UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

Observatorio Económico ›

nº 48 / diciembre 2010

Cómo viene 2011

» Revista de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Alberto Hurtado

CEPAL vs. MIDEPLAN

¿Cuál es la correcta medición de la pobreza?

El reciente lanzamiento del Panorama Social de América Latina 2010 de la CEPAL mostró diferencias en los resultados de incidencia de pobreza a los entregados por MIDEPLAN hace unos meses. Es la primera vez en 20 años que esto pasa. ¿Entonces? ¿Subió o bajó la pobreza en Chile? *Por Claudia Sanhueza**

**Ph.D. en Economía, Universidad de Cambridge, Inglaterra Directora Magíster en Economía Aplicada a Políticas Públicas, Universidad Alberto Hurtado / Georgetown University, EE.UU*

Independiente de la razones que causaron esta diferencia en ambas estimaciones, la existencia de este debate es buena. En cierto sentido, eleva el nivel de la discusión y sugiere que la sociedad sí puede interesarse y entender debates técnico-normativos. Esto es fundamental para la definición de umbrales sociales que determinen quién es pobre.

Ahora, ¿por qué con los mismos datos tenemos resultados diferentes?

En Chile medimos la pobreza basados en los ingresos monetarios. Esto asume que pensamos que el ingreso es el mejor indicador de bienestar. Para calcular el porcentaje de la población pobre debemos, por una parte, observar los ingresos per cápita de los hogares y por otra, determinar un umbral o línea de pobreza para comparar: son pobres quienes tiene un ingreso menor al umbral. Los ingresos de los hogares se miden con la encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN). El umbral o línea de pobreza se construyó con la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de 1987-1988, y no ha sido modificado desde entonces.

En general, el proceso de medir de la pobreza implica la colaboración de varias instituciones: el Istituto Nacional de Estadísticas (INE), que contribuye con el marco muestral de la Encuesta CASEN; el Ministerio de Planificación, que financia dicha encuesta; y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que construye el umbral.

La metodología con la que actualmente se mide pobreza se puede resumir en tres pasos:

1) Mediante la EPF de 1987-1988 se identificó el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), que llamamos Línea de Indigencia (LI).

2) A través de la EPF de 1987-1988 se calculó el porcentaje del gasto que se dedica a bienes no alimentarios: 50%.

3) Por lo tanto, se determinó que la Línea de Pobreza (LP), que es una canasta mínima necesaria para vivir, ya sea en alimentos o en productos que no lo son, era dos veces la CBA.

Desde entonces, para actualizar ese valor a los aumentos en los precios, se ajusta la CBA por el Indice de Precios al Consumidor (IPC) de alimentos y luego se amplifica nuevamente por dos, para determinar la LP actualizada al año respectivo. Esto último porque las variaciones de precios en alimentos y no alimentos habían sido similares durante los años.

Sin embargo, desde 2007 los precios de los alimentos han subido a una tasa más de cinco veces mayor que los no-alimentos, y por lo tanto el supuesto con el que se hace la actualización ya no es válido. Por lo tanto, CEPAL, desde 2007, decide ajustar por IPC de alimentos la parte alimentaria y por IPC de no-alimentos la parte no alimentaria.

La LP entregada por MIDEPLAN, en cambio, aún asume que los precios de alimentos suben en la misma proporción que los precios no alimentarios. Esto implica que el valor de la línea de pobreza en 2009, y con respecto al año 2006, creciera a un tasa significativamente mayor que los años anteriores, provocando que más hogares caigan bajo el umbral de pobreza. Por esto, los resultados de MIDEPLAN muestran que entre el año 2006 y 2009 aumenta la pobreza de 13.7% a 15.1%. En cambio, CEPAL encuentra que en el mismo periodo la pobreza cae de 13.7% a 11.5%.

Como podemos ver, lo que hizo CEPAL no es un cambio metodológico: sigue con la misma CBA creada con la EPF 1987-1988 y con el mismo supuesto de que los hogares gastan el 50% de su ingreso en no-alimentos. Lo que realiza la CEPAL es un procedimiento técnico de actualización de precios que responde a la atención que se da sobre las condiciones macroeconómicas en las que evolucionaron los precios de los alimentos.

Sabemos, por otra parte, que ha habido un continuo debate sobre la falta de actualización metodológica de la línea de pobreza (los tres pasos descritos anteriormente). En primer lugar, ha habido dos encuestas de presupuestos familiares desde la de 1987-88: en 1997 y 2007. Aún así, la CBA no se ha modificado. En segundo lugar, el porcentaje del gasto de los hogares en no-alimentos ha variado sustancialmente. Se estima que ocupa dos tercios, aproximadamente. Por lo tanto, la CBA se debería estar ponderando por tres, en vez de por dos. Estos sí son cambios metodológicos que ni CEPAL ni MIDEPLAN, han implementado.

Pero atención: hacer estos cambios metodológicos no implica que la actual línea de pobreza sea errada, sino que está midiendo lo que llamamos "pobreza absoluta". Esto es, una medición de pobreza que no toma en cuenta los cambios en los patrones de consumo y los bienes, sino deja un umbral económico fijo con el cual medir los avances. Si hiciéramos los cambios metodológicos anteriormente citados, el valor de la línea de pobreza se incrementaría notablemente, sin embargo, este valor mediría lo que llamamos "pobreza relativa" o *familias de bajos ingresos.*

En definitiva, la metodología utilizada por CEPAL y MIDEPLAN para el cálculo de la línea de pobreza es exactamente igual y está así hace más de 20 años. CEPAL, sin embargo, consideró en la actualización real de la línea de pobreza de 2010 las diferencias producidas en el crecimiento de los precios de los alimentos y no-alimentos, y por ende, es una mejor medida de pobreza absoluta que la utilizada por MIDEPLAN. Podríamos decir que efectivamente, la indigencia aumentó entre 2006 y 2009, aunque la pobreza disminuyó en igual período.

Por otra parte, un cambio metodológico en el cálculo de la línea de pobreza es necesario para poder medir pobreza, considerando los cambios en los patrones de consumo y disponibilidad de alimentos. Un Grupo de Trabajo formado por Mideplan está trabajando en esto en estos meses.

Para el tema de la multidimensionalidad en la medición de la pobreza, ver Observatorio Económico 45. "Más allá de la pobreza monetaria", de la misma autora. http://www.economiaynegocios.uahurtado.cl/wp/wp-content/uploads/2010/06/OEseptiembre45-web.pdf

Cómo viene 2011

La economía chilena está viviendo del "milagro" del desacople de las economías emergentes (buenas) de las desarrolladas (malas). Pero si el mundo es realmente globalizado, el desempeño de los países desarrollados debería pasarnos la cuenta. El problema es que es muy difícil saber cuándo.

*Carlos J. García**

*Ph.D. en Economía, University of California at Los Angeles, Estados Unidos . Profesor Facultad de Economía y Negocios, UAH.

La economía chilena está pasando por uno de esos puntos de inflexión en los que todo puede suceder. En 2011 puede ser que la inflación se escape por un exceso de demanda, o que la actividad se frene por un estancamiento de la economía internacional.

¿Por qué ambos escenarios son posibles? Depende de si se cumple o no el fenómeno del "desacople" entre las economías emergentes y las desarrolladas. Hasta ahora el marcador de este "juego" mundial en que no sólo se pierden o ganan millones de dólares sino también puestos de trabajo, la sobrevivencia de empresas y la estabilidad de las personas, de los gobiernos y de países enteros, va uno a uno. A comienzos del 2008, falló estrepitosamente el desacople y numerosas economías emergentes cayeron en recesión un año después, entre ellas la chilena.

Sin embargo, durante 2010 el escenario fue completamente diferente: Brasil, Rusia, India y China (BRIC) se hicieron lo suficientemente atractivos como para que los inversionistas enviaran billones de dólares no sólo a ellos, sino a buena parte de las economías emergentes, produciendo un desacople total con las economías desarrolladas.

Entonces, mientras los países desarrollados continuaron en recesión, los países de economía emergente pudieron crecer por este flujo de capitales y las expectativas positivas que impulsaron el consumo y la inversión.

¿Continuará el desacople? Las proyecciones del mundo desarrollado para el 2011 son cada vez menos optimistas. La economía de Estados Unidos está dando signos de haber transitado en forma permanente a niveles de desempleo cada vez más altos, con lo cual pone en duda una recuperación rápida –más desempleo significa menos consumo de las familias y con eso menos actividad económica. Por otra parte, Europa enfrenta un estancamiento completo. Para muchos economistas, como el premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz, el pecado de los europeos fue el de ser muy keynesianos pero sólo por un rato, con lo cual la política fiscal y monetaria no alcanzó a prender los motores y las economías europeas –en especial España, Portugal, e Irlanda– cayeron como pesos muertos provocando pánico en las bolsas y en los inversionistas. Japón, por su parte, continúa creciendo a tasas modestas, con lo cual no hay indicios que vaya a ser una sorpresa el 2011, como no lo ha sido los últimos veinte años. El efecto de toda esta situación puede resumirse en la existencia de dos fuerzas opuestas: primero, el menor comercio internacional carcome el desacople, pero por otro lado los inversionistas seguirán viendo con buenos ojos a las economías emergentes y con eso los flujos de capitales no dejarán de llegar, lo que paradójicamente refuerza el desacople.

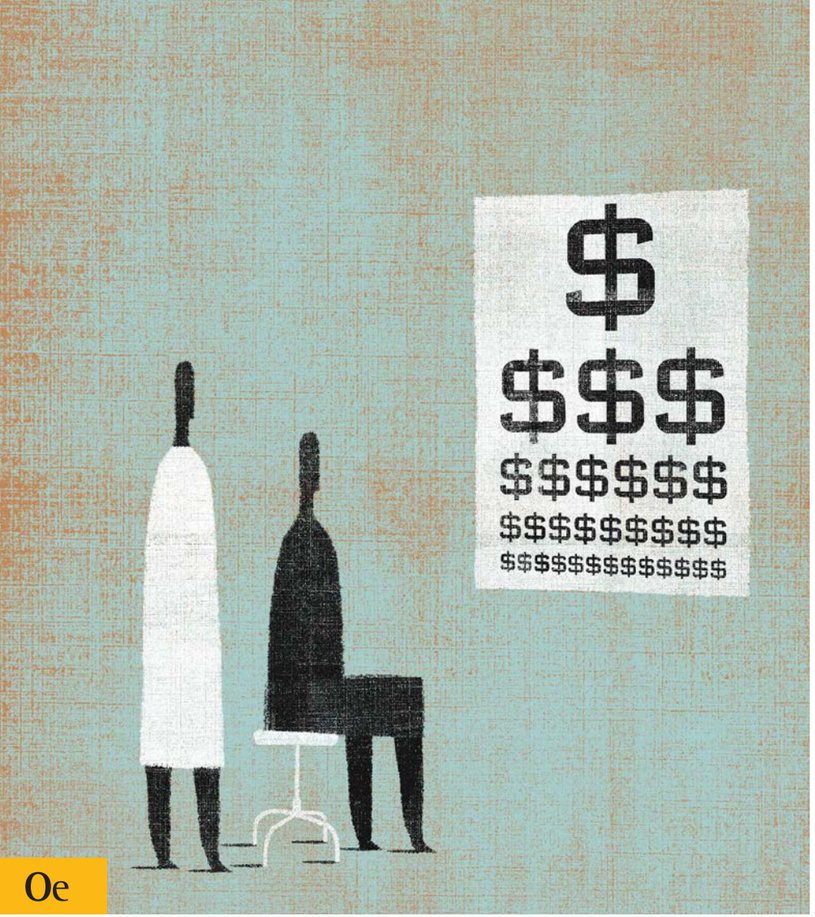
En resumen, el desacople es sinónimo de un equilibrio inestable entre países. Es un estado en que el crecimiento de unos no depende de lo mal o bien que le va a otros, por lo que no es perdurable, al menos en un mundo que se jacta de ser "globalizado". Mal que mal, las economías desarrolladas representan más del 50% del PIB mundial: es muy extraño que el mundo siga creciendo a tasas sorprendentemente altas si las economías más importantes siguen estancadas. En otras palabras, parte del motor de desarrollo que movió a las economías emergentes en el pasado estará apagado todo el 2011, a no ser que se produzca algo inesperado en los Estados Unidos. No debemos esperar nada de Europa y Japón, ya que son bloques económicos que no encenderán ningún motor esta vez y que probablemente con suerte seguirán sólo echando humo y hollín a los mercados bursátiles.

Pero supongamos que los dólares siguen fluyendo a Chile. Con ello las expectativas continuarán empujando el consumo y la inversión, en especial la acumulación de inventarios. El escenario esperado será entonces de un sobrecalentamiento de la economía chilena. La respuesta de la política monetaria se materializará, entonces, en alzas importantes en las tasas de interés y por tanto más flujo de capitales y una caída más agresiva del dólar.

¿Pero es estable este equilibrio? Si el crecimiento sólo está fundamentado en las buenas expectativas de los agentes económicos, la economía se puede desplomar tan rápidamente como ocurrió en 2009. Los fundamentos de la economía chilena han sido su sector exportador y un crecimiento basado en el consumo y en las expectativas de que el mañana siempre será mejor. Pero esto último se ve más frágil, y puede terminar finalmente engendrando una burbuja que, una vez reventada, conduzca a una recesión. Son las exportaciones las que han empujado por décadas el crecimiento económico.

Sin embargo, como todo es posible el 2011, también podría ocurrir que el mundo se recupere en forma más pareja y que no suceda esta dicotomía tan marcada entre países que crecen y otros que no. En este caso, los peligros vendrán por el encarecimiento de las materias primas, la energía, el petróleo y los alimentos. Este escenario es de crecimiento, pero con tasas de interés más altas y una política fiscal que debería replegarse a los niveles anteriores a la crisis.

Toda esta situación deja de lado un punto central respecto de las proyecciones de corto plazo de muchos economistas: la distribución de ingreso. En todos estos escenarios se están produciendo tremendos cambios que alteran completamente la situación de millones de personas y lo que es peor, aumentan en algunos países la vulnerabilidad de las familias con limitado o ningún acceso a los mercados de capitales para capear estos *shocks*. Desde 2008 se han producido cambios dramáticos que han alterado el destino de muchas personas. Por eso, es necesario seguir enfatizando que la política monetaria –y su efecto en el tipo de cambio–, y la política fiscal deben intentar estabilizar los *shocks*. Un exceso de capitales, de gasto fiscal en vez de ahorro o una política monetaria muy agresiva pueden profundizar estos cambios distributivos. Es necesario que las autoridades no sólo se fijen en el crecimiento y la inflación, también en la estabilidad en todos sus sentidos para evitar cambios bruscos en la asignación de recursos.



Hacia una nueva reforma de la salud

Un comentario a la propuesta entregada al gobierno por la Comisión Presidencial de Salud. *Por Verónica Vargas**

**Doctora en Economía, investigadora asociada y profesora facultad de Economía y Negocios UAH.*

El envejecimiento de la población chilena y el consiguiente cambio del perfil de sus enfermedades –expresado en un aumento de las afecciones crónicas propias de los adultos mayores– han sido acompañados de un aumento progresivo de los gastos en salud, que se explica principalmente por el mayor consumo de prestaciones, aumento de precios y aumento de frecuencia de uso. Este crecimiento ha sido mayor en el sector privado, donde el gasto per cápita es el doble que en FONASA.

La reforma de salud del 2004 intentó responder a estos desafíos aumentando el financiamiento y la cobertura de tratamientos para enfermedades crónicas y catastróficas a través de la implementación del AUGE. La implementación del AUGE fue acompañada de regulaciones al sistema ISAPRES que incluyeron un Fondo de Compensación y también cambios en la organización del Ministerio de Salud. Sin embargo, la implementación ha tenido un problema: la escasez de especialistas médicos en el sector público, lo que se ha compensado con la compra de servicios al sector privado (Bono AUGE).

Una comisión de expertos convocada por el actual gobierno entregó en diciembre un documento con varias propuestas que tratan de avanzar la reforma de salud.

Una de ellas es la creación de un Plan universal de salud. La comisión ha planteado establecer esto o un seguro obligatorio para todos los beneficiarios de ISAPRE y FONASA, que incluiría enfermedades AUGE y no AUGE, medicina preventiva y tratamiento para problemas catastróficos. El costo estimado de este Plan sería de alrededor de 1 UF mensual por beneficiario ($250.000 anualizado, o USD 550). Este es un monto superior al gasto per cápita actual de los beneficiarios FONASA que alcanza a $200.000 anual, incluido el gasto en licencias medicas.

Existen dos propuestas para el financiamiento de este plan. En la primera, todos los cotizantes contribuyen con el 6% de sus ingresos a un Fondo de Compensación de Riesgos que financia el plan universal, y que redistribuye los aportes a las administradoras de salud, ajustados por el riesgo de sus afiliados. La diferencia entre el costo total de las contribuciones y el del plan es financiado con aportes fiscales. En la segunda propuesta todos los beneficiarios contribuyen con 1 UF mensual, pero si su 6% es inferior a este monto, la diferencia es financiada por aportes fiscales. En ambos casos existe redistribución de la carga financiera entre los buenos y malos riesgos y también entre grupos de ingresos, pero esta redistribución sería mayor en el primer caso. Sin embargo, el gobierno ya ha declarado su desacuerdo con un Fondo de Compensación.

Según estimaciones preliminares, resulta que un porcentaje cercano al 30% de los beneficiarios de ISAPRES y un 65% de los beneficiarios de FONASA (incluidos indigentes) necesitarían compensaciones o subsidios para cubrir el costo de este seguro obligatorio. Los beneficiarios de ISAPRES se podrían financiar con un fondo común del 6% de sus cotizaciones. Pero en el caso de los de FONASA necesitarían aportes fiscales adicionales a los que se entregan actualmente. Con los indigentes, el monto total de los subsidios asciende al menos a USD 1.200 millones.

Con respecto al uso de los recursos de los cotizantes cuyas contribuciones son mayores al costo del plan universal, existen otras ideas: seguros complementarios, seguros voluntarios catastróficos y algo nuevo: cuentas de ahorro de salud. La manera en que el sistema articulará esas alternativas será materia de la discusión, pero es claro que las ISAPRES no son las únicas interesadas en administrar esos recursos.

Por otro lado, las ISAPRES y el gobierno, al defender la idea de que las contribuciones no se puedan transferir entre usuarios, se aproximan al concepto de prepago y cuenta de ahorro individual. Ambas modalidades se utilizan en algunos sistemas para financiar servicios ambulatorios (de alta previsibilidad) y también para acompañar planes de salud con altos copagos (como es el caso en Estados Unidos). Sin embargo, no es la manera más eficiente de financiar eventos catastróficos que tienen probabilidades pequeñas, con altas perdidas. Ahí es más eficiente un seguro donde un pequeño monto desembolsado mensualmente (prima) por un grupo de personas puede cubrir las los altos costos del pequeño grupo que sufre los eventos catastroficos.

Con respecto a la discusión sobre la preponderancia de un sistema de prestadores público o privado, el punto es relevante, ya que dentro de los objetivos de cualquier reforma se encuentra controlar costos y presiones inflacionarias. Para ello es importante desincentivar el consumo de prestaciones no esenciales por parte de los asegurados (riesgo moral), especialmente presente en el sector privado, pues ello, acompañado de recursos humanos constantes, presiona los precios al alza. Este punto es importante ya que el número de médicos disponibles en Chile –ajustados por población, es inferior a la mayoría de los países latinoamericanos y está muy por debajo de los países de la OECD.

Considerando que la propuesta de un plan único requiere aportes fiscales significativos por parte del gobierno –en cualquiera de los escenarios planteados–, y que este crecimiento del gasto en salud arriesga la creación de presiones inflacionarias si no viene acompañado de una política de desarrollo de recursos humanos, creemos que este plan requiere una discusión que incluya a las universidades y centros de formación de profesionales de la salud. ■

Algunas Características de la Propuesta de los Expertos

Planes	Modalidad	Administradores	Prestadores	$	Necesitan compensaciones o aportes fiscales
Plan universal	Seguro básico	Entidades de la Seguridad Social en Salud o FONASA, ISAPRES, y otras instituciones privadas	Red pública, red privada, concesiones públicas	1UF mensual más copagos	30% de beneficiarios ISAPRES y 65% de beneficiarios FONASA
Otros	Seguros complementarios seguros voluntarios catastróficos, y cuentas de ahorro de salud	ISAPRES, Otras instituciones privadas; Clínicas, bancos? AFP?	Red privada	>6%-1UF o >6% más copagos	No

Observatorio Económico ❯

Decano: Jorge Rodríguez Grossi.
Fono Facultad: 889 7366
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl
economiaynegocios.uahurtado.cl/observatorio
Producción OE: Comunicar, Escuela de Periodismo UAH.

5 AÑOS ACREDITADA
Chile Comisión Nacional de Acreditación
GESTIÓN INSTITUCIONAL / DOCENCIA DE PREGRADO / VINCULACIÓN CON EL MEDIO
DESDE DICIEMBRE 2009 HASTA DICIEMBRE 2014

La responsabilidad es un buen negocio. Las empresas exitosas lo saben. Y nosotros también.

Los valores sí importan

» Ingeniería Comercial mención Administración de Empresas y mención Economía

» Con un año y medio adicional de estudios en la Universidad Alberto Hurtado, los alumnos pueden obtener el grado de Master of Arts in Economics

• DOBLE TÍTULO CON

GEORGETOWN UNIVERSITY

» 100% de los profesores con postgrado

Contacto:
ing-com@uahurtado.cl
Los Héroes, Erasmo Escala 1835
(56-2) 889 73 24

Ingeniería Comercial |

UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
www.uahurtado.cl