

MEDICIÓN DE LA POBREZA EN CHILE: ¿QUÉ CAMBIA CON LA NUEVA METODOLOGÍA?

- A fines de octubre, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) definió qué recomendaciones de la Comisión Asesora Presidencial se incorporarán a la nueva metodología para medir la pobreza en nuestro país.
- Esta eleva los estándares para definir quiénes son pobres en Chile: actualiza los criterios, cambia los umbrales de ingreso y los indicadores de la pobreza multidimensional, lo que aumentará la cantidad de personas clasificadas como pobres, reflejando nuevas necesidades, aunque las condiciones materiales no hayan variado.
- La mayoría de las recomendaciones de la Comisión fueron aceptadas en la medición multidimensional, pero no en la pobreza por ingreso.
- Aunque las recomendaciones de la Comisión no eran vinculantes, se esperaba una mayor adopción, por lo que será el Gobierno quien deberá justificar sus decisiones e implicancias para una herramienta clave para guiar y focalizar la política social.

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) anunció cuáles fueron las recomendaciones de la Comisión Asesora Presidencial¹ que serán incorporadas en la actualización de la metodología para medir la pobreza² en nuestro país. Aunque se valora que el MDSF haya adoptado la mayoría de las propuestas vinculadas a la pobreza multidimensional, existen diferencias importantes en la forma en que será medida la pobreza por ingreso respecto de lo sugerido originalmente por la Comisión.

Asimismo, hubiese sido preferible contar con estimaciones que permitieran dimensionar el efecto de estos cambios que suponen la adopción de un umbral más exigente, es decir, aunque las condiciones de vida de la población no cambien, visibilizará realidades antes no detectadas e implicará una mayor tasa de pobreza.

Las recomendaciones para la nueva metodología fueron realizadas por una mesa técnica conformada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas

¹ Comisión Asesora Presidencial de Expertos y Expertas para la Actualización de la Medición de la Pobreza (2025). [Informe Final de Recomendaciones](#). Santiago, junio 2025.

² Más información en: [Nota técnica: Resumen del Proceso de Revisión de las Propuestas para la Actualización de la medición de la Pobreza en Chile](#). División Observatorio Social. Octubre de 2025.

para el Desarrollo (PNUD) y la División del Observatorio Social de la Subsecretaría de Evaluación Social del MDSF³, sobre la base de las propuestas de la Comisión.

CAMBIOS EN LA MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESO Y DIFERENCIAS CON LO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL

La nueva metodología mantiene el enfoque en identificar la pobreza de manera objetiva, comparando los ingresos de los hogares con un umbral basado en el costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) más otras necesidades esenciales como vestimenta y vivienda. Sin embargo, el Gobierno introdujo varias modificaciones, algunas recomendadas por la comisión y otras que difirieron de ese trabajo técnico:

Población de referencia: se acogió la propuesta de usar como referencia para definir la canasta al primer quintil de ingreso y un consumo de 2.000 calorías diarias. No obstante, en lugar de definir los quintiles en base al ingreso monetario de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) se optó por hacerlo según el ingreso total del hogar. Si bien se mantiene una única Canasta Básica de Alimentos (CBA), no queda claro el porqué de este cambio. Aunque el Gobierno justifica que se busca identificar con mayor precisión los patrones de consumo de los hogares propietarios y no propietarios, el cambio genera diferencias en el consumo de ambos grupos y se desconocen sus efectos.

Utilización de la IX EPF: el cambio más relevante consiste en utilizar como referencia de consumo la IX EPF, realizada entre 2021 y 2022, a pesar de que la Comisión recomendó no hacerlo debido a las distorsiones provocadas por el exceso de liquidez generados por los retiros previsionales y las ayudas de emergencia durante la pandemia. Por estas razones, la Comisión recomendó utilizar la VIII EPF (de 2016-2017). El principal argumento del Gobierno para justificar esta decisión es que la IX EPF proporciona una estructura de gasto más actualizada. Sin embargo, es evidente que presenta distorsiones significativas que pueden afectar los resultados de la medición.

Canasta Básica de Alimentos (CBA): Se aprobó utilizar una única CBA para el cálculo con las cantidades declaradas en la EPF⁴, eliminando los productos consumidos por

³ Las propuestas vinculadas a pobreza multidimensional fueron evaluadas por el PNUD, la CEPAL y el Observatorio Social, mientras que las referidas a pobreza por ingresos fueron analizadas por la CEPAL, el INE y el Observatorio Social.

⁴ Utiliza las cantidades observadas en la EFP de la división 1 del IPC, correspondiente a alimentos y bebidas no alcohólicas. En cambio, para la división 11, que incluye restaurantes y alojamiento (donde se consideran lo

menos del 10% de los hogares del quintil de referencia y con el fin de desincentivar el consumo de alimentos no saludables por parte de la población, se aprueba la recomendación de la Comisión de excluir el 50% de los alimentos ultraprocesados de la canasta. Este procedimiento permite estimar el costo por kilocaloría y el valor de una canasta equivalente a 2.000 calorías por persona.

Componente no alimentario (CBNA): En línea con lo recomendado por la Comisión, se considera de forma separada el gasto de arriendo en la estimación del consumo no alimentario y considera un gasto no alimentario único. A su vez, en vez de un solo Coeficiente de Orshansky⁵ (como propuso la Comisión), el Ministerio define dos: uno para arrendatarios y otro para no arrendatarios. Esto reconoce la distinta carga de gasto que enfrentan ambos grupos.

Línea de la pobreza: En línea con lo propuesto por la Comisión, el caso de los propietarios de vivienda, no se considera el alquiler imputado como parte del ingreso que se utiliza para medir la pobreza. De esta forma, se crean dos líneas de pobreza, una para quienes pagan arriendo y otra para quienes no. También, se mantiene la escala de equivalencia en el hogar con un coeficiente de 0,7, para reconocer los ahorros que implica vivir en hogares con más de un integrante y así poder comparar hogares de distinto tamaño.

Ajustes en los precios: Se actualiza el componente alimentario utilizando el IPC de los alimentos y el componente no alimentario con el IPC sin considerar alimentos ni arriendo. En el caso del arriendo, y a diferencia de lo que recomendó, se actualiza por la variación del IPC y no según los datos de la encuesta CASEN tal como lo propuso la Comisión. Este cambio se fundamenta dado que no se considera la CASEN como un índice de precios, sin embargo, y tal como lo muestra el informe de recomendaciones de la Comisión, la trayectoria de la evolución del precio de la vivienda es muy distinta, siendo significativamente menor la que proviene del componente de IPC.

Por último, en línea con lo recomendado por la Comisión, se mantiene la medición de pobreza extrema y se incorpora la categoría de pobreza severa, que considera en la definición de esa categoría tanto el nivel de ingreso como las carencias multidimensionales.

consumido fuera del hogar), no se dispone de cantidades observadas, por lo que su estimación se determina a partir del IPC, tal como se hacía anteriormente.

⁵ El Coeficiente de Orshansky es el factor que multiplica el costo de la CBA para estimar la línea de la pobreza.

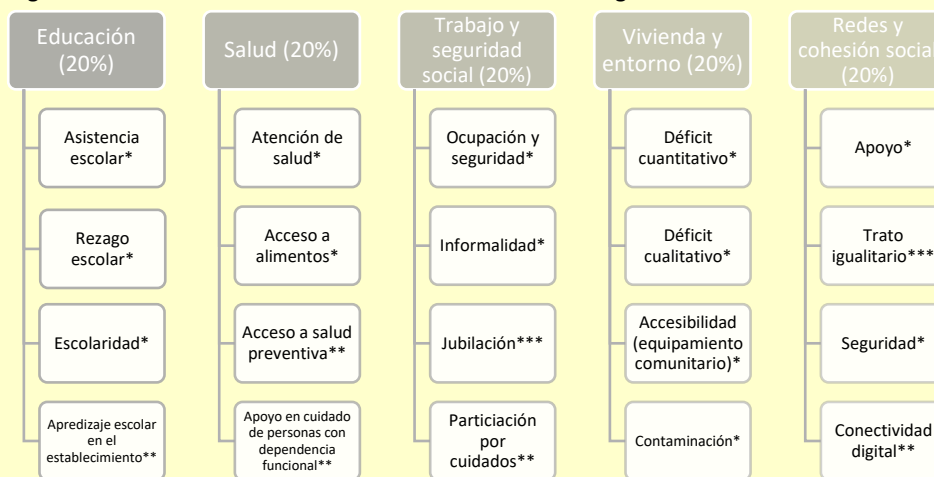
GOBIERNO ACOGE PROPUESTAS DE TÉCNICOS PARA LA MEDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

El índice de pobreza multidimensional (IPM) mide otras carencias que limitan el pleno desarrollo de las personas. Para ello, se definen tanto las dimensiones con sus respectivos indicadores y umbrales. Se observa que la metodología final va en la misma línea de lo propuesto por la Comisión.

Tal como se propuso, se iguala la ponderación entre dimensiones (20%) e indicadores (5%). Luego, se utiliza metodología de doble umbral propuesta por Alkire y Foster⁶: primero se identifica la carencia en cada indicador y luego se contabiliza el total de carencias en los hogares y se compara con cierto umbral. Según la medición vigente, un hogar se clasifica como pobre multidimensional si la suma ponderada de sus carencias alcanza al menos el 22,5%. Una diferencia entre lo propuesto por la Comisión, que propuso elevar ese umbral a 25%, fue la decisión del Gobierno de fijarlo en 20%, lo que implica que con menos carencias el hogar será considerado en pobreza multidimensional (ver Figura N°1).

NUEVA METODOLOGÍA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Figura N°1. Dimensiones e indicadores de la nueva metodología de Pobreza Multidimensional



Fuente: División Observatorio Social, MDSF.

*Carencia modificada; **Carencia nueva; ***Carencia sin modificación.

Respecto a los cambios por dimensión, tal como se recomendó, en **educación** se modifican los indicadores de “asistencia” que considera en carencia si uno de sus

⁶ Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of public economics*, 95(7-8), 476-487.

integrantes de 2 a 4 años no está asistiendo a un establecimiento educacional por motivos no relacionados a preferencia de las familias y “rezago escolar” que también considera a los menores que asisten con más de dos años de retraso respecto al curso que le corresponde respecto a su edad. Además, el indicador de “escolaridad” se perfeccionó considerando como no carente a las personas entre 19 y 21 años que, aunque no hayan completado los años requeridos, siguen asistiendo a su institución educativa. Por último, se renombró el nuevo indicador de “aprendizaje escolar en el establecimiento” de modo de reflejar el resultado educativo del establecimiento educacional, modificando el umbral de carencia. De este modo, son carentes aquellos hogares con alumnos que asisten a establecimientos que tienen a un 55% o más de sus estudiantes en el nivel de aprendizaje insuficiente, conforme a criterios de la Agencia de Calidad de la Educación.

En el ámbito de la **salud**, se acogen las propuestas de la Comisión de modificar los indicadores vigentes para “atención en salud” considerando también como carentes a hogares con dificultades de acceso a medicamentos y se elimina como carentes a aquellos hogares con integrantes que padeciendo una patología AUGE no hayan accedido al GES, pues se evidencia que podría reflejar una preferencia. También, se recoge la recomendación de la Comisión de incorporar el indicador de “acceso a salud preventiva” que mide el acceso a controles preventivos a niños entre 0 y 9 años y se elimina el indicador de “adscripción en salud” dado que Fonasa es el asegurador de última instancia. Adicionalmente, el indicador “inseguridad alimentaria” pasa a llamarse “acceso alimentario” y se modifica su umbral: se considerará carente a quien obtenga 4 o más respuestas afirmativas sobre 8 preguntas vinculadas a la alimentación. El indicador “dependencia funcional” se redefine como “apoyo en el cuidado de personas con dependencia funcional”. De esta manera, se considerará carente si cuenta con un integrante con dependencia funcional que no dispone de apoyo para la realización de sus tareas diarias.

En cuanto a la dimensión de **trabajo y seguridad social**, se acogieron los indicadores de “ocupación y subempleo” con el fin de considerar como carentes a aquellos hogares con personas que trabajan 30 horas o menos, pero que desean y están disponibles para trabajar más de forma inmediata. El indicador propuesto como “calidad del trabajo” pasa a llamarse “informalidad”, para reflejar de manera más precisa su definición. Asimismo, el indicador denominado “cuidados” cambia a “participación por cuidados”, dado que este nombre refleja mejor la situación en que al menos un integrante del hogar señale no estar trabajando, ni buscando trabajo, ni estudiando por estar cuidando de otra persona.

Luego, en la dimensión de **vivienda y entorno** se aprobaron las propuestas de separar el antiguo indicador compuesto por las carencias “contaminación” y “accesibilidad”

(equipamiento comunitario), los que quedan como problemas independientes. Sin embargo, no se incluyó el indicador de “asequibilidad”⁷ debido a que el indicador presenta un componente importante de preferencias legítimas por parte de la población. Adicionalmente, el indicador “déficit habitacional” se divide en: “déficit cuantitativo” y “déficit cualitativo”, que apuntan a poblaciones y problemáticas distintas: la vivienda nueva y mejoramiento de la vivienda, respectivamente.

Finalmente, en la dimensión de **redes y cohesión social**, se aprobaron las propuestas en los indicadores de “apoyo” que eliminaba la “participación social” (que reflejaba más una preferencia más que una carencia) y se mantiene el indicador de “trato igualitario”. Además, se incorporó la propuesta de “seguridad”, agregando la situación de personas “que se pelean o amenazan en la vía pública”. En lo relativo al indicador “conectividad digital”, se establece que los hogares unipersonales con conexión mediante teléfono celular no serán considerados carentes.

REFLEXIONES A PARTIR DE ESTOS CAMBIOS

La Comisión Asesora Presidencial generó un espacio de discusión y evaluación técnica sobre las metodologías de medición de la pobreza, tanto por ingresos como multidimensional, con el fin de perfeccionar estos instrumentos y lograr una identificación más precisa de la población en situación de pobreza. Ello tiene como propósito que estos indicadores sean un insumo que sirva para guiar y focalizar la política social de manera más eficaz.

Debido a la demora en el trabajo de la Comisión y el análisis de las propuestas por parte del Gobierno, se retrasó la entrega de los resultados de la encuesta CASEN 2024. Se espera que en enero de 2026 se publiquen estos resultados a partir de la nueva metodología que incluye las modificaciones aquí analizadas.

En ese contexto, es fundamental que el Gobierno explique claramente las implicancias y los motivos detrás de los cambios metodológicos realizados, específicamente en lo relativo de la pobreza por ingresos, que se apartan de las recomendaciones de la Comisión. Si bien dichas propuestas no eran vinculantes, se esperaba que se recogieran de manera más integral. Por eso, corresponde al Gobierno justificar por qué ciertas recomendaciones relevantes como el uso de la VIII EPF, el ajuste del componente de arriendo a partir de la encuesta CASEN o el cambio de parámetros para determinar la población de referencia, no fueron acogidos.

⁷ Considera carentes los hogares que destinen un porcentaje equivalente o superior al 30% de su gasto mensual al pago de arriendo y dividendo por la vivienda.