como una forma de explicar la continuidad de las movilizaciones luego de que el gobierno tomara la decisión de anular el alza en la tarifa que las había motivado, se acuñó una consigna que atribuyó la molestia a causas mucho más allá de este episodio y apuntó a un descontento generalizado con el modelo de desarrollo que había seguido nuestro país en las últimas décadas: “No son 30 pesos, son 30 años” se afirmó.

En el presente documento recogemos y presentamos diversos indicadores que permiten vislumbrar la evolución experimentada por nuestro país en dicho período a través de múltiples dimensiones, tanto en el ámbito económico como social. Este esfuerzo pretende poner sobre la mesa los antecedentes que permitan construir un diagnóstico objetivo y desprejuiciado, que por un lado nos lleve a dimensionar los avances conseguidos, pero que también nos ayude a visualizar los desafíos más relevantes que siguen pendientes y que debieran guiar la política pública en los próximos años.

Los datos analizados muestran que durante estas décadas Chile ha exhibido una reducción sostenida de la pobreza y de la desigualdad, una elevada movilidad social y un crecimiento de la clase media. De igual forma, muestran una mejora en indicadores como la pobreza multidimensional y el índice de desarrollo humano, los cuales consideran dimensiones más allá de los ingresos. Gracias al progreso del país, la población ha ido extendiendo su acceso a la vivienda, a la salud y a la educación; y a diversos bienes y servicios que no sólo inciden directamente en la calidad y condiciones de vida, sino que también tienen el potencial de mejorar la inserción en distintos ámbitos.

Sin duda, en cada una de las áreas analizadas hay aún desafíos pendientes que no hemos logrado resolver. Así como

existen también otros nuevos que se derivan del mismo progreso que hemos experimentado. Las inseguridades de la nueva clase media; el envejecimiento de una población que no cuenta con los ahorros necesarios para financiar buenas jubilaciones; la solución de carencias en el ámbito de la vivienda o la calidad y oportunidad de las atenciones de salud. Todo esto, sumado al desafío de superación de la pobreza que aún persiste. Ninguna de estas materias pendientes, sin embargo, es suficiente como para llevarnos a poner en duda lo virtuoso que ha sido el modelo de desarrollo seguido por nuestro país en los últimos 30 años. Echarlo abajo, en respuesta al malestar que habrían develado las manifestaciones y muchas de las sensaciones que se produjeron a la luz de éstas, sería un tremendo error que podría incluso poner en vilo el progreso alcanzado hasta ahora. En suma, y aunque el presente trabajo no busca entregar una respuesta al origen y a la masividad de las protestas, lo que sí queda claro es que, así como la magnitud de éstas no se debió a los 30 pesos de alza en la tarifa de Metro, tampoco pueden justificarse en un mal desempeño de nuestro país en estos últimos 30 años.

1. INTRODUCCIÓN

El 18 de octubre del año 2019 se iniciaron una serie de protestas en Santiago, que más tarde se fueron extendiendo a lo largo de las principales ciudades del país, en las que confluyeron legítimas manifestaciones sociales con inaceptables actos de violencia, destrucción de infraestructura pública y privada, saqueos de tiendas comerciales e incluso ataques incendiarios a la red de Metro, monumentos, edificios y establecimientos educacionales. Si bien desde hace algunos años los chilenos creíamos habernos acostumbrado a frecuentes manifestaciones de diversa índole, en esta oportunidad se produjo una suerte de punto de inflexión, en la medida que tanto la masividad como el grado de violencia de las protestas, se acrecentaron de forma abrupta e incluso inédita.

El aparente detonante fue el alza en el pasaje del Metro que se había producido unos días antes, en virtud de la recomendación realizada por el Panel de Expertos encargado de definir la tarifa del transporte público capitalino. De esta forma, el pasaje para adultos en hora punta se elevó en \$ 30, llegando a \$ 830, mientras que el boleto de estudiantes y adultos mayores se mantuvo en \$ 230. Fue en ese contexto que, como una forma de explicar la continuidad de las movilizaciones luego de que el gobierno tomara la decisión de anular el alza en la tarifa que las había motivado, se acuñó una consigna que atribuyó la molestia a causas mucho más allá de este episodio y apuntó a un descontento generalizado con el modelo de desarrollo que había seguido nuestro país en las últimas décadas: "No son 30 pesos, son 30 años" se afirmó.

Pues bien, más allá de la popularidad y el alcance que logró dicha consigna a la hora de movilizar, especialmente a los más jóvenes, y el efecto que ello tuvo en la agenda del gobierno y el Congreso, aquí planteamos que las decisiones de política pública no deben guiarse tan sólo por sensaciones. Es necesario ir a la evidencia y a los datos que permitan examinar su veracidad. Es por ello que en el presente documento recogemos diversos indicadores que permiten vislumbrar la evolución experimentada por nuestro país en los últimos 30 años a través de múltiples dimensiones, tanto en el ámbito económico como social. Este esfuerzo pre-

tende poner sobre la mesa los antecedentes que permitan construir un diagnóstico serio que, por un lado, nos lleve a dimensionar los avances conseguidos, pero que también nos ayude a visualizar de manera desprejuiciada los desafíos más relevantes que debieran guiar la política pública en los próximos años.

2. REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y ELEVADA MOVILIDAD SOCIAL

Los indicadores que exponemos a continuación dan cuenta que el desempeño de Chile durante las últimas décadas en materia social ha sido muy positivo. Se ha reducido sostenidamente la pobreza y además hemos experimentado una elevada movilidad social, que indica que personas que nacieron pobres, han tenido la posibilidad de mejorar considerablemente sus condiciones de vida. Así lo plantea con elocuencia Larrañaga (2013), quien señala que la experiencia chilena representa “uno de los casos exitosos de superación de la pobreza en el debate internacional para el desarrollo”. Según el economista, además, “los estudios especializados muestran que la caída de la pobreza en Chile se debe principalmente al efecto que el crecimiento de la economía tuvo sobre la ocupación y los ingresos laborales, pero tal hecho no resta mérito a los gobiernos que crearon o mantuvieron las condiciones requeridas para que se alcanzase tal resultado”.

2.1 Chile exhibe una sostenida reducción de la pobreza

En el Gráfico N° 1 se observa que la tasa de pobreza por ingresos en el país se ha reducido sostenidamente desde

el año 1990. De acuerdo a la metodología vigente de medición de la pobreza, el año 1990 la proporción de personas viviendo en situación de pobreza era casi 7 veces mayor que en la actualidad. Con todo, la última medición disponible, correspondiente al año 2017¹, contabiliza más de 1,5 millones de personas en situación de pobreza en el país (8,6% de la población). De éstas, 412 mil se encontraban en pobreza extrema (2,3%), mientras que los restantes 1,1 millones estaban en pobreza no extrema (6,3%).

Respecto a esta medición, puede ser útil recordar que la línea de pobreza se define como el ingreso mínimo necesario para que un hogar pueda satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de sus miembros. La línea de pobreza extrema, en tanto, corresponde a 2/3 de la línea de pobreza. A julio de 2019, la línea de pobreza por persona equivalente era de \$ 164.605 mensuales y para obtener la línea para un hogar de “n” personas, este valor debe multiplicarse por $n^{0,7}$, de tal manera de incorporar la existencia de economías de escala en el gasto del hogar, que explican que el crecimiento del valor no sea lineal.

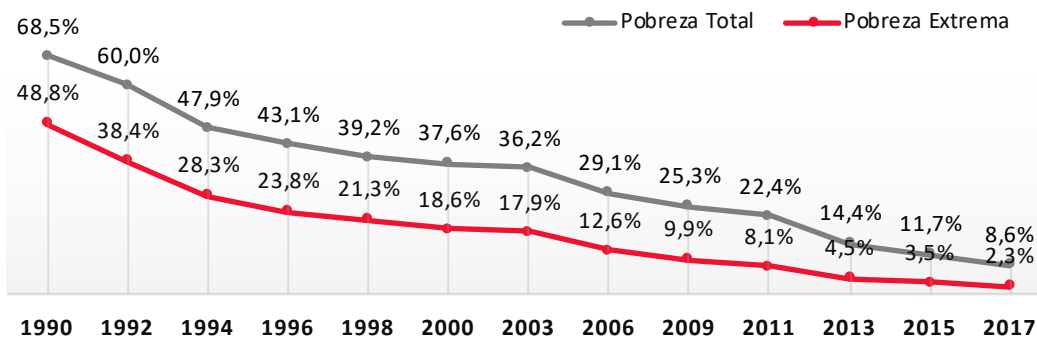


Gráfico 1
Evolución en la tasa de pobreza por ingresos y pobreza extrema, años 1990 a 2017.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020). Corresponde a la metodología vigente de medición de pobreza por ingresos que ha sido recalculada hacia atrás en el tiempo.

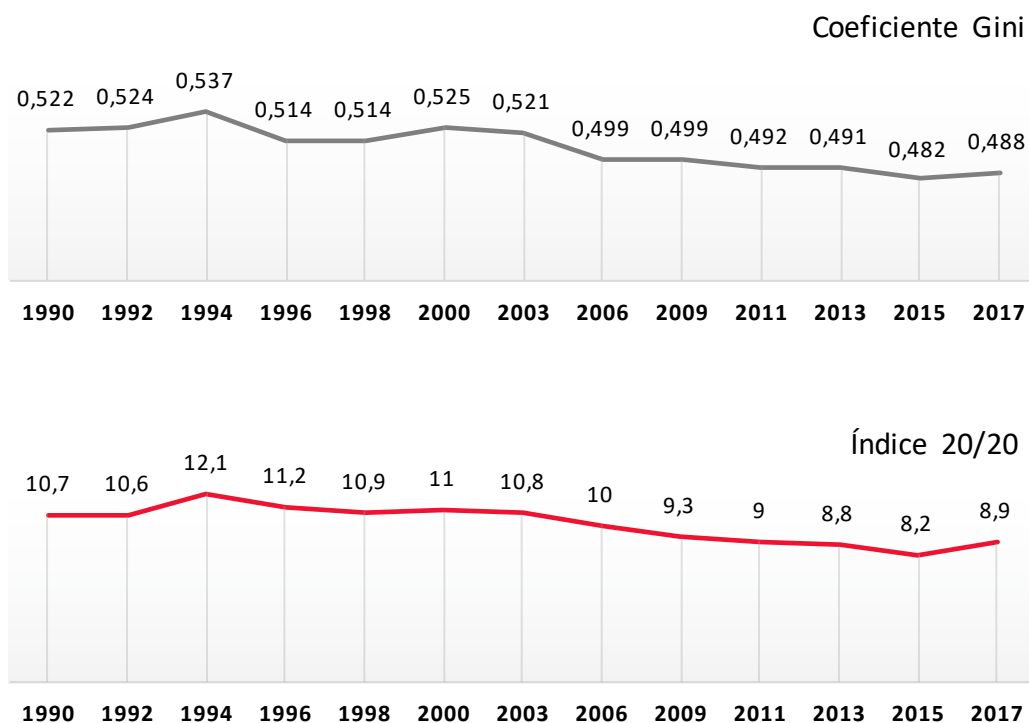
¹ La información para calcular la tasa de pobreza y los demás indicadores socioeconómicos se obtiene de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que realiza periódicamente el Ministerio de Desarrollo Social. En noviembre del año pasado debía tomarse una nueva versión de la encuesta, sin embargo, ésta debió ser aplazada por la contingencia que vivía el país y las dificultades de llevarla a cabo.

2.2 Reducción de la desigualdad de ingresos

Otro de los indicadores en que Chile muestra una evolución favorable, aunque menos evidente que en la reducción de la pobreza, es la desigualdad de ingresos. Ello se constata, en primer lugar, al calcular el coeficiente Gini. Este índice puede tomar valores entre 0 y 1, siendo 0 completa igualdad y 1 completa desigualdad. En el Gráfico N° 2 (primer panel) se constata una reducción sostenida, aunque muy gradual, de este indicador. Al respecto, cabe mencionar que, por construcción, el Gini no suele mostrar oscilaciones demasiado grandes en el tiempo, pues es poco sensible a cambios en los extremos y, en cambio, se altera principalmente por cambios en la mitad de la distribución de ingresos. Es por ello que, como complemento, el gráfico (segundo panel) muestra también la evolución del índice 20/20, cuya interpretación es más directa. Éste mide la relación entre los ingresos totales del 20% de más altos y el 20% de más bajos ingresos de la población. Al igual que el Gini, el índice 20/20 fue cayendo desde 1994, aunque en 2017 se produjo un alza que, aunque pequeña, fue estadísticamente significativa. Sin embargo, a falta de datos posteriores, aún no sabemos si ésta marca el inicio de un cambio de tendencia o bien, si desde una perspectiva de largo plazo habrá sido un caso puntual y será revertido.

Gráfico 2
**Índices de desigualdad de ingresos,
1990 a 2017.**

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020).
*Indicadores calculados a partir de los ingresos monetarios, esto es, ingresos autónomos más subsidios del Estado.

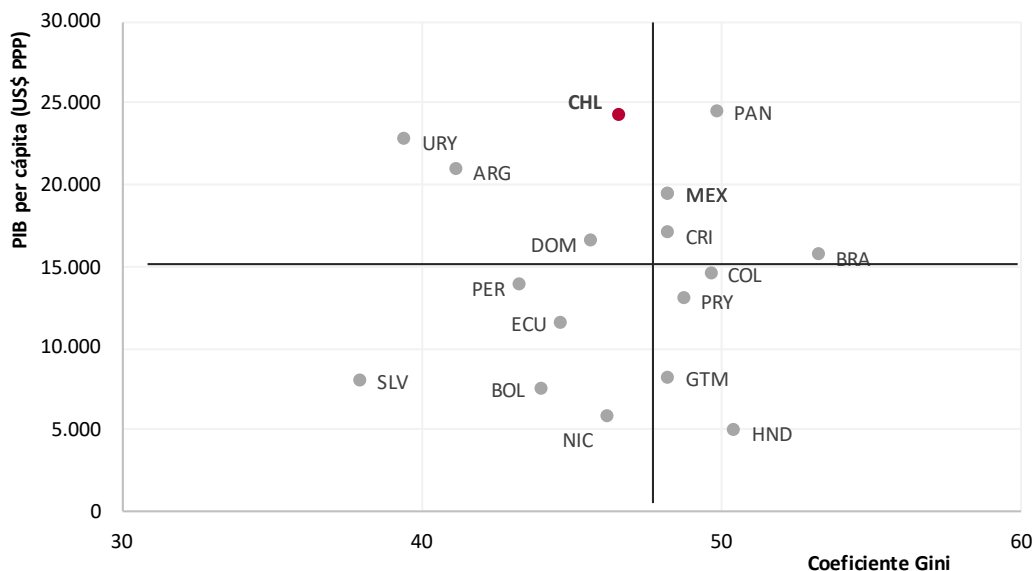


2.3 Chile, uno de los mayores PIB per cápita de la región y en la mediana de desigualdad de ingresos

A menudo se plantea que uno de los principales problemas que enfrenta el país en comparación el resto del mundo, es la desigualdad de ingresos. Si bien en relación a los países desarrollados, la distancia es efectiva, al compararnos con países más similares, lo cierto es que las cifras disponibles muestran que Chile se ubica en la mitad de los países de América Latina en términos de desigualdad de ingresos (medida a través del coeficiente Gini). De igual forma, mirar sólo la desigualdad de ingresos sin tener en consideración el nivel de éstos, puede llevar a equívocos. Es por ello que el Gráfico N° 3, junto con el Gini de los países de la región, muestra que Chile se ubica entre los de mayor PIB per cápita.

Gráfico 3
Coeficiente Gini y PIB per cápita (US\$ PPP), países de América Latina.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial. Debido a temas metodológicos, el Gini no coincide con los cálculos del Ministerio de Desarrollo Social.
 *Las líneas continuas oscuras indican la mediana regional de cada indicador: US\$ 15.085 de PIB per cápita y 47,5 de Gini.



2.4 Chile destaca por su elevada movilidad social entre países de América Latina

Las medidas tradicionales de pobreza y desigualdad de ingresos corresponden a una foto en un momento del tiempo, pero no permiten conocer la dinámica de cada uno de esos fenómenos, esto es, la existencia de movilidad de las personas entre los distintos grupos. Así, por ejemplo, es muy distinto si quienes se ubican por debajo de la línea de la pobreza o bien en el tramo más bajo de la distribución de ingresos suelen ser siempre los mismos, o si, en cambio, hay poca inercia y las personas y familias logran ir alterando su condición período a período. En el primer caso, se trataría de una pobreza o precariedad con componentes estructurales o de largo plazo, que ameritará una política social mucho más permanente, mientras que, en el segundo caso, la política social debe ir renovándose y actualizándose para poder capturar mejor a quienes van requiriéndola, en la medida que éstos no serán siempre los mismos.

La Tabla N° 1 muestra matrices de transición para la población de América Latina y también para el caso de Chile elaboradas por Ferreira et al. (2012). En ellas se realiza una clasificación de la población en distintos niveles socioeconómicos para los años 1995 y 2010. Mediante una

definición de umbrales de ingreso -que difieren de la línea de pobreza que utiliza cada país, que no permitiría la comparabilidad internacional- y, a través de la construcción de paneles sintéticos² se analiza la movilidad de cada grupo durante el período. Así, por ejemplo, en el caso de América Latina en su conjunto, se determina que el año 1995, 45,7% de la población se encontraba en situación de pobreza y que, en 2010, sólo 22,5% se mantuvo en esa posición, mientras que el 21% ascendió al nivel de vulnerabilidad y el 2,2% pasó a formar parte de la clase media.

En el caso de Chile, la movilidad ascendente que reporta el análisis de Ferreira et al. (2012) es superior a la de América Latina. Ello se sostiene en la medida que sólo un 11,6% de la población se mantuvo en condición de pobreza durante todo el período, mientras que 27,3% pasó a la categoría de vulnerable y 1,9% a la clase media. De igual forma, hay un 31,4% de la población que se encontraba en situación de vulnerabilidad en 1995 y que en 2010 pasó a formar parte de la clase media. Por último, hay un 19,8% de la población que tanto en 1995 como en 2010 se mantuvo dentro de este último grupo, que al final del análisis reunió al 53,1% del país.

Tabla 1

Matriz con evolución de la distribución de la población en niveles socioeconómicos.

Fuente: Ferreira et al. (2012).

América Latina		2010			
		Pobre	Vulnerable	Clase Media	Total
1995	Pobre	22.5%	21.0%	2.2%	45.7%
	Vulnerable	0.9%	14.3%	18.2%	33.4%
	Clase Media	0.1%	0.5%	20.3%	20.9%
	Total	23.4%	35.9%	40.7%	100%

Chile		2010			
		Pobre	Vulnerable	Clase Media	Total
1995	Pobre	11.6%	27.3%	1.9%	40.9%
	Vulnerable	0%	7.9%	31.4%	39.3%
	Clase Media	0%	0%	19.8%	19.8%
	Total	11.6	35.3%	53.1%	100%

² En ausencia de datos longitudinales, los paneles sintéticos se construyen a partir de múltiples encuestas de corte transversal, que permiten estimar el ingreso del hogar en t+1 usando características que no varían con el tiempo.

2.5 Chile destaca por su elevada movilidad social entre países de la OCDE

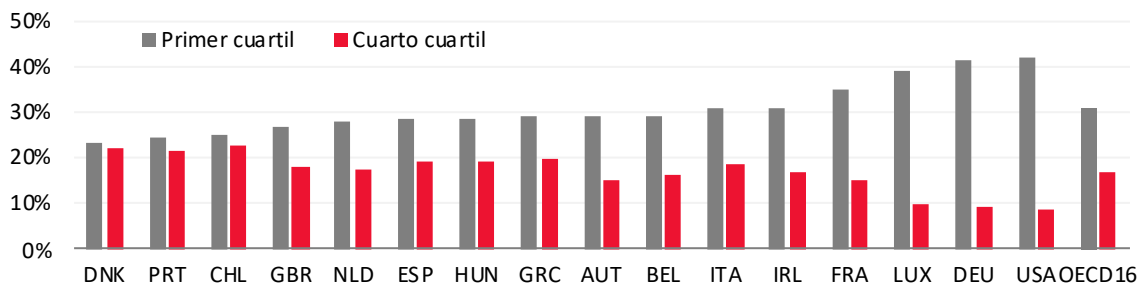
Otra forma de medir la existencia de movilidad social tiene que ver con la inercia que existe entre la situación socioeconómica de los padres y la de los hijos. Cuando es frecuente que el hijo de un padre de bajos ingresos sea capaz de superar su condición y ubicarse en una mejor posición que él, entonces decimos que la movilidad social es elevada y ascendente. Pero también puede ocurrir lo contrario, es decir, que un hijo se mantenga o incluso vea un empeoramiento de su situación en comparación con sus padres, lo que denotaría una movilidad nula o bien descendente.

Pues bien, en el Gráfico N° 4 se muestra la correlación entre la posición económica de padres pertenecientes al 25% más pobre y sus hijos dentro de los países pertenecientes a la OCDE. La primera barra muestra qué proporción de personas cuyos padres se ubicaban en el primer cuartil de ingresos, es decir, el 25% más pobre, se mantuvieron también en dicho tramo. La segunda barra, en cambio, muestra la proporción de ellos que logró ascender al cuartil superior, esto es, al 25% de mayores ingresos. En ese contexto, ve-

mos que Chile se ubica entre aquellos países con una baja inercia en el primer cuartil y, en cambio, una mayor movilidad ascendente hacia el cuarto cuartil. Similares resultados encuentran Ferreira et al. (2012) al analizar la correlación entre los niveles de escolaridad de padres e hijos. De hecho, los autores resaltan que “en Chile, la disminución de la correlación entre la educación de los padres y los hijos es notable: el impacto de una desviación estándar del nivel de escolaridad de los padres en los años de educación de los hijos se reduce en más de la mitad durante el periodo”.

Gráfico 4
Porcentaje de personas del primer y cuarto cuartil* de ingresos, cuyo padre se ubicaba en el primero.

Fuente: OECD (2018).
 *1er. Cuartil: 25% de menores ingresos de la población.
 4to. Cuartil: 25% de mayores ingresos de la población.



2.6 Crecimiento de la clase media la convierte en el grupo mayoritario de la población

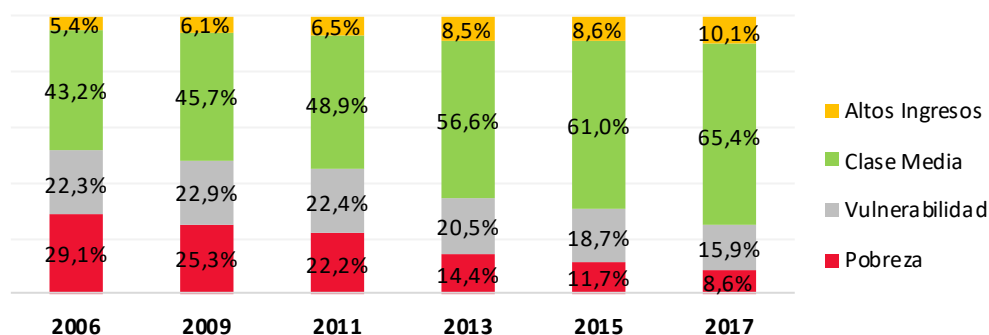
Producto del crecimiento en los ingresos, así como la elevada movilidad social ascendente que presenta nuestro país y la reducción en los niveles de pobreza, también se produjo un proceso gradual de incremento en la proporción de hogares que forman parte de la clase media. A diferencia de la medida de pobreza, que se realiza sobre la base de una línea calculada por el Ministerio de Desarrollo Social a partir de los estándares definidos con la CEPAL, no existe en el país un umbral oficial que permita definir a partir de qué nivel de ingresos una familia pertenece a la clase media.

Es por ello que sobre la base de la definición que utiliza el Banco Mundial, un estudio de Libertad y Desarrollo³ propuso una definición que permite distribuir a la población en niveles socioeconómicos, tal como muestra el Gráfico N° 5. Ahí se constata que, junto con la sostenida reducción de la pobreza, en los últimos años también se ha ido reduciendo la población calificada como vulnerable, mientras que se

ha incrementado el grupo correspondiente a la clase media y al nivel de ingresos altos. Ello ha llevado a que, desde el año 2011, la población de clase media haya superado la proporción de personas en situación de pobreza y de vulnerabilidad. Y que desde ahí y especialmente en el último registro disponible para 2017, se vea con claridad que la clase media se ha posicionado como el grupo más extenso del país, con el 65,4% del total de la población.

Gráfico 5
Distribución de la población en niveles socioeconómicos, años 2006 a 2017.

Fuente: Arzola, M. y C. Larraín (2018).



³ Arzola, M. y C. Larraín (2018).

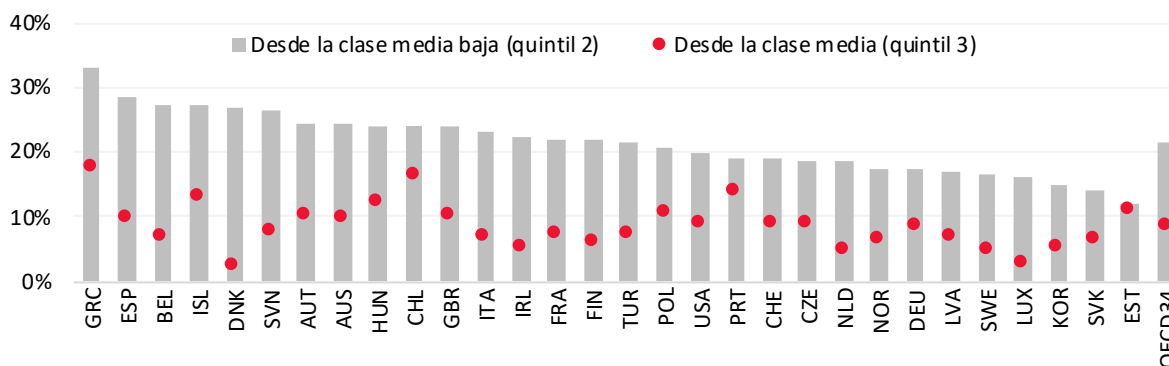
2.7 Nuevos desafíos que nacen del progreso y la movilidad social

Sin duda, estos avances, tanto en reducción de la pobreza como en movilidad social, son destacables y sugieren que el país avanza progresivamente hacia mejores condiciones de vida para todos. Pero ello también nos desafía hacia nuevos propósitos. Pues el crecimiento de la clase media y las mayores oportunidades que ésta ha sabido aprovechar, pueden ser inestables en algunos casos y verse amenazadas por la ocurrencia de eventos inesperados. Es fácil entenderlo en momentos como el actual, con la economía frenada por la pandemia producto del Covid-19, pero también en tiempos de normalidad pueden ocurrir eventos como la pérdida del empleo sin protección, la jubilación sin suficientes ahorros, la ocurrencia de enfermedades de alto costo u otras contingencias que pueden llegar a amenazar los progresos logrados por la clase media, especialmente aquella que exhibe una baja escolaridad o bien, que depende de fuentes de ingresos más bien informales.

En el Gráfico N° 6 se muestra la probabilidad que una persona perteneciente a la clase media (quintil 3 de ingresos), así como a una denominada clase media baja (segundo quintil) sufra una caída que la lleve al primer quintil, es decir, hacia el 20% de menores recursos del país. Vemos que si bien Chile no es un caso en que estos porcentajes sean especialmente altos -en comparación con los países de la OCDE-, hay un riesgo que existe y que es importante que la política pública incorpore y enfrente. Algo de ello pretendió hacer el gobierno del Presidente Piñera el año 2019, con la presentación del Programa Clase Media Protegida, sin embargo, la iniciativa no fue bien acogida por la oposición y finalmente no prosperó. Sin duda, entonces, se trata de una materia pendiente y que podría definirse como uno de los desafíos que el progreso ha traído a nuestra sociedad: cómo lograr que los avances socioeconómicos tengan un carácter más permanente y a su vez, generar desde el Estado apoyos en la forma de seguros para que, ante la ocurrencia de eventos desafortunados, las familias de clase media no caigan en una situación que ponga en riesgo sus avances.

Gráfico 6
Probabilidad que una persona de clase media caiga al último quintil en 4 años.

Fuente: OECD (2018).



3. MEJORAS EN CALIDAD DE VIDA Y DESARROLLO HUMANO

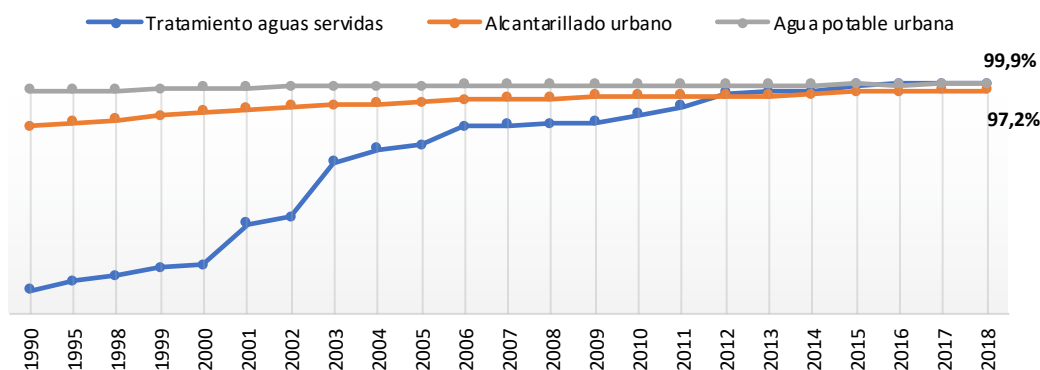
Junto con el incremento en los ingresos de los hogares y la consecutiva reducción de la pobreza por ingresos, la población del país fue accediendo gradualmente a mejores condiciones de vida, en ámbitos como la salud, la vivienda y la educación. Todo esto se constata con la evolución de diversos indicadores que dan cuenta que, con el paso del tiempo, incluso la población más desaventajada se ha ido incorporando al progreso exhibido por el país. Varios de estos indicadores se recogen con el índice de Pobreza Multidimensional que se aplica en nuestro país desde hace algunos años y que también sirve para orientarnos respecto a cuáles son las áreas en que persisten las mayores carencias. De igual forma, los avances del país se materializan en una escalada continua en el Índice de Desarrollo Humano que construye el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), dependiente de la ONU, que hoy nos ubica entre los países con un nivel de desarrollo humano muy alto, liderando entre los países de la región.

3.1 Crecimiento en el acceso a la vivienda y servicios básicos

Los Gráficos N° 7 y 8 dan cuenta del incremento en el acceso de los hogares del país a servicios sanitarios que hoy tienen una cobertura prácticamente universal, así como del mayor acceso a la vivienda, que ha permitido reducir el hacinamiento hasta un 6,5%. En el último período medido, sin embargo, se observa que el ritmo de la caída en este último indicador se redujo, aspecto que tiene una relación estrecha con el fuerte incremento de la inmigración⁴ y que, sin duda, se constituye como una variable a tener en cuenta. La Tabla N° 2, en tanto, muestra el acceso de la población del país a diversos bienes y servicios que no sólo inciden directamente en la calidad y condiciones de vida de las personas, sino que también tienen el potencial de mejorar su inserción en distintos ámbitos, tales como la educación y el trabajo.

Gráfico 7
Acceso a servicios sanitarios, 1990 – 2018.

Fuente: Superintendencia de Servicios Sanitarios.



4 Ver Irrarrazaval (2019).

Gráfico 8

Hacinamiento en la vivienda, 1990 – 2017
(% de hogares con hacinamiento)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, sobre la base de Encuestas CASEN.

*Se considera que un hogar presenta hacinamiento si el número de personas por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5.

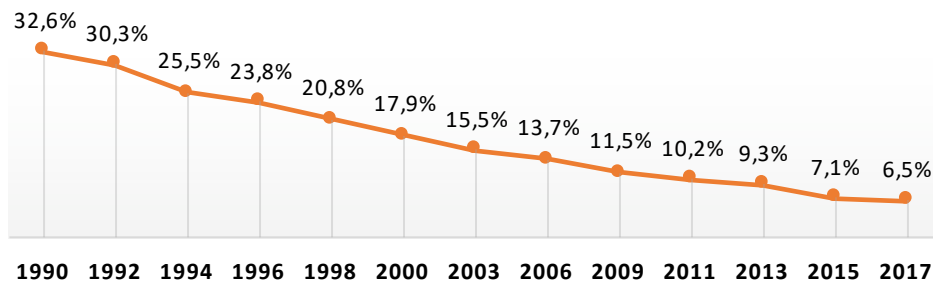


Tabla 2

Acceso a bienes y servicios, años 2000, 2006 y 2015. (% de hogares o personas)

Fuente: Elaboración a partir de Encuestas CASEN.

	2000	2006	2015
Acceso a energía eléctrica	75%	90%	100%
Vehículos (por cada 100 habitantes)	5	9	27
Hogares con lavadora	49,9%	66,5%	87%
Hogares con computador	17,5%	33,1%	56,9%
Personas usando internet	16,6%	34,5%	64,3%
Personas con celular	18,5%	53,8%	89,3%

3.2 Aumento en atenciones de salud y mayor esperanza de vida

En el ámbito de la salud, el Gráfico N° 9 indica cómo desde 1990 ha habido una reducción en la brecha de atención que existe entre los hogares de mayores y menores ingresos del país. La cobertura para quienes presentan un problema de salud hoy es superior al 90% en todos los quintiles de ingresos y aunque persiste una brecha entre el nivel más alto y el más bajo, ésta se redujo considerablemente en el tiempo. Los Gráficos N° 10 y N° 11, en tanto, dan cuenta de un posible efecto que ello ha tenido: una reducción en la mortalidad infantil y un alza en la esperanza de vida de la población al nacer.

salud, el Instituto para la Métrica y Evaluación de la Salud (IHME) de la Universidad de Washington construye un índice de acceso y calidad, que muestra que entre 1990 y 2016 Chile avanzó desde 56,5 a 77,9 puntos (de un máximo de 100). Esto nos sitúa dentro del 25% de los países con mejores resultados (entre 195 naciones) y primero en Latinoamérica (Global Burden of Disease Collaborative Network, 2018). Con todo, y aunque los datos presentados no permiten inferirlo directamente, hay otros antecedentes -como las listas de espera⁵- que sugieren que los tiempos de espera en la salud pública, así como la calidad de ésta, especialmente en regiones, se constituyen como los principales desafíos que aún siguen pendientes en esta materia.

En lo que dice relación con la calidad de la atención de

Gráfico 9
Acceso a atenciones de salud por quintil de ingresos, años 1994 y 2017.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuestas CASEN.
*La pregunta para aquellas personas que declaran haber tenido un problema de salud en los últimos tres meses es "¿Recibió atención médica?".

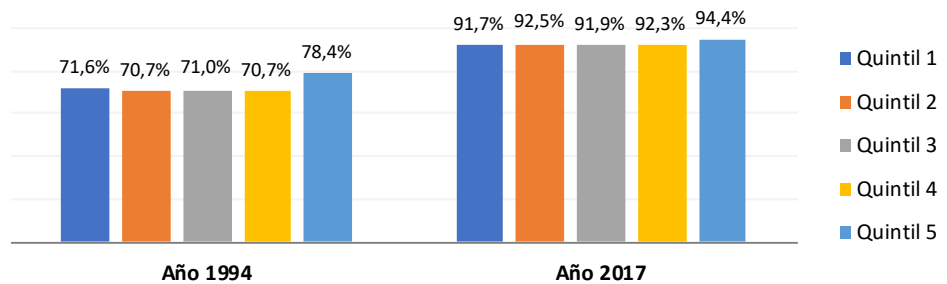


Gráfico 10
Mortalidad Infantil y Neonatal, 1990 - 2014 (tasa por cada 1000 nacidos vivos)

Fuente: DEIS, Ministerio de Salud.

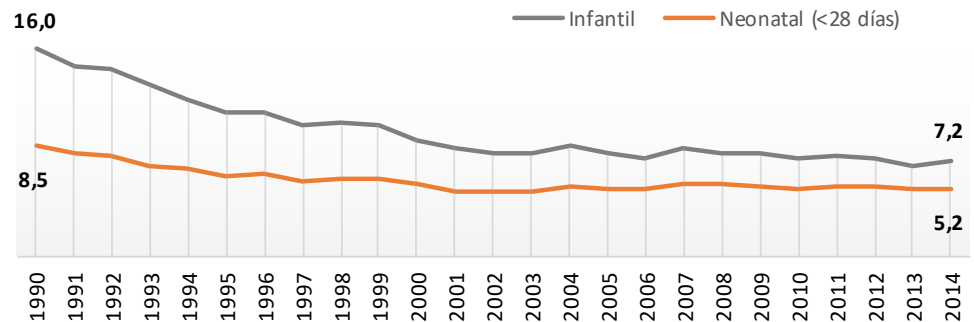
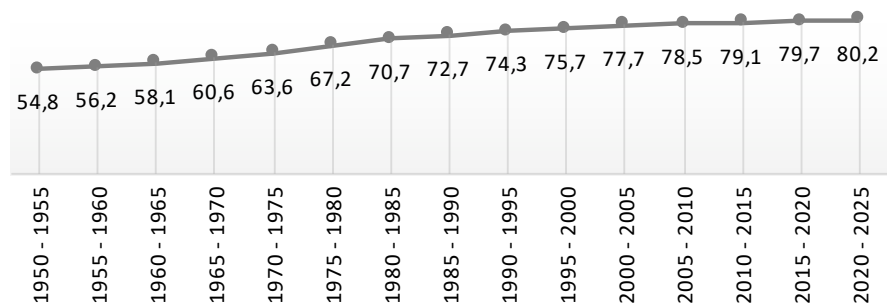


Gráfico 11
Esperanza de vida al nacer por quinquenio (años de edad).

Fuente: DEIS, Ministerio de Salud.



⁵ Ver por ejemplo <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2017/05/negativa-gestion-salud-publica-indicadores-recientes/>

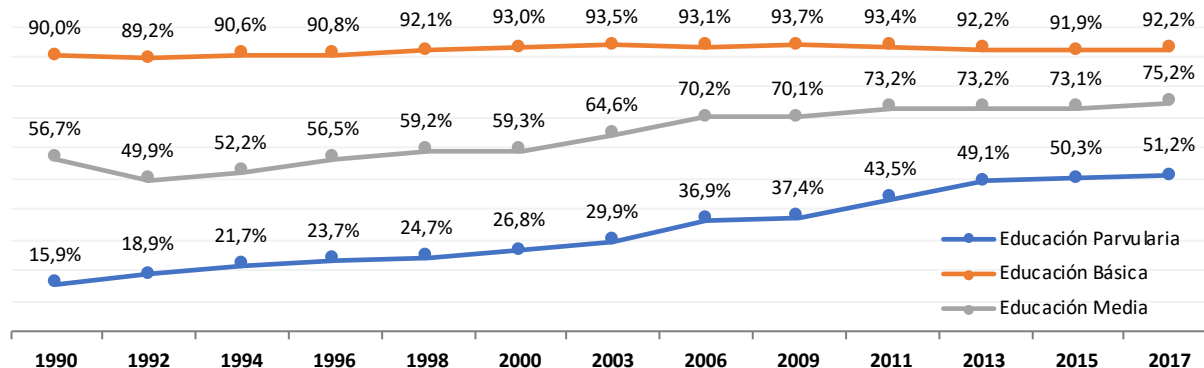
3.3 Mayor acceso a educación en todos los niveles

En el ámbito de la educación, en estas décadas Chile muestra un aumento en el acceso a aquellos niveles donde estábamos más retrasados, esto es, en educación parvularia y enseñanza media (Gráfico N° 12). Persiste, sin embargo, un desafío en términos de mejorar aún más la cobertura hacia la universalidad, tal como se ha logrado en enseñanza básica. A nivel parvulario esto tiene que ver con la reticencia y poca conciencia que existe aún sobre su relevancia (particularmente desde los 2 años), así como la inexistencia de un mecanismo transparente y equitativo de financiamiento que promueva el cumplimiento de estándares de calidad por parte de los jardines infantiles. A nivel de enseñanza media, en cambio, es posible que el problema sea más bien atribuible a la deserción y el rezago escolar en los sectores

más vulnerables, es decir, alumnos que se quedan atrás y que luego tienen dificultades para poder reincorporarse adecuadamente. De forma transversal, persiste además a nivel escolar un desafío en términos de mejoras en la calidad de la enseñanza.

Gráfico 12
Asistencia neta a educación por nivel, 1990 – 2017.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social a partir de Encuestas CASEN.
*La asistencia neta considera la proporción de niños y adolescentes de cada tramo etario que asiste a cada nivel educativo. En el caso de Ed. Parvularia se considera a niños de 0 a 5 años, Ed. Escolar de 6 a 13 y Ed. Media de 14 a 17.



En educación superior, por su parte, el aumento en cobertura experimentado por nuestro país es bastante inédito en el mundo y hoy nos sitúa al nivel de países desarrollados, niveles que ya habíamos alcanzado antes de la introducción de la gratuidad en este nivel educativo (Gráfico N° 13). Es así como hace unos años, Paredes (2014) ya planteaba que “el crecimiento de la matrícula en los últimos 15 años

en Chile no tiene precedente alguno en países desarrollados con sistemas gratuitos o fuertemente subsidiados”. En ese contexto, es importante recalcar que el mayor acceso a este nivel educativo se ha concentrado en instituciones acreditadas por el Estado, de manera que en la actualidad 9 de cada 10 estudiantes asisten a una institución que cumple con dicha certificación.

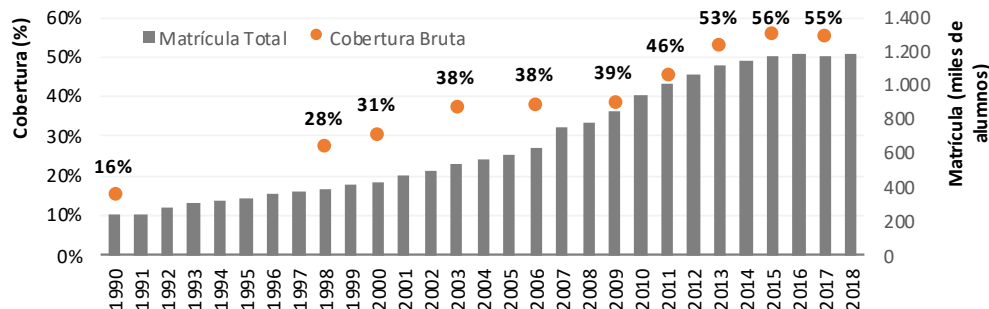


Gráfico 13
Alumnos matriculados y cobertura bruta* de Educación Superior.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del MINEDUC y CASEN.
*La cobertura bruta corresponde al número de estudiantes en educación superior dividido por la población de 18 a 24 años de edad.

3.4 Chile se ubica entre los países con un Índice de Desarrollo Humano muy alto

Desde 1990, Chile ha avanzado sostenidamente en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que construye el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ello es el resultado de un progreso sostenido en cada una de las dimensiones que lo componen, tal como se muestra en la Tabla N° 3. Así, mientras en 1990 obtuvimos un puntaje de 0,703, en 2018 llegamos a 0,847 (20,5% más). Entre los países de desarrollo humano muy alto, Chile es el 12° con el mayor avance desde 1990 y está entre los 5 que más aumentos exhiben desde el año 2010.

En relación a cada una de las dimensiones que componen el IDH, en expectativa de vida Chile se ubica muy por encima de la mayor parte de los países examinados y en la mediana de aquellos con desarrollo muy alto. Sin embargo, en escolaridad media de la población adulta, estamos en la

mitad baja de este grupo y al mismo nivel de varios países ubicados en niveles de desarrollo humano más bajos que el nuestro. Ello da cuenta de una falencia que también se observa en otras mediciones, como la pobreza multidimensional, y que se explica porque una parte de los adultos de clase media en Chile presentan carencias importantes en términos educativos, lo que a su vez es posible que afecte su capacidad para generar ingresos y para enfrentar adecuadamente dificultades en materia de salud, trabajo, así como gastos inesperados. Por último, Chile posee el octavo menor PNB per cápita entre los 62 países de desarrollo muy alto, lo que si bien es un aspecto en que estamos atrasados, por otro lado significa que con menos recursos que los países desarrollados hemos podido obtener logros concretos en salud y educación que hoy nos posicionan en niveles de desarrollo humano comparables a estos.

Tabla 3
Progreso de Chile en el Índice de Desarrollo Humano, 1990 – 2018.

Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2019.

Año	Esperanza de vida al nacer (años)	Escolaridad esperada niños (años)	Escolaridad media adultos (años)	PNB per cápita (US\$ PPP)	Índice Desarrollo Humano (IDH)
1990	73.5	12.9	8.1	8.611	0,703
1995	75	12.5	8.4	11.736	0,725
2000	76.4	13.3	8.8	13.844	0,753
2005	77.6	14.5	9.5	15.611	0,788
2010	78.8	15.2	9	17.989	0,800
2015	79.6	16.3	10.2	21.653	0,839
2016	79.8	16.4	10.3	21.776	0,843
2017	79.9	16.5	10.4	21.415	0,845
2018	80	16.5	10.4	21.972	0,847

3.5 Pobreza multidimensional: avances que permiten vislumbrar las áreas donde persisten las principales carencias

Desde el año 2013, la pobreza multidimensional se incorporó dentro de las cifras oficiales que construye regularmente el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en conjunto con la *Poverty & Human Development Initiative* de la Universidad de Oxford. Este es un indicador que busca dar una mirada alternativa a la medición tradicional de pobreza y recoger así ciertas expresiones que ésta podría estar pasando por alto, pues exceden lo estrictamente económico. Para ello, identifica a quienes sufren de privaciones o carencias en distintos ámbitos, independiente de su nivel de ingresos, lo que se mide a través de 15 indicadores agrupados en 5 dimensiones: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Entorno, y Redes y Cohesión Social. De acuerdo a la metodología vigente, se considera que un hogar se encuentra en pobreza multidimensional cuando acumula un 22,5% o más de carencias considerando todas estas dimensiones e indicadores. Según dicho criterio, en 2017 se contabilizaron 2,9 millones de personas en el país en situación de pobreza multidimensional (935 mil hogares). De éstas, 2 de cada 10 eran además pobres por ingresos. El resto se trata de personas

que, sin ser pobres por ingresos, enfrentan alguna carencia en alguna de las dimensiones medidas.

Ahora, si queremos estudiar la evolución de este indicador en el tiempo, tenemos la restricción de que no existen datos para calcular todas las dimensiones hacia atrás. Es por ello que, si se consideran sólo aquellas para las cuales sí existen datos, en el Gráfico N° 14 se muestra el porcentaje de hogares que presentaban al menos tres carencias en alguna de las áreas disponibles. De esta forma es posible constatar que la reducción en la incidencia de las carencias ha sido sostenida y significativa desde 1990.

En la Tabla N° 4, en tanto, volviendo a la totalidad de las dimensiones, se detalla el porcentaje de hogares con carencias por dimensión e indicador en el año 2017 (última medición disponible). Esto permite identificar que las áreas donde persisten los mayores desafíos son escolaridad, seguridad social y habitabilidad de la vivienda, las cuales examinamos a continuación.

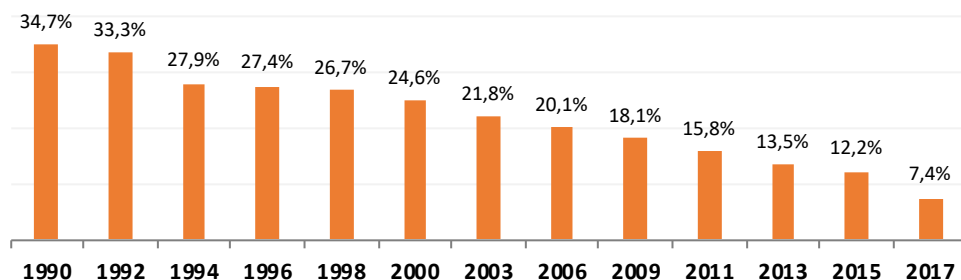


Gráfico 14
Pobreza Multidimensional, 1990 - 2017
(% hogares con al menos 3 carencias)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020).

Tabla 4
Hogares carentes por dimensión, año 2017.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social a partir de CASEN 2017.

Dimensión	Indicador	2017
Educación	Asistencia	2.2%
	Rezago	2.0%
	Escolaridad	29.4%
Salud	Malnutrición	4.5%
	Adscripción al Sistema de Salud	5.4%
	Atención en Salud	4.0%
Trabajo y seguridad social	Ocupación	9.8%
	Seguridad Social	30.7%
	Jubilación	10.7%
Vivienda y entorno	Habitabilidad	18.8%
	Servicios Básicos	6.6%
	Entorno	10.2%
Redes y cohesión social	Apoyo y participación social	6.1%
	Trato igualitario	13.7%
	Seguridad	12.0%
Total pobreza multidimensional		20.7%

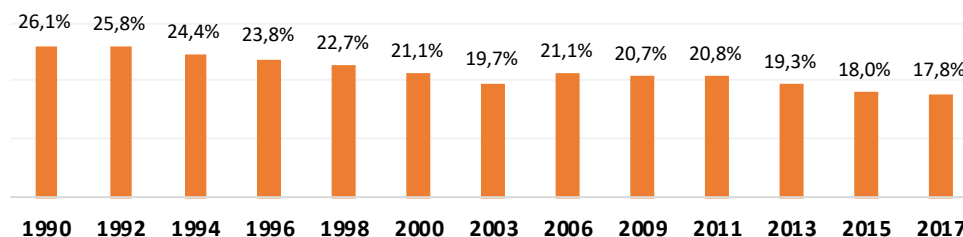
3.5.1 Escolaridad:

Se considera carente en escolaridad a los hogares que tienen al menos un miembro mayor de 18 años que ha alcanzado menos años de estudios que los establecidos por ley de acuerdo con su edad⁶. En el Gráfico N° 15 se presenta la evolución de esta carencia, pero a nivel individual, es decir, el porcentaje de personas que no han alcanzado los años de escolaridad esperado. Un hito a tener en consideración es que en 2003 se llevó a cabo la Reforma Constitucional que estableció la obligatoriedad de la enseñanza media y

que fijó la responsabilidad estatal de garantizar el acceso de toda la población hasta dicho nivel educacional. De igual forma, es importante hacer notar que esta carencia, más que en las generaciones más jóvenes, se ubica principalmente en los adultos mayores. Dado que es poco probable que personas de más edad retomen sus estudios para nivelarse, es de esperar que el indicador vaya cayendo, pero en forma muy paulatina, manteniéndose en niveles elevados en el corto plazo.

Gráfico 15
Carencia en escolaridad, 1990 – 2017 (% personas)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020).



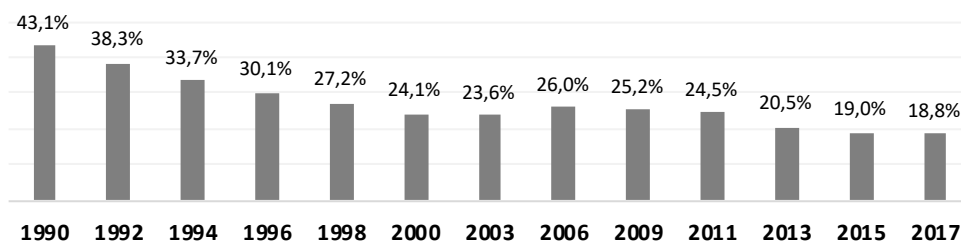
3.5.2 Habitabilidad de la vivienda:

Se considera a un hogar como carente en habitabilidad si experimenta hacinamiento o un mal estado en su materialidad. El hacinamiento se define como aquella situación en que el número de personas por dormitorio de uso exclusivo para dormir es mayor o igual a 2,5 y es uno de los indicadores que presenta una mayor disminución desde 1990 (tal como se mostró en el Gráfico N° 7), lo que se explica tanto por el desarrollo económico de Chile como por los esfuerzos que se han realizado en materia de polí-

tica habitacional. El mal estado de la vivienda, en tanto, se define en función del estado de conservación de muros, techos o suelos o de si la vivienda es de tipo precario, incluyendo mediaguas o mejoras. Éste, a diferencia del hacinamiento, no ha mostrado un comportamiento continuo a la baja y en la última medición alcanzaba al 18,8% de los hogares, de manera que da cuenta de uno de los desafíos en los cuales ha habido pocos avances desde el año 2000 (Gráfico N° 16).

Gráfico 16
Carencia en estado de la vivienda, 1990 – 2017 (% de hogares)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020).



⁶ Para el cálculo de este indicador se determina la primera cohorte de edad afectada por cada cambio en la legislación. Años de escolaridad obligatoria: 4 años a partir de 1920; 6 años desde 1930; 8 años desde 1967; y 12 años desde el año 2003.

3.5.3 Seguridad social:

Y, por último, en el indicador de seguridad social se identifica como carentes a los hogares que tienen al menos un ocupado que no cotiza en el sistema previsional y que no es trabajador independiente con educación superior completa. En el Gráfico N° 17 se muestra el porcentaje de personas que exhiben esta carencia. Cabe indicar que antes de 2009 la Encuesta CASEN preguntaba por el estado de cotización actual, mientras que desde el 2009 consulta por el último mes.

Es posible que, de todos los indicadores que hemos revisado a lo largo del documento, éste sea el que registra la peor evolución durante el período, manteniéndose en torno al 30%. Este resultado es a su vez consistente con las cifras de empleo informal que contabiliza el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que sugiere que uno de cada tres trabajadores se desempeña en condiciones de informali-

dad laboral. En ese contexto, en 2019 comenzó a regir la normativa que establece la obligatoriedad de realizar cotizaciones por parte de trabajadores a honorarios, lo que busca favorecer su incorporación al sistema previsional. Es de esperar que este cambio normativo tenga un efecto sobre esta carencia. Sin embargo, considerando que no aplicará para hombres que en ese momento hayan sido mayores de 55 años y mujeres mayores de 50, aún persistirá una proporción importante de trabajadores que no contarán con cotizaciones para sus pensiones de vejez. Se constata aquí entonces, una materia en la que se requiere tomar con premura acciones de política pública, tanto para fomentar la formalidad laboral y a partir de ello, el pago de cotizaciones, como para enfrentar el inminente aumento en el número de adultos mayores con insuficientes ahorros y, por lo tanto, insuficiente jubilación.

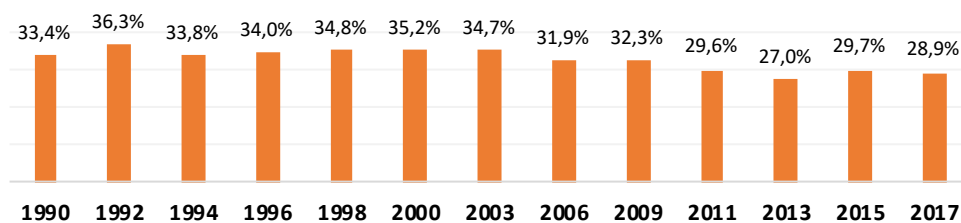


Gráfico 17
Carenza en seguridad social, 1990 - 2017
(% personas)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2020).

4. LA IMPORTANCIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

De acuerdo a una estimación del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019) sobre la base de la información que proporciona la Encuesta CASEN, el peso que ha tenido el crecimiento en la caída que experimentó la tasa de pobreza entre 1990 y 2017 es de 91,9%, mientras que la parte que se explica por el componente redistributivo es de sólo 8,1%. Esto quiere decir que, durante las últimas décadas, un elemento clave para el mejoramiento del ingreso de los más pobres y la sostenida reducción de la pobreza que el país ha logrado es, precisamente, el crecimiento económico.

Similar conclusión obtiene el ex ministro Rodrigo Valdés (2018) de un análisis que determina que las ganancias producto de la redistribución de ingresos entre 1990 y 2015 representan apenas una pequeña fracción del aumento total experimentado por los ingresos de las personas. Para la clase media, por ejemplo (entendida como quienes pertenecen al tercer quintil), el efecto del crecimiento representa más de 10 veces lo ganado producto de la redistribución. Y en el caso de las personas pertenecientes al 20% más pobre, en que los efectos de la redistribución son más relevantes, el crecimiento sigue siendo ampliamente dominante a la hora de explicar el aumento en sus ingresos: éste explica seis veces más que la redistribución.

Lo anterior da cuenta de la importancia que tiene el desempeño de la economía sobre los ingresos y los avances sociales que ha obtenido el país. O, mejor dicho, que ambos resultados van de la mano y son las dos caras de una misma moneda. Sin embargo, en los últimos años la tasa de crecimiento del PIB presenta un preocupante debilitamiento.

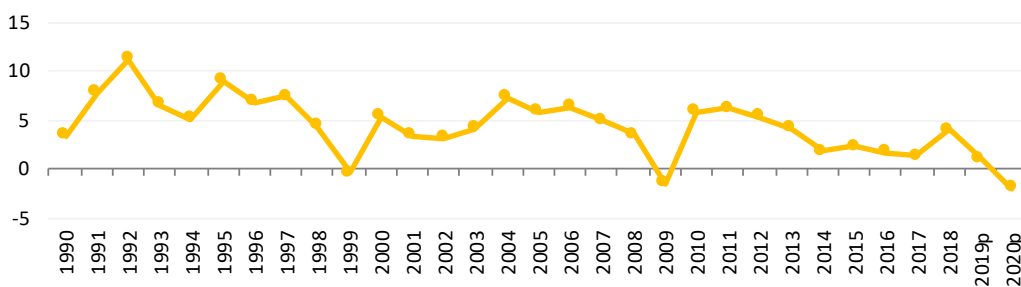
Eso, incluso antes de considerar las negativas proyecciones para este año producto de la pandemia que afecta a Chile y el mundo.

En el Gráfico N° 18 se muestra la tasa de crecimiento anual del PIB a precios encadenados desde 1990, donde es posible constatar que desde 2014 la variación anual del producto estuvo muy por debajo de las décadas anteriores. Mientras en los '90 la tasa de crecimiento promedio superó el 6% anual y en la década siguiente estuvo sobre el 4%, en los últimos 6 años el crecimiento apenas ha oscilado entre 1% y 2%, con excepción de un mejoramiento transitorio durante 2018, año en que se llegó al 4%. En 2019, de hecho, fueron las mismas movilizaciones -o mejor dicho la violencia asociada a éstas- lo que gatilló una caída en el producto durante el último trimestre del año.

Si a lo anterior sumamos las negativas proyecciones para este año 2020 producto de la pandemia, tenemos como resultado un escenario tremendamente difícil. Tras casi tres décadas de crecimiento y avances sostenidos, es posible que muchos de los progresos que creíamos consolidados, hoy se vuelvan a ver amenazados y que no sólo tengamos dificultades para abordar exitosamente los desafíos que teníamos pendientes y que hemos delineado en el presente documento, sino también aquellos que surgirán como consecuencia de la pandemia. Es importante tomar nota de esto y recordar que el país ya probó una fórmula que ha resultado exitosa y que no debiéramos desestimar. En ese sentido, recuperar mayores tasas de crecimiento económico debiera ser una prioridad.

Gráfico 18
Tasa de crecimiento anual del PIB
(% variación anual).

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Banco Central. *Las cifras de 2019 y 2020 son las proyectadas en el último Informe de las Finanzas Públicas.



5. EN SUMA, NO FUERON 30 PESOS, PERO TAMPOCO 30 AÑOS...

La revisión de indicadores de diversa índole que hemos realizado en el presente documento permite refutar con elocuencia una de las consignas más populares de las que se instalaron durante las protestas ocurridas a partir de octubre de 2019. Los avances económicos y sociales que nuestro país consiguió en los últimos 30 años nos han llevado a reducir considerablemente la pobreza y a convertirnos en un país mayoritariamente de clase media. Así también, el mayor acceso a educación, salud, vivienda y a diversos bienes, ha posibilitado una mejora en las condiciones de vida de la población. El progreso ha sido tal, que pareciera que muchos se olvidaron de todo lo que éste costó en términos de esfuerzo, responsabilidad y de disciplina.

Sin duda, en cada una de las áreas analizadas hay aún desafíos pendientes que no hemos logrado resolver. Así como existen también otros nuevos que se derivan del mismo progreso que hemos experimentado: las inseguridades de la nueva clase media; el envejecimiento de una población que no cuenta con los ahorros necesarios para financiar buenas jubilaciones; la solución de carencias en el ámbito de la vivienda o la calidad y oportunidad de las atenciones de salud. Todo esto, sumado al desafío de superación de la pobreza que aún persiste. Ninguna de estas materias pendientes, sin embargo, es suficiente como para llevarnos a poner en duda lo virtuoso que ha sido el modelo de desarrollo seguido por nuestro país en los últimos 30 años. Echarlo abajo, en respuesta al malestar que habrían develado las manifestaciones y muchas de las sensaciones que se produjeron a la luz de éstas, sería un tremendo error, que podría incluso poner en vilo el progreso alcanzado hasta ahora. En suma, y aunque el presente trabajo no busca entregar una respuesta al origen y a la masividad de las protestas, lo que sí queda claro es que, así como la magnitud de éstas no se debió a los 30 pesos de alza en la tarifa de Metro, tampoco pueden justificarse en un mal desempeño de nuestro país en estos últimos 30 años.

6. BIBLIOGRAFÍA

Arzola, M. y C. Larraín (2018). *Hacia una definición y caracterización de la clase media en Chile*. Serie Informe Social N° 176, Libertad y Desarrollo.

Banco Central. Estadísticas de cuentas nacionales.

Ferreira et al. (2012). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Banco Mundial.

Global Burden of Disease Collaborative Network (2018). *Global Burden of Disease Study 2016 (GBD 2016) Healthcare Access and Quality Index Based on Amenable Mortality 1990–2016*. Seattle, United States: Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME).

Irarrázaval, G. (2018). *Déficit habitacional en Chile: desafíos de política pública*. Serie Informe Social N° 179, Libertad y Desarrollo.

Larrañaga, O. (2013). *Pobreza en las Políticas Públicas*. Documento de Trabajo PNUD.

OECD (2018). *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. OECD Publishing, Paris.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Estadísticas y Bases de Datos de Encuestas CASEN.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019). Informe de Política Social 2019.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia y PNUD (2020). *Evolución de la Pobreza 1990 – 2017. ¿Cómo ha cambiado Chile?*

Paredes, R. (2014). *Reflexiones para la educación superior en Chile sobre las propuestas de gratuidad*. Centro de Políticas Públicas UC. Temas de la Agenda Pública N° 69, Año 9.

PNUD (2019). Informe de Desarrollo Humano 2019.

Valdés, R. (2018). *Shifting Winds in Latin America*. Latin America Policy Journal, Seventh Edition, 28-34.

