



Ministerio de
Desarrollo
Social

Gobierno de Chile

Casen

2013

Metodología de Medición de Pobreza en Chile, ampliando la mirada hacia Entorno y Redes

**Heidi Berner H.
Subsecretaria de Evaluación Social**

19 mayo 2015

Encuesta de Caracterización
Socioeconómica Nacional

1.El camino hacia una Nueva Metodología para Medir la Pobreza en Chile.

1.1. Contexto

- **La metodología de medición de pobreza en Chile no había sido actualizada en 25 años**, existiendo consenso en que la medición tradicional ya no daba cuenta de la situación de pobreza en que viven muchas familias.
- A partir de este consenso, asumimos la tarea de revisar la manera en que mediamos la pobreza, considerando los actuales niveles de desarrollo y desafíos del país.
- Presentamos dos nuevas metodologías de medición de pobreza para Chile, las que nos permiten tener una mirada sobre la pobreza acorde al nivel de desarrollo del país:
 - **Metodología actualizada de medición de pobreza por ingresos y**
 - **Metodología de medición de pobreza multidimensional.**
- Este trabajo, que participaron diversos actores, fue realizado con la seriedad y rigurosidad requerida.
- Esta nueva mirada permite comprender la situación de pobreza en que viven muchos chilenos y que antes era invisible a las mediciones basadas sólo en ingresos.
- Conocer y entender esta realidad nos permite diseñar e implementar mejores políticas sociales.

1.2. Un Esfuerzo País

Esta nueva mirada a la pobreza se nutre de los aportes realizados por diversos actores nacionales e internacionales que han sido parte de este esfuerzo. En particular, en la elaboración de esta nueva mirada a la pobreza en Chile, el gobierno consideró los planteamientos de:

- La **Fundación para la Superación de la Pobreza**, a través de estudios como “Voces de la Pobreza”.
 - La **Comisión para la Medición de la Pobreza (CMP)** convocada por el ex Presidente Sebastián Piñera, que entregó recomendaciones en enero de 2014.
 - La **Mesa Técnica Interinstitucional MDS-INE**, establecida en abril de 2014, y que analizó en detalle las propuestas de la CMP.
 - **CEPAL**, que participó de la mesa técnica interinstitucional en un rol asesor, y realizó la medición de pobreza por ingresos.
 - **La Iniciativa para la Pobreza y el Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI)**, entregando asistencia técnica al Ministerio de Desarrollo Social en la medición de pobreza multidimensional.
 - **El Panel de Expertos Casen 2013**, convocado ese mismo año y ratificado por el actual gobierno.
- La diversidad y transversalidad de todos los actores involucrados, que durante meses colaboraron en esta tarea, nos permiten decir que esta nueva mirada trasciende a un gobierno y se enmarca dentro de un esfuerzo país para entender de mejor manera la pobreza en Chile.

2. Nuevas Metodologías para Medir la Pobreza en Chile

2. Nuevas Metodologías para Medir la Pobreza en Chile

Iniciamos un nuevo ciclo en la medición de la pobreza, que reconoce que los estándares de vida mínimos que consideramos como aceptables han cambiado profundamente, de la mano con los cambios en nuestros patrones de consumo y nivel de desarrollo.

De este modo, las nuevas metodologías para la medición de la pobreza en Chile, combinan dos enfoques distintos pero complementarios entre sí:

- **Pobreza por Ingresos:** Es la manera en que Chile acostumbra a medir la pobreza, pero actualizándola a los niveles de vida y necesidades de la población del Chile de hoy, de modo de imponernos estándares más exigentes de lo que consideramos un mínimo nivel de vida aceptable.
- **Pobreza Multidimensional:** Esta medición reconoce que el bienestar, las necesidades y la situación de pobreza de los chilenos y chilenas no sólo depende de contar con los ingresos suficientes para adquirir una canasta básica, sino también de la satisfacción de sus necesidades en las áreas de Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Vivienda.

2.1. Actualización Metodología de Medición de Pobreza por Ingresos

La nueva metodología de medición de pobreza por ingresos nos impone estándares más exigentes como país.

Líneas de Pobreza y Pobreza Extrema, Zona Urbana, Año 2013. Metodología Tradicional y Nueva (pesos de noviembre 2013)

Tamaño del Hogar	Línea de Pobreza Extrema		Línea de Pobreza	
	Metodología Tradicional	Nueva Metodología	Metodología Tradicional	Nueva Metodología
1	\$ 39.725	\$ 91.274	\$ 66.084	\$ 136.911
2	\$ 79.450	\$ 148.275	\$ 132.168	\$ 222.413
3	\$ 119.175	\$ 196.939	\$ 198.252	\$ 295.409
4	\$ 158.900	\$ 240.874	\$ 264.336	\$ 361.310

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional

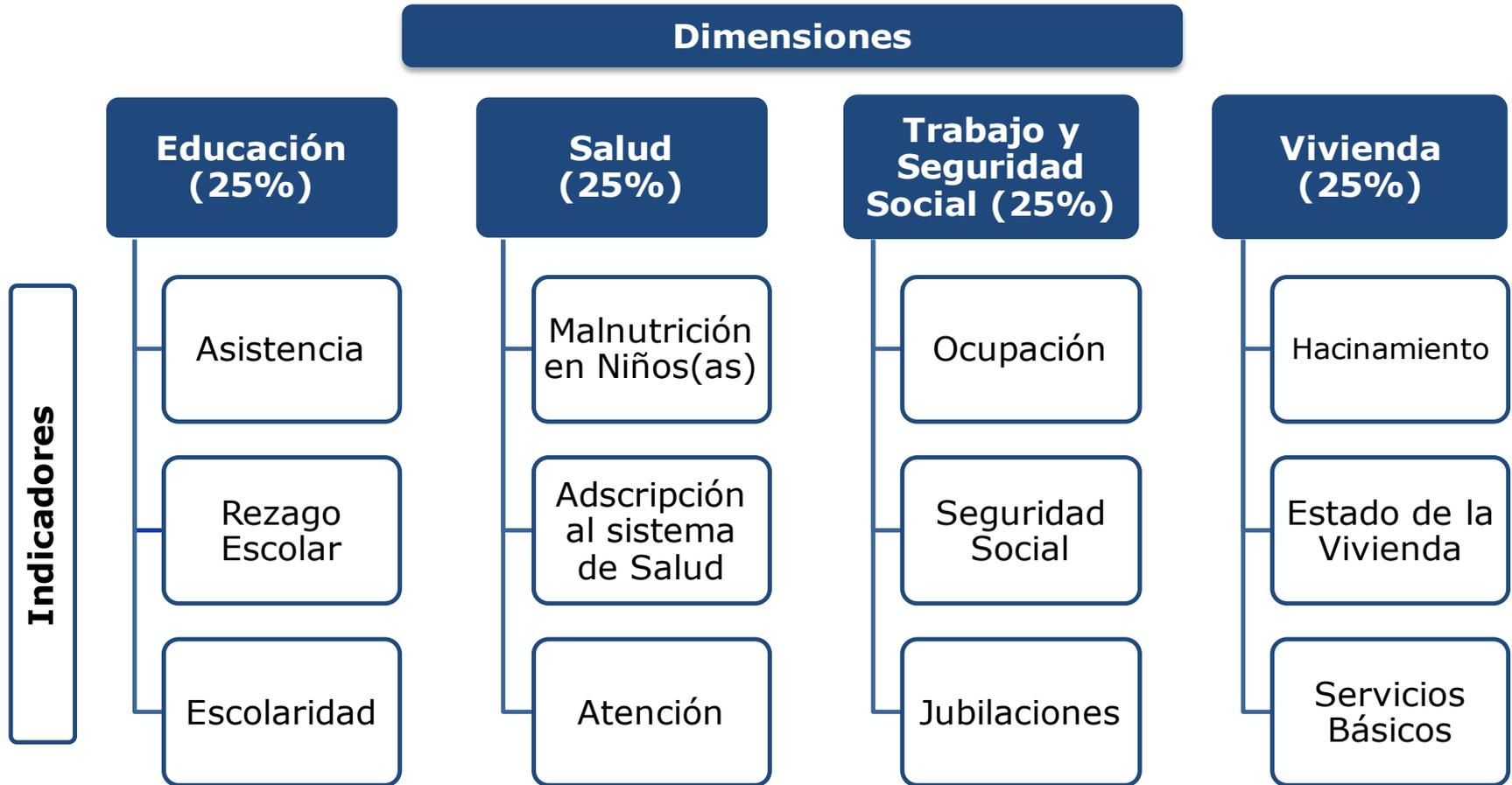
La medición de la pobreza multidimensional reconoce que la situación de pobreza por que atraviesan muchos hogares obedece a carencias que van más allá de la sola falta de ingresos y que abarcan dimensiones que afectan directamente su bienestar. La metodología utilizada para esta medición es la desarrollada por Alkire y Foster (OPHI) y consiste en:

- Definir una serie de dimensiones en que la población experimenta carencias a nivel individual o de hogar.
- En cada dimensión se definen indicadores, y para cada uno de ellos, umbrales. Cuando la persona/hogar no cubre el umbral, se le considera carente en dicho indicador.
- Una vez que se conocen las carencias por indicadores, se consideran las ponderaciones de los indicadores al interior de cada dimensión, y la ponderación de cada dimensión como parte del índice.
- Una vez que se cuenta con dicho índice agregado, se entiende que una persona/un hogar se encuentra en situación de pobreza multidimensional si presenta un porcentaje de carencias agregadas mayor a un umbral determinado.
- A medida que los países avanzan en sus niveles de desarrollo, esta metodología permite reemplazar/agregar nuevas dimensiones y/o indicadores, o hacer más exigentes los umbrales.

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional

- En el caso chileno, la metodología de medición de pobreza multidimensional considera carencias en las dimensiones de: **Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Vivienda**, y cada una de ellas es considerada igualmente importante (tienen el mismo peso relativo).
- En cada dimensión se definen indicadores, y para cada uno de ellos, umbrales. Cuando la persona/hogar no cubre el umbral, se le considera carente en dicho indicador. Al interior de cada dimensión, todos los indicadores tienen el mismo peso relativo.
- Al haber tres indicadores por dimensión, la medición de pobreza multidimensional considera 12 indicadores, cada uno con una ponderación de 8,3%
- La medición de pobreza multidimensional centra su unidad de análisis en el hogar. Por ello, cuando un miembro del hogar es carente en algún indicador, se considera que todo el hogar es carente en dicho indicador.
 - Por ejemplo, si un miembro del hogar presenta malnutrición, se entiende que es el bienestar del hogar completo el que se ve afectado, por lo que todo el hogar es considerado carente en dicho indicador.
- Un hogar se considera en situación de **pobreza multidimensional si presenta un 25% o más de carencias** en los indicadores que componen la medida, lo que es **equivalente a una dimensión completa**.

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional



- Un hogar se considera en situación de **pobreza multidimensional si presenta un 25% o más de carencias** en los indicadores que componen la medida, lo que es **equivalente a una dimensión completa**.

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional: Indicadores de Educación

Se considera que un hogar es **carente** en cada indicador de la dimensión **Educación** si al menos uno de sus integrantes.....

Asistencia

...No está asistiendo a un establecimiento educacional

Personas de 4 a 18 años de edad (y personas de 6 a 26 en situación de discapacidad)

Rezago Escolar

...Se encuentra retrasado 2 ó más años en sus estudios de educación básica o media

Estudiantes de educación básica y media

Escolaridad

...Ha alcanzado menos años de estudios que los establecidos por ley (de acuerdo a su edad)

Personas de 18 y más años

Población relevante

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional: Indicadores de Salud

Se considera que un hogar es **carente** en cada indicador de la dimensión **Salud** si al menos uno de sus integrantes...

Malnutrición en niños/as

...Está desnutrido, en riesgo de desnutrición, con sobrepeso u obesidad

Niños/as de 0 a 6 años

Adscripción al Sistema de Salud

...No está afiliado a un sistema previsional de salud y no tiene otro seguro complementario

Toda la población

Atención

...No recibió atención de salud en los últimos 3 meses o no tuvo cobertura del sistema AUGE-GES*

Personas que necesitaron atención médica o están en tratamiento por patología garantizada (AUGE-GES)

Población relevante

*Nota: por razones ajenas a su voluntad o preferencia.

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional: Indicadores de Trabajo y Seguridad Social

Se considera que un hogar es **carente** en cada indicador de la dimensión **Trabajo y Seguridad Social** si al menos uno de sus integrantes.....

Ocupación

...Está desocupado

Seguridad Social

...no cotiza en el sistema previsional

Jubilación

...No percibe una pensión contributiva o no contributiva

Personas de 18 y más años de edad

Personas de 15 y más, ocupadas
(excluidos trabajadores/as independientes con educación superior completa)

Personas en edad de jubilar
(que no reciben ingreso por arriendos, retiro de utilidades, dividendos o intereses)

Población relevante

2.2. Nueva Metodología de Medición de Pobreza Multidimensional: Indicadores de Vivienda

Se considera que un hogar es **carente** en cada indicador de la dimensión **Vivienda** si...

Hacinamiento

...Se encuentra hacinado (2,5 ó más personas por dormitorio de uso exclusivo)

Estado de la vivienda

...Reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado

Servicios Básicos

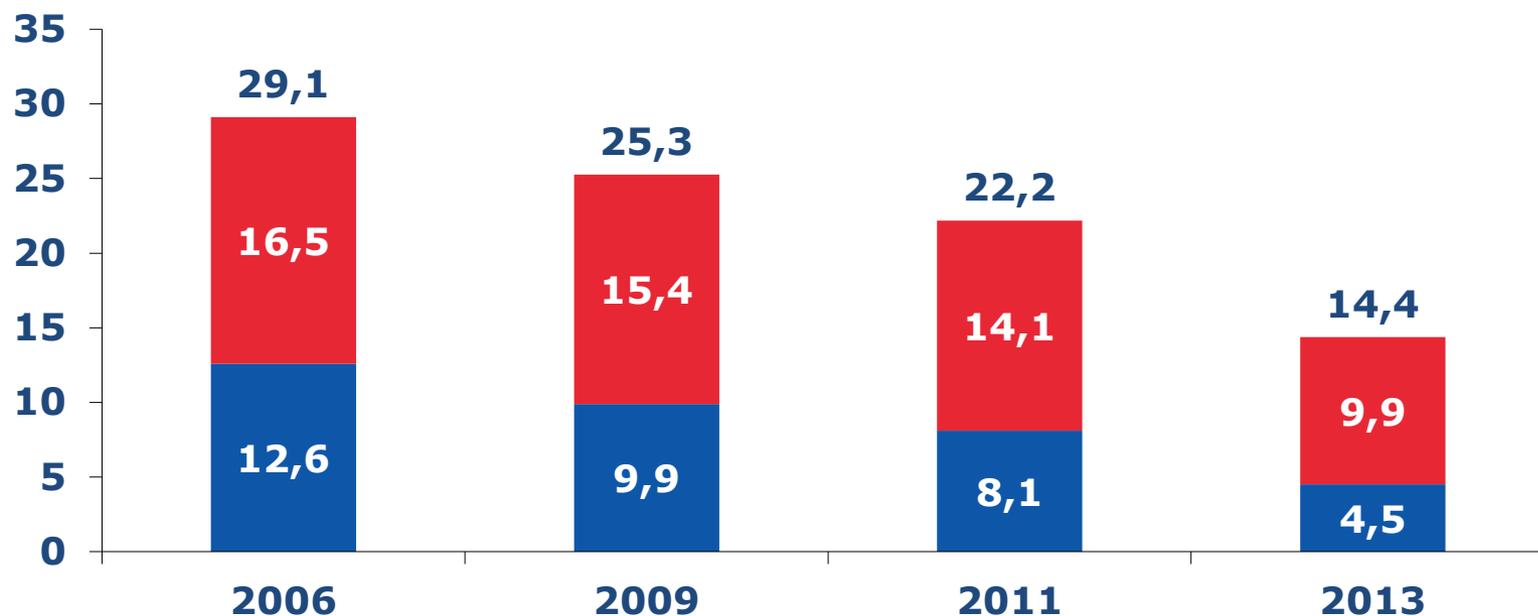
...Reside en una vivienda sin servicios sanitarios básicos (WC, llave dentro de la vivienda y agua según estándar urbano o rural)

Toda la población

Población relevante

3. Principales Resultados

3.1. Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema por ingresos (2006-2013)

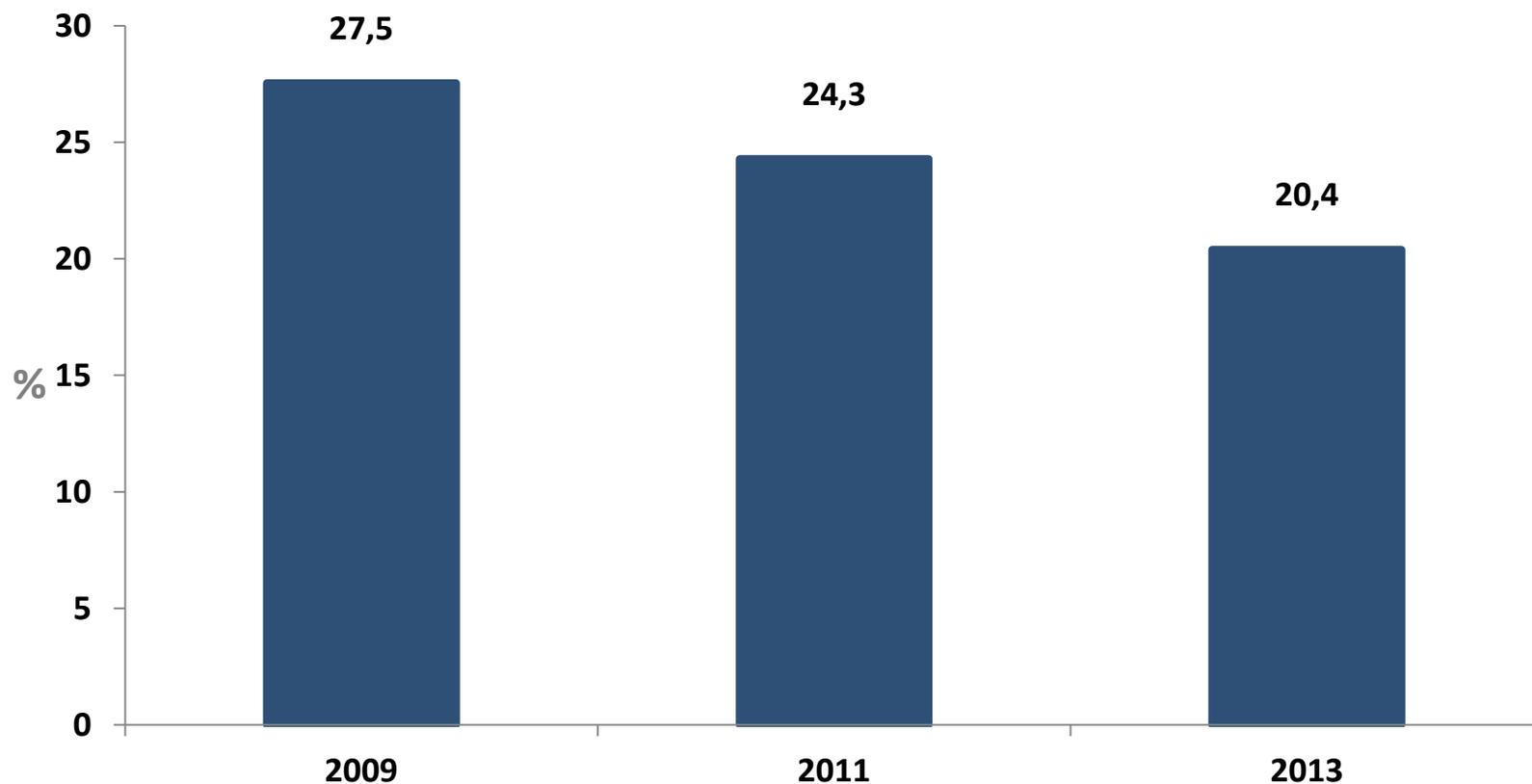


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2006-2013

**Nota:* Las diferencias en las estimaciones de la tasa de pobreza y pobreza extrema son estadísticamente significativas al 95% de confianza para todos los períodos observados (2006-2009; 2009-2011; y, 2011-2013).

3.2. Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional (2009-2013)

(Población, porcentaje)

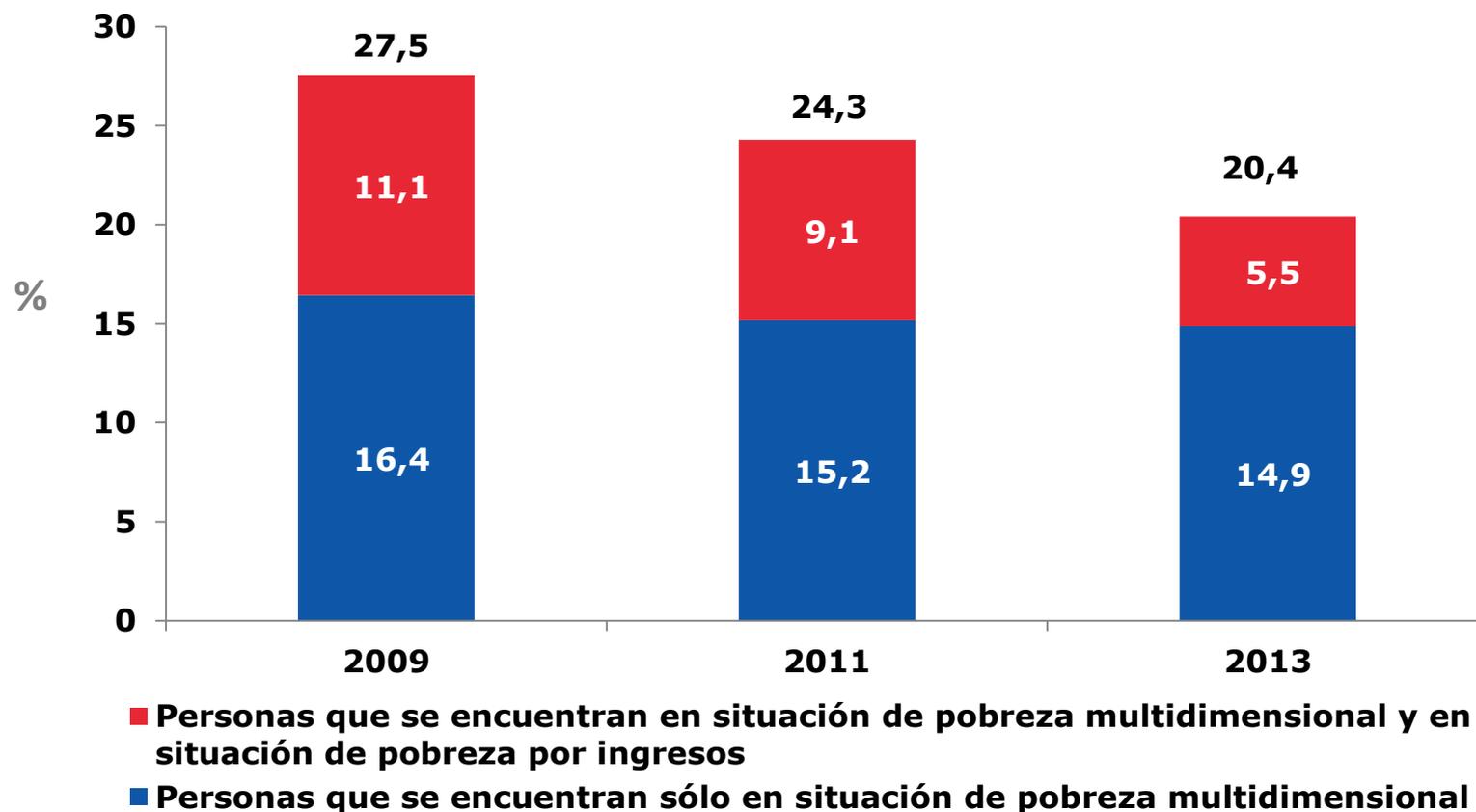


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2009-2013

**Nota:* Las diferencias en las estimaciones del porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional son estadísticamente significativas al 95% de confianza para todos los períodos observados (2009-2011 y 2011-2013).

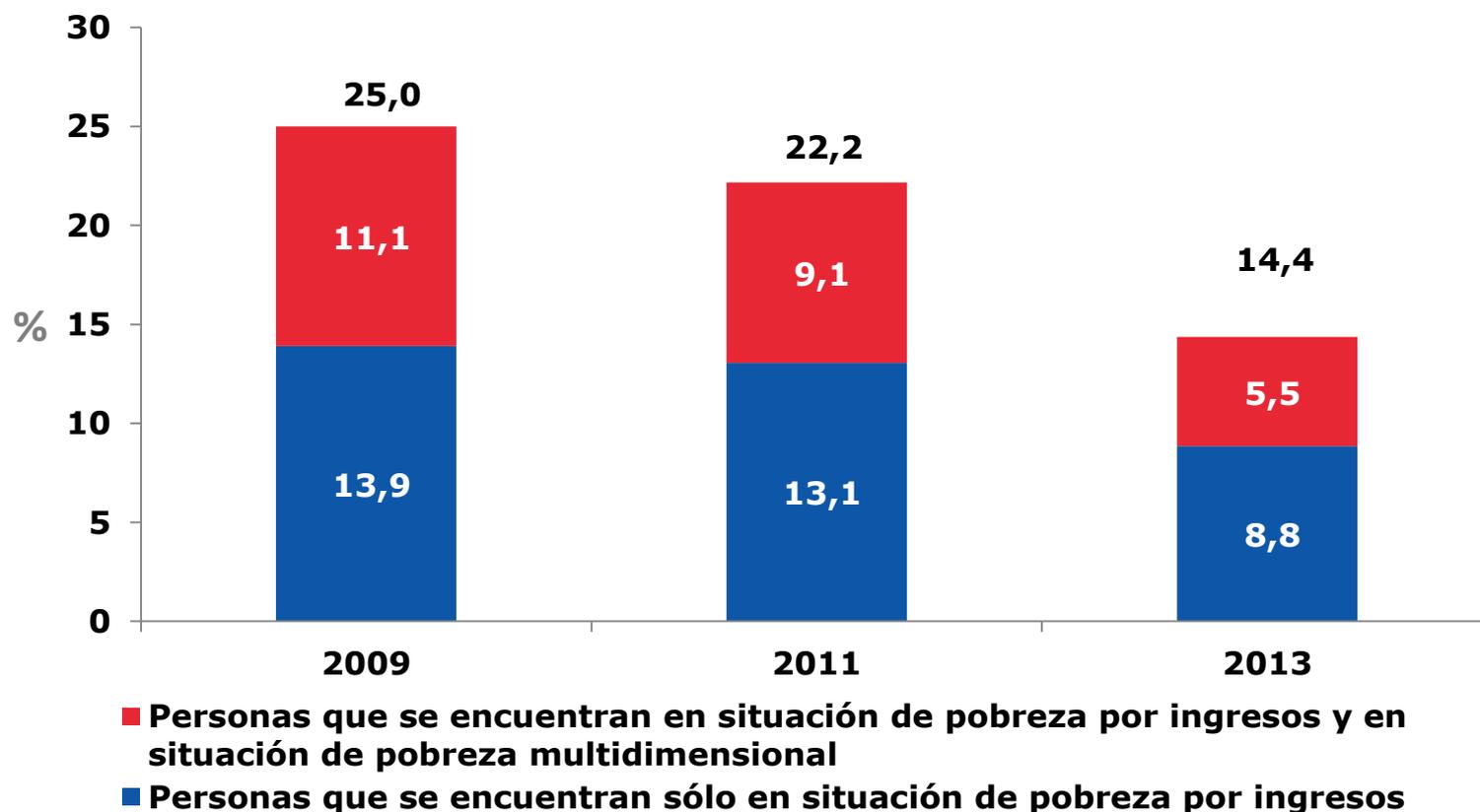
3.3. Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional según situación de pobreza por ingresos (2009-2013)

(Población, porcentaje)



3.4. Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos según situación de pobreza multidimensional (2009-2013)

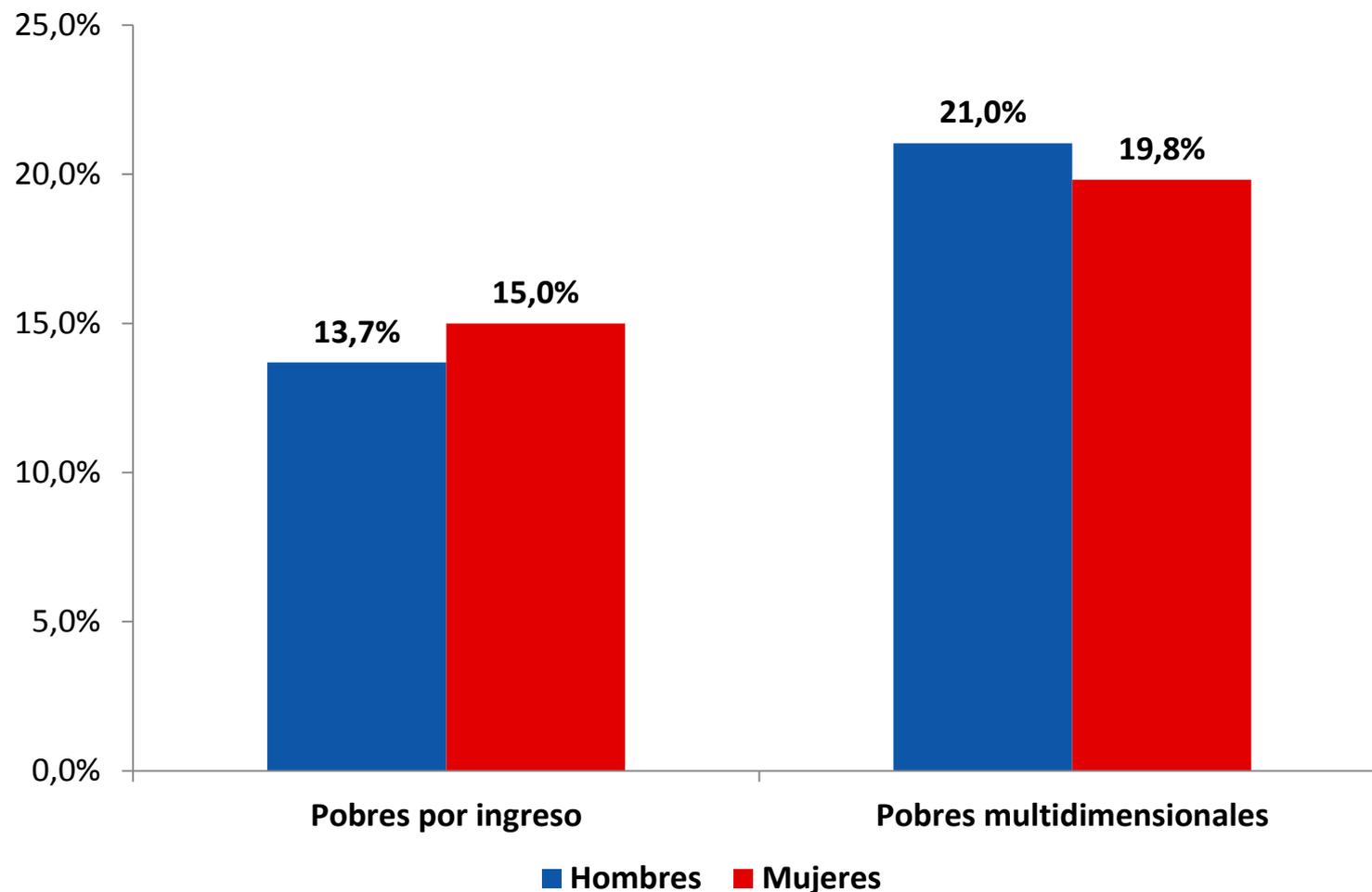
(Población, porcentaje)



3.5. Grupos en situación de pobreza

Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional según sexo (2013)

(Población por sexo, porcentaje)



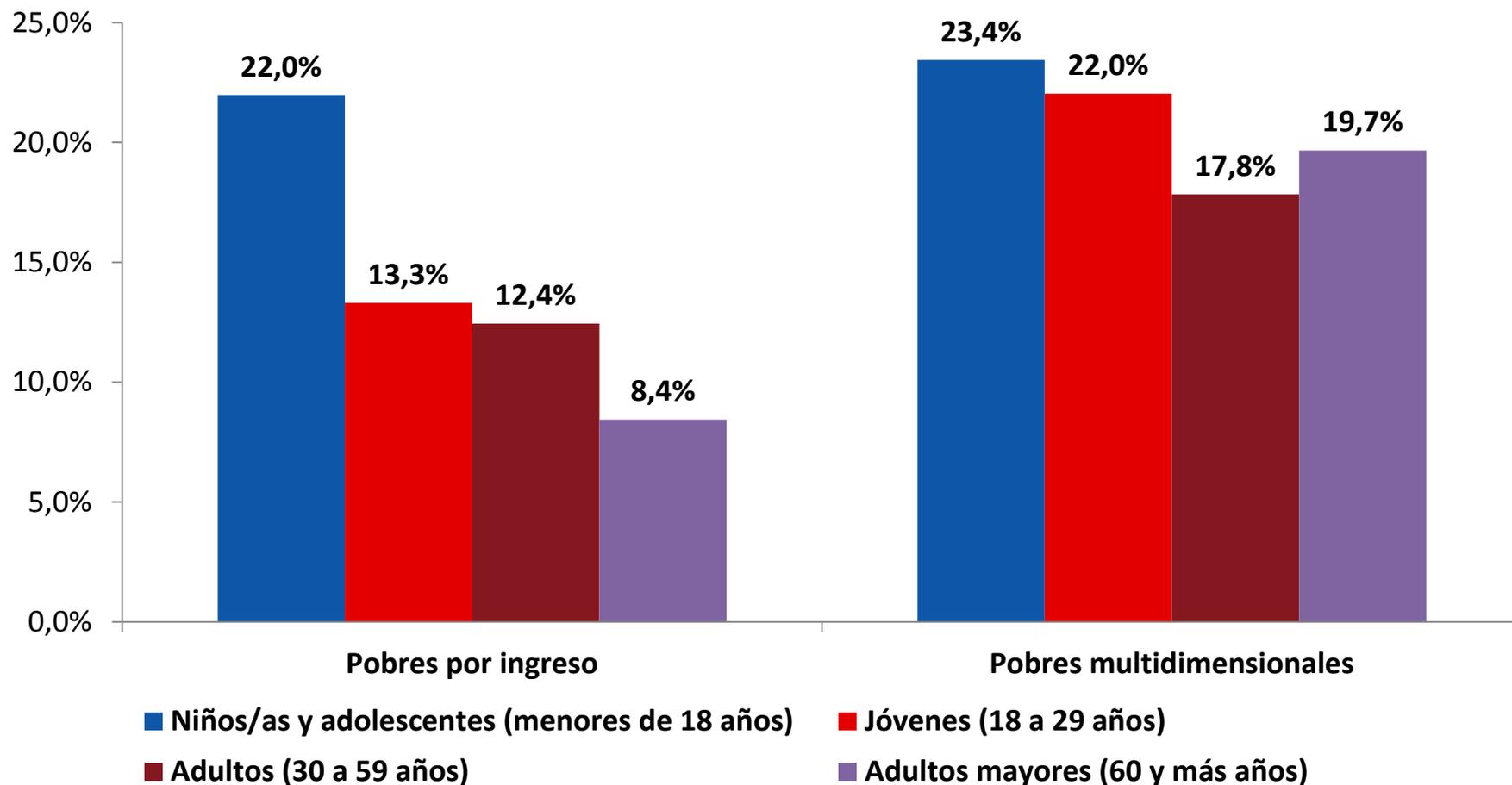
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2013

Nota: Las diferencias entre las estimaciones de hombres y mujeres sólo son estadísticamente significativas al 95% de confianza para la tasa de pobreza por ingresos, no así en la tasa de pobreza multidimensional

3.6. Grupos en situación de pobreza

Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional según tramo de edad (2013)

(Población por sexo, porcentaje)



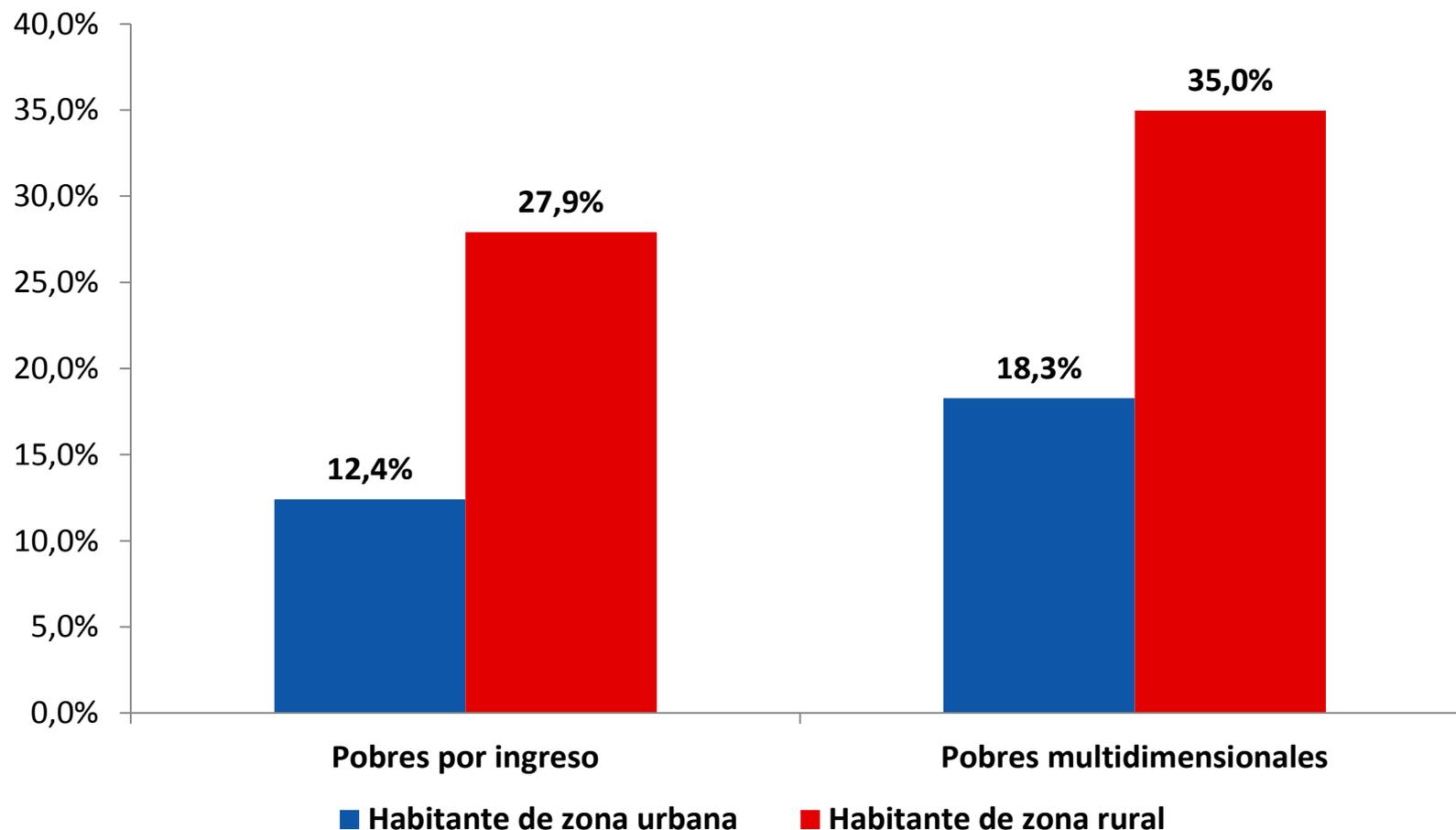
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2013

Nota: Todas las diferencias en las estimaciones de la tasa de pobreza por ingresos y tasa de pobreza multidimensional por grupos de edad son estadísticamente significativas al 95% de confianza, excepto diferencia en la tasa de pobreza multidimensional entre niños/as y adolescentes en comparación con jóvenes.

3.7. Grupos en situación de pobreza

Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional según zona de residencia (2013)

(Población por sexo, porcentaje)



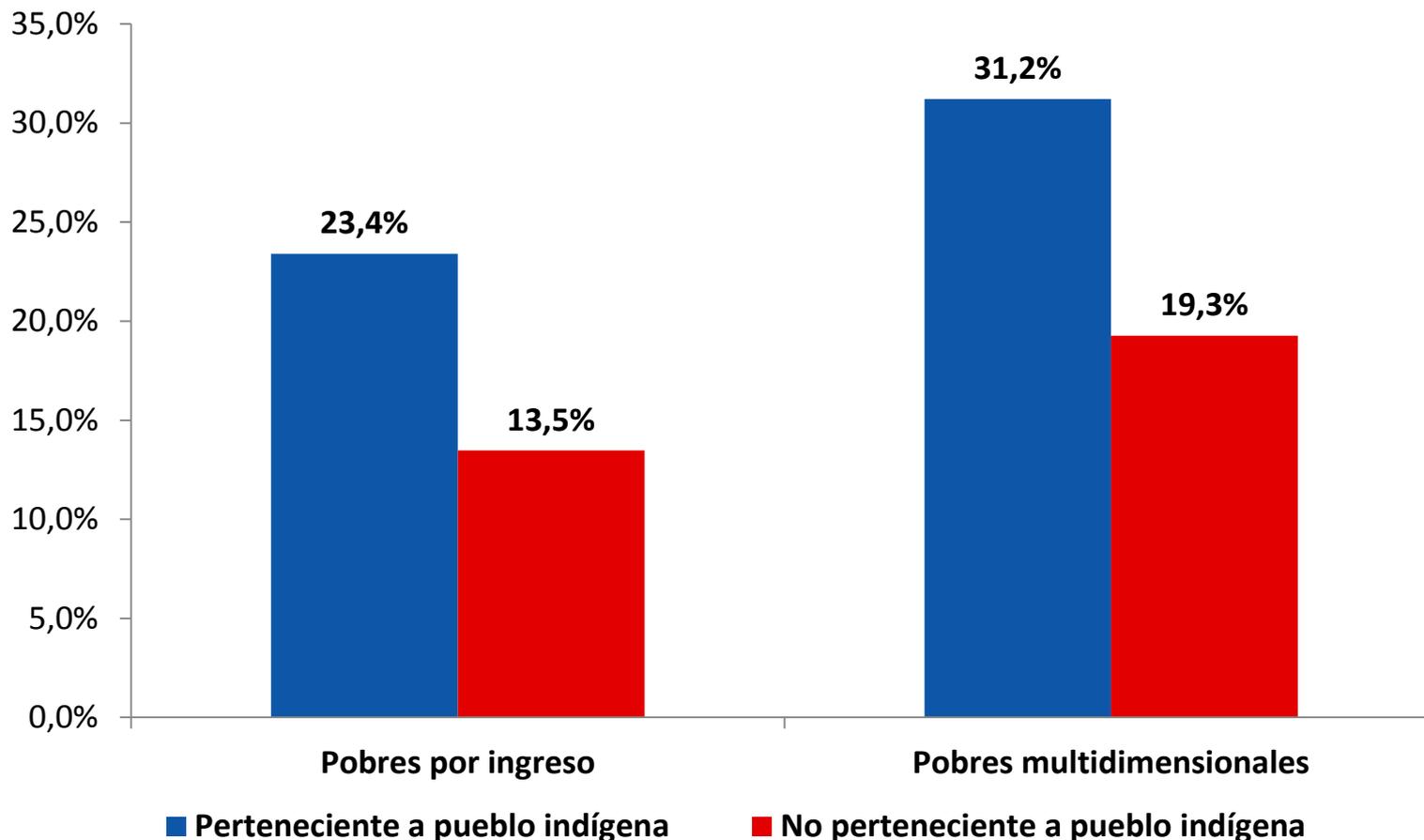
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2013

Nota: Todas las diferencias en las estimaciones de la tasa de pobreza por ingresos y tasa de pobreza multidimensional por zona de residencia son estadísticamente significativas al 95% de confianza.

3.9. Grupos en situación de pobreza

Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional según pertenencia a pueblo indígena (2013)

(Población por sexo, porcentaje)

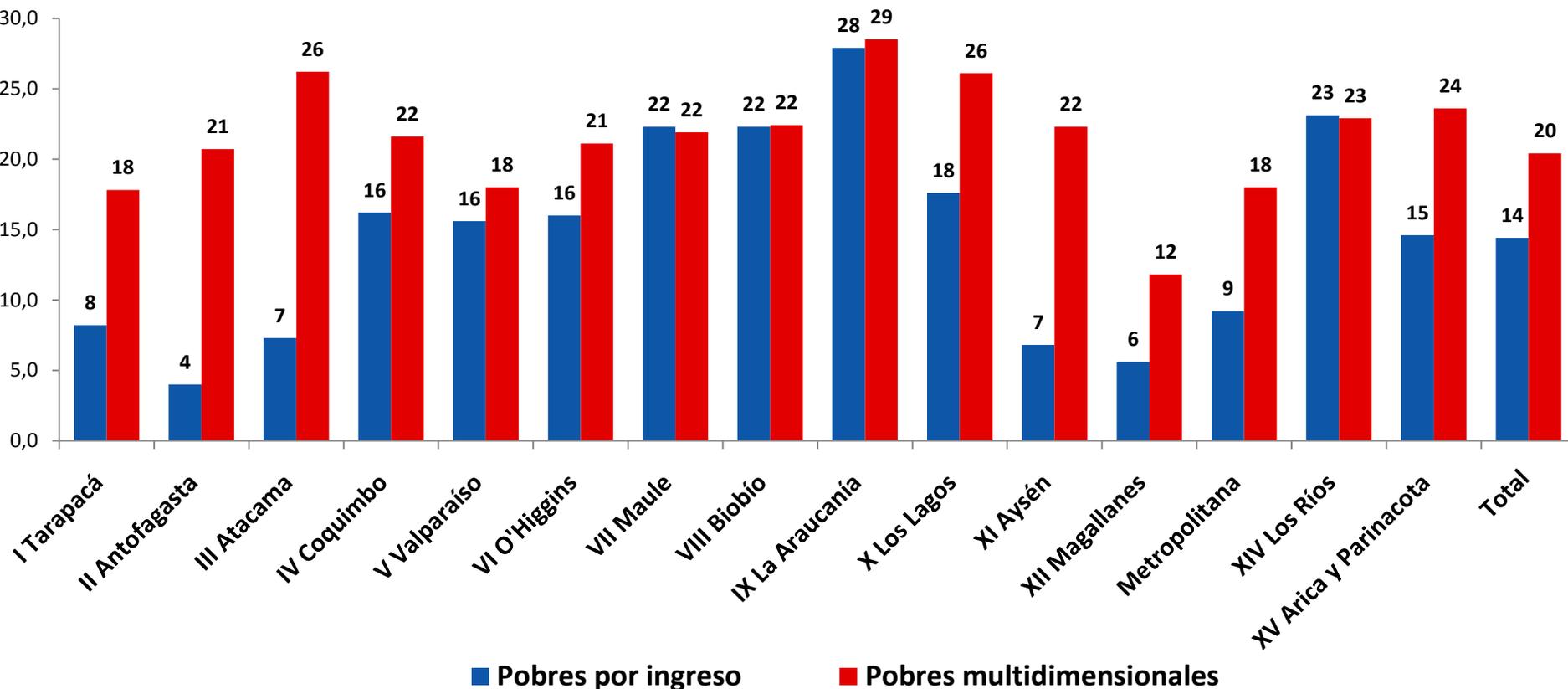


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2013

Nota: Todas las diferencias en las estimaciones de la tasa de pobreza por ingresos y tasa de pobreza multidimensional por pertenencia a pueblos indígenas son estadísticamente significativas al 95% de confianza.

3.10. Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional según región (2006-2013)

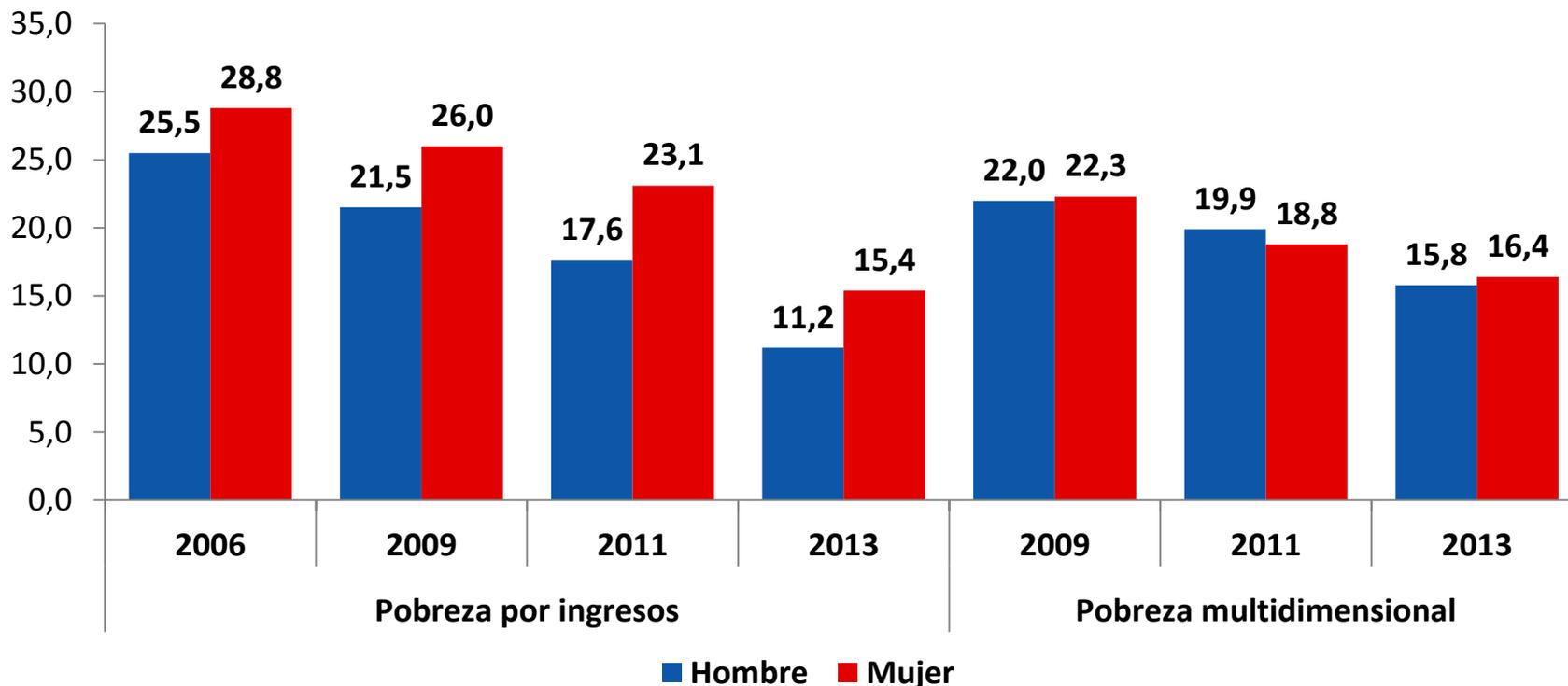
(Población, porcentaje)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2006-2013

3.11. Porcentaje de hogares en situación de pobreza por ingresos, según sexo del jefe/a de hogar (2006-2013)

(Hogares por sexo del jefe/a de hogar, porcentaje)

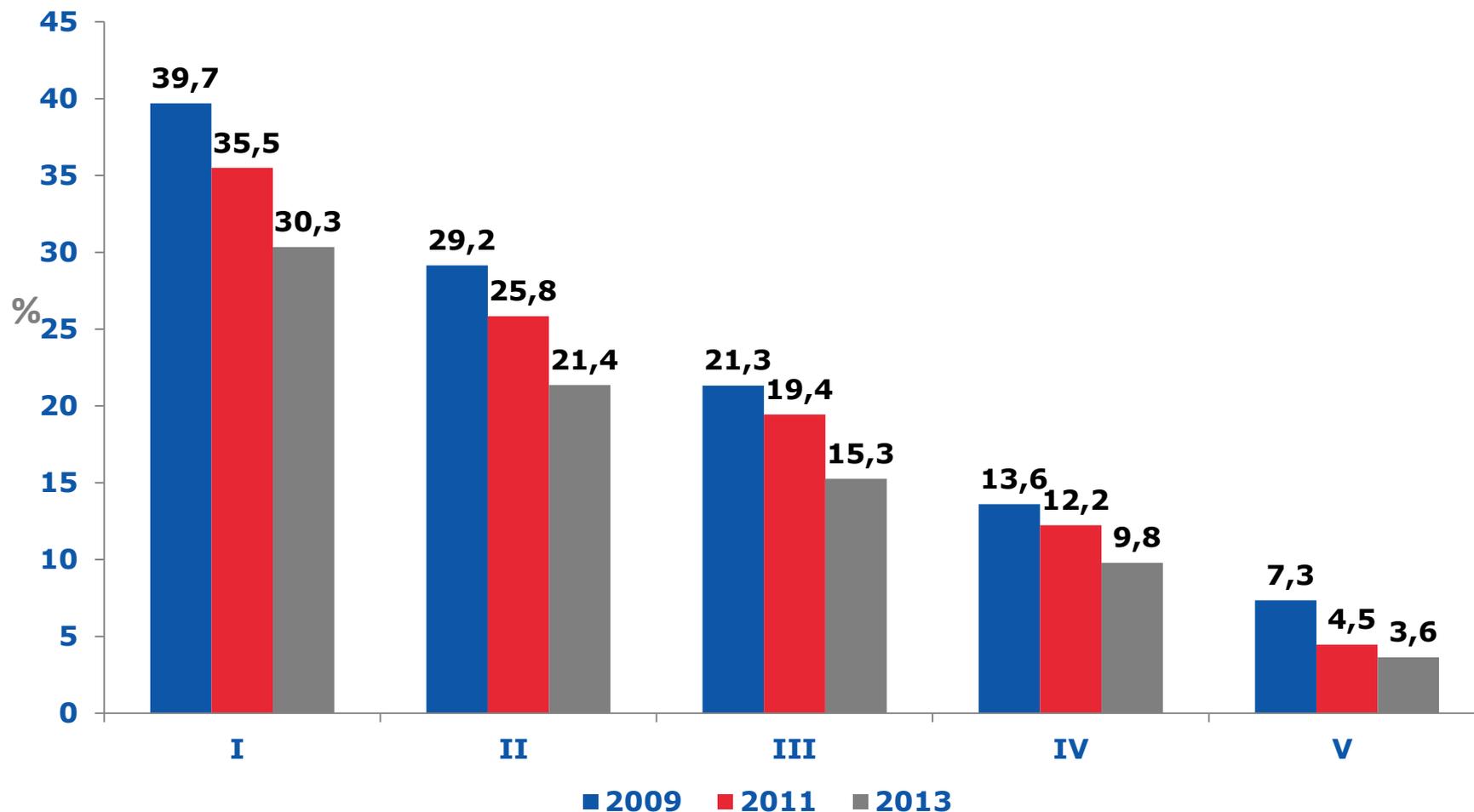


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen, años respectivos.

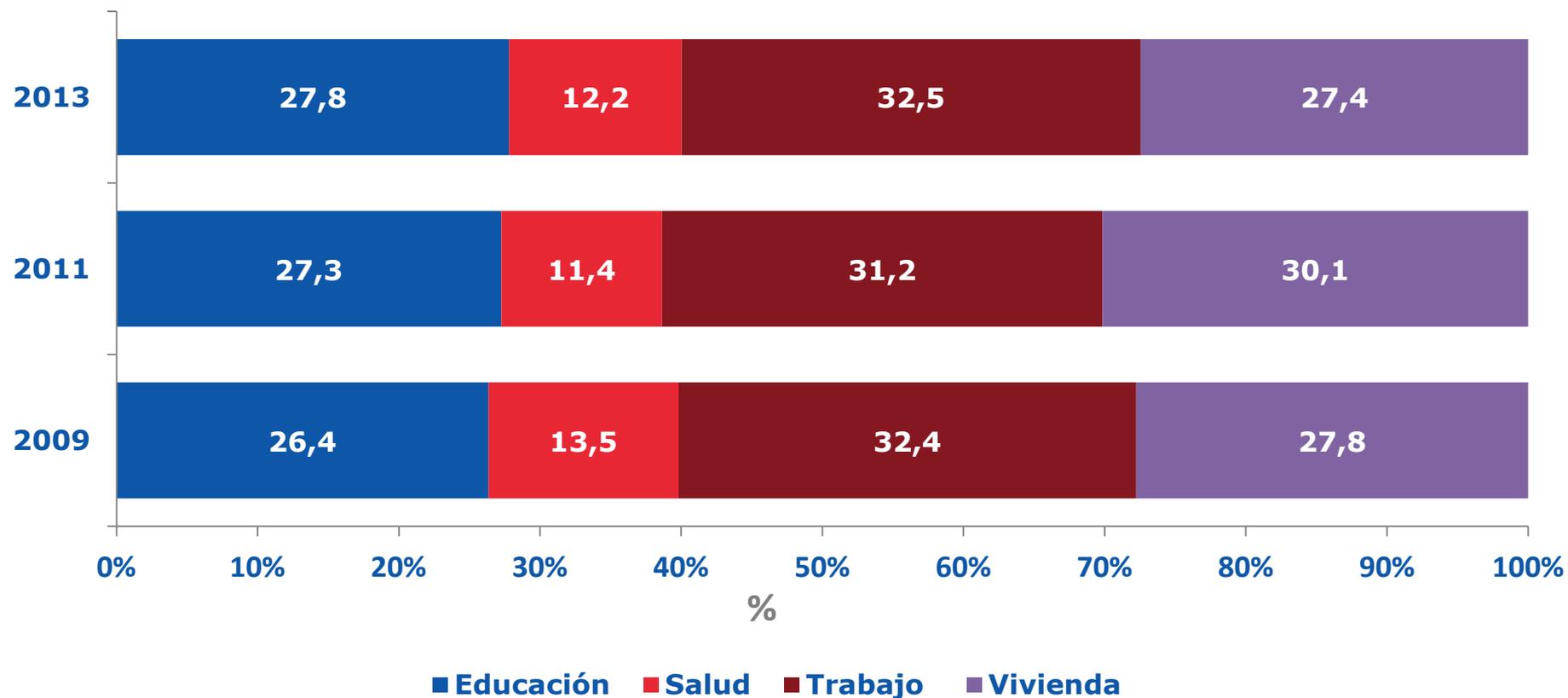
- * El año 2013, al 95% de confianza, la incidencia de la pobreza por ingresos es significativamente mayor en los hogares encabezados por mujeres. Además, las disminuciones registradas entre 2006-2009, 2009-2011 y 2011-2013 son estadísticamente significativas, para hogares con jefatura masculina y femenina.
- * El año 2013, al 95% de confianza, no se encuentra una diferencia significativa en la incidencia de la pobreza multidimensional según el sexo del jefe/a de hogar. Además, las disminuciones registradas entre 2009-2011 y 2011-2013 son estadísticamente significativas, para hogares con jefatura masculina y femenina.

3.11. Porcentaje de hogares en situación de pobreza multidimensional por quintil de ingreso autónomo per cápita (2009-2013)

(Hogares por quintil, porcentaje)



3.12. Contribución de las dimensiones a la Pobreza Multidimensional (2009-2013)



*Nota: la contribución relativa de cada dimensión ha sido calculada respecto del índice M0, indicador sintético utilizado para la medición de la pobreza multidimensional.

4. Pobreza multidimensional y Entorno y Redes

4.1. Antecedentes

- Las cuatro dimensiones observadas en la medición de pobreza multidimensional no agotan el conjunto de ámbitos valorados por las personas y que resultan relevantes para analizar su bienestar y calidad de vida.
- La propuesta inicial levantada por la Comisión para la Medición de la Pobreza incorporaba los problemas medioambientales, de seguridad pública e infraestructura que están presentes en el entorno en el que habitan las personas.
- Estos problemas, junto a la falta de redes de apoyo han sido señalados como dos aspectos que resultan fundamentales para comprender la pobreza en Chile.
- A solicitud de la Comisión, la Encuesta Casen 2013 incorporó preguntas nuevas referidas a la presencia de problemas en el barrio o localidad de residencia, además de indagar en las redes con que cuentan las personas en caso de necesidad económica.
- Las preguntas sobre Entorno y Redes incluidas en Casen 2013 y los indicadores construidos en base a ellas fueron evaluados en el proceso de discusión de la metodología para la medición de la pobreza multidimensional.

4.2. Indicadores de Entorno y Redes propuestos por la Comisión para la Medición de la Pobreza

Seguridad pública (5%)

- **Hogares que identifican a lo menos dos problemas entre los siguientes:** (a) Existencia de focos de consumo de alcohol o drogas en la vía pública; (b) Tráfico de drogas; (c) Prostitución callejera; y, (d) Violaciones o ataques violentos a personas en la vía pública

Medio Ambiente (5%)

- **Hogares que identifican a lo menos tres problemas entre los siguientes:** (a) Contaminación acústica o ruidos molestos; (b) Contaminación del aire; (c) Contaminación del agua; (d) Contaminación visual por construcciones, rayados o publicidad; (e) Basura o suciedad del suelo; (f) Malos olores; (g) Existencia de basurales cerca; (h) Inundaciones por lluvia o fallas en los colectores de agua; (i) Presencia de perros abandonados; y, (j) Plagas.

Equipa- miento comunitario y social (5%)

- **Hogares que identifican a lo menos tres problemas de insuficiencia y/o mal estado de:** (a) Plazas y áreas verdes; (b) infraestructura deportiva (canchas, gimnasios, pistas, circuitos, otros); (c) Centros comunitarios, lugares de reunión social o recreación; (d) Alumbrado público; y, (e) Insuficiencia y/o mal estado de infraestructura adecuada para personas con discapacidad.

Redes de apoyo (5%)

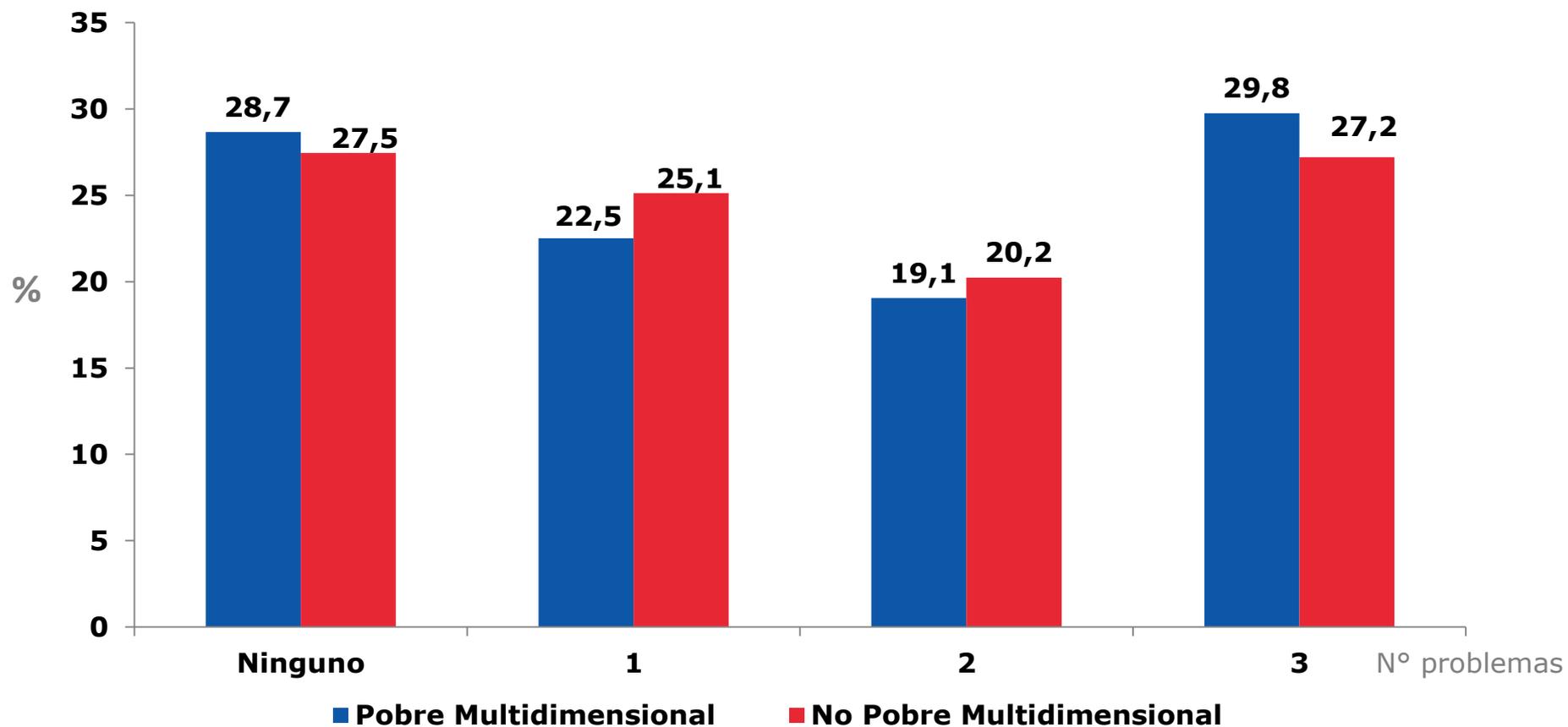
- **Hogares donde el jefe/a declara no tener a nadie o a ninguna institución** a la cual acudir para conseguir, en caso de necesitarlo, el equivalente a seis meses de ingreso mensual del hogar.

4.3. Evaluación metodológica de indicadores: principales problemas observados

1. **Sesgo de selección del informante:** Los indicadores se construyen utilizando preguntas de percepción subjetiva, pero son respondidas por un integrante del hogar (no escogida aleatoriamente) cuya respuesta se generaliza para todo los integrantes.
2. **Interpretación de los indicadores:** Los resultados y tendencias de indicadores perceptuales no tienen una única interpretación, por lo que no necesariamente permiten tener información respecto de los problemas que el indicador busca medir.
3. **Escala de referencia:** Las personas tienen percepciones diferentes de lo que es su "barrio o localidad". Este problema afecta la comparabilidad y agregación de los resultados. A su vez, la escala del barrio o localidad no corresponde a los dominios de representación de la Encuesta Casen (país, zona urbana/rural y región).
4. **Uso de conceptos negativos en enunciados:** El uso de conceptos negativos en las preguntas ("problemas") puede anticipar una disposición a responder de cierta manera por parte de los entrevistados/as.
5. **Definición de umbrales y graduación:** No existe un criterio claro que indique cuál es el umbral o nivel mínimo aceptable para los indicadores propuestos ni analizar la gravedad o intensidad de los problemas identificados (por ejemplo: ¿por qué considerar la ocurrencia de 2 problemas de seguridad pública en el barrio para identificar a hogares carentes?).
6. **Aplicabilidad a zonas rurales:** Los indicadores no visibilizan otras problemáticas relevantes para zonas rurales, tales como la falta de acceso a transporte o la distancia respecto de equipamientos y servicios sociales o conectividad digital, entre otros.

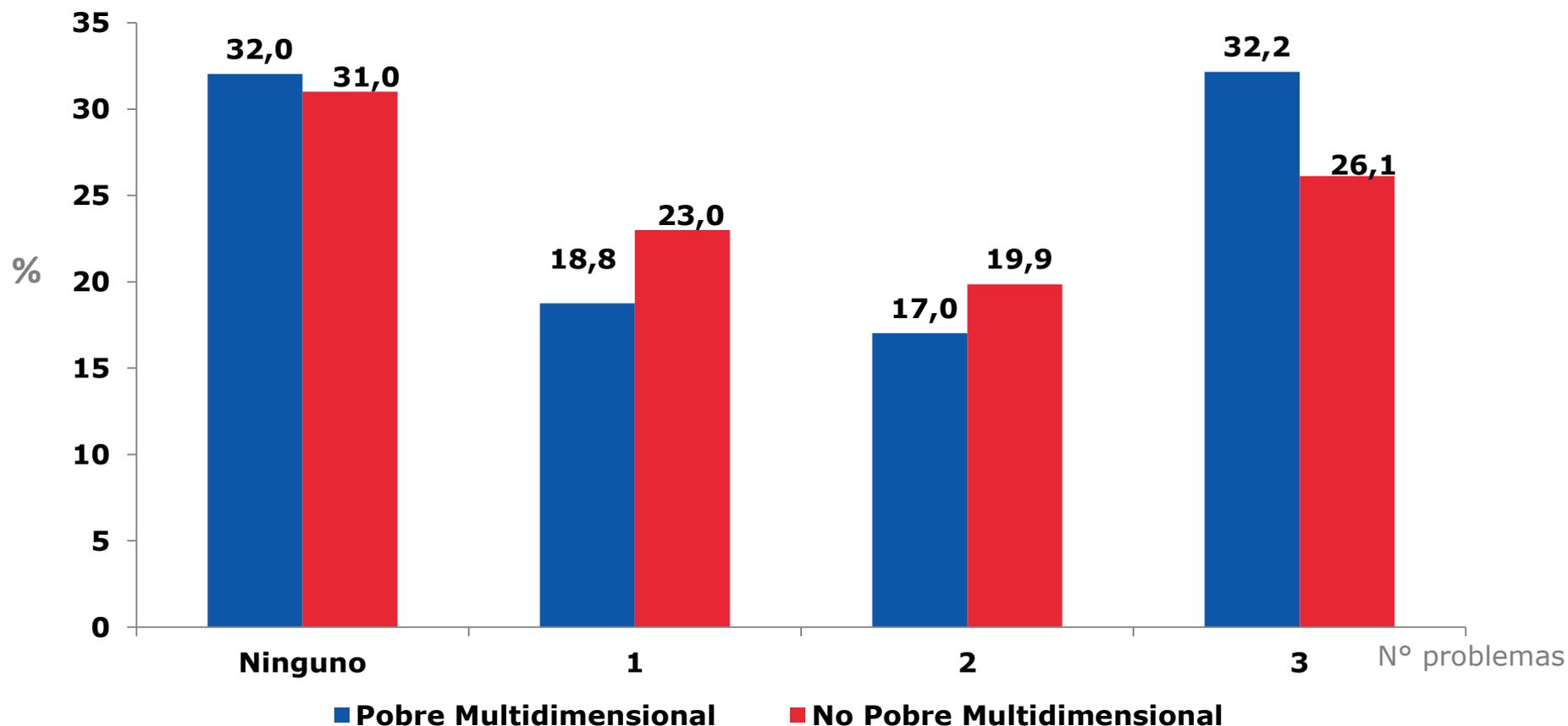
4.4. Porcentaje de hogares que identifica problemas medioambientales en su barrio o localidad (0 a 3 problemas), según situación de pobreza multidimensional (2013)

(Hogares, porcentaje)



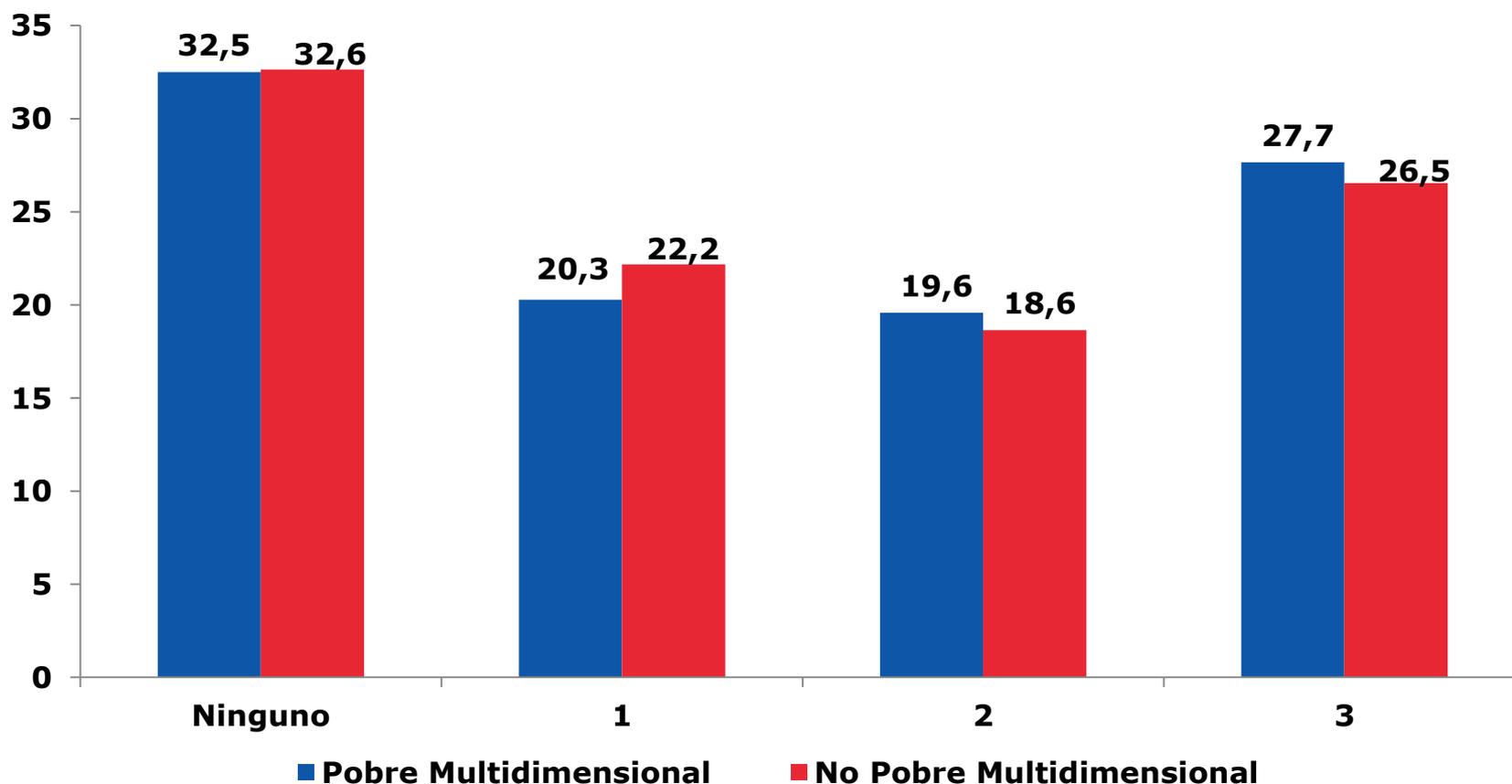
4.5. Porcentaje de hogares que identifica problemas de seguridad pública en su barrio o localidad (0 a 3 problemas), según situación de pobreza multidimensional (2013)

(Hogares, porcentaje)



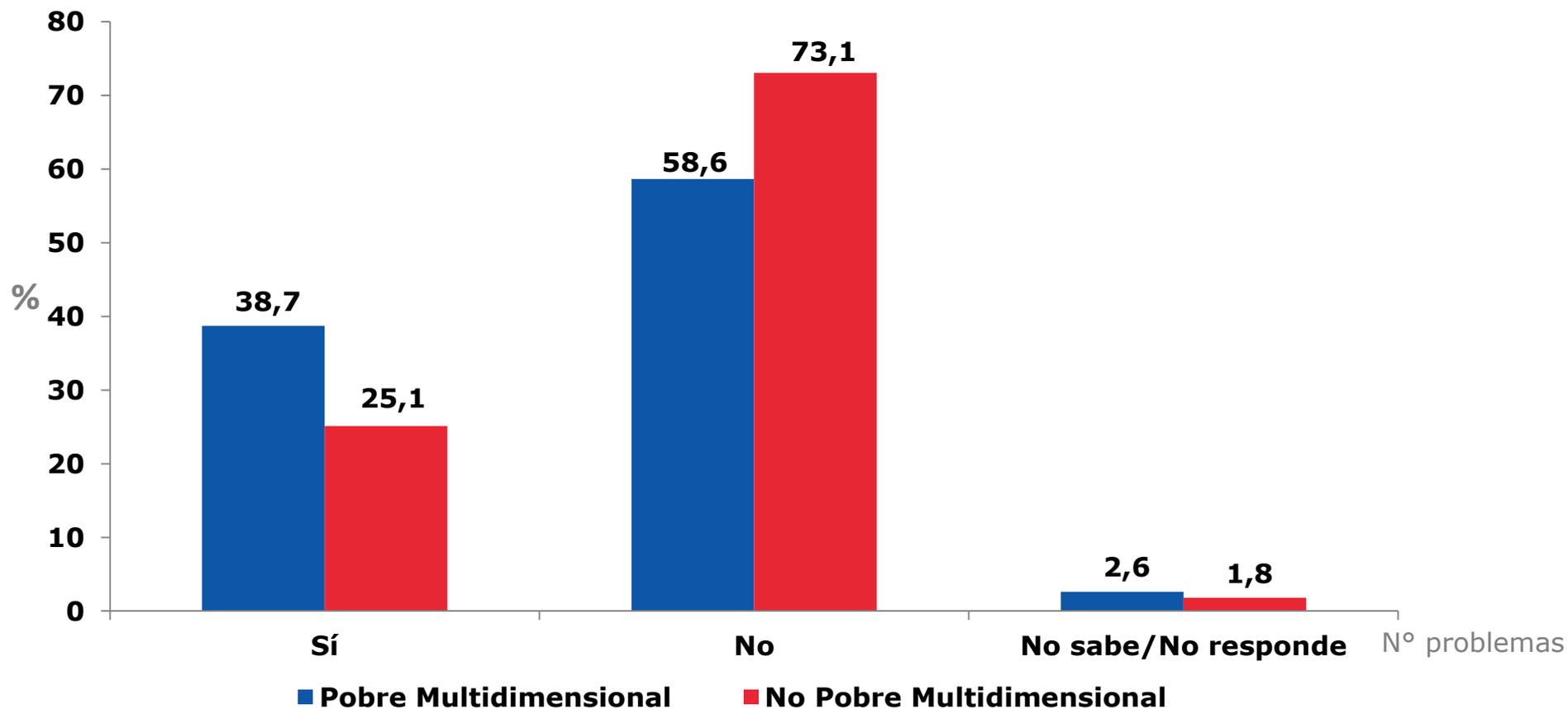
4.6. Porcentaje de hogares que identifica problemas de infraestructura y equipamiento en su barrio o localidad (0 a 3 problemas), según situación de pobreza multidimensional

(Hogares, porcentaje)



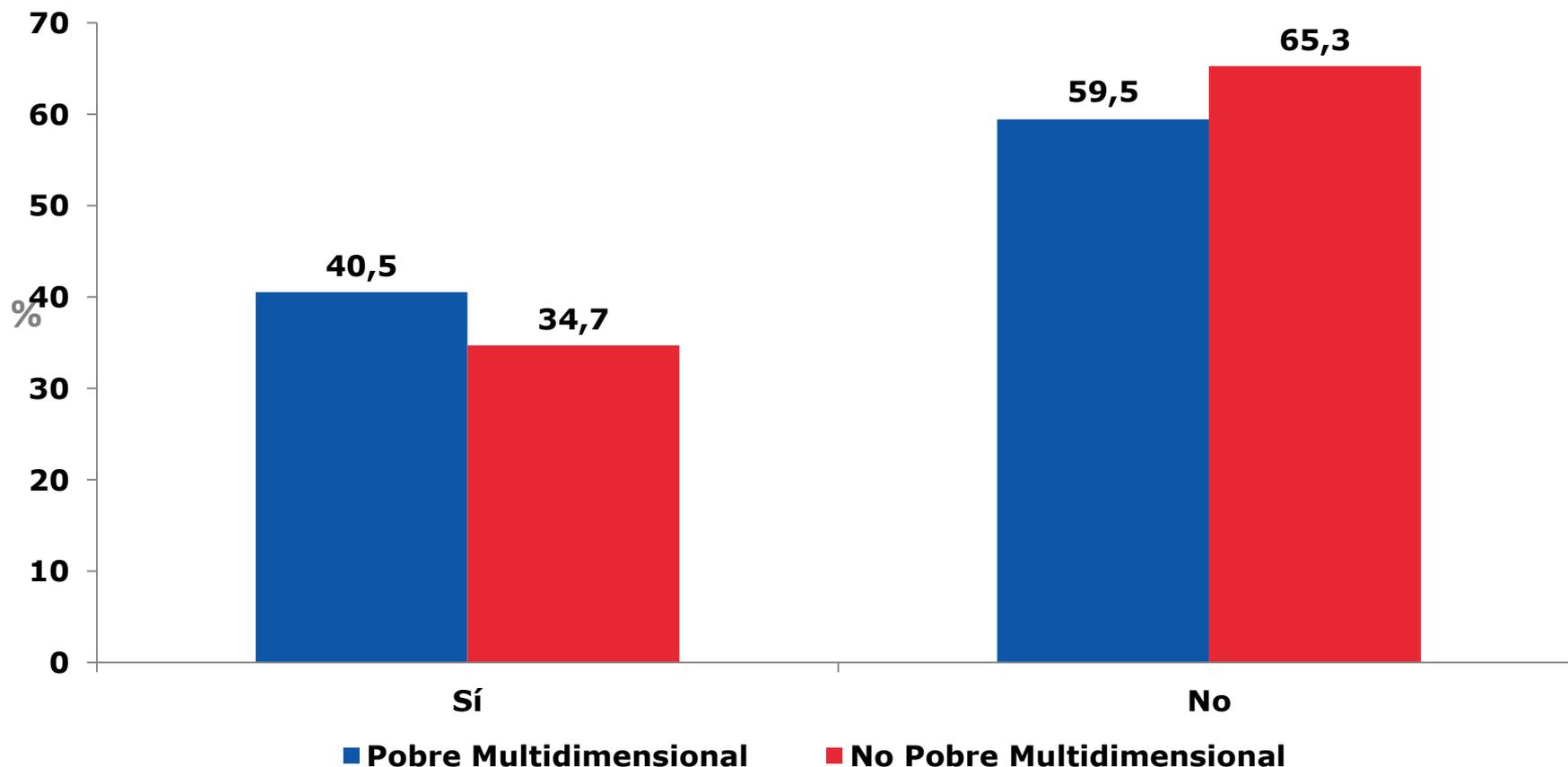
4.7. Porcentaje de hogares que cuenta con red de apoyo económico (sí/no), según situación de pobreza multidimensional (2013)

(Hogares, porcentaje)



4.8. Porcentaje de hogares en que 1 ó más de sus integrantes participa en organizaciones sociales (si/no), según situación de pobreza multidimensional (2013)

(Hogares, porcentaje)



Notas: * Se excluyen hogares con no respuesta.

** Versión revisada del gráfico. Versión anterior excluía un tipo de organización social.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2013

4.9. DESAFÍO CONCEPTUAL: ¿Cómo definir carencias y limitaciones relacionadas con el entorno?

1. **Barreras geográficas:** distancia, tiempos de traslado y accesibilidad, además de la disponibilidad y calidad de sistemas de transporte.
2. **Barreras sociales y culturales en el territorio:** aislamiento, segregación socioespacial y estigmatización de grupos, individuos y lugares.
3. **Riesgos ambientales, sanitarios y condiciones que afectan la salud física y mental:** exposición a fuentes contaminantes, insuficiencia de áreas verdes y forestación, efectos de externalidades medioambientales.
4. **Carencia, mal estado y/o inadecuación de espacios públicos, infraestructura deportiva y lugares de encuentro y recreación.**
5. **Obstáculos físicos y barreras que limitan el uso y acceso universal** del equipamiento y mobiliario por parte de personas en situación de discapacidad, adultos mayores y niños/as, entre otros/as.
6. **Inseguridad:** violencia cotidiana, maltrato, problemas de convivencia al interior de comunidades, actividad delictiva, consumo problemático y tráfico de alcohol y drogas.
7. **Adaptación al cambio climático y vulnerabilidad frente a desastres:** fragilidad de los ecosistemas, limitaciones en el acceso y uso de recursos naturales, infraestructura y capacidades para enfrentar desastres de origen natural y humano.

4.10. DESAFÍO CONCEPTUAL

¿Cómo definir carencias y limitaciones relacionadas con el acceso a redes sociales?

1. **Aislamiento social:** deficiencias en la calidad y cantidad de relaciones sociales en diferentes niveles de la interacción humana (a nivel individual, grupal, comunitario y societal).
2. **Limitaciones a la participación social:** influencia, frecuencia e intensidad de la participación cívica en instancias locales y nacionales de decisión, además de la participación en grupos u organizaciones formales e informales.
3. **Discriminación y reconocimiento de identidades y modos de vida,** incluyendo grupos étnicos, culturales, identidades de género, orientación sexual u otros.
4. **Debilidad y fragilidad de redes de apoyo:** contactos y recursos que facilitan la movilización de activos sociales, físicos y económicos para hacer frente a situaciones de emergencia o necesidad.
5. **Falta de cohesión social y confianza:** debilidad o inexistencia de redes basadas en reciprocidad y/o de confianza a nivel interpersonal y hacia las instituciones.
6. **Conectividad y alfabetización digital:** carencias o barreras que dificultan el acceso, uso y aprovechamiento efectivo de tecnologías de información y comunicación.

4.11. DESAFÍO METODOLÓGICO

Requisitos prácticos a considerar para el desarrollo de propuestas

- **Fuente de datos:** Información debe ser generada en el contexto de la Encuesta Casen o puede proceder de otras fuentes (siempre y cuando sea factible de vincular a nivel de hogar Casen).
- **Periodicidad y continuidad en el tiempo:** Los datos deben ser levantados de manera regular y periódica en fechas coincidentes con la aplicación de la Encuesta Casen. Además, debe evaluarse si la información está disponible para una serie histórica comparable en el tiempo.
- **Cobertura universal:** La información debe ser factible de levantar en todas las comunas del país.
- **Pertinencia territorial y cultural:** Los indicadores propuestos deben tener en cuenta la diversidad territorial y cultural del país, reflejando carencias relevantes y que afectan el bienestar y calidad de vida de la población.
- **Calidad de la información:** Los indicadores, instrumentos e información utilizada deben ser probados y evaluados previamente, considerando estadísticos y metodológicos riguroso.

Muchas Gracias.