

POBREZA: AVANCES Y FOCALIZACION

Dagmar Raczyński von O.

Entre 1987 y 1992, con especial énfasis en los dos últimos años del período, la población chilena que vive en situación de indigencia y pobreza disminuyó sustancialmente. La caída en el número de pobres en los tres primeros años (1987-90) fue de 292 mil, es decir, 97 mil por año, mientras que en los dos últimos (1990-92) llegó nada menos que a 834 mil, lo que equivale a 417 mil anuales. De esta forma el porcentaje de pobres en la población se redujo de 44,6% en 1987 a 40,1% en 1990 y a 32,7% en 1992. En este cuadro general cabe destacar que fueron los indigentes los que disminuyeron en mayor medida, ya que porcentualmente se redujeron de 16,8% en 1987 a 13,8% en 1990 y a 9,0% en 1992. Ello demuestra que la pobreza decreció no sólo en número sino también en intensidad.

Las regiones del país muestran variaciones significativas en el porcentaje de pobres en su población. En el período 1987-90 la caída en el número de pobres a nivel nacional coincidió con un aumento de la pobreza en algunas regiones y una disminución en otras (cuadro 1). En 1990-92, en cambio, el descenso en los niveles de pobreza se registró en todas las regiones, con la excepción de la Octava, donde hubo un leve aumento.

El componente de la política social que tiene un impacto directo y rápido sobre la situación de ingreso de los hogares más pobres es el que se expresa en la distribución de subsidios monetarios (pensiones asistenciales, subsidio único familiar, asignación familiar, subsidio de cesantía). Los recursos que el Estado destinó a estos programas se redujeron entre 1987-90 y aumentaron en 1990-92. Pero, la mejoría en los ingresos de los hogares más pobres corresponde fundamentalmente a incrementos en el ingreso autónomo de los mismos (cuadro 2). En 1987-90, éste mejoró de preferencia para los estratos de ingresos intermedios mientras que en 1990-92 lo hizo en el más bajo, producto de un mercado de trabajo más apretado, acompañado de medidas gubernamentales que mejoraron el salario mínimo, de reajustes escalonados a las pensiones y de una intensificación de la fiscalización de las leyes laborales.

No a la complacencia

La evolución altamente favorable de estos índices en el último período no debe llevar a la complacencia. Casi un tercio de la población nacional y en cuatro regiones (Cuarta, Séptima,

continúa

Cuadro 1. POBLACION INDIGENTE Y POBRE POR REGION (porcentajes sobre población regional)

Región	Pobres Indigentes			Total Pobres		
	1987	1990	1992	1987	1990	1992
I Tarapacá	13,0	8,0	7,0	44,2	31,1	29,3
II Antofagasta	12,9	11,2	6,7	38,6	34,8	29,7
III Atacama	13,5	9,8	6,2	44,1	37,4	28,8
IV Coquimbo	17,5	16,2	9,8	51,1	47,4	40,0
V Valparaíso	14,2	16,5	8,7	40,0	43,6	34,5
VI O'Higgins	16,7	15,0	6,1	45,2	42,6	27,1
VII Talca	16,9	18,4	11,6	47,2	48,9	40,2
VIII Concepción	24,2	18,6	16,8	56,2	46,3	46,6
IX Araucanía	31,7	21,1	13,0	61,3	47,5	43,4
X Los Lagos	20,7	14,3	9,5	50,6	43,8	34,9
XI Aysén	4,8	8,8	6,8	26,6	32,8	28,5
XII Magallanes	5,4	8,8	4,8	19,3	32,1	26,2
Reg. Metropolitana	13,2	10,3	6,3	38,7	34,6	25,5
Total país	16,8	13,8	9,0	44,6	40,1	32,7

Fuente: MIDEPLAN, Encuestas CASEN.

Cuadro 2. VARIACION (%) EN LOS INGRESOS DE LOS HOGARES

Quintiles	1987-90			1990-92		
	Ingreso autónomo	Subsidios monetarios	Total	Ingreso autónomo	Subsidios monetarios	Total
I más pobre	12,6	-34,7	4,6	28,3	7,7	26,1
II	19,6	-26,1	16,7	18,8	10,3	18,4
III	19,5	-32,1	17,6	16,8	8,4	16,6
IV	15,3	-36,9	14,3	16,9	2,7	16,7
V más rico	11,0	-42,4	10,7	17,9	-20,3	17,8
Total	13,6	-33,6	12,5	18,0	4,7	17,8

Fuente: MIDEPLAN, Encuestas CASEN

PERSPECTIVAS es un informativo mensual de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, de distribución gratuita. Se permite la reproducción de su contenido citando la fuente. N° ISSN 0716-940 X.

Av. Cristóbal Colón 3494, Las Condes, Santiago, Chile. Teléfono : 228 3262. Fax : 208 7698

CIEPLAN PERSPECTIVAS. Diciembre 1993 - Año 2 - N° 10.

Representante Legal: Oscar Muñoz G.

Comité Editorial: Oscar Muñoz G., Pilar Romaguera G., Pablo Halpern B., Rosemarie Graeppe de la B.

Diseño y Producción: M. Consuelo Marín A.

Octava y Novena) el 40% o más de sus habitantes vive todavía en situación de pobreza. Estudios del FOSIS y otras instituciones señalan además que en todas las regiones prevalecen importantes bolsos de pobreza que necesitan de atención especial.

Es muy probable que la población que ha logrado salir de la indigencia o pobreza sea aquella que contaba con un mayor potencial propio para hacerlo y que, a futuro, la reducción de la pobreza sea más difícil y requiera en mayor grado de políticas específicas. Nos referimos a políticas de inversión en capital humano (educación, capacitación y entrenamiento laboral, salud), así como de apoyo productivo a las actividades en pequeña escala, de mejoramiento en infraestructura y oportunidades de empleo en localidades concretas y también a la difusión de información y la apertura de canales reales de participación social. Parte importante de estas políticas deberán asumirlas los nacientes gobiernos regionales y las municipalidades. Es allí donde se juega fundamentalmente la efectividad de la política social y donde se manifiesta una de las mayores insuficiencias.

Los límites de la focalización

Una de las críticas más reiteradas a la política social del actual gobierno es la ausencia de

avances en la focalización, es decir, en el esfuerzo por concentrar los recursos que el sector público destina a fines sociales de modo exclusivo en los segmentos más pobres de la población. Sin embargo, los planteamientos que afirman que para avanzar en la erradicación de la pobreza es indispensable focalizar al máximo el gasto social en los grupos afectados, adolecen de simplificación al no reconocer la diversidad de objetivos que persiguen la política social y los programas en los cuales ésta se expresa.

La pobreza constituye una prioridad de la política social, pero no es la única. Ella es responsable además de la "calidad del recurso humano" y del potencial creador e innovativo del país, así como de asegurar una mayor equidad del sistema. El actual gobierno ha realizado importantes esfuerzos por implementar programas de inversión social dirigidos a generar oportunidades para que los sectores más postergados puedan superar las causas de la pobreza. Los frutos de estos programas son a menudo de mediano y largo plazo. Estos programas están sujetos a criterios de focalización más complejos que la sola calificación de pobre. Se diseñan para abordar alguna vulnerabilidad específica, como por ejemplo, mujeres jefas de hogar, micro-empresa urbana, territorios con concentración de actividades económicas en declinación, barrios urbanos con escaso equipamiento, escuelas con bajo nivel de aprendizaje de los alumnos, etc. En estos casos la focalización

depende de la vulnerabilidad específica a la cual responde el programa y el grado en que ésta se asocia a situaciones de pobreza en ingreso. Además, el nivel de focalización al cual se apunta (cuánta focalización), depende tanto de la facilidad de acceder al grupo destinatario como de los efectos perversos que puedan surgir de una política demasiado focalizada (estigmatización social, ahogo a la iniciativa propia de los hogares, priorización en acciones curativas más que preventivas, entre otros).

De otro lado, hay consenso de la necesidad de una profunda reforma al sistema educacional chileno. Responder a este desafío tiene un costo y hacerlo focalizando el gasto social no tiene mucho sentido. Es necesario invertir de modo efectivo en el sistema educacional en su conjunto y no sólo en programas aislados para los sectores más pobres. Argumentos similares se pueden plantear en relación con las urgentes transformaciones que requiere el sistema de salud. Por último, no corresponde focalizar las prestaciones de la seguridad social, que representan derechos adquiridos por la población y para los cuales, en general, ésta ha realizado cotizaciones.

En síntesis, los planteamientos que afirman que es indispensable focalizar al máximo el gasto social no sólo no reconocen la diversidad de objetivos que persigue la política social sino que además desvían la atención de los retos centrales que enfrenta la política social del país.

¿HACIA DONDE VA LA SOCIEDAD CHILENA?

Oscar Muñoz G.*

"Algo extraño va a suceder esta tarde en esta casa. Una atmósfera acostumbrada al lenguaje de los modelos económicos, de los equilibrios presupuestarios y del crecimiento exportador se llenará de silencio para escuchar lo que otras sensibilidades tienen que decirnos sobre la sociedad en que vivimos.

¿Por qué hemos querido organizar este encuentro de economistas y científicos sociales, con otros exponentes de la cultura, que normalmente tienen poca acogida en estos ambientes? Desde sus orígenes, CIEPLAN se constituyó como un espacio de reflexión sobre el país, desde la perspectiva de su organización económico-social. Nuestra institución nació en momentos de angustia para la gran mayoría de los chilenos. Se habían derrumbado

estructuras políticas que parecían inamovibles, habían caído mitos que proclamábamos como verdades absolutas y nuevos espejismos aparecían en el horizonte de esos años. Nos propusimos contribuir, modestamente, a una reflexión nacional que se hacía desde las sombras y el temor. Fue un período de maduración intelectual y política, de crecimiento interior, de luchas que, poco a poco, fueron conquistando espacios de libertad y verdad, hasta culminar en una nación entera movilizada, alegre y apasionada por la reconquista de la democracia.

Terminado un período que bien puede calificarse de épico en nuestra historia nacional, el país ha iniciado un proceso de consolidación de sus nuevas relaciones sociales y políticas. Pero éstas tienen diferentes dimensiones, desde sus formas institucionales y organizativas, hasta las que afectan al espíritu de una manera más

profunda. Una gran mutación cultural se está produciendo en Chile. La transformación económica no consiste sólo en la nueva fisonomía productiva, comercial y financiera que hace noticia a nivel internacional y que, como chilenos, nos puede llenar de legítimo orgullo. Se despliega también una nueva cultura económica, simbolizada en la imagen del joven empresario triunfador que descubre oportunidades de ganancias impensadas hasta hace poco tiempo. Es el país ganador, asertivo, que mira al futuro sin ansiedades, amparado por una democracia de consensos que no parece dar lugar a disidencias. Así, Chile se abre al mundo para ofrecer sus riquezas y para traer la modernidad. Una modernidad que tiene rostro de progreso tecnológico a escala internacional, pero también de uniformidad y por lo tanto, de aniquilamiento de nuestras raíces, de nuestras identidades y de nuestras diferenciaciones. Nos preocupa ver cómo esta modernización de algunas estructuras amenaza corroer un tejido social que es

LA DEUDA DE LA COMUNICACION EN DEMOCRACIA

Pablo Halpern B.

Los procesos electorarios son, típicamente, períodos en los cuales la sociedad se enfrenta con mayor vigor a definiciones sobre lo que es relevante y lo que no lo es. Acerca de lo que merece la atención de la ciudadanía y lo que no. Es, precisamente, la disputa sobre los temas que deben estar en la agenda pública, el terreno en donde se da una de las confrontaciones más gravitantes en una campaña presidencial. Sin embargo, en esta elección, esta pugna parece ausente o, al menos, carente de vitalidad. La escasa presencia de noticias sobre las campañas en los noticieros de televisión, reflejan este clima de desafección ciudadana hacia la política.

En la medida que el grueso de la ciudadanía se informa acerca de lo político a través de la televisión, medio que está tendiendo a minimizar su cobertura sobre estos temas, podemos suponer que existe un segmento significativo de la opinión pública que está al margen de este proceso electorario y del acontecer político en general. Tanto el accionar de la clase dirigente, como el de los medios de comunicación, ayudan a configurar este cuadro.

El mundo político ha estado durante gran parte de la transición ocupado en reestructurar

la institucionalidad democrática y en consolidar un nuevo modelo de relaciones al interior de su dirigencia. Este desafío ha copado la agenda pública de temas más bien crípticos e ininteligibles para la mayoría. Este proceso también ha involucrado a los actores políticos en una sucesión interminable de complejas negociaciones, en torno a asuntos que no capturan el interés de gran parte de la ciudadanía. No es extraño entonces que, por este camino, la brecha entre la sociedad civil y el mundo político haya ido creciendo.

Los medios de comunicación han experimentado, por su parte, un fenómeno de, a lo menos, dos aristas. Por un lado, la prensa escrita ha hecho suya las prioridades imperantes de los políticos y se ha conformado con reproducirlas. El periodismo televisivo, a su vez, haciendo lo mismo que la prensa escrita, ha terminado además por relegar la política a un marcado segundo plano. La escasa atención que prestan los noticieros a la elección presidencial, por ejemplo, cuando faltan pocos días para su realización, es sintomático. Esto ha sido el resultado de estudios de sintonía realizados por algunos canales, que han dejado en evidencia que es durante la transmisión de noticias políticas que se produce una fuga en la teleaudiencia. La bajísima sintonía de los programas políticos también reafirma este diagnóstico. En fin, la

gente expresa, de distintas maneras, un claro desinterés por el ámbito de lo público.

El fin del gobierno del Presidente Aylwin da origen al inicio de una nueva etapa. Una etapa que debe apostar a la madurez de las personas y de las instituciones políticas. Esto significa que el consenso necesario para el buen funcionamiento de la sociedad, no puede actuar como barrera a la expresión de legítimas diferencias, propias de una comunidad, no sólo institucionalmente democrática, sino también pluralista, tolerante y, en esta misma medida, participativa.

En este sentido el mundo político enfrenta la tarea de validar esta necesaria diversidad e incentivarla en todas las esferas sociales, en lugar de seguir sacrificándola en pos del mantenimiento de un pseudo y, por ende, precario clima de uniformidad. Quizás esto estimule a los medios de comunicación a romper con, al menos, una de las prácticas que han predominado en este tiempo: otorgarle a la clase política el monopolio sobre el discurso acerca de lo público.

Hasta que la sociedad civil, con toda su diversidad, no pueda expresarse ampliamente a través de los medios de comunicación y, en consecuencia, no emerja formando parte de lo público, las personas no podrán experimentar la vivencia de la democracia.

resultado de una lenta construcción secular, y que es carne y sangre, tierra y paisaje, de los hombres y mujeres que habitan este territorio.

No puede extrañar, entonces, la paradoja que muchos detectan, de un país que progresa económica y políticamente, y que sin embargo, no logra superar un sentimiento muy difundido de insatisfacción, de desapego y aún de malestar en no pocos segmentos de nuestra sociedad. Pareciera que con la caída de las grandes pasiones políticas, se han perdido también ideales y motivaciones que se potenciaban en la efervescencia colectiva. O bien, pudiera ser que esta modernidad que se impone, en su afán uniformador y homogenizante, no da lugar a la reconstitución de nuevos valores colectivos y nuevas identidades culturales. Nuestro quehacer como economistas y científicos sociales se define por la búsqueda de instituciones y políticas que contribuyan a aumentar el bienestar social. Sin embargo, en esta búsqueda a menudo caemos en la simplificación de privilegiar la dimensión

cuantitativa e instrumental, con absoluta omisión del contenido sustantivo de ese bienestar social. Nos damos por satisfechos cuando diseñamos políticas que parecen eficientes en términos de que mueven los indicadores cuantitativos en la dirección deseada, pero no nos permitimos preguntarnos cuál es el contenido específico de esas políticas y de esa eficiencia, y cómo ellas pueden hacer más o menos felices a los seres humanos. Una actitud de respeto por las preferencias que los individuos expresan en su ámbito privado nos está llevando a ignorar sistemáticamente que esas preferencias individuales también se definen y se redefinen en la reflexión, el análisis y el cuestionamiento a partir de las visiones sobre el ser colectivo, sobre las identidades culturales y sobre las expectativas formuladas socialmente.

No creemos equivocarnos si afirmamos que la búsqueda de la eficiencia puramente formal, identificada con la modernización, es la que puede llevarnos al deterioro del habitat, del barrio y de las ciudades en que

vivimos; a una intromisión cultural ajena y alienante que se transmite por los medios de comunicación de masas, especialmente la televisión; a la transformación del arte en mercancía y en instrumento de inversión; a la pérdida de la solidaridad, de los valores y de la convivencia civilizada.

No se interprete esto como un ánimo conservador y defensivo frente al cambio. La cuestión es cómo reconciliamos la eficiencia formal y el cambio con un desarrollo cultural que proteja aquello que es inalienable, como es el sentido de nación y la construcción de comunidad. Este es un desafío que sólo puede abordarse en una reflexión colectiva y pluralista, y a la cual queremos contribuir con este diálogo, que esperamos sea seguido por muchos otros en el futuro".

** Palabras del Presidente de CIEPLAN en la inauguración de la mesa redonda del mismo nombre, realizada en la sede de este organismo.*

ACTIVIDADES

Taller en Washington

El Presidente de CIEPLAN, Oscar Muñoz G., participó de un taller realizado en Washington a comienzos de noviembre, auspiciado por el Overseas Development Council. El tema giró en torno a las "Reformas económicas en procesos de consolidación democrática en América Latina y Europa Oriental".

Seminario

John Humphrey, sociólogo del Institute of Development Studies (Sussex), dictó un seminario en la sede de CIEPLAN sobre el "Proceso de trabajo y gestión de la mano de obra: la 'nueva empresa' en Brasil y Chile". En la oportunidad el sociólogo inglés presentó algunas experiencias de innovación en la organización del trabajo en Brasil, que procuran un mayor involucramiento del trabajador con los métodos utilizados. Humphrey abordó también aspectos como el aumento de la intensidad del trabajo, disminución de las metas jerárquicas y resolución de sanciones por parte del equipo de trabajo.

Chile en Japón

Invitado por el International Development Center de Japón viajó en noviembre a Tokio el Director Ejecutivo de CIEPLAN, Patricio Meller, para dictar una serie de cinco seminarios sobre el desarrollo económico de nuestro país. Los temas específicos incluyeron una visión de largo aliento de dicho desarrollo, desde 1880 a 1990; el gobierno socialista de la Unidad Popular; las reformas económicas en Chile, así como el ajuste y crecimiento después del shock de la deuda.

Integración Subregional

Al Seminario Internacional de Integración Subregional, realizado entre el 11 y el 13 de noviembre en la ciudad de Iquique, concurrió el investigador de CIEPLAN, Francisco Aracena. El encuentro fue organizado por la Universidad Católica del Norte (Antofagasta), la Universidad Arturo Prat (Iquique), así como las Universidades de Salta y Jujuy (Argentina). La ponencia presentada por Aracena versó sobre "La información estadística como una herramienta estratégica para la integración económica".

Mesa redonda

El Presidente de CIEPLAN, Oscar Muñoz G., inauguró el lunes 15 de noviembre la mesa redonda: "¿Hacia dónde va la sociedad chilena?", que se realizó en la sede de este organismo. En su intervención (ver artículo aparte en este mismo número), se refirió al por qué de dicha iniciativa, que convocó a escritores, filósofos, científicos sociales, abogados y a un numeroso público.

En la primera sesión, el dramaturgo Claudio Di Girólamo habló de "Cultura y política", mientras que el sociólogo Tomás Moulián planteó la interrogante: "¿Democracia de consensos o democracia de conflictos?". Culminó esta ronda la participación del escritor Jorge Edwards, quien se centró en el tema "Literatura y realidad nacional". Como moderadora actuó la socióloga e investigadora de CIEPLAN, Cecilia Montero. La segunda sesión incluyó la visión de Humberto Giannini sobre "La ciudad y la vida cotidiana", mientras que el abogado Francisco Javier Cuadra se refirió a los "Desafíos para el sistema político" y finalmente el filósofo Martín Hopenhayn planteó el tema "Ética y secularización". La moderadora de esta ronda fue la socióloga y socia de CIEPLAN, Claudia Serrano. Debido al interés que despertaron las diversas ponencias, así como por la riqueza de las intervenciones del público en los debates que siguieron, CIEPLAN está considerando la posibilidad de reunir el material de la mesa redonda en una publicación.

De izquierda a derecha: Tomás Moulián, Jorge Edwards, Cecilia Montero, Claudio Di Girólamo y Oscar Muñoz G.

Empresarios y Estado

Cecilia Montero, socióloga e investigadora de CIEPLAN, asistió al Primer Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo que se realizó en México del 22 al 27 de noviembre recién pasado. Su ponencia se refirió a "El empresario y el Estado en Chile, 1973-1993".

Feria Internacional del Libro

CIEPLAN estuvo presente en la decimotercera Feria Internacional del Libro, que se realizó en la Estación Mapocho. Por segunda vez consecutiva compartió un stand con PREALC, presentando así un material de publicaciones doblemente interesante y variado, requerido tanto por especialistas como por estudiantes y público en general.

PUBLICACIONES

En la **Nota Técnica N° 153** de CIEPLAN, Miguel Basch y Carlos Budnevich abordan el tema: "Comportamiento reciente del mercado accionario chileno: una aplicación de test de volatilidad y eficiencia".

La socióloga Cecilia Montero se refiere a la problemática de "El empresario fruticultor: fortalezas y debilidades de un sector heterogéneo", en la **Nota Técnica N° 154** de CIEPLAN.

"La importancia de la firma en la determinación de los salarios: evidencia para Chile y Brasil", se titula la **Nota Técnica N° 155** de CIEPLAN, de las economistas Alejandra Mizala y Pilar Romaguera.

