



6

Más allá de la pobreza monetaria

En los años que vienen, vamos a tener que considerar otras dimensiones, además del ingreso monetario, para identificar la pobreza y así diseñar mejores políticas sociales.

Claudia Sanhueza*

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

Uno de los avances más relevantes que han tenido las metodologías de medición de pobreza en los últimos 10 años es la posibilidad de medirla en dimensiones diferentes al ingreso. El Premio Nobel de Economía 1998 Amartya Sen, dio un giro en la discusión sobre el bienestar y las economías de mercado, y puso el énfasis en lo que él llama *capabilities* (capacidades).

Sen plantea que el bienestar se mide en función de las capacidades que tiene un individuo para la realización de sus objetivos de vida. Por ende, la pobreza se define como una privación inaceptable de realización de libertades humanas y de desarrollo de dichas capacidades. La pobreza, por lo tanto, debe ser vista como la privación de las capacidades básicas en vez de la insuficiencia del ingreso, que ha sido el criterio estándar que se ha usado para medirla. Es bueno aclarar, sin embargo, que el uso del ingreso como medida de bienestar se debe a la complejidad que implicaría medir el bienestar que se deriva de cada nivel de ingreso.

Inspirado en las ideas de Sen, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elaboró en 1990 el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que se construye en base a diversos indicadores de bienestar de los países, como la tasa de analfabetismo, esperanza de vida, desigualdad del ingreso y PIB per cápita, y que luego se estandarizan y se promedian en forma ponderada para formar el IDH a nivel país.

Así, una sociedad con un alto ingreso per cápita, pero con limitado acceso a educación, es una sociedad donde existen privaciones de capacidades y por ende su nivel de bienestar es menor que el de una sociedad con igual ingreso per cápita, pero con acceso pleno a educación. Es más: cuando se analiza la correlación entre la escala generada por el IDH y el ranking que se realiza tradicionalmente con el PIB per cápita, podemos notar que no existe un patrón: hay países que tienen PIB per cápita alto, pero bajo IDH y viceversa.

Pero el IDH, por ser un agregado, no identifica individualmente a quien sufre de privaciones de capacidades (como analfabetismo o mal estado de salud), sino que calcula el nivel promedio del país, y luego lo compara con el de otros. Con el fin de identificar las privaciones de capacidades individuales se han

propuesto, en la literatura de la última década, metodologías para medir lo que llamamos pobreza multidimensional.

Hacia una nueva caracterización de la pobreza

Las mediciones de pobreza multidimensional, así como las de pobreza monetaria, tienen varias etapas de construcción. Primero, se deben elegir las dimensiones que se consideran relevantes para medir privación de capacidades (en el caso monetario, ingreso o consumo). Segundo, se debe identificar cuándo catalogaremos a un individuo como carente en cada dimensión (en el caso monetario, es la línea de pobreza). Y por último, se deben agregar esas privaciones individuales en un indicador a nivel país para ver la evolución de la pobreza (en el caso tradicional, el porcentaje de pobres).

En la experiencia internacional se han empleado diferentes mecanismos de elección de las dimensiones: desde deliberación participativa a mecanismos técnicos de identificación. Si bien las maneras varían, las dimensiones elegidas no son del todo diferentes. Hay una clara preferencia por aquellas que tienen que ver con las políticas sociales clásicas que se implementan en cada país: educación, salud, vivienda, empleo e ingresos.

A su vez, los Informes de Desarrollo Humano plantean que para la existencia de "libertad de miseria", se deberían considerar al menos cinco capacidades básicas: vivir libre del hambre, de enfermedades prevenibles, de analfabetismo; acceder a servicios sanitarios básicos y tener capacidad de obtener empleo. Así, la privación de una o varias de estas libertades debe ser considerada un indicador de pobreza.

Por último, una tercera opción es utilizar un criterio de derechos fundamentales, aquellos considerados como inherentes al ser humano y que quedan refrendados en la Constitución. En el caso de Chile, tenemos con rango constitucional algunos de los derechos económicos y sociales. Por ejemplo, el derecho a la salud (capítulo III, artículo 19, inciso 9) y el derecho a la educación (capítulo III, artículo 19, inciso 10). En el caso del trabajo, la Constitución declara el derecho a la libertad de trabajo (capítulo III, artículo 19, inciso 16). El derecho a la vivienda, sin embargo, no forma parte de

nuestra carta fundamental.

Una vez elegidas las dimensiones a utilizar, se deben seleccionar los umbrales de privación. En el caso de educación, por ejemplo, no tener acceso a educación es una privación relevante. En el caso chileno, además, se podría considerar que más que tener acceso, lo revelante sería que las personas entiendan lo que lean, o no tengan analfabetismo funcional. En el caso de salud, tener acceso a servicios de salud y tener un estado de salud que permita desarrollarse es relevante. En el caso de empleo, tenerlo y que considere acceso a la seguridad social o empleo en condiciones formales. En el caso de vivienda, tener acceso a una que contenga servicios básicos de alcantarillado y electricidad. Y finalmente, en el caso de ingresos, tener uno que permita satisfacer las necesidades mínimas.

En un ejercicio realizado por Denis, Gallegos y Sanhueza (2010) con estas dimensiones y umbrales con la encuesta CASEN 2009, se calculó que un 60,5% de la población económicamente activa posee carencias en al menos una de estas dimensiones, y 27,5% en al menos dos dimensiones.

Como se plantea en el Compendio de mejores prácticas en la medición de la pobreza del Grupo de Río (2007), cuando se examinan los métodos de medición de la pobreza, se está poniendo en juego el tipo de políticas sociales, pues toda medición de pobreza tiene consecuencias políticas ineludibles. Por tanto, el ejercicio de discutir sobre cuál es el método más adecuado para medir pobreza requiere de una discusión pública a partir de los avances o desarrollos que han surgido en el campo científico. ■

Oe

Decano: Jorge Rodríguez Grossi.
Fono Facultad: 889 7366
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl
economaiynegocios.uahurtado.cl/observatorio
Producción OE: Comunicar, Escuela de Periodismo UAH.
OE es una revista de circulación gratuita.

7