



Pobreza y desigualdad en el Chile de la pospandemia

Discusión conceptual y evolución de indicadores

Autores

Nicolás Martínez Aránguiz
Email: nmartinez@bcn.cl

Mario Poblete Vásquez
Email: mpoblete@bcn.cl

Nº SUP: 138008

Resumen

En el caso chileno, se ha observado que, entre 2017 y 2020, aumentó notoriamente la desigualdad en la distribución del ingreso, más que la propia pobreza monetaria. Situados en el período, los efectos sociales que desata la pandemia por COVID-19 han llevado a retomar la antigua discusión respecto de la relación (o no) entre ‘reducción de la pobreza’ y ‘reducción de la desigualdad’, en la distribución del ingreso.

Una premisa de la época posdictatorial en América Latina, y que postularon los organismos multilaterales, sostuvo que pobreza y desigualdad, ambas de ingreso, no tenían relación directa, y se podían tratar por separado, desde una perspectiva de diseño de políticas. En el siglo XXI, dicha premisa, al menos, se torna más compleja. En efecto, la propia experiencia chilena, así como evidencia reciente, indicarían que reducir pobreza no necesariamente implica reducción de desigualdad. Más bien, a la inversa, la investigación de las últimas décadas permitiría sostener que la reducción de la desigualdad es una condición para la reducción de la pobreza, favoreciendo la aceleración de esta última.

Junto con lo anterior, en esta última década se va instalando de modo dominante, el denominado ‘giro cualitativo’ en estas conceptualizaciones, esto es: la definición de la pobreza multidimensional y la consideración plural de las desigualdades (más allá de la directamente relativa a los ingresos). Lo cual torna aún más difusa la discusión y, por supuesto, más complejo el tipo de relación entre ambas: pobreza y desigualdad.

Lo anterior resulta relevante, porque tendría también un efecto sobre el propio carácter de las políticas públicas, particularmente sociales (por ejemplo, si son más universales o más focalizadas), que se orientan tanto hacia la pobreza como la desigualdad.

Introducción

Con la noción de ‘pospobreza’ aplicada al caso chileno, a principios de este siglo circuló la idea —dentro de la elite política y de parte de la academia dedicada al tema— de que para un país con el ‘nivel de

desarrollo' de Chile, ya no cabría hablar/preocuparse de la pobreza. La disminución acelerada desde 1990 del indicador respectivo, más allá de si se trata de una medición monetaria o más comprehensiva —'multidimensional', como se acuñó más tarde— abonaba también a la siguiente idea: la pobreza ya no era tan preocupante como al principio de la redemocratización y durante toda la década de los '90.

En paralelo, y con una evolución contraria a la de la pobreza, particularmente la desigualdad en la distribución del ingreso aparecía como un fenómeno de interés público, cobrando relevancia en la discusión política y académica. La desigualdad de los ingresos en Chile se resistía a disminuir, de modo significativo, pese a la creencia instalada de que debiera disminuir más o menos 'automáticamente' al reducir pobreza, como había ocurrido anteriormente, considerando la conceptualización y la métrica oficiales. Si bien el indicador clásico para la variable, el coeficiente de Gini, exhibe disminuciones muy marginales, logra bajar del umbral 'psicológico' del 0,500, en el año 2011.

Así las cosas, el par igualdad-desigualdad se sitúa con fuerza en la discusión política y en la comunicaciones de campaña del sistema de representación política chileno, hacia principios del presente siglo. En la década pasada, sin embargo, se introduce un giro cualitativo en los conceptos e instrumentos relativos a pobreza y desigualdad. Por una parte, se empieza a medir la 'pobreza multidimensional' —basada en método de Alkire y Foster (2007)—, yendo más allá de los ingresos —desde 2015 con cuatro dimensiones y desde 2017 con cinco. Por otra parte, se empieza a hablar cada vez más de 'desigualdades' —tal como acuñó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en estudio homónimo del año 2017— en lugar de 'desigualdad', rebasando la mera distribución de los ingresos e incorporando variables y aspectos cualitativos como incluso, por ejemplo, la desigualdad en el trato (Araujo 2019).

La desigualdad vuelve a emerger con mucha fuerza a propósito del 'estallido social' (2019), vinculada causalmente, junto a otras problemáticas, a las motivaciones originales de ese período de intensa movilización social en Chile. Eso suscitó muchas instancias de análisis y reflexión, desde la academia, los movimientos sociales y la política institucional, las que cobran nuevo vigor y amplitud, a partir de la realidad material y cotidiana, a causa de la pandemia por COVID-19 (2020-2022) y los efectos de ella misma, así como respecto de las políticas orientadas a paliar tales efectos.

Justamente en relación a este último período y a esos acontecimientos, se propone 'revisitar' esta discusión a la luz del debate público y académico, en torno de la cuestión: ¿Por qué hablar de pobreza en Chile? Lo anterior se aborda en base al análisis de una serie de fuentes como son: el informe PNUD (2022), similarmente inspirado, y otras fuentes académicas, de organismos internacionales y fuentes oficiales del Estado de Chile.

Desde la redemocratización, se determinó la necesidad de políticas sociales centradas en la pobreza monetaria —es decir, de o por ingresos— y de carácter absoluto¹. Tales políticas supusieron duplicar el gasto social con el respaldo de mayores ingresos fiscales, dada la recaudación tributaria proveniente

¹ 'Absoluto' se usa aquí como antónimo de relativo, que es en relación a algún parámetro de la distribución de ingresos. La pobreza monetaria por ingresos y absoluta no refiere a la distribución, aunque sí a una convención: la línea de la pobreza, que remite a una canasta básica.

del crecimiento económico en la década de los '90 (Larrañaga 2010:14). La recuperación de la oferta pública de servicios sociales —vivienda, educación, salud, empleo— incluyó desde distintos tipos de políticas sectoriales focalizadas hasta las políticas de transferencias condicionadas al ejercicio de derechos, con la creación de Chile Solidario (2002), focalizado en extrema pobreza. Ya en el siglo XXI se produce el giro hacia políticas de protección social, ejemplos de lo cual son: el plan Auge, el subsidio de cesantía, el pilar solidario de las pensiones, la subvención preferencial y el programa Chile Crece Contigo (Larrañaga 2010: 15-25).

Se trata de un giro conceptual, en cierta medida cualitativo, en cuanto al foco de la política social, desde la 'pobreza monetaria' hacia la 'seguridad social' (en términos de vulnerabilidad) (Larrañaga 2010: 15-25) y, de allí, a la 'desigualdad' (D'Amico 2015: 261). Pero incluso más allá, de los ingresos, hacia las diversas y potenciales desigualdades. Aunque desigualdad y desigualdades, en el caso chileno, nunca han tenido asociadas políticas sociales específicas para cada tipo de desigualdad, más allá de lo que pueda ser una política fiscal progresiva —reforma tributaria—, en cuanto a su efecto redistributivo y, como tal, reductor de la desigualdad en el ámbito de la distribución del ingreso.

Asimismo, ya desde fines de los '90, como señalamos antes, surge en la elite chilena, de modo hegemónico, un discurso pospobreza conforme el cual el problema social relevante de un país 'al borde del desarrollo' es el de la desigualdad —pensada eso sí, fundamentalmente, como de la distribución de los ingresos—, en lugar del de la pobreza (Martínez 2016: 25).

Considerando el contexto delineado, en lo que sigue, abordaremos dos elementos que permitirán avanzar hacia dilucidar la relación entre pobreza y desigualdad, a partir de los datos empíricos y con las conceptualizaciones en uso, en el contexto de la pandemia por COVID-19.

En efecto, el informe se divide en sendos capítulos: la evolución pre y pospandemia de indicadores tales como pobreza monetaria —absoluta y relativa—, multidimensional y desigualdad en la distribución del ingreso; y la discusión acerca de la relación —o no— entre reducción de la 'pobreza monetaria' y cambios en la 'distribución del ingreso', atendiendo a la nueva evidencia y debate a partir de lo ocurrido con la pandemia por COVID-19.

I. Evolución pre- y pospandemia de la pobreza monetaria, multidimensional y la desigualdad en la distribución del ingreso

A nivel global, según el Banco Mundial (2021), la desigualdad entre países habría aumentado, por primera vez en una generación. Asimismo, al interior de los países, la afectación asociada a la pandemia por COVID-19 es, como tendencia global, significativamente mayor en el quintil más pobre que en el más rico. Adicionalmente, el informe de dicho organismo internacional señala que, al interior de los países, también hay indicios de aumentos de la desigualdad:

Las encuestas telefónicas realizadas por el Banco Mundial en las economías en desarrollo mostraron que los hogares más pobres perdieron ingresos y empleos a tasas ligeramente más altas que los hogares más ricos, tendencia que contribuye a agravar la pobreza y la desigualdad en el mundo (Banco Mundial 2021: s/p).

Así, desde distintas aproximaciones, se revisa la relación causal entre ‘desigualdad’ —aunque no solo la fundada en la de distribución del ingreso— y ‘pobreza’ —no solo la monetaria—², basándonos en la evidencia de los efectos diferenciados de la pandemia y de las medidas que buscaron paliar sus efectos. En ese sentido, por ejemplo, el planteamiento del PNUD sostiene que: “Estas brechas dan cuenta de la existencia de marcadas desigualdades sociales, entendidas como diferencias en dimensiones de la vida social que implican ventajas para unos y desventajas para otros, las que han contribuido a generar y reproducir la pobreza” (PNUD 2022: 9).

El argumento central del documento del PNUD es que la complejidad de la pobreza y su superación, siguiendo el giro cualitativo de estas dos últimas décadas, debe ser concebida más allá de los ingresos en el país. Por ejemplo, para el caso chileno: “(...) la pobreza no ha desaparecido, y (...) sus manifestaciones no se reducen a la sola falta de ingresos, sino también afectan la capacidad y opciones de las personas para concretar sus metas y aspiraciones de vida” (PNUD 2022: 9).

El PNUD apunta directamente a la desigualdad, o mejor dicho a las desigualdades en sentido amplio³, al señalar que, siendo un país de ingreso alto y situado en el concierto latinoamericano, en Chile: “(...) hay personas y hogares que enfrentan carencias sociales que van más allá del ingreso, y que se manifiestan en áreas como la salud, la educación, el trabajo, la vivienda o la salud mental” (PNUD 2022: 16). Lo anterior da cuenta de la desigualdad en un sentido plural y diverso que rebasa lo monetario; aun cuando, en varias de las áreas referidas, la dicotomía carencia/abundancia tenga un correlato directo con la desigual de la distribución de los ingresos. En efecto:

Los buenos indicadores socioeconómicos alcanzados por Chile esconden una realidad menos auspiciosa, ya que los frutos y las oportunidades del progreso no alcanzan a todos por igual. Estos datos muestran que en el país las personas enfrentan realidades y oportunidades desiguales para llevar a cabo sus proyectos de vida (PNUD 2022: 24).

² La discusión sobre esta relación, actualizada por las circunstancias de la pandemia y sus efectos directos e indirectos, es abordada en la segunda parte de este documento.

³ Siendo coherente consigo mismos: piénsese en el trabajo ‘Desigualdades’ (2017), ya referido.

Y ese contexto previo, conocido y estudiado ya desde fines del siglo pasado (PNUD 1998), acentúa la llamada ‘crisis del COVID’ (PNUD 2022: 32), producto entonces de esa situación preexistente:

Incluso antes de la pandemia del COVID-19, las múltiples desigualdades estaban socavando las oportunidades de vida de muchas personas, lo que contribuyó a que esta crisis afectará de manera particular a los sectores más vulnerables de la población, como los hogares dirigidos por una mujer, los hogares donde hay mayor presencia de niños, niñas y adolescentes, o los hogares de menores ingresos (PNUD 2022: 32).

En el contexto latinoamericano de la pandemia por COVID-19 —y producto de la misma—, la CEPAL ha proyectado un crecimiento promedio de la pobreza en un 4,4%, junto con un aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso de alrededor de un 3% de Gini, también en promedio (CEPAL 2020b). Tomando esa proyección para el caso chileno, la pobreza —por ingresos y absoluta— volvería a los dos dígitos, pasando de 9,8% a 12,7%, de acuerdo a las mismas estimaciones de la CEPAL.

Efectivamente, en Chile las consecuencias económicas de la pandemia, directas e indirectas⁴, incrementaron la pobreza monetaria absoluta. Las distintas mediciones pre y pospandemia dan cuenta de un deterioro general en las tendencias dominantes de los indicadores desde principios del siglo —incluso desde inicio de la medición para el caso de pobreza multidimensional. Entre 2017 y 2020, el porcentaje de la población chilena que se encontraba en situación de pobreza por ingresos aumentó de 8,6% a 10,8%, pasando de este modo el ‘umbral psicológico’ de los dos dígitos (Banco Mundial s/f). Para el año 2020, esta cifra correspondía a 2,1 millones de personas, con grupos de la población sobrerrepresentados, respecto de otros en esta situación, tales como los niños, niñas y adolescentes (NNA). De hecho, el 33% de las personas en situación de pobreza son NNA —alrededor de 700 mil personas—, aunque este grupo en su totalidad corresponde solamente al 23% de la población (PNUD 2022: 32).

En cuanto a la desigualdad en la distribución del ingreso, entre los años 2017 y 2020 ésta creció mucho más fuerte, en términos relativos, que la pobreza monetaria. A saber: el Gini para los ingresos monetarios aumenta de 0,484 a 0,509, sobrepasando la línea del 0,5 y dando cuenta de un aumento de la desigualdad; mientras que el índice 10/10⁵ aumenta significativamente, pasando de 16 a 28,8, creciendo en un factor cercano a dos (MDSF 2021).

⁴ Las directas se asocian a la pandemia en sí: población enferma y población fallecida. Las indirectas, por su parte, a la afectación que proviene de las medidas para contener la pandemia.

⁵ Muestra la relación entre el ingreso recibido por el 10% de los hogares de mayores ingresos per cápita y el 10% de hogares de menores ingresos correspondiente.

II. Relación (o no) entre reducción de la pobreza y los cambios en la distribución de los ingresos: actualización de la discusión posterior a la pandemia

Durante las diversas administraciones posteriores a 1990, la doctrina correspondiente fue concebir a la pobreza monetaria desacoplada de la desigualdad en la distribución de los ingresos. Dicho de otra manera: considerarlas por separado y sin ninguna relación causal o siquiera de correlación entre ellas. En general, lo anterior, de acuerdo a Vásquez (2013: 318), se inscribe en una lógica que aborda esta temática sin considerar las causas o las condiciones de producción de la pobreza.

En cuanto a la práctica, considerando el diseño e implementación de políticas públicas, se asumió la premisa de que, con políticas de superación de la pobreza se terminaba por reducir —aunque en distinta escala— la desigualdad en la distribución del ingreso. Y que, por lo mismo, no se precisaba de políticas directamente orientadas a disminuir la desigualdad. A principios de la década del 2000, Lagos (2005: 8) indicaba lo siguiente: “Disminuir drásticamente la pobreza es un elemento central para combatir la desigualdad. En quince años de democracia hemos bajado la pobreza de un 38,5 a un 18,8 por ciento. Y la indigencia, de 12,9 a 4,7 por ciento”⁶.

Si bien en el caso chileno la evidencia empírica no avala esta perspectiva —toda vez que se disminuyó fuertemente la pobreza monetaria, afectando muy marginalmente la desigualdad en la distribución del ingreso—, la desigualdad ha seguido presente, tanto a nivel discursivo-programático como en cuanto al diseño e implementación de políticas sociales. En esa mirada, la desigualdad no aparece como un móvil directo de políticas públicas específicas (Pizarro 2005).

En la dimensión de la subjetividad y también como fenómeno sociocultural, en la segunda década del siglo XXI la desigualdad es abordada por organismos internacionales, como la CEPAL (2010) y PNUD-Chile (2017). Este último trabajo, de hecho, presta atención tanto a la dimensión histórica del fenómeno de la distribución del ingreso, como a aspectos cualitativos en una aproximación más amplia, en particular ‘la desigualdad de trato’ que cuenta con una interesante investigación de campo. En esa perspectiva, las ‘desigualdades’ aparecen como un concepto multidimensional, sobre todo asociado a procesos de carácter relacional y no solo económico. Y si bien encuentra expresión en lo referente al ‘núcleo material’ de dichas desigualdades, también lo es en cuanto ‘aspectos relacionales-simbólicos’⁷ (Lister 2004)⁸.

En consecuencia, con la ampliación de la noción de ‘desigualdad’ a la de ‘desigualdades’⁹, se reforzó la tendencia del desacople respecto de pobreza monetaria, por cuanto el núcleo del eje pobreza-desigualdad centrado en la dimensión material-económica se desplazaba, en cierto modo, hacia aspectos simbólico-culturales, como la antes mencionada ‘desigualdad de trato’.

⁶ La cita corresponde al Discurso Presidencial del 21 de mayo de 2005 del Presidente Ricardo Lagos.

⁷ Los que, si bien se refieren originalmente al concepto de pobreza, se pueden extrapolar naturalmente a desigualdad en cuanto a ingresos.

⁸ Esta, así como todas las otras referencias originales en inglés, corresponden a traducciones del autor.

⁹ Véase, por ejemplo, ‘desiguales’ en PNUD (2017).

Pero, el tratamiento de la desigualdad no surge en la década del 2010. En efecto, la desigualdad ya venía siendo relevada, como hemos señalado, al menos desde fines del siglo XX en Chile. Y, con la llegada de la pandemia, adquiere mayor centralidad por dos aspectos relacionados entre sí (Martínez & Poblete 2021):

- La afectación diferenciada, tanto asociada a la propia pandemia como a las medidas paliativas¹⁰, conforme el estrato social de que se trate.
- El aumento de la desigualdad y la pobreza producto de la pandemia y las medidas respectivas, que opera esencialmente sobre los mismos grupos sociales.

Dicho de otro modo, las desigualdades se correlacionarían muy directamente con la desigualdad —*stricto sensu*— en la distribución del ingreso. En esta visión, de acuerdo a Ferrer (2020: s/p), la pandemia se vivió a diario y “(...) tiene (tuvo) una profunda expresión de clase”. A su vez, la CEPAL señala a los grupos más vulnerables —adultos mayores, personas subempleadas, mujeres, trabajadores migrantes— como aquéllos que sufrirán el mayor impacto de los efectos de la pandemia¹¹, la que en definitiva por lo mismo incrementará la desigualdad (CEPAL 2020a).

Como se vio en el primer apartado, la desigualdad en la distribución de los ingresos, pre y pospandemia —considerando al menos la parte más intensa en efectos de la misma—, crece de modo significativo entre 2017 y 2020, pudiendo sostenerse que en el período en cuestión la desigualdad aumenta más que la pobreza monetaria (MDSF 2021).

Al parecer, la convicción en cuanto a la relación entre ‘pobreza monetaria absoluta’ y ‘desigualdad en la distribución del ingreso’¹², en términos de que la reducción de la primera implicaría casi mecánicamente una reducción de la segunda¹³, se vería corregida por aproximaciones de investigadores en el presente siglo. La implicancia, según esas aproximaciones y bajo supuestos razonables¹⁴, sería la inversa: a la reducción de la desigualdad —mediante cualquier redistribución— le seguiría ‘automáticamente una reducción de la pobreza absoluta’.

Klasen (2009: 362)¹⁵ distingue dos relaciones claras entre el ‘crecimiento’, la ‘desigualdad’ y la ‘reducción de la pobreza’:

- Primero, cualquier redistribución reducirá automáticamente la pobreza absoluta, de manera directa.

¹⁰ Asimismo, desigualdad respecto de los recursos disponibles para afrontar la cuarentena o el teletrabajo, o más básicamente, el acceso a salud de calidad.

¹¹ Desde una perspectiva de ‘intersección entre desigualdades concretas’, esto tiene que ver con aquellas desigualdades de edad, de género, de etnia o según nivel de discapacidad, entre otras, las cuales, en ciertos casos y contextos, pueden articularse y verse potenciadas mutuamente. Al respecto véase Lombardo & Verloo (2010: 12).

¹² Si se utiliza la medición de pobreza relativa, esta complejidad de la relación entre pobreza y desigualdad desaparece, pues la medición de pobreza relativa es esencialmente una medición de desigualdad y, en tal caso, “(...) la pobreza y la desigualdad se mueven en paralelo” (Beker 2020: 167).

¹³ Implicancia, como hemos visto, sin correlato empírico.

¹⁴ Uno relevante: que los ingresos sigan una distribución normal logarítmica, lo que es aproximadamente correcto para la mayoría de los países (Klasen 2009: 362).

¹⁵ A partir de trabajos de Bourguignon (2003) y de Klasen & Misselhorn (2007). Al respecto, Klasen (2009: 362).

- Segundo, el impacto del crecimiento en el ritmo de reducción de la pobreza es mayor, mientras menor es la desigualdad inicial.

En la misma línea, considerando también el crecimiento, aunque relativizando su impacto, Bergstrom (2020: 3) señala que: “(...) los resultados destacan el importante papel que la desigualdad de ingresos puede jugar en la reducción de la pobreza incluso si los anteriores cambios en pobreza han sido, en gran parte, consecuencia del crecimiento económico”.

Por su parte, Ravallion (2005), pese a mantener la centralidad de la reducción de la pobreza como objetivo global para el desarrollo, también señala la dependencia que la velocidad de la reducción de la pobreza tiene con respecto a la reducción de la desigualdad:

Hemos aprendido que una reducción más rápida de la pobreza requiere una combinación de mayor crecimiento, un patrón de crecimiento más favorable a los pobres y el éxito en la reducción de las desigualdades antecedentes que limitan las perspectivas de que los pobres compartan las oportunidades que ofrece una economía en crecimiento (Ravallion 2005: 28).

Ahora bien, sobre la ausencia de políticas públicas enfocadas en la desigualdad de la distribución de los ingresos en el contexto de pospandemia¹⁶, Hoy & Summer (2020) plantean:

Los gobiernos (...) tendrían que seguir una trayectoria sin precedentes si desean recuperarse de la recesión económica causada por COVID-19 junto con el logro de los ODS de desigualdad y pobreza para 2030. Esto apunta hacia la necesidad de un renacimiento de las agendas de crecimiento redistributivo, como las de Chenery et al. (1974). Una agenda así implicaría redistribución de activos, transferencias de ingresos e inversiones públicas a una escala extraordinaria, como no ha ocurrido en los últimos décadas” (Hoy & Summer 2020: 16, traducción propia).

En ese sentido, de reenfocarse la desigualdad desde la política pública, Lambeth, Otero y Vergara (2019) para Chile asumen la premisa de que la desigualdad responde a una decisión política y, como tal, su abordaje requiere de política pública. Asimismo, sostienen que la prevalencia de la desigualdad iría más allá de rasgos intrínsecos de fenómenos epocales, como la globalización:

La razón por la que la desigualdad es alta no es la globalización per se. Por el contrario, es el diseño institucional y las políticas públicas los que han permitido que eso ocurra. En otras palabras, son decisiones políticas las que han transformado la globalización en desigualdad. Decisiones políticas distintas hubiesen llevado a distintos resultados (Lambeth et al 2019: s/p).

¹⁶ Más allá de la política fiscal o tributaria, aunque sin excluirla en su perspectiva progresiva.

A modo de conclusión

Tanto a nivel global como regional, así como en Chile, la pandemia por COVID-19 causó efectos directos e indirectos: los efectos directos de la pandemia en sí misma incidieron sobre la salud e incluso la sobrevivencia de las personas; los efectos indirectos, asociados a las medidas para paliar los efectos directos, impactaron sobre otras dimensiones del bienestar y la calidad de vida de las personas, como el empleo y, por consecuencia, los ingresos, junto con todo lo que de ello se sigue. Tales efectos, directos e indirectos, impactaron de modo diferenciado a los estratos sociales y se vieron potenciados en ciertos grupos sociales en particular. Las personas pobres en distintos países, así como quienes viven en condiciones de desventaja material y simbólico-relacional —en el marco de la desigualdad significativa— experimentaron una mayor afectación. Por una parte, empeoraron las condiciones ex-ante de esas poblaciones; por otra, aumentó la cantidad de personas en condiciones de pobreza, tanto monetaria como multidimensional, conforme las conceptualizaciones al uso.

En el caso chileno, la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó de manera importante, entre 2017 y 2020, con el alza de los indicadores señalados. Llama la atención que, considerando algunas métricas específicas —como el índice 10/10—, en dicho periodo la desigualdad en la distribución del ingreso aumenta significativamente más que la propia pobreza monetaria. Así, a la luz de la coyuntura de la pandemia por COVID-19, y sus ya referidos efectos directos e indirectos, se ha retomado la antigua discusión en cuanto a la relación o no entre reducción de la pobreza y reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso.

Grosso modo, a diferencia de las conceptualizaciones de los organismos multilaterales que dominaron en las décadas inmediatamente después de las dictaduras de la región, en que la pobreza y la desigualdad en la distribución del ingreso se consideraban esencialmente desacopladas, en el presente siglo la perspectiva se complejiza. La evidencia mostraría, pues, que la secuencialidad casi automática entre reducción de la pobreza y la consiguiente reducción de la desigualdad no se verifica. A la inversa, la reducción de la desigualdad pre-existente sería una condición previa para la reducción de la pobreza y, más aún, favorecería una mayor velocidad de la reducción de la pobreza.

El llamado ‘giro cualitativo’ en estas conceptualizaciones¹⁷ —la definición de la pobreza multidimensional, la consideración plural de las desigualdades, más allá de las relativas a los ingresos— ha tornado quizá más difusa la discusión, pese al correlato, más o menos directo, de las diversas pobrezas y desigualdades con la pobreza monetaria y la desigualdad de ingresos. Asimismo, la concepción de políticas públicas —particularmente sociales—, orientadas expresamente hacia la desigualdad en la distribución de los ingresos, más allá de la política fiscal —lo tributario—, se ha visto actualizada en el escenario pospandemia por COVID-19, llevando el debate político y académico más allá de las anteriores convicciones, tanto en cuanto a conceptos —pobreza versus desigualdad—, como en cuanto a las políticas enfocadas a tales conceptos¹⁸ —universales versus focalizadas, por ejemplo.

¹⁷ En relación a las transformaciones y ajustes de las conceptualizaciones, particularmente de la pobreza, en el contexto de la pandemia por COVID-19, véase Martínez y Poblete (2021).

¹⁸ Para un panorama de políticas sociales en el contexto de pandemia por COVID-19 en países del denominado Global South, véase Poblete, Martínez y Goldstein (2021). Y, específicamente, respecto de la política de ‘renta básica universal’, véase Martínez y Poblete (2022).

Ahora bien, al momento de cierre de este informe, se dieron a conocer los resultados de la Encuesta Casen 2022 (MDSF 2023). De acuerdo a estos, en lo que respecta a los indicadores de interés, la pobreza por ingresos habría vuelto a bajar de los dos dígitos (6,5%); asimismo, descienden tanto el Gini de la distribución del ingreso por debajo de la línea del 0,5 (0,470) y el índice 10/10 para ingresos monetarios cae a 15,9, es decir, se ubica más próxima a la serie histórica previa al año 2020.

Siendo relevantes estos resultados, no se invalida la discusión con los resultados de la Encuesta Casen 2020, junto con las tendencias que se pueden relevar de los mismos —como la cuestión de la relación entre reducción de la pobreza y de la desigualdad en la distribución del ingreso—, toda vez que el análisis de este informe se situó en el contexto específico de la pandemia por COVID-19 y sus efectos sociales. Por otro lado, los datos recientes que proporciona la Encuesta CASEN 2022 pueden más bien abrir interrogantes de interés complementarias para una investigación futura.

Referencias

Informes de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

- Martínez, N. & M. Poblete (2021). *Pobreza y COVID-19. Una mirada general a los ajustes conceptuales y de mediciones de la pobreza en el contexto de la pandemia*. Informe de la BCN. Disponible en: <http://bcn.cl/3epv8>
- Martínez, N. & M. Poblete (2022). *Tres experiencias de renta básica universal: Finlandia, Irán y Kenia*. Informe de la BCN. Disponible en: <http://bcn.cl/3epv2>
- Poblete, M., N. Martínez & E. Goldstein (2021). *Políticas sociales para enfrentar la pandemia en el Global South. Los casos del Congo, Marruecos, Kerala en la India y Uruguay*. Informe de la BCN. Disponible en: <http://bcn.cl/3epv9>

Textos académicos, entrevistas, discursos, columnas y otras notas de prensa

- Alkire, S. & Foster, J. (2007). 'Recuento y medición multidimensional de la pobreza OPHI Documento de Trabajo OPHI N° 7'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enjy>
- Araujo, K. (2019). 'La percepción de las desigualdades: interacciones sociales y procesos sociohistóricos. El caso de Chile'. Desacatos no.59 Ciudad de México ene./abr. 2019 Disponible en: <http://bcn.cl/3enjz>
- Beker, V. (2020). 'Poverty and income inequality: a complex relationship' Disponible en: <http://bcn.cl/3enk2>
- Bergstrom, K. (2020). 'Policy Research Working Paper 9409 Poverty and Shared Prosperity 2020 The Role of Inequality for Poverty Reduction'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enk4>
- D'Amico, V. (2015) 'De la pobreza a la desigualdad. Discursos internacionales, efectos nacionales'. Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos, núm. 61, 2015, pp. 237-263 Disponible en: <http://bcn.cl/3enk5>
- Ferrer, M (2020). Académica. Sociología, U. de Chile. Columna. 07-04-2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2dxnj>.
- Hoy, C. & Sumner, A. (2020) 'Growth with Adjectives: Global Poverty and Inequality After the Pandemic'. CGD Working Paper 537. Washington, DC: Center for Global Development. <http://bcn.cl/3enk6>
- Klasen, S. (2009) 'Inequality in emerging countries: Trends, interpretations, and implications for development and poverty reduction', Intereconomics, Vol. 44, Iss. 6, pp. 360-363. Disponible en: <http://bcn.cl/3enk7>
- Lambeth, G.; Otero, C. & Vergara, D. (2019) 'Parte II: la desigualdad es una decisión política'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enk8>
- Lagos, R. (2005). *Discurso Presidencial 21 de Mayo 2005*. Cámara de Diputados. Disponible en: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2005.pdf.
- Larrañaga, O. (2010). 'Las nuevas políticas de protección social en perspectiva histórica'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enk9>
- Lister, R. (2004). 'Poverty'. Cambridge: Polity Press.
- Lombardo, E. & Verloo, M. (2010). 'La 'interseccionalidad' del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea'. Revista Española De Ciencia Política, (23), 11-30. Disponible en: <http://bcn.cl/3epv0>

- Martínez, N. (2016). 'Pobreza en Chile: conceptualización, discurso y política'. Tesis Doctoral. Departamento de Sociología. Universidad de Salamanca. Disponible en: <http://bcn.cl/3enka>
- Pizarro, R. (2005). 'Desigualdad en Chile: desafío económico, ético, y político'. Polis-Revista Latinoamericana, Número 10. Disponible en: <http://bcn.cl/3eo2x>
- Ravallion, M. (2005). 'Inequality is bad to the poors'. World Bank Policy Research Working Paper No. 3677. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkb>
- Vásquez, J. (2013). 'Pobreza y concentración de la economía. Una propuesta en términos relacionales', en La construcción social de la pobreza en América Latina y el Caribe. Perspectivas alternativas y críticas. Buenos Aires: CLACSO, pp.317-342. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkq>

Organismos nacionales e internacionales

- BANCO MUNDIAL (2021). 'La pandemia de COVID-19 (coronavirus) deja como consecuencia un aumento de la pobreza y la desigualdad'. Elaborado por: Sánchez-Páramo, Carolina; Hill, Ruth; Gerszon, Daniel; Narayan, Ámbar; Yonzan, Nishant. Disponible en: <http://bcn.cl/3enke>
- BANCO MUNDIAL (s/f). Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de la línea de la pobreza nacional (% de población) - Chile. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.NAHC?locations=CL>
- CEPAL (2010). 'La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkq>
- CEPAL (2020a). 'Informe Especial n°1 COVID 19 América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19 Efectos económicos y sociales'. Disponible en: <http://bcn.cl/2dxnk>
- CEPAL (2020b). 'El Desafío Social en tiempos del COVID-19'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enki> , pp.2 - 3.
- MDSF – Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2020). 'Encuesta Social COVID 19. Principales Resultados: Ingresos, empleo y deuda'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enki>
- MDSF – Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2021). 'CASEN 2020 en Pandemia Resumen de resultados: Pobreza por Ingresos y Distribución de Ingresos'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkk>
- MDSF – Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2023). 'CASEN 2022 Resumen de resultados: Pobreza por Ingresos, Pobreza Multidimensional y Distribución de los Ingresos'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkj>
- PNUD (2017). 'Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkc>
- PNUD (2022). '¿Por qué hablar de pobreza en Chile? 7 claves para comprender progresos y desafíos'. Disponible en: <http://bcn.cl/3enkm>

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)