



ELEMENTOS QUE DEBEN SER CONSIDERADOS PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESO

JULIO 2024

SERIE
INFORME
SOCIAL
203

AUTORAS: MARÍA PAZ ARZOLA
PAULINA HENOCH

ISSN 0717-1536



AUTORA: MARÍA PAZ ARZOLA

Ingeniero Comercial con mención en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magister en Economía de la UC. Desde marzo de 2018 se desempeña como Coordinadora del Programa Social de Libertad y Desarrollo.

AUTORA: PAULINA HENOCH

Ingeniero comercial con mención en Economía de la Universidad de Chile y Magister en Economía Aplicada de la misma universidad. Actualmente se desempeña como Coordinadora del Programa Pobreza, Vivienda y Ciudad de Libertad y Desarrollo.

CONTENIDO

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
1. ¿CÓMO SE MIDE LA POBREZA POR INGRESO?	7
2. ¿QUÉ PASÓ EN LA ÚLTIMA MODIFICACIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA MEDIR POBREZA ?	10
3. RESULTADOS DE LA CASEN 2022	13
4. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES COMPONENTES QUE REQUIEREN REVISIÓN PARA ACTUALIZAR LA METODOLOGÍA DE POBREZA?	17
5. RECOMENDACIONES PARA MEDIR LA POBREZA	25
6. REFERENCIAS	27
7. ANEXOS	29

| RESUMEN

¿Cómo se explica la caída en pobreza de 8,5% a 6,5% entre 2017 y 2022 si, en paralelo, los ingresos laborales de los hogares no muestran una mejora sustancial desde 2017? Aunque los resultados observados en 2022 fueron consistentes con la metodología vigente, los antecedentes sugieren que esta metodología podría estar teniendo algunas limitaciones para reflejar correctamente la evolución de la situación en el país. En concreto, el alquiler imputado recogido por la encuesta podría estar sobreestimando el ingreso disponible del hogar, distorsionando así la medición de la pobreza.

Por ello, el siguiente estudio reflexiona sobre los elementos que deben considerarse al actualizar la metodología para medir la pobreza y, de esta forma, representar el

nivel de bienestar de la población. Entre estos elementos se encuentra la definición del grupo cuyo consumo se utiliza como referencia para el cálculo de la canasta que sirve de base para la línea de la pobreza; la determinación del gasto en alimentos y bienes; la definición de cómo incorporar las diferencias relativas a la tenencia de una vivienda; así como otros factores que deben ser tomados en cuenta.

La pobreza puede limitar y afectar el desarrollo de las personas, por lo tanto, contar con una estimación más precisa del indicador de pobreza permite generar políticas más adecuadas para superar esta condición y apoyar a quienes presentan más carencias.

| INTRODUCCIÓN

Desde el año 1987 se comenzó a medir la pobreza por ingreso en Chile de forma periódica y utilizando una metodología comparable en el tiempo. Para ello se ha utilizado la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que ha sido implementada con una periodicidad bianual o trianual desde el año 1990 y que ha permitido recoger la información que sirve como base para este cálculo. Si bien hubo esfuerzos previos que denotan el interés por avanzar en esta materia, se trató de ejercicios que no fueron sistematizados en el tiempo¹.

Gracias a esta medición, se ha podido cuantificar que el país ha presentado un significativo progreso, aumentando de forma importante el bienestar social, reduciendo la tasa de pobreza de 68,5%² a 6,5% de la población entre 1990 y 2022. No obstante, este mismo progreso, así como los cambios económicos experimentados por la población con el paso del tiempo, hicieron necesaria una revisión y actualización de la metodología que se aplicaba.

En efecto, a 25 años desde su implementación, entre los años 1990 y 2013, la metodología utilizada para calcular la pobreza no presentó actualizaciones más allá del reajuste periódico en el valor de la línea de la pobreza. Fue por ello que en ese entonces se decidió realizar una revisión de la

metodología y en diciembre de 2012 se convocó una Comisión Asesora Presidencial de Expertos (en adelante Comisión 2014) destinada a dicho fin, la que, tras un profundo trabajo, recomendó actualizar las líneas de la pobreza y pobreza extrema, modificar los mecanismos de reajuste y además propuso un nuevo indicador de pobreza multidimensional que viniera a complementar la información relativa a la pobreza por ingresos. Parte de estas propuestas fueron aplicadas a partir de la encuesta CASEN 2013³.

Tras los ajustes de la Comisión 2014, las cifras oficiales mostraron una sostenida baja en la pobreza. Sin embargo, los resultados en 2022 nuevamente trajeron algunas dudas respecto a la metodología. Ello porque ya normalizada la situación país tras la pandemia, la encuesta CASEN mostró un retroceso en la pobreza respecto a 2020, tal como era de esperar. Sin embargo, dicho retroceso también se produjo respecto al 8,5% del año 2017, llegando en 2022 a un mínimo histórico de 6,5%⁴. Este resultado encendió algunas alertas, primero, porque las condiciones económicas del país aún no se habían recuperado de la emergencia sanitaria producto del COVID-19 y de la crisis social y política de 2019. Así también, por un hecho claramente contradictorio: que la caída en la pobreza se produjo junto con una reducción de los ingresos de los hogares, en espe-

1. Por ejemplo, en 1974 se comenzó la medición oficial de la pobreza a través del Mapa de Extrema Pobreza basado en el enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), desarrollado por ODEPLAN junto al Instituto de Economía de la Universidad Católica, Molina et. al. (1974). A partir de esta metodología se calculó que un 22,96% de población estaban en extrema pobreza a partir del CENSO de 1970.

2. A partir de MDSF (2020).

3. En Henoch, Burgos y Méndez (2015) se muestran las diferencias, pág. 13.

4. Comparamos esos años, sin la medición 2020, ya que ese año fue anormal por la pandemia que escapa a la trayectoria, en que la encuesta se llevó a cabo telefónicamente y porque ese año se entregaron una serie de apoyos monetarios excepcionales a las familias.

cial aquellos que provienen del trabajo, que entre los años 2017 y 2022 disminuyeron a la mitad para el decil más bajo, llegando a su menor nivel desde que hay cifras comparables, desde el año 2006.

¿Cómo pudo bajar tanto la pobreza si los ingresos del trabajo no se habían recuperado al nivel prepandemia? ¿Es razonable que se considere que un hogar abandona la pobreza, mientras en paralelo está experimentando una caída en sus ingresos autónomos? Al examinar los datos de forma desagregada, la explicación de esta aparente contradicción puede atribuirse a dos elementos. Primero, que entre los años 2017 y 2022 los subsidios entregados por el Estado permitieron contrarrestar la caída que experimentaron los ingresos del trabajo, mientras que, en segundo lugar, fue el alza en el componente del alquiler imputado –esto es, el ingreso que se imputa a los hogares que son dueños de su vivienda, pese a que no significa un ingreso líquido para los hogares- lo que permitió el incremento en el ingreso total y con ello, la reducción en la pobreza.

Debido a lo anterior, si bien los resultados observados en 2022 fueron consistentes con la metodología vigente, que se aplica periódicamente con el respaldo de un Panel de Expertos y de un organismo autónomo e internacional como es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los antecedentes sugieren que ésta podría estar teniendo algunas limitaciones para reflejar correctamente la evolución de la pobreza en el país. En concreto, el alquiler imputado recogido por la encuesta podría estar sobreestimando el ingreso disponible del hogar y con ello distorsionar la medición de la pobreza.

A la luz de los resultados obtenidos de la encuesta CASEN 2022, en que surgieron una serie de interrogantes y cuestionamientos y teniendo en cuenta que la Comisión 2014

también recomendó revisar la metodología cada 10 años, período que se cumplió en enero de 2024, se consideró un buen momento para acoger esa recomendación.

En dicho contexto, en diciembre de 2023 la actual administración creó una nueva Comisión Asesora Presidencial⁵ para la actualización de la medición de la pobreza. Las principales tareas que se encomendaron a esta Comisión fueron, en primer lugar, revisar los distintos aspectos de la actual metodología de medición de la pobreza por ingreso⁶. Segundo, se le encomendó proponer la adecuación de las dimensiones, indicadores y umbrales de la medición de la pobreza multidimensional a partir de la evidencia en los primeros 10 años de implementación. Y, por último, se le pidió realizar propuestas en general para evaluar el instrumento de medición.

Para llevar a cabo esta actualización, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) en octubre de 2023 encargó a la a instituciones que son parte de la medición, CEPAL y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizar informes⁷ revisando y proponiendo cambios a las metodologías de medición.

Pues bien, la siguiente investigación tiene como objetivo contribuir en esta discusión y mostrar los distintos elementos que inciden en la medición de la pobreza por ingreso, así como revisar potenciales mejoras metodológicas que permitan identificar de manera más precisa a la población que vive en pobreza. Para ello, en la primera parte se explica la metodología vigente para medir la pobreza en Chile. Luego, en la segunda sección se relata la experiencia previa de actualización de ésta con los resultados de la encuesta CASEN 2015. Posteriormente, se analizan las limitaciones de la nueva metodología a la luz de los resultados más recientes. Finalmente, se discuten los componentes que deberían ser tomados en cuenta para su actualización.

5. Paulina Henoch, coautora del presente estudio forma parte de esta Comisión, que es presidida por Osvaldo Larrañaga e integrada por: Alejandra Abufhele; Emmanuelle Barozet; Gonzalo Durán; Sylvia Eyzaguirre; Andrés Hernando; Juan Cristóbal Romero; Amanda Telias; y Rodrigo Yáñez.

6. Esto incluye: composición y metodología de reajuste de la Canasta Básica de Alimentos y Canasta Básica No Alimentaria; construcción de la línea de la pobreza; escalas de equivalencia por el tamaño de los hogares; tratamiento del alquiler imputado; y corrección de no respuesta.

7. Los informes son: CEPAL (2023) y PNUD (2023).

1. ¿CÓMO SE MIDE LA POBREZA POR INGRESO?

Se debe partir mencionando la importancia que tiene el medir la pobreza a través de una metodología rigurosa, transparente y con sustento empírico, dado que se trata de un estado que puede limitar y afectar el desarrollo de las personas. De este modo, es posible evaluar la situación y el estado de desarrollo de una sociedad, así como generar una serie de políticas destinadas a apoyar a quienes presentan más carencias.

En términos generales, la medición de la pobreza en Chile se realiza sobre la base de un enfoque absoluto de necesidades básicas insatisfechas, esto es, se considera que están en situación de pobreza extrema aquellos hogares cuyos ingresos no permiten satisfacer sus requerimientos alimenticios; y, en pobreza, a los que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas, las que incluyen alimentos y otros gastos como vestuario, abrigo y vivienda. Este tipo de enfoque puede clasificarse como un método objetivo, absoluto e indirecto⁸.

Para determinar lo anterior, la metodología vigente se basa en la comparación de los ingresos de los hogares con un umbral de referencia, que es denominado línea de la pobreza (o pobreza extrema, según sea el caso) y que se construye sobre la base de una serie de supuestos que han sido consensuados y que se explican a continuación.

a) Línea de pobreza y su actualización

La metodología vigente para determinar el valor de la línea de la pobreza en el país data del año 2013, cuando se actualizó sobre la base de las recomendaciones realizadas por la Comisión 2014. Ésta se calcula a partir de una canasta básica de alimentos (CBA) que se construyó con la VII Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) que fue elaborada en 2011 y 2012 y que buscó estimar el gasto en bienes y servicios básicos que deben consumir un hogar para satisfacer las necesidades mínimas⁹.

8. Más información de este enfoque en Larraín (2008).

9. Se debe tener en consideración que esta encuesta considera la estructura de consumo de las capitales regionales y zonas conurbana. No recoge adecuadamente la información de las zonas rurales. No obstante, es la única información disponible.

La determinación de la CBA se basó en una ingesta calórica promedio diario de 2.000 calorías por persona las que, ajustadas en función de los nutrientes, resultan en 2.054,2 calorías. A este valor se le restan las 210,8 calorías que provienen del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y se obtienen 1.843,5 calorías que corresponden al contenido de la Canasta Básica de Alimentos (Comisión, 2013, pág. 40).

Luego, la metodología vigente mide la pobreza por hogar, considerando el número de integrantes, así como la existencia de economías de escala, esto es, el supuesto de que cada persona adicional requiere de un gasto menor a la anterior y por tanto se va ponderando por 0,7 (y no 1). De esta forma, la línea de la pobreza para la encuesta CASEN 2022 fue de \$216.849 para un hogar unipersonal y de \$572.269 para uno de cuatro integrantes.

Dicho valor se ajusta periódicamente, distinguiendo entre el componente alimentario y no alimentario. Mientras el valor del componente alimentario se actualiza por la variación de cada alimento de la canasta, el no alimentario se ajusta por la variación del índice IPC sin considerar los alimentos. Esto, a diferencia de la metodología histórica que estuvo vigente entre las encuestas CASEN de los años 1990 y 2013, que se basó en la IV EPF de 1987 y 1988 y según la cual la CBA se actualizaba sólo por el aumento del valor de los alimentos. A su vez, en la metodología histórica existía una línea de pobreza urbana y otra rural, cosa que con la metodología vigente se desestimó.

b) Ingresos de los hogares

En relación con los ingresos, la encuesta CASEN recoge información sobre distintas fuentes de ingreso, a partir de lo cual se calcula un ingreso total del hogar que luego se compara con la línea de la pobreza para determinar si es que el hogar se encuentra por encima o por debajo de ésta.

Tal como lo muestra la Tabla N°1, en primer lugar, se encuentra el **ingreso del trabajo** que los miembros del hogar reciben desde la ocupación principal o secundaria, de manera independiente o dependiente de un empleador y de actividades formales e informales. Segundo, a éste se agrega el ingreso proveniente de rentas de la propiedad, así como pensiones y jubilaciones, y con ellos se obtiene el denominado **ingreso autónomo**. Luego, se añaden los subsidios monetarios que los miembros del hogar reciben de programas estatales, lo que permite obtener el **ingreso monetario** total. Y finalmente, a aquellos hogares que habitan una vivienda propia de alguno de sus integrantes se añade el valor de un **alquiler imputado**, esto es, lo que se debería pagar por arriendo, de manera de que representa un gasto que se evita dado que es el único componente del **ingreso total** que no es un ingreso en sí mismo. Así, al sumar éste al ingreso monetario se obtiene el ingreso total del hogar, que luego se utiliza para definir si el hogar se encuentra en situación de pobreza y su posición dentro de la distribución de los ingresos de la población.

Tabla 1 Fuentes de ingresos que se consideran en el ingreso total

$$\begin{aligned}
 &\text{Ingresos ocupaciones} = \text{Ingreso del Trabajo} \\
 &+ \text{Rentas, Pensiones, Jubilaciones} = \text{Ingreso Autónomo} \\
 &+ \text{Subsidios Monetarios} = \text{Ingreso Monetario} \\
 &+ \text{Alquiler Imputado} = \text{Ingreso Total}
 \end{aligned}$$

Fuente: Elaboración LyD.

Se debe tener en cuenta que los ingresos que se utilizan para comparar con la línea de la pobreza poseen un componente monetario, pero también una imputación adicional (el alquiler imputado), que no significa necesariamente una mayor liquidez monetaria para los hogares. Esto será explicado más adelante.

Tal como se mencionó, estos ingresos totales se comparan con el valor de la línea de la pobreza, con el objetivo de determinar si éste cuenta con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, tanto alimentarias, como no alimentarias, o si por lo contrario se encuentra en situación de pobreza.

2. ¿QUÉ PASÓ EN LA ÚLTIMA MODIFICACIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA MEDIR POBREZA¹⁰ ?

Una experiencia que entrega lecciones importantes de cara a eventuales cambios metodológicos a la medición de la pobreza, es la anterior modificación el año 2013. Ésta dio cuenta de la necesidad de que las actualizaciones estén bien justificadas, sean transparentes y de tener cautela sobre su impacto en los resultados y en especial, en la evolución de estos.

Asimismo, este caso enseña lo importante que es mantener la comparabilidad de la serie una vez realizada la actualización metodológica, de tal manera de poder seguir utilizando tanto los niveles, como los cambios en la pobreza como parámetros confiables que orienten la toma de decisiones y permitan evaluar las políticas públicas implementadas.

A grandes rasgos, la metodología histórica para estimar la pobreza, que se utilizó entre las encuestas CASEN 1990 y 2011, establecía el cálculo de la línea de pobreza extrema valorizando una canasta de alimentos determinada sobre la base de la IV EPF de los años 1987 y 1988. Para actualizar el valor de la canasta, se tomaba en cuenta la variación de los precios de los alimentos que la componen. Y para determinar la línea de pobreza, la CBA se multiplicaba

por 2 si se trataba de una zona urbana y 1,75 si era rural.

Los temas principales por los cuales se impulsó su actualización en 2013 fueron que se consideró que la CBA estaba muy desactualizada¹¹, que no era correcto ajustar el valor del componente no alimentario por la variación del precio de los alimentos –que suele ser mayor al IPC- y que la serie empalmada de Cuentas Nacionales que utilizaba la CEPAL para reajustar el valor de los ingresos declarados por los hogares era menor a los reportados por el Banco Central, lo que introducía distorsiones en su distribución.

Es por ello que, cuando se dio a conocer la nueva metodología para medir pobreza que se entregó a partir de los resultados de la encuesta CASEN 2013, llamó la atención que solo se consideraran algunas de las sugerencias de la Comisión 2014, sin suficiente explicación, en circunstancias que la misma recomendó considerarlas de forma integral para responder al diagnóstico vigente y evitar arbitrariedades¹².

En efecto, la serie entregada por el MDSF recalculando las estadísticas de pobreza para los años 2009 y 2011, acogió la recomendación relativa al ajuste de precios, y actualizó

10. Más información en LyD (2015) y MDSF (2015).

11. Más información en Larraín (2008).

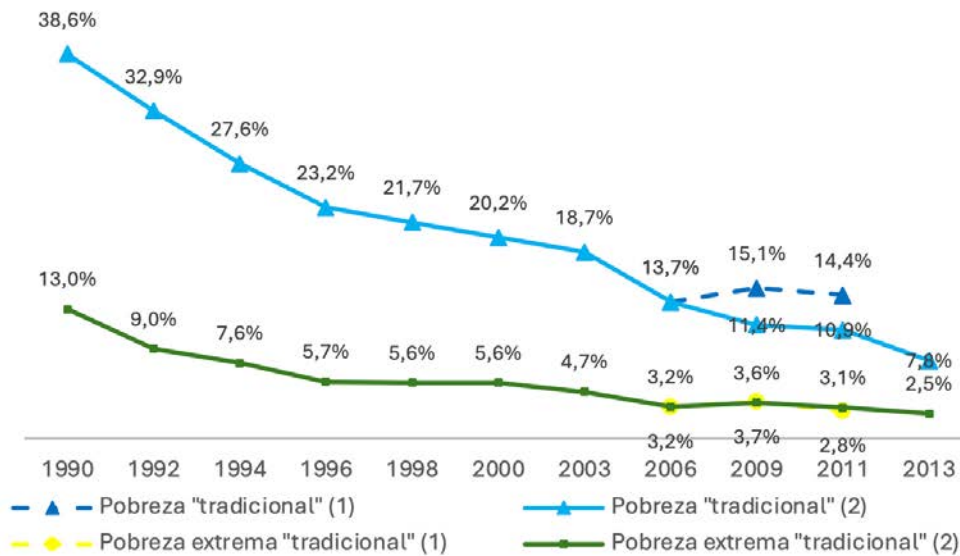
12. Ver Henoch, Burgos y Méndez (2015).

la línea de pobreza extrema con el IPC de los alimentos, y el componente no alimentario de la línea de la pobreza por el IPC general, de la misma forma que la metodología utilizada por la CEPAL en su documento Panorama Social¹³. Sin embargo, para los años 2011 y 2013 el MDSF introdujo en paralelo un segundo cambio metodológico que produjo una inconsistencia entre la serie reportada como histórica hasta 2011 y la reportada como histórica en 2013. En la metodología histórica se excluyó del ingreso autónomo, el ingreso del trabajo de los familiares no remunerados, desocupados e inactivos, conocida como la variable “y11”¹⁴. No obstante, esta variable sí se incluyó para calcular la pobreza por ingreso para la metodología nueva del MDSF. De este modo, al ser la línea de pobreza menos exigente –debido a que el componente no alimentario se reajustó por IPC, que es inferior al alza en el valor del com-

ponente alimentario-, los cambios que introdujo el MDSF ese año tuvieron como efecto una menor tasa de pobreza en la metodología histórica a partir de 2009, perdiéndose la continuidad de la serie con los años previos y dejando una serie de dudas sobre los criterios por los cuales se tomaron finalmente las decisiones metodológicas.

Más aún, dicha modificación tuvo como resultado que se revirtiera el alza que previamente se registraba en la pobreza el año 2009, esto es, después de una crisis económica¹⁵, introduciendo cambios en la metodología histórica sin ser explicitados y trayendo consecuencias a la hora de buscar soluciones para superar la pobreza. Tal como lo muestra el Gráfico N°1, basándose en la metodología comparable, en 2009 la tasa de pobreza debió ser 15,1% y no 11,4%.

Gráfico 1 Distintas tasas de pobreza y pobreza extrema histórica entregada por el MDSF, 1990-2013 (porcentaje de personas, %)



Fuente: elaboración propia a partir de presentaciones de resultado de pobreza CASEN 2009, 2011 y 2013.

13. CEPAL (2016), p.50.

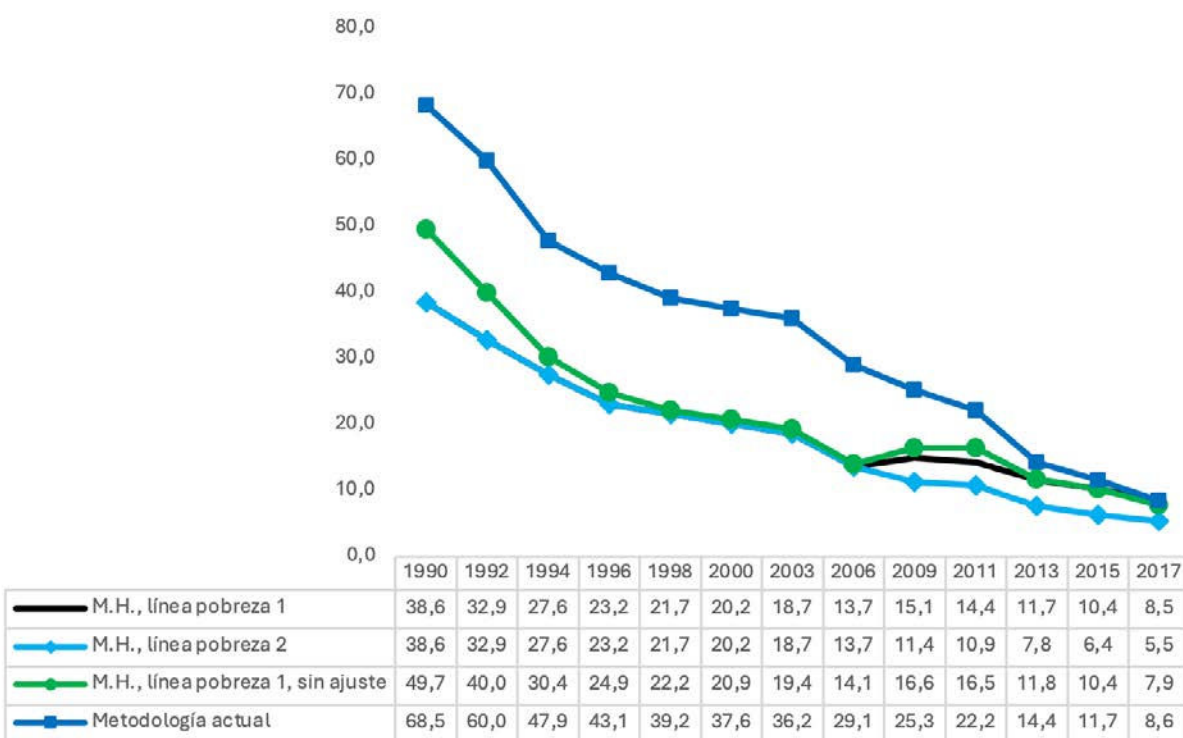
14. Esta variable comenzó a ser medida de forma separada en la encuesta de 2011 (antes era parte de la pregunta y14) y correspondería incluirla puesto es parte del ingreso autónomo de las personas. No incluirla, disminuye el ingreso autónomo de los individuos y, por ende, aumenta el porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos.

15. LyD (2010).

Debido a los cambios realizados a la metodología para medir la pobreza por ingreso, actualmente el país dispone de dos series oficiales, pero no comparables entre sí, una para los años 1990 y 2013, y otra para el período entre los años 2006 y 2022. Esto, naturalmente, genera problemas de interpretación y dificulta el uso de los resultados para los diversos fines para los cuales pueden ser requeridos.

Es por ello que hay un estudio de MDSF (2020) que reconstruyó la metodología vigente, de 2006 y 2017, hacia atrás. Solo cuando se replica esta metodología a la medición de la pobreza por ingreso en 1990, es posible obtener una serie continua y comparable desde 1990 a 2017, la cual muestra una caída de la pobreza sostenida de dos tercios de la población hasta tan sólo el 8,6% (Gráfico N°2).

Gráfico 2 Incidencia de la pobreza por ingresos por metodología de medición, 1990-2017 (porcentaje de personas, %)



Fuente: MDSF (2020), pág. 63.

3. RESULTADOS DE LA CASEN 2022

¿Cómo se explica la caída en pobreza de 8,5% a 6,5% entre 2017 y 2022 si es que, en paralelo, los ingresos monetarios de los hogares no exhiben una mejora sustancial desde 2017? Para responder esta pregunta es necesario analizar cada uno de los elementos que incidieron sobre dicho cálculo¹⁶.

En el Gráfico N°3 se examina la variación presentada por los ingresos del quintil 1, esto es, el 20% de menores recursos del país, en los distintos períodos disponibles y distinguiendo por tipo de ingreso. Se observa que entre los años 2017 y 2022, y a diferencia de los precedentes, los ingresos del trabajo registraron una fuerte caída, mientras que los ingresos por subsidios y el alquiler im-

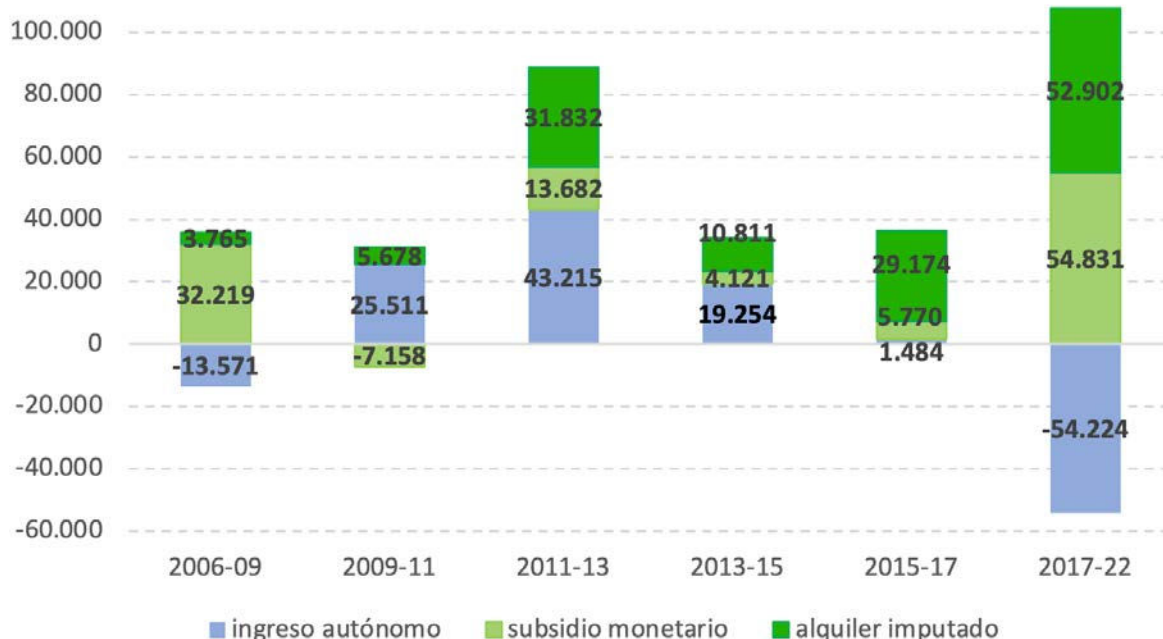
putado presentaron un alza. De esta forma, se verifica que los subsidios entregados por el Estado permitieron compensar la caída que experimentaron los ingresos del trabajo, mientras que fue finalmente el alza en el alquiler imputado lo que posibilitó el incremento en el ingreso total y con ello, la reducción en la pobreza.

Estos resultados, si bien fieles a la metodología vigente, dan cuenta de una limitación de ésta, pues, al ser contraintuitivos, confunden la interpretación que se le puede dar a la caída en la pobreza, que no necesariamente puede ser leída como una mejora en los ingresos disponibles y, por tanto, en el bienestar de los hogares que están saliendo de dicha condición¹⁷.

16. Parte de este análisis se profundiza en LyD (2023a).

17. Más información en LyD (2023b).

Gráfico 3 Variación de los componentes del ingreso del primer quintil*, 2006-2022 (en \$2022)

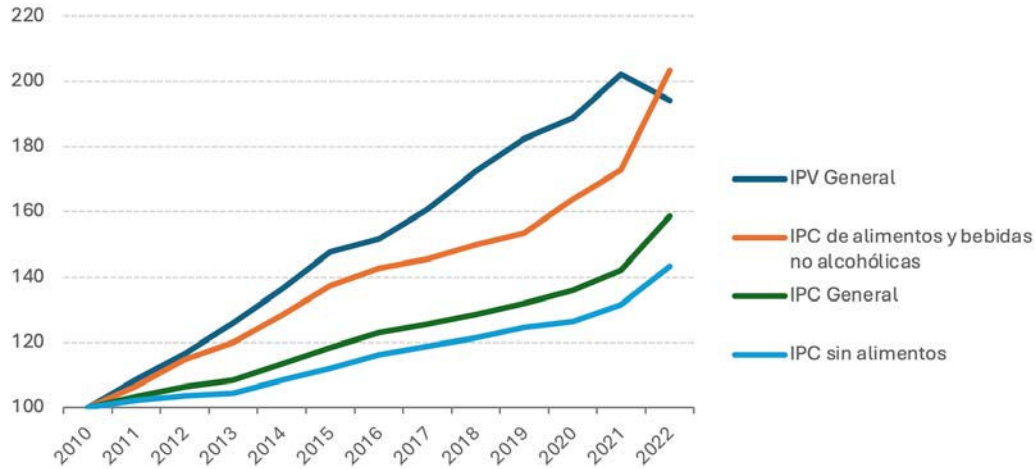


Fuente: elaboración propia a partir de encuestas CASEN. * corresponde al primer quintil según el ingreso autónomo per cápita.

Un segundo aspecto que debe examinarse se relaciona con la línea de la pobreza con que estos ingresos se comparan. Tal como se explicó, ésta depende del valor de una canasta básica de alimentos, cuyos precios se reajustan anualmente por el valor de estos que arroja el IPC, así como también de un componente no alimentario que se reajusta en función del IPC sin alimentos. Para que el aumento en el alquiler imputado se haya traducido en una caída de la pobreza, tiene que haberse producido un desacople entre la trayectoria de éste y el precio que se recoge dentro del componente no alimentario de la línea de la pobreza. Ello puede haber ocurrido tanto por una sobreestimación de lo primero -que depende del auto reporte en la CASEN-, como por una subestimación de lo segundo.

El Gráfico N°4 muestra que entre los años 2010 y 2022, el Índice de Precios de la Vivienda (IPV) elaborado por el Banco Central exhibió un aumento de 94%, es decir, prácticamente se ha duplicado, mientras que el IPC sin alimentos (por el cual se ajusta el componente no alimentario de la línea de la pobreza) aumentó un 43%. En el período entre los años 2017 a 2022, en tanto, ambos crecieron un 21%. Esto sugiere que el aumento en el precio de la vivienda no sería un fenómeno de los últimos años, sino que se dio con mayor fuerza en la primera parte de la última década, por lo que pareciera que el desacople entre el alquiler imputado y el resto de los ingresos que se observa en el período 2017 a 2022 proviene más bien desde la estimación del alquiler que se imputa a los ingresos, el que podría eventualmente estar sobreestimado.

Gráfico 4 Índice de Precios de la Vivienda, IPC General, IPC de alimentos y bebidas no alcohólicas e IPC sin alimentos (base 100 en 2010)



Fuente: elaboración propia a partir de datos INE y Banco Central.

Adicionalmente, dada la masividad de la política habitacional, gran parte de la población de menos recursos del país incorpora el alquiler imputado en sus ingresos, acentuando la importancia que tiene el desacople reportado en la medición de la pobreza.

Una de las modificaciones propuestas de la Comisión 2014 fue que se añadió la imputación del alquiler imputado a las viviendas cedidas o en usufructo¹⁸ (previo 2013, solo se les imputaba a las viviendas propia o pagándose), dado que buscaba dar cuenta una situa-

ción en que no pagaban arriendo.

Tal como muestra la Tabla N°2, un 61% de los hogares que pertenecen al 20% de menores ingresos tiene vivienda en propiedad, porcentaje que aumenta a un 82% de los hogares si se añade a quienes tienen viviendas cedidas o en usufructo y que por tanto no pagan un arriendo, muy por sobre el resto de la población. Esto implica que a un millón de hogares se les imputa un ingreso adicional que, pese a que no les genera mayor liquidez, les permitió revertir la caída que experimentaron sus ingresos monetarios.

Tabla 2 Distribución de hogares por situación en que ocupa la vivienda por quintil de ingreso autónomo

	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V
Propia	61%	59%	58%	53%	54%
Cedida y usufructo	21%	17%	15%	13%	7%
Arrendada	15%	21%	25%	32%	39%
Ocupación y poseedor irregular	3%	2%	2%	1%	0%

Fuente: elaboración propia sobre la base encuesta CASEN 2022.

18. Según CASEN las viviendas cedidas son aquellas cuyos habitantes no son propietarios y no pagan arriendos, pues éstas han sido cedidas por un familiar u otra persona. Por su parte, las viviendas en usufructo son aquellas cuyos habitantes poseen sus derechos de uso y goce, pese a no ser propietarios (no pueden venderla).

En suma, el cálculo del alquiler imputado parece ser lo que estaría incidiendo de forma importante en la medición de la pobreza, confundiendo la interpretación de dicho indicador. Respecto a ello, podemos agregar un elemento adicional, que tiene que ver con el cambio metodológico que se llevó a cabo al actualizar la medición de la pobreza en 2013. Hasta ese momento, los ingresos reportados en la encuesta CASEN eran ajustados de manera que la suma de estos fuera coherente con la información macroeconómica que reportan las Cuentas Nacionales (CCNN). Sin embargo, en dicho momento se optó por dejar de hacer ese ajuste siendo la principal razón por la cual

se discontinuó porque introducía distorsiones en lo relativo a la distribución de los ingresos. Ahora bien, a diferencia del resto de los ingresos, lo que se vio en ese momento es que en el caso del alquiler imputado parecía haber un sobre reporte por parte de los hogares en la encuesta CASEN. De hecho, la CEPAL lo corregía por un factor aproximado de 0,4 para ajustarlo a los datos de CCNN, lo que llevaba a reducir en un 60% el total reportado. Esto da algunas luces sobre el sesgo que podría estar incorporándose con la imputación del alquiler y que debiera revisarse.

4. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES COMPONENTES QUE REQUIEREN REVISIÓN PARA ACTUALIZAR LA METODOLOGÍA DE POBREZA?

Tal como se evidenció anteriormente, hay una serie de supuestos y aspectos metodológicos que deben ser considerados cuando se mide la pobreza. Es por ello que a continuación, se explican los principales elementos que debieran ser tomados en cuenta para evaluar su eventual modificación.

4.1 Elección de la población de referencia

Se refiere al grupo de la población que se selecciona para proporcionar información sobre la estructura de consumo que se utiliza para definir el umbral de carencias con el que se determina la pobreza. Para ello se considera al grupo cuya ingesta calórica es similar a la recomendada.

La metodología vigente toma el primer quintil móvil de la distribución de gastos de la VII EPF, mientras que la metodología histórica utilizó el tercer quintil de gastos de la IV EPF. No obstante, dado que la incidencia de la

desnutrición en la población ha disminuido y la de la obesidad ha aumentado, puede ser discutible que se siga utilizando un método basado en la insuficiencia calórica (y no el exceso de ingesta) para determinar el grupo de referencia.

En esa línea, Larraín (2008) recomendó utilizar el quintil que cumplía con las recomendaciones nutricionales, no sólo calóricas. Si bien, en su estudio reconoce que todos los quintiles presentan déficit en algún micronutriente, determina que es el segundo quintil el que primero satisface sus macronutrientes y que los déficits en micronutrientes son similares a los quintiles de mayores ingresos.

La CEPAL (2023, pág. 5), por su parte, propuso dos criterios alternativos para medir otro tipo de insuficiencias: el método iterativo y el basado en carencias críticas¹⁹. El enfoque de estas nuevas metodologías considera otro tipo de variables que puedan definir a la

19. Otros métodos son en CEPAL (2023), pág.5-6:

Iterativo: se elige inicialmente la posición del grupo de referencia y estima la tasa de pobreza. Si el resultado no coincide, se corrige la selección y se vuelve a estimar. Con esto se busca estimar el límite superior de la línea de la pobreza que estaría dado por el gasto de no alimentos. Una limitación es que no es posible verificar si el poder adquisitivo del grupo es coherente con la satisfacción de las necesidades básicas y se ve afectado por la heterogeneidad de la medición.

Basado en carencias críticas: combina criterio de "suficiencia" mediante un indicador compuesto por carencias en vivienda, servicios básicos, educación y alimentación. Luego, selecciona al primer quintil que tenga 10% o menos de hogares con privaciones. Posteriormente incorpora el criterio de "consistencia" que compara el gasto en consumo per cápita con la línea de la pobreza resultante. Si el resultado es inferior a la línea de la pobreza, se desplaza la población de referencia hacia arriba y se repite la estimación de la línea de la pobreza, hasta lograr la concordancia.

población carente. No obstante, actualmente no existe el consenso requerido para la definición de los umbrales que se utilizarían para determinar este grupo. Por ello, parece más conveniente mantener la metodología actual de insuficiencia calórica, que a pesar de que no ser muy restrictiva en Chile, permite determinar un grupo de referencia objetivo y comparable en el tiempo. Con todo, dado el preocupante aumento en los índices de obesidad de la población, se debería estudiar y avanzar a otro tipo de criterios y metodologías para medir la población de referencia.

4.2 Actualización de la Canasta Básica de Alimentos

La Canasta Básica de Alimentos (CBA) es el componente fundamental para definir el valor de la línea de la pobreza y provee la información necesaria para evaluar si las personas cuentan con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades alimenticias. Para ello, es necesario contar con la información de sus gastos y las cantidades de los alimentos adquiridos por la población de referencia, como de sus calorías y nutrientes de estos alimentos. Esto requiere de determinar los hábitos de consumo prevalentes en la población de referencia ajustado por otros nutrientes. Para ello, actualmente se utiliza la VII EPF y para la nueva metodología se espera actualizarla a partir de la IX EPF que se llevó a cabo entre el 1 de octubre de 2021 y el 30 septiembre del 2022²⁰.

Se debe considerar que, en otros países de la región, la línea de la pobreza extrema es igual al costo de la canasta básica de alimentos. En cambio, en Chile la línea de la pobreza extrema corresponde a 2/3 del valor de la línea de pobreza. Esto es muy relevante, porque idealmente lo que debiera medir la línea de pobreza extrema es la población que no cuenta con los recursos para sus necesidades alimenticias dado que permite definir ciertas políticas para este grupo.

Una canasta, en términos generales, considera un grupo acotado de alimentos que son consumidos de forma habitual por la población de referencia. A su vez, incluye el consumo de alimentos fuera del hogar a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE). No obstante, excluye ciertos alimentos y bebestibles por consideraciones normativas, como es el consumo de bebidas alcohólicas.

Una vez que se determina el contenido de la canasta a partir de la EPF, se realiza un ajuste por calidad, que tiene por objeto agregar y modificar los nutrientes faltantes para obtener un nivel de referencia adecuado. Para ello, la CEPAL sugiere que la modificación por calidad nutricional se realice minimizando la discrecionalidad del proceso, realizando ajustes por grupos de productos y evitando así la modificación de grupos específicos (CEPAL 2023, pág.10). No obstante, lo anterior es difícil de lograr, pues dado que los principales gastos en alimentos pueden ser nutricionalmente muy deficientes, cualquier ajuste inevitablemente producirá distorsiones respecto al consumo efectivo del grupo de referencia. Por ejemplo, se muestra la Tabla N°3, en promedio el primer quintil de ingreso destina más de \$38 mil pesos a comprar cereales, harinas, masas y derivados, de los cuales \$24 mil corresponden a gasto en pan.

Aun cuando uno de los desafíos actuales que enfrenta la población del país es el sedentarismo y el aumento de la obesidad, no es recomendable disminuir más las calorías de la canasta. La CBA de Chile considera 2.000 calorías, que tal como muestra la CEPAL (2023, pág. 11-12), es el país cuya CBA provee la menor cantidad de calorías de la región. La metodología histórica, en tanto, consideraba 2.176 calorías diarias y 37 gramos diarios de proteína por persona en zona urbana y 2.236 calorías diarias y 38 gramos diarios de proteína por persona en zona rural.

20. Es posible que se encuentre una distorsión en el consumo en el período en que fue recolectada la IX EPF, dado que estaba vigente el IFE Universal, segundo y tercer retiro, con lo que la población tenía más recursos económicos.

Tabla 3 Gasto de alimentos mensual por quintil de ingreso, 2021-2022

Categoría	GRUPO QUINTIL				
	I	II	III	IV	V
Cereales, harina, masas y derivados	38.517	48.393	54.585	60.192	70.080
Cereales, harina, masas y derivados sin pan	14.462	19.546	25.147	29.420	43.129
Pan	24.055	28.847	29.438	30.772	26.951
Carne y derivados	39.717	53.681	60.872	71.286	87.978
Pescado, mariscos y derivados	6.149	7.565	8.795	10.381	14.357
Lácteos y huevos	20.377	27.754	32.232	38.279	49.864
Aceites y grasas	6.343	7.618	8.282	9.600	10.150
Frutas y derivados	14.499	17.534	20.522	23.223	28.505
Vegetales y legumbres	21.713	27.739	30.656	33.559	37.972
Productos dulces y azúcares	6.653	9.153	12.137	15.784	25.265
Productos alimenticios	9.920	13.866	16.847	22.282	30.401
Bebestibles	5.726	7.540	9.040	11.182	16.346
Bebidas no alcohólicas	10.137	14.820	18.431	22.406	26.227
Gastos no desglosados en alimentos y bebidas no alcohólicas	12.712	18.065	24.071	33.010	49.855
Total	192.463	253.728	296.470	351.183	447.001

Fuente: elaborado a partir de la IX EPF, INE.

En Chile se contemplan 80 productos cuya ingesta calórica promedio es de 2.000,2 calorías per cápita al día, lo que incluye 210,8 calorías que se reciben por el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Sin embargo, el PAE no se contabiliza en el componente como ingreso del hogar. El informe de la CEPAL (2023, pág.9) señala que “podría considerarse la opción de que la alimentación escolar sea valorada y sumada al ingreso de los hogares como una transferencia en especie”. Por otro lado, no incluir las transferencias que se entregan en virtud de éste subestimaría el gasto. En relación a estas consideraciones, creemos que no se deberían considerar las calorías correspondientes al PAE al estimar la pobreza para todos los hogares.

Al mismo tiempo, y dado que el componente de consumo de alimentos fuera del hogar es creciente, es

necesario revisar la IX EPF que provee información sobre las cantidades de alimentos y estimar su aporte nutricional de mejor manera (CEPAL 2023, pág.8). El supuesto que se utiliza es que el costo por kilocalorías de comer fuera del hogar cuesta el doble.

Una de las mayores discusiones sobre el aporte nutricional es hasta qué punto se debe hacer la sustitución nutricional sobre la canasta observada. Por ello, el MINSAL (2015) estudió una canasta alimentaria de calidad (CAC) que se basó en la construcción de la CBA actualizada de 2000 calorías al día y se realizaron más ajustes nutricionales en ponderaciones y alimentos²¹. Estos ajustes se resumen en la Tabla N°4. Más información de los alimentos que considera la CAC se presentan en el Anexo. Se debe tener en cuenta que, basándose en esta metodología, a un 27,1% de la población no le alcanzaría el presupuesto para acceder a la CAC en 2013.

21. Se buscó alcanzar las recomendaciones de las guías alimentarias chilenas desarrolladas por el Instituto de Tecnología de Alimentos de la Universidad de Chile.

Tabla 4 Comparación de nutrientes de la CBA y CAC

Indicadores trazadores	CBA	CAC	Dif
Gramos frutas y verduras / día ²²	303	626	106,60%
% Proteínas totales de origen animal ²³	43,5%	47,5%	3,9%
% Proteínas saludables ²⁴	79,0%	98,0%	18,6%
Porciones a la semana de pescados ²⁵	1,79	2,2	23,2%
Porciones de lácteos al día ²⁶	0,82	3,04	271,8%
Porciones de legumbres a la semana ²⁷	1,73	2,52	45,6%
Porciones de frutas y verduras al día ²⁸	3,66	7,37	101,6%
Miligramos de sal al día ²⁹	1.347	1.393	3,4%
Azúcar añadido ³⁰	8,3%	4,5%	-3,8%
Fibra alimentaria total al día ³¹	16,8	24,3	44,9%
Kilocalorías totales	2.025	2.025	-
Origen de kilocalorías Proteínas	14,2%	16,1%	1,9%
Lípidos	27,9%	25,5%	-2,5%
Hidratos de carbono	57,8%	58,5%	0,6%

Fuente: MINSAL (2015), pág. 52.

Por su parte, el estudio de Larraín (2008) construyó una canasta que cumpliera con los macronutrientes. Tomando en cuenta la incidencia en el gasto, frecuencia de consumo, menor costo caloría y presencia anual (esto es especialmente importante en el caso de frutas y verduras), esta canasta quedó constituida por 113 bienes y servicios y aumentó en un 51% la línea de la pobreza del año 2006. Considerando aquello, la tasa de pobreza para ese año aumentaría de 13,7% a 29%. De este modo, es posible apreciar la relevancia que tiene sobre el cálculo de la pobreza la determinación de los componentes de la canasta, así como

los requisitos nutricionales que en ocasiones se busca imponer a estos, ambos elementos que requieren de tomar definiciones y de consensuar supuestos.

En el extremo, se puede llegar a proponer cambios nutricionales que van más allá, como eliminar todo lo proveniente del azúcar, productos con excesiva sal, comidas fuera del hogar y alimentos ultra procesados. Sin embargo, es importante que no se pierda el foco de lo que finalmente se busca con la medición de la pobreza, que es determinar un gasto en alimentos básico para la población de referencia. Dado lo precaria

22. Excluye a los tubérculos (papa) y legumbres del cálculo. Estándar mínimo son 400gr al día.

23. Considera carnes rojas, blancas, pescado, lácteos y huevo.

24. Se consideran fuentes saludables de proteína las carnes de ave, pescado, legumbres, cereales y vegetales en general, excluyendo por tanto las carnes rojas.

25. Recomendación: al menos 2 porciones a la semana.

26. Recomendación: al menos 3 porciones al día.

27. Recomendación: al menos 2 porciones a la semana.

28. Recomendación: al menos 5 porciones al día.

29. Recomendación: menos de 5 gramos de ingesta total al día de sal.

30. Porcentaje de las calorías provenientes de azúcar añadido (libre). Se considera criterio de calidad menor a un 5%.

31. Se considera criterio de calidad un consumo de más de 25gr/día.

que es la dieta que presenta el grupo de referencia, existe cierto consenso en que se debieran hacer ciertos cambios nutricionales. No obstante, la medición de la pobreza no es el instrumento para llevar a cabo esas sugerencias y si se van a realizar ajustes, que estos sean graduales, que no se conviertan en lineamientos normativos de cómo debiera alimentarse la población en una situación ideal, y que permitan representar fielmente a la población que se está estudiando.

4.3 Canasta básica no alimentaria (CBNA)

Para definir el umbral que determina las necesidades básicas y establecer si una población está en situación de pobreza, es necesario considerar además el gasto en bienes y servicios no alimentarios, como lo es el abrigo, vivienda y transporte. Uruguay, por ejemplo, construye una canasta no alimentaria con bienes relacionados a vivienda, transporte y salud (Izquierdo y Ugarte 2024). Sin embargo, por lo general, la mayoría de los países no construye esta canasta y en el caso de Chile tampoco

existen parámetros normativos claros que establezcan un piso mínimo para el consumo de estos bienes y servicios no alimentarios.

Por esta razón, se utiliza generalmente la relación entre el gasto total y el gasto de alimentos para un grupo de referencia. Este factor es conocido como el coeficiente de Orshansky (CEPAL, 2023, pág. 13-14). En la última actualización se utilizó un valor de 2,68 en el año de referencia.

Al examinar la última EPF, se observa cómo la proporción del gasto en alimentos disminuye en la medida que el quintil de ingreso del hogar aumenta. En el caso del primer quintil -el 20% con menores ingresos del país-, un 29% de su gasto se destina a alimentos, casi la mitad que el porcentaje correspondiente al quinto quintil. No obstante, también se ve que la proporción es muy similar para los dos primeros, lo cual sugiere que, en un porcentaje significativo de la población, la proporción del gasto total destinado a alimentos y no alimentos no presenta variaciones muy importantes.

Tabla 5 Gasto de los hogares por quintil de ingreso, 2021-2022

	I	II	III	IV	V
TOTAL	658.972	904.446	1.201.713	1.595.586	2.898.195
Alimentos y bebidas no alcohólicas	190.146 (29%)	252.610 (28%)	296.003 (25%)	351.858 (22%)	449.118 (15%)
Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	8.914	13.605	19.257	25.100	40.281
Vestuario y calzado	17.802	25.783	33.972	45.675	82.905
Vivienda, agua, electricidad y otros combustibles	138.245	180.979	215.365	248.615	381.193
Muebles y equipamiento del hogar	34.473	48.558	64.362	90.878	201.141
Salud	48.466	70.763	89.498	132.379	235.310
Transporte	78.834	108.903	179.668	253.314	468.805
Información y telecomunicaciones	47.633	65.579	88.454	112.534	170.338
Recreación, deportes y cultura	21.542	32.088	47.094	70.908	150.364
Servicio de educación	12.715	16.298	30.788	46.131	183.023
Servicios de restaurantes y alojamiento	26.388	40.566	57.764	93.459	223.131
Seguros y servicios financieros	10.444	17.484	36.018	63.059	202.101
Cuidado personas, asistencia social y otros	23.369	31.228	43.470	61.676	110.485

Fuente: INE.

Visto lo anterior, y dada la complejidad de medir otros requerimientos mínimos no alimenticios, hace sentido que el valor de la CBNA se siga determinando a partir de la relación entre el gasto total y el de alimentos. Ello evita tener que tomar nuevas definiciones que puedan introducir distorsiones.

4.4 Ajuste por escala de equivalencia

Este ajuste busca incorporar el supuesto relativo a que el costo de vida depende del tamaño del hogar y que un incremento en el número de integrantes de un hogar requeriría de un aumento menos que proporcional en el gasto. Estas economías de escala asumen que, cuando aumentan los integrantes del hogar, hay ciertos gastos que se comparten y por ello el crecimiento del gasto no es lineal. Es por ello que, para introducir esta idea en el cálculo de la línea de la pobreza, es necesario corregir por un parámetro que, mientras más alto su valor, significa que menos gastos se pueden compensar y mayor es la tasa de pobreza (Mancero, 2001, pág. 28). La Comisión 2014, por ejemplo, recomendó y el MDSF incorporó en la metodología vigente una escala de equivalencia paramétrica de 0,7.

No obstante, se debe considerar que la justificación de utilizar este parámetro fue por su amplio uso internacional, pero tal como se muestra CEPAL (2023) en Uruguay es 0,8 y sólo para el componente no alimentario, en la OCDE es de un 0,5 y en México se utiliza por tramo etario de los integrantes del hogar. Por ello, Mancero (2001) da cuenta de que este método no provee un sustento teórico para la elección del valor de los parámetros, por lo que podría ser calificado de “arbitrario”.

A pesar de ello, se muestra que el uso de escalas paramétricas parece ser una solución aceptable y que pueden tomar en consideración la edad de los miembros del hogar y ciertos autores recomiendan usar un

rango entre 0,65 y 0,75. Sin embargo, sobre la base de las EPF 1997 y 2012, la Comisión 2014 no encontró grandes diferencias de gastos en las personas de distintas edades (Comisión 2014, pág.47).

Es por lo anterior que, con respecto a este análisis, parece adecuado replicar el mecanismo que lleva a cabo Uruguay, según el cual las economías de escala sólo se aplican al componente no alimentario en el cual sí serían relevantes, dado que es ahí donde se presentan las mayores economías de escala.

4.5 Alquiler imputado

Tal cómo se presentó, parte del ingreso que se considera para determinar si un hogar se encuentra en pobreza es el alquiler imputado. Si bien es claro que la posesión de una vivienda propia implica un ahorro en términos de no tener que pagar un arriendo, mejorando la situación de dicho hogar, ello no implica una mayor liquidez para costear las necesidades básicas. Por lo tanto, dado que parte de la menor pobreza se explica por dicha variable, no debe hacernos perder de vista que esto no se traduce necesariamente en un alza en la calidad de vida de las personas.

Podemos tomar como ejemplo el aumento del alquiler imputado en la encuesta CASEN 2022 que, como se explicó, contribuyó a la menor tasa de pobreza de ese año. Si en 2017 éste llegó a un promedio de \$185.395 para la población perteneciente al 10% con menos recursos, en 2022 fue de \$240.871, es decir, un alza de 30% real.

La asimetría que existe en el tratamiento entre el ingreso y el umbral del alquiler imputado es especialmente preocupante en el caso de la pobreza extrema, dado que este ingreso no puede ser utilizado para adquirir una Canasta Básica de Alimentos (CBA) (CEPAL, 2023, pág.27).

Por ello se han planteado distintas formas de cómo tra-

tarlo en la literatura. La Comisión 2014 muestra propuestas como: excluir/no incluir, líneas de pobreza diferenciadas para propietarios y arrendatarios, distinguir entre propietarios con y sin crédito, descontar gastos, entre otros.

Por su parte, tal como lo señala el informe de la Comisión 2014, el Grupo de Canberra (2011)³² recomendó que la valoración debería ser el alquiler a valor de mercado menos los gastos de mantención, impuestos, contribuciones e intereses. En caso que sea pagada por el empleador, que no se duplique en el ingreso salarial y en el alquiler. En extremo, otra sugerencia plantea incluir alquiler imputado hasta un valor máximo (CEPAL, 2023, pág.28). También se plantea el uso de líneas de pobreza diferenciadas entre arrendatarios y propietarios.

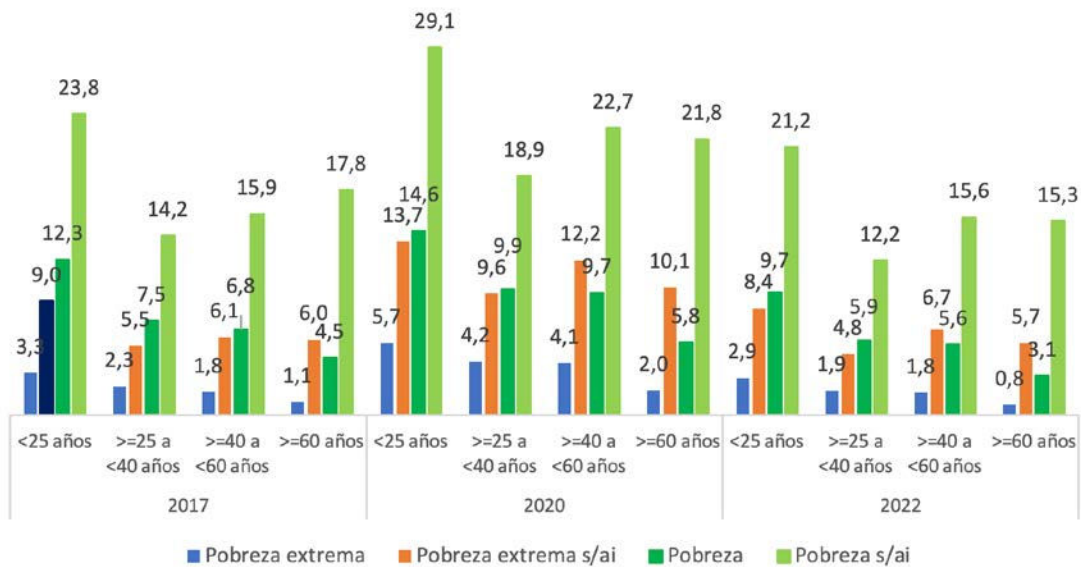
A su vez, Quiroz y Bravo (2023) estiman la línea de la pobreza considerando el aumento del alquiler imputado. Con ello, se obtiene que la tasa de pobreza crece

de 6,5% a 11,0% en 2022. Mientras, Izquierdo y Ugarte (2024) actualizan la canasta no alimentaria diferenciando el componente de alquiler al resto de los componentes de la canasta de no alimentos y calculan entre 2,2 y 3,4 puntos porcentuales adicionales a la tasa oficial.

En la misma línea, y sólo como ejemplo, se realiza un ejercicio que muestra qué pasa con la tasa de pobreza si se elimina el componente de alquiler imputado en el ingreso que se utiliza para determinar a la población en pobreza. Para ello se emplea el ingreso monetario y se observa que la pobreza aumenta del 6,5% al 16,5% en 2022.

A su vez, tal como se observa en el Gráfico N°5, ésta aumenta mayormente en la población de adultos mayores, posiblemente porque viven en hogares donde se realiza la imputación dado que son propietarios. Por ejemplo, para 2022 la pobreza para los mayores de 60 años es cuatro veces mayor sin el alquiler imputado, de 3,1% a 15,3%.

Gráfico 5 Estimación de pobreza extrema y pobreza con y sin alquiler imputado (ai), 2017-2022 (porcentaje, %)



Fuente: LyD elaborado a partir de encuestas CASEN.

32. El Grupo de Canberra está constituido por expertos en estadísticas de ingreso de hogares.

Este es un resultado de gran relevancia no sólo a la hora de describir y caracterizar el fenómeno de la pobreza, sino también a la hora de diseñar mecanismos para enfrentarla. En suma, dado la distorsión que estaría provocando este componente del ingreso, lo más correcto sería eliminar el alquiler imputado de los ingresos que se consideran para determinar la pobreza y crear dos líneas de pobreza: una para aquellos hogares que tienen su vivienda en propiedad y una de mayor valor para quienes además entre sus gastos deben pagar arriendo. Es muy probable que este cambio conlleve efectos en un aumento en la tasa de pobreza, especialmente en ciertos grupos.

4.6 Ingresos

En relación con el ingreso, es necesario capturarlos de la mejor forma. Ante el surgimiento de los contratistas dependientes, como bruto. La propuesta de CEPAL es especificar con preguntas en el cuestionario los trabajadores de plataformas³³, otras encuestas registran el ingreso de transferencias pagadas, impuestos o ingreso para este tipo de trabajadores, de manera de capturar de mejor forma los ingresos que reciben e identificar ingresos emergentes o de importancia cuantitativa. Para determinar su ingreso, debería ser una pregunta similar a la ganancia o utilidad, descontando los costos (CEPAL, 2023, pág.19-20).

Siempre es positivo capturar más fuentes de ingresos. Por ello, dado el aumento de este tipo de trabajo, es importante avanzar en capturar de mejor forma la información que provienen de los contratistas dependientes. No obstante, es necesario reconocer que cualquier encuesta cuenta con limitaciones a la hora de recoger la información de forma cabal, de manera que es fundamental mantener la claridad para el encuestado y ponderar posibles costos a la hora de pretender recoger datos más complejos.

4.7 Otros temas que también se discuten

Una limitación de la encuesta CASEN a la hora de medir la pobreza en el país es que el muestreo de ésta no contempla hogares que habitan en campamentos ni en situación de calle. Considerando el fuerte aumento en los asentamientos de este tipo de fenómenos durante los últimos años y la reducción de la pobreza que arroja la CASEN, es importante complementar sus cifras con información de otras fuentes que permitan tener un panorama más integral. En ese sentido, urge mejorar los catastros de campamentos para obtener cifras periódicas comparables que permitan no sólo cuantificar su envergadura, sino también caracterizar a su población.

33. Esta categoría, propuesta por OIT a partir de la nueva clasificación CISO 18, se sitúa en un híbrido entre el asalariado común -dada su dependencia funcional con la empresa que le provee el trabajo o le facilita su ejecución- y el trabajador independiente, debido a que suele ser el contratista quien asume los riesgos económicos del desarrollo de la ocupación. (CEPAL, 2023, pág.19-20).

5. RECOMENDACIONES PARA MEDIR LA POBREZA

El siguiente trabajo presentó una serie de elementos que deben ser considerados a la hora de pretender actualizar de forma adecuada la metodología para medir la pobreza por ingresos. Independiente de las definiciones que se adopten al respecto, es importante que estas modificaciones estén bien justificadas y que los cambios se comuniquen de forma transparente. El proceso previo de actualización de la metodología pobreza, en 2014, contribuyó al entregar ciertas lecciones en esa línea y es importante generar confianza en el uso de estos indicadores para la definición y evaluación de las políticas sociales.

Tal como se observó en la CASEN 2022, la pobreza se redujo siendo que el ingreso de las familias disminuyó. Por ello, hace sentido preguntarse qué ajustes debieran hacerse para medir mejor este fenómeno y generar programas que busquen su superación de la mano de mayor bienestar e ingresos en la población.

De los elementos revisados, entre los que más inciden sobre el porcentaje de pobreza, se encuentra la canasta básica de alimentos. Respecto a ella, el mayor desafío para su actualiza-

ción tiene que ver con el grado en que se lleve la sustitución de los alimentos por aquellos con mayor aporte nutricional, sin que se pierda la representación del grupo de referencia.

En segundo lugar, tal como se ha planteado, nuestro análisis indica que habría cierta sobreestimación del alquiler imputado reportado en la encuesta, que se estaría desacoplando del aumento efectivamente registrado por el IPC sin alimentos y el Índice de Precios de la Vivienda. Si en su momento no se previó que la inclusión del alquiler imputado sin ajustar por CCNN tuviera tanta incidencia, quizás sea momento de, dentro de la institucionalidad existente, evaluar cambios para corregir por ese hecho, considerando las ventajas y desventajas de cada alternativa.

En concreto, es importante evaluar que el alquiler imputado deje de ser considerado en el ingreso que define a un hogar en pobreza. No obstante, se debiera pensar en preservar el espíritu de esta imputación y considerar dos líneas de pobreza que determinen los distintos costos que enfrentan las familias.

Entre el resto de los elementos que hemos presentado, es fundamental cautelar las definiciones a tomar y cómo ellas inciden sobre el cálculo de la pobreza y su trayectoria. De este modo, independiente de las modificaciones que se adopten, la búsqueda de un mayor rigor a la hora de recoger el fenómeno de la pobreza debe cuidar la necesaria simpleza del indicador, evitando arbitrariedades y preservando la comparabilidad en el tiempo. Asimismo, no debe perderse de vista que estas mediciones se encuentran al servicio de la superación de la pobreza, por lo que deben otorgar claridad para apoyar el buen diseño y evaluación de las políticas públicas destinadas a ese propósito.

6. REFERENCIAS

- CEPAL (2016). “Panorama Social de América Latina 2015”. División de Desarrollo Social y la División de Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Octubre, 2016. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f3849053-b8fc-4554-be2c-684e42d6660a/content>
- CEPAL (2023). “Medición de la pobreza por ingresos: Estado del arte y consideraciones sobre la metodología de Chile”. División de Estadísticas, CEPAL. Diciembre, 2023. https://www.comisionpobreza.cl/docs/informes/Informe_sobre_la_Medicion_de_la_Pobreza_CEPAL_Comision_Asesora_2024.pdf
- Comisión (2014). “Informe final: Comisión para la medición de la pobreza”. Enero, 2014. https://www.comisionpobreza.cl/docs/informes/Informe_Final_Comision_para_la_Medicion_de_la_Pobreza_2013.pdf
- Henoch, Burgos y Méndez (2015). “Medición de la Pobreza en Chile: Comparando la Metodología de la Comisión y la del Gobierno”. Serie de Informe Social N° 151, Libertad y Desarrollo. Septiembre 2015. <https://lyd.org/wp-content/uploads/2015/10/SISO-151-Medicion-de-la-Pobreza-en-Chile-Comparando-la-Metodologia-de-la-Comision-y-la-del-Gobierno-PHenoch-MSBurgos-JMendez-Septiembre2015.pdf>
- Izquierdo y Ugarte (2024). “Medición de la pobreza en Chile: el rol del alquiler imputado”. Centro de Estudios Públicos (CEP). Julio, 2024. <https://www.cepchile.cl/investigacion/medicion-de-la-pobreza-en-chile-el-rol-del-alquiler-imputado/>
- Larraín, F. (2008). “Cuatro Millones de Pobres en Chile: Actualizando la Línea de Pobreza”. Centro de Estudios Públicos (CEP). <https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/487>
- LyD (2010). “¿Por Qué Hay Más Pobres en Chile?” Tema Público N° 992. Libertad y Desarrollo (LyD). 19 de noviembre 2010. https://archivos.lyd.org/other/files_mf/tp-992-por-que-hay-mas-pobres-en-chile-19-11-2010.pdf
- LyD (2015). “CASEN 2013: el silencioso reemplazo de la metodología tradicional”. Tema Público N° 1206. Libertad y Desarrollo (LyD). 15 de mayo 2015. https://archivos.lyd.org/other/files_mf/tp-992-por-que-hay-mas-pobres-en-chile-19-11-2010.pdf
- LyD (2023a). “Seis Lecciones para la política social tras la CASEN 2022”. Tema Público N° 1603. Libertad y Desarrollo (LyD). 3 de agosto 2023. <https://lyd.org/wp-content/uploads/2015/05/TP-1203-METODOLOGIA-CASEN-2013.pdf>

LyD (2023b). “Es necesario actualizar la metodología para la medición de la pobreza”. Tema Público N° 1607. Libertad y Desarrollo (LyD). 31 de agosto 2023. <https://lyd.org/wp-content/uploads/2023/08/TP-1607-CASEN-METODOLOGIA.pdf>

Mancero (2001). “Escalas de equivalencia: reseña de conceptos y métodos”, serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, N° 8 (LC/L.1492-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), <https://hdl.handle.net/11362/4773>

MDSF (2015). “Nueva Metodología de Medición de la Pobreza por Ingresos y Multidimensional”. Serie Documentos Metodológicos N.28, Observatorio Social, https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2013/Nueva_Metodologia_de_Medicion_de_Pobreza.pdf

MDSF (2020). “Evolución de la pobreza 1990-2017: ¿Cómo ha cambiado Chile?”. Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2020. https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/pobreza/InformeMDSF_Gobcl_Pobreza.pdf

MINSAL (2015). “Estudio sobre el cálculo de indicadores para el monitoreo del impacto socioeconómico de las enfermedades no transmisibles en Chile”. Ministerio de Salud (MINSAL), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Julio 2015.

Molina, S., A. Donoso, A. Llona, S. Baeza y M. Kast (1974). “Mapas de la Extrema Pobreza”. Documento de Trabajo IE-PUC, N° 29, 1974.

PNUD (2023). “Informe: Análisis de la Medida de Pobreza Multidimensional en Chile”. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Diciembre, 2023. https://www.comisionpobreza.cl/docs/informes/Informe_Analisis_de_la_Medida_de_Pobreza_Multidimensional_en_Chile_PNUD.pdf

Quiroz y Bravo (2023). “¿Menos pobreza en Chile?”. Quiroz y Asociados. Agosto, 2023. https://quiroz-yasociados.cl/data/documentos/20230804_145714_Nota-T%C3%A9cnica-Menos-Pobreza-en-Chile-06-08-2023.pdf

7. ANEXOS

Anexo 1 Cambio en la representación de los alimentos entre la CBA y una CBC

Alimentos	CBA	CAC	Dif
1.1. Pan y cereales	218,5	222,6	2%
Arroz	22,2	28,9	30%
Pan corriente sin envasar	151,2	140,9	-7%
Espiral	20,2	26,2	30%
Galleta dulce	1,1	0	-100%
Galleta no dulce	0,5	0	-100%
Torta 15 o 20 personas	7,2	0	-100%
Prepizza familiar	0,8	0	-100%
Harina de trigo	10,2	10,2	0%
Avena	5,1	16,4	222%
1.2 Carnes rojas y aves	75,6	35,4	-53%
Asiento	0,3	0,3	0%
Posta negra	0	7,2	100%
Carne molida	4,9	6,7	37%
Chuleta de cerdo centro o vetada	3,9	0	-100%
Costillar de cerdo	1,8	0	-100%
Pulpa de cerdo	4	0	-100%
Carne de pavo molida	1,2	1,2	0%
Pechuga de pollo	4,7	4,7	0%
Pollo entero	20,4	0	-100%
Trutro de pollo	15,3	15,3	0%
Pulpa de cordero fresco o refrigerado	0,2	0	-100%
Salchicha y vienesa de ave	2,3	0	-100%
Salchicha y vienesa tradicional	0,2	0	-100%
Longaniza	4,2	0	-100%
Jamon de cerdo	9,4	0	-100%
Paté	2,9	0	-100%
1.3. Pescados y mariscos	29,8	35,3	18%
Merluza fresca o refrigerada	8,1	17,7	119%
Choritos en su concha	2,7	2,7	0%
Jurel en conserva	18,8	14,6	-22%
Surtido en conserva	0,3	0,3	0%

1.4 Productos lácteos y huevos	116,3	310,1	167%
Leche líquida entera	73,7	143,3	94%
Leche en polvo entera instantánea	3,2	13,3	316%
Yogurt	20,8	95,5	359%
Queso gauda	4,3	19,6	356%
Quesillo y queso fresco con sal	0,9	20,9	2222%
Queso crema	0,3	0,3	0%
Huevo de gallina	13,1	17,2	31%
1.5 Aceites	20,4	20,4	0%
Mantequilla con sal	1,2	1,2	0%
Margarina	3,6	3,6	0%
Aceite vegetal combinado o puro	15,7	15,7	0%
1.6 Frutas, verduras, legumbres y tubérculos	439,8	804,9	83%
Plátano	110,2	142	29%
Manzana	51,1	89,4	75%
Maní salado	0,4	0,4	0%
Poroto	13,1	14,8	13%
Lenteja	1,7	5,4	218%
Lechuga	25,2	68	170%
Zapallo	14,2	37	161%
Limón	15,7	36,2	131%
Palta	12,5	31,9	155%
Tomate	44,6	142,7	220%
Zanahoria	6,3	20	217%
Cebolla nueva	17,5	40,2	130%
Choclo congelado	5,7	18,8	230%
Papa de guarda	121,5	157,9	30%
1.7 Azúcar, café, té, dulces y condimentos	63,9	35,9	-44%
Azúcar	28,8	23	-20%
Chocolate	0,9	0	-100%
Caramelo	1,9	0	-100%
Helado familiar 1 sabor	9,3	0	-100%
Salsa de tomate	20,1	10	-50%
Sucedáneo de café	1	1	0%
Té para preparar	1,8	1,8	0%
1.8 Bebidas	62,5	129,4	107%
Agua mineral	9,4	129,4	1277%
Bebida gaseosa tradicional	46,9	0	-100%
Bebida energizante	0,1	0	-100%
Refresco isotónico	0,3	0	-100%
Jugo líquido	4,5	0	-100%
Nectar líquido	0,1	0	-100%
Refresco en polvo	1,3	0	-100%
1.9 Comidas y bebidas fuera del hogar	18,1	0	-100%
Completo	6,4	0	-100%
Papas fritas	0,8	0	-100%
Té corriente (según establecimiento) - para desayuno	1,3	0	-100%
Biscochos dulces y medialunas - para desayuno	0,1	0	-100%
Entrada (ensalada o sopa) - para almuerzo	0	0	-100%
Postre - para almuerzo	0	0	-100%
Promoción de comida rápida	0,7	0	-100%
Tostadas (palta o mantequilla o mermelada o mezcla de estas) - para desayuno	0	0	-100%
Aliado (jamón queso) o barras jarpa - para once	0	0	-100%
Pollo asado entero	2	0	-100%
Empanada de horno	1,5	0	-100%
Colación o menú del día o almuerzo ejecutivo	4,5	0	-100%
Plato de fondo - para almuerzo	0,8	0	-100%

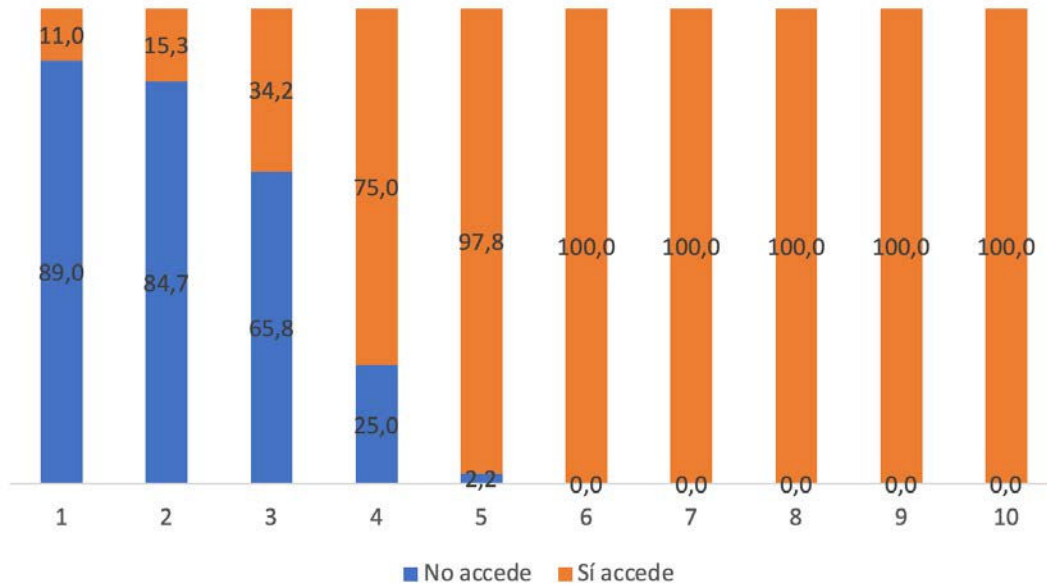
Fuente: MINSAL (2015). Pág. 53-55.

Anexo 2 Comparación de distribución de consumo, calorías y gasto CBA y CAC por ítem de alimento

Item	Consumo (gr o cc)			Calorias(Kcal)27			Gasto (pesos)28		
	CBA	CAC	Dif	CBA	CAC	Dif	CBA	CAC	Dif
1.1. PAN Y CEREALES	219	223	2%	616	584	-5%	\$5.973	\$5.915	-1%
1.2. CARNES	76	35	-53%	169	70	-59%	\$5.302	\$3.095	-42%
1.3. PESCADOS Y MARISCOS	30	35	18%	61	57	-7%	\$1.672	\$1.758	5%
1.4 PRODUCTOS LÁCTEOS Y HUEVOS	116	310	167%	116	352	204%	\$4.047	\$13.699	238%
1.5 ACEITES	20	20	0%	175	175	0%	\$986	\$986	0%
1.6 FRUTAS, VERDURAS, LEGUMBRES Y TUBÉRCULOS	440	805	83%	456	687	51%	\$7.047	\$14.295	103%
1.7 AZÚCAR, CAFÉ, TÉ, DULCES Y CONDIMENTOS	64	36	-44%	157	100	-36%	\$2.526	\$1.316	-48%
1.8 BEBIDAS	63	129	107%	25	0	-100%	\$1.310	\$1.162	-11%
1.9 COMIDAS Y BEBIDAS FUERA DEL HOGAR	18	0	-100%	246	0	-100%	\$2.165	\$0	-100%

Fuente: MINSAL (2015). Pág. 55.

Anexo 3 Porcentaje de acceso a la canasta alimentaria de calidad según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar



Fuente: MINSAL (2015). Pág. 57.