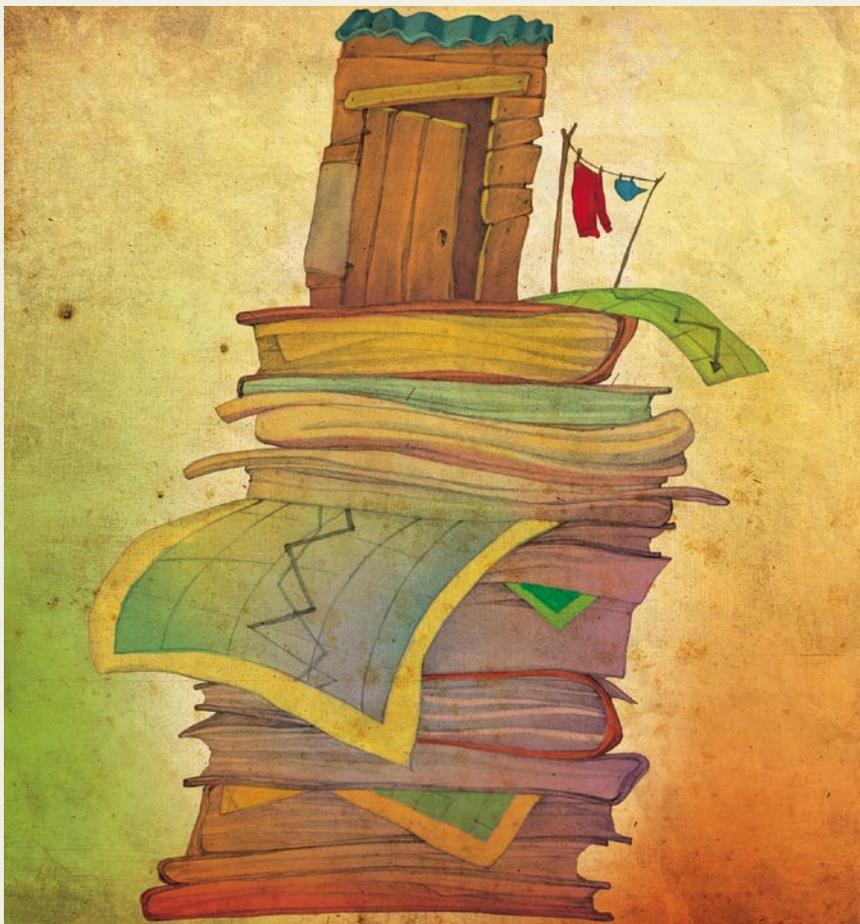


La compleja tarea de identificar quién es pobre

Marcela Peticarà* y Claudia Sanhueza**

El lugar común dice que en Chile la pobreza ha disminuido. Pero ¿cómo lo sabemos? No es fácil comparar las estadísticas de pobreza en el tiempo: es probable que, debido a ciertas definiciones metodológicas que se hacen para medir la pobreza en Chile, no sepamos hoy realmente cuántas personas deben ser las beneficiarias de políticas públicas. Sin embargo, aún es tiempo de reaccionar.



Cuando el año pasado la entonces Ministra de Planificación y Cooperación Clarisa Hardy anunció los resultados de la Encuesta Casen e informó que la tasa de pobreza en Chile había bajado de 18.7% en 2003 a 13.7% en 2006, muchos políticos y académicos se volcaron a los medios de prensa para hacer eco de las buenas nuevas o para criticar la metodología de cálculo de las estadísticas de pobreza en el país.

Felipe Larraín, profesor de la U. Católica y miembro del directorio de la Fundación para la Superación de la Pobreza, por ejemplo, cuestiona el uso de la canasta de presupuestos familiares del INE del año 86/87, porque existen datos más recientes¹. Mario Marcel, ex Director de Presupuestos y Director Ejecutivo por Chile y Ecuador en el Banco Interamericano de Desarrollo, por el contrario, destaca los

avances en materia de reducción de la pobreza y la desigualdad². Benito Baranda³, Director Social del Hogar de Cristo, aún cuando destaca el aumento en los ingresos familiares reales que ocurrió la última década, también es de la opinión que los resultados de la encuesta deben verse con cautela, ya que la línea de pobreza que se está utilizando está muy desactualizada.

* Ph.D. en Economía, Texas A&M University, 2002.

** Ph.D. en Economía, Cambridge University, UK.

¹ El Mercurio, Economía y Negocios, 1 de Julio de 2007.

² La Segunda, 25 de Junio de 2007.

³ Revista Mensaje, Julio 2007, página 287.

Hay dos cuestiones que hay que separar. Primero: ¿qué tan bueno es el método que utilizamos para identificar adecuadamente a la población que no cuenta con suficientes recursos para satisfacer sus necesidades básicas, alimentarias y no alimentarias? Segundo: independiente de cuál es el

nivel de pobreza actual, interesa saber si estamos ganando o perdiendo el combate contra la pobreza.

El propósito de este trabajo es plantear algunos puntos críticos en la metodología de estimación de la pobreza en Chile, pero al mismo tiempo evaluar cómo los indi-

cadores actuales de pobreza se ven afectados por la metodología de estimación. Finalmente, proponemos algunas líneas de acción para mejorar la calidad de la información y facilitar estudios críticos sobre la magnitud y evolución de la pobreza en Chile.



UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
LA UNIVERSIDAD JESUITA DE CHILE

- MBA que combina los últimos avances de la gestión de empresas con una sólida formación ética de los negocios
- MBA de la red Jesuita con más de 200 universidades en el mundo y 500 años de tradición educativa
- Destacado cuerpo académico, 75% profesores con Ph.D.
- Red de 475 egresados
- Clases intensivas: viernes y sábado cada tres semanas
- Alianzas internacionales con:



University of Notre Dame



GEORGETOWN UNIVERSITY



Conceptos básicos

Canasta básica alimentaria (CBA) o línea de indigencia (LI): costo de la canasta mínima necesaria en términos nutricionales para la subsistencia.

Canasta básica no alimentaria (CBNA): es el costo de la canasta de bienes no alimentarios mínimos que necesita una familia. En Chile este costo se aproxima utilizando el costo de la CBA. Esta aproximación supone que para una familia tipo (se toma una familia promedio del tercer quintil) los alimentos representan el 50% de su gasto total. Esta información se toma de la IV Encuesta de Presupuestos Familiares (1986/87). Pero, según la V Encuesta de Presupuestos Familiares (1996/97) la razón entre gastos en alimentos y gasto total es de 35%. Esta nueva información nunca fue utilizada en la estimación de una nueva línea de pobreza.

Canasta básica total o línea de pobreza (LP): es la suma de la canasta básica alimentaria (línea de indigencia) y la canasta de bienes no alimentarios mínimos que necesita una familia (CBNA).

Hogar indigente o pobre: un hogar es indigente si su ingreso per cápita total es inferior a la LI; un hogar es pobre si su ingreso per cápita es inferior a la LP.

Factor de expansión: son ponderadores que indican la representatividad de cada observación en una encuesta.



¿Quién es pobre?

Parece una pregunta trivial, pero determinar con datos estadísticos qué hogar vive en pobreza es una tarea compleja. Hay diferentes conceptos, tanto positivos como normativos, y diversas metodologías analíticas que varían enormemente de país en país. Es más: la literatura está en constante avance y crecientemente buscando nuevas respuestas.

Hay dos conceptos de pobreza que podemos identificar: pobreza absoluta y pobreza relativa. Pobreza absoluta se refiere al estado de pobreza de un individuo que no depende del nivel de riqueza del resto de la población, es decir, un individuo pobre en Chile lo será tanto en 1970 como en 2006, o tanto en Chile como en Inglaterra. Las necesidades básicas absolutas son indispensables para la existencia humana, sin importar el medio social. Un nivel de nutrición que permita subsistir es una necesidad "absoluta", esencial en cualquier sociedad.

Por otra parte, el concepto de pobreza relativa incorpora cambios en el tiempo y diferencias en la distribución de oportunidades de la sociedad. La idea principal es que a medida que las sociedades se desarrollan, la satisfacción de las necesidades "absolutas" se garantizan en forma creciente (ese es el caso de Chile en los últimos 20 años). Sin embargo, con el mismo desarrollo económico surgen otras privaciones de los miembros de una sociedad, privaciones "relativas". Por ejemplo, hace unos 15 años pocos accedían a conexión de internet; en unos años más quienes no accedan a internet pueden tener insatisfecha una necesidad básica.

La literatura ha desarrollado diferentes clases de mediciones de pobreza absoluta. Entre ellos, el enfoque de la Línea de Pobreza (LP) y el de necesidades básicas insatisfe-

chas (NBI). De acuerdo al método de la Línea de Pobreza, un hogar es pobre en términos absolutos si su ingreso per cápita no supera el valor de la LP.

El enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas mide pobreza relativa. La premisa básica aquí es que un individuo no solamente es pobre cuando no tiene ingreso suficiente para la subsistencia, sino que cuando tiene un conjunto de necesidades básicas insatisfechas, como acceso a una vivienda que asegure un estándar mínimo de habitabilidad, acceso a servicios básicos sanitarios, acceso a educación y otros.

Las mediciones de pobreza relativa se incorporan en general en países más desarrollados, donde ya las necesidades de medición de pobreza absoluta no responden a las privaciones reales de los más pobres. Por ejemplo, en Nueva Zelanda, Dinamarca, Gran Bretaña y otros países, la línea de pobreza corresponde al 60% de la mediana del ingreso promedio. Este último claramente depende de la distribución de oportunidades en esa sociedad.

Los últimos desarrollos en materia de medición de pobreza corresponden a enfoques multidimensionales. En la medida que el ingreso no sea el único factor que cubra todas las necesidades materiales, existen otras dimensiones esenciales del bienestar, tales como la salud, la educación y la vivienda, que podrían ser incorporadas en forma paralela a las mediciones de pobreza según ingreso. El indicador que tradicionalmente -se dice- incorpora otras dimensiones es el de Necesidades Básicas Insatisfechas, y también el Índice de Desarrollo Humano desarrollado por el PNUD. Sin embargo, lo complejo de combinar diferentes dimensiones hace necesario que más bien se vean en forma paralela.

EXCELENCIA ACADÉMICA
en Ingeniería Comercial

1^a
en profesores
con postgrado

1^a
en profesores
que investigan

4^o mejor puntaje para
Ing. Comercial entre
Universidades Privadas

Revista Qué Pasa, Noviembre de 2007.

Entre Universidades Privadas.
Fuente Ministerio de Educación.



2. Críticas a la medición de la pobreza en Chile

El método que se usa para medir la pobreza en Chile es el de la Línea de Pobreza. Los datos de ingreso de los hogares se obtienen a través de la Encuesta CASEN. El nivel de la CBA se define valorizando una canasta normativa que busca asegurar una adecuada nutrición de la población. Para obtener el valor total de la canasta básica (CBA+ CBNA) en Chile se multiplica por dos el valor de la CBA. La canasta actual, que se ajusta año a año por IPC, se estimó en el año 1987 sobre la base de la IV Encuesta de Presupuestos Familiares⁴.



No es suficiente observar que la tasa de pobreza cae de 18% a 15%: hay que evaluar si este cambio es estadísticamente significativo.



Hay tres puntos críticos con respecto a la metodología de medición de la pobreza en Chile: ¿qué tan adecuada es la línea de pobreza o línea de indigencia seleccionada?, ¿cuál es el indicador de ingresos que uno debe utilizar? y ¿qué tan comparables son las estadísticas de pobreza a través del tiempo? Este último punto tiene que ver con qué tan comparables son las encuestas CASEN a través de los años, ya que

no sólo la Encuesta CASEN sufre grandes cambios en su diseño muestral, sino que también el cálculo de los indicadores de pobreza está basado en datos muestrales. No es suficiente observar que la tasa de pobreza cae de 18% a 15%: hay que evaluar si este cambio es estadísticamente significativo. Estrechamente relacionado con esto está el determinar si la Encuesta CASEN es realmente o no representativa a nivel comunal.

La definición del valor de las canastas básicas alimentaria y no alimentaria. La definición del valor de la canasta básica de alimentos es un elemento clave a la hora de definir el nivel de la pobreza en el país. Se trata, sin embargo, de encontrar alguna manera objetiva de evaluar las necesidades mínimas de la población del país.

El problema es que en Chile la definición de la CBA se hizo en 1987. Desde entonces los valores de la CBA se han ido ajustando por IPC año a año. En los últimos 20 años, no sólo pueden haber cambiado las necesidades consideradas mínimas, sino que también han cambiado las sugerencias nutricionales (calóricas y de calidad de nutrientes) y también han cambiado los productos disponibles en el mercado para satisfacer dichas necesidades mínimas⁵. Adicionalmente, aun cuando la canasta alimentaria estuviera reflejando de manera adecuada las necesidades alimenticias de la población chilena, el valor de la CBNA corresponde a los patrones de consumo de 1987. Las necesidades no-alimentarias actuales pueden ser muy distintas de las existentes hace 20 años. En este contexto la pregunta que se hace Felipe Larraín, de la Fundación para la Superación de la Pobreza, es válida: ¿por qué se ha dejado

pasar tanto tiempo para actualizar la Canasta Básica Alimentaria? Desde el año 1997 se cuenta con una nueva encuesta de Presupuestos Familiares. El gobierno se ha embarcado en tareas mucho más difíciles, como por ejemplo la redefinición de la vieja ficha CAS y de la canasta del IPC⁶. Las estimaciones más conservadoras, según estimaciones de la FSP⁷, indican que el valor de la canasta básica alimentaria debería ser casi un 30% más alto que el valor de la CAB oficial, mientras que la canasta total debería obtenerse multiplicando por 2.3 la CBA en vez de hacerlo por 2.

¿Ingresos ajustados o ingresos declarados? ¿Ingreso total o ingreso autónomo?

Para calcular la cantidad de hogares o personas que caen bajo la línea de pobreza, MIDEPLAN utiliza los ingresos totales per cápita del hogar. Los ingresos totales incluyen transferencias monetarias del gobierno (subsidios) y, para los propietarios de viviendas, una estimación del valor del potencial arriendo que podrían obtener de su propiedad. Luego CEPAL, mediante técnicas de hotdeck⁸, imputa ingresos a aquellos individuos que no los declaran. Luego CEPAL ajusta ingresos por subdeclaración, tomando como referencia los valores de sueldos y salarios de las cuentas nacionales. La encuesta CASEN que se hace pública sólo reporta los ingresos ajustados por CEPAL y no informa qué ingresos han sido ajustados y/o imputados.

La tasa total de pobreza, entonces, se estima comparando este ingreso total per cápita del hogar ajustado con la línea de pobreza. En un contexto de fuerte aumento de subsidios monetarios resulta también necesario evaluar los cambios en la tasa de pobreza excluyendo estos subsidios⁹. Sólo

⁴ En la IV Encuesta de Presupuestos Familiares de 1986/1987, el tercer quintil era el primero que cumplía con las recomendaciones nutricionales. En este quintil la relación entre el consumo total y el consumo alimentario era de dos a uno. Desde ese entonces la línea de pobreza se obtiene como dos veces el valor de la CBA o línea de indigencia. La encuesta de presupuestos familiares es una encuesta realizada en la Región Metropolitana. La línea de indigencia en el sector rural es aproximadamente el 77% de la línea de indigencia en el sector urbano, mientras que en el sector rural la línea de pobreza es 1.75 veces la línea de indigencia.

⁵ ¿Que tan común es ahora que una familia pueda optar por adquirir aceite o cereales a granel? Esos productos estaban mucho más disponibles en 1987 que hoy.

⁶ Comentario de Felipe Larraín en una entrevista publicada en El Mercurio, Economía y Negocios, 1 de julio de 2007.

⁷ Fundación para la Superación de la Pobreza (2005). Umbrales Sociales 2006: propuesta para la futura política social. Capítulo 7.

⁸ Se definen grupos de acuerdo a seis variables: categoría ocupacional, relación con el jefe, género, nivel educativo, sector de actividad y región. A un individuo que no reporta ingreso (trabajador o pensionado, por ejemplo) se le asigna un ingreso igual al promedio para el grupo correspondiente.

⁹ En la entrevista publicada en la Revista Mensaje de julio de 2007, Benito Baranda transmite su preocupación: "Las personas en mayor situación de pobreza no han mejorado sus ingresos propios, sino que dependen más de los subsidios del Estado."

¹⁰ Esto se explica en detalle en el documento metodológico de CASEN 2006.

en el corto plazo subsidios monetarios directos pueden ser un instrumento efectivo para combatir la pobreza. Pero aun si uno estuviera interesado en comparar pobreza con y sin subsidios, en los últimos años también ha habido una notable expansión de subsidios en especie (Auge, algunos componentes del programa Chile Solidario, entre otros programas), que no están contabilizados en el ingreso total.

Comparando estadísticas de pobreza a través del tiempo en Chile. Al evaluar la evolución de la pobreza en Chile existen tres problemas asociados

El primero tiene que ver con el diseño muestral de la Encuesta CASEN. No es trivial hacer comparaciones a través del tiempo, ya que los marcos muestrales de las distintas encuestas están basados en diferentes censos de población. También hay diferencias importantes en las metodologías de muestreo. Por ejemplo, en el período 1987-1994 se seleccionan ciudades de distintos tamaños (llamadas estratos) y luego, dentro de éstas, se seleccionan manzanas y viviendas. En las encuestas de los años 1996 a 2003 se cambia el procedimiento de muestreo y se definen estratos representados por comunas (o grupos de comunas) y tipo de residencia (urbana o rural). Algunas comunas entran directamente en la muestra, mientras que otras participan de un proceso de selección aleatorio. En el año 2006 se vuelve a redefinir la estrategia de muestreo¹¹. En estos distintos períodos también ha habido cambios en la definición de cuáles son los estratos urbanos y rurales, por lo que las estadísticas cruzadas por esta variable no son estrictamente comparables en todo el período.

El segundo problema está relacionado con los factores de expansión. El marco muestral, el diseño muestral y la muestra final, junto con las proyecciones de población, son todos elementos que entran en el cálculo de los factores de expansión o

pesos relativos (weights). Recién este año MIDEPLAN sacó un documento metodológico en el que al menos está explicitado el diseño muestral de todas las encuestas y las fórmulas de cálculo de los factores de expansión.

“

El problema es que en Chile la definición de la canasta básica alimentaria se hizo en 1987. Desde entonces sus valores se han ido ajustando por IPC año a año. En los últimos 20 años, no sólo pueden haber cambiado las necesidades consideradas mínimas, sino que también las sugerencias nutricionales (calóricas y de calidad de nutrientes) y los productos disponibles en el mercado para satisfacer dichas necesidades.

”

El tercer problema no tiene que ver con la metodología de la encuesta sino con cómo se interpretan usualmente las estadísticas de pobreza en los documentos oficiales y/o en la prensa. Cualquier indicador estimado a partir de los datos de la encuesta es un estimador de un parámetro poblacional desconocido. Por ejemplo, un parámetro poblacional desconocido que uno quiere

estimar puede ser la proporción de población por debajo de la línea de pobreza. Si uno estima, por ejemplo, esta proporción por el método de momentos, utiliza como estimador la proporción de pobres en la muestra. Esta estimación puntual tiene un error asociado, por estar basado en información muestral. Así, uno no puede directamente comparar estimadores puntuales, sino que debe evaluar mediante un test apropiado si existen diferencias estadísticamente significativas entre, por ejemplo, las tasas de pobreza de la Primera y Décima regiones. Tampoco es directa la evaluación de la evolución de la tasas de pobreza a partir de la comparación de las tasas de pobreza que puntualmente nos da cada encuesta. Las muestras no son independientes y, por lo tanto, uno debería estimar la covarianza entre los estimadores puntuales para dos años distintos, para así poder evaluar estadísticamente si la tasa de pobreza ha caído entre el año 2000 y el 2003.

3. Entonces... ¿Ha caído realmente la pobreza en Chile?

Mirando las tendencias de las series, uno está tentado a pensar que independientemente de los cuestionamientos a la encuesta en sí y a la metodología de estimación de la CBA, la pobreza tiene que haber caído en forma importante en los últimos 20 años (ver gráfico 1). Desde el punto de vista de quien es el responsable de la política pública, independiente del nivel de pobreza en un cierto momento, interesa evaluar si esta tendencia a la baja en el porcentaje de pobres en el país es real y qué rol pueden haber jugado las políticas de combate a la pobreza que se desarrollaron en los últimos veinte años. También interesa ver si en un período en el cual se han incrementado las oportunidades económicas de todos, los grupos más pobres se han visto relativamente más (o menos) favorecidos con estos cambios.

¹¹ Cabello, L. “Dinámica de la Pobreza en Chile: ¿Qué tanto hemos avanzado?”. Tesis de grado, Magíster en Economía, Hades-Georgetown University, 2006.



Pero es vital determinar qué tan sensibles a ciertas definiciones metodológicas son las estadísticas de pobreza (a la baja o al alza). Interesa, por ejemplo, cuantificar en la medida que los datos lo permitan qué tan robusta es la tendencia a la baja de la tasa de pobreza de la canasta básica seleccionada, del indicador de ingreso utilizado, de los ajustes e imputaciones a los ingresos realizados por CEPAL, y si las mediciones de pobreza relativa indican la misma tendencia. Veamos algunas estadísticas para tener una idea del orden de importancia de estos aspectos.

Sensibilidad de las estadísticas de pobreza al valor de la canasta básica. Como investigador uno querría ser capaz de determinar el verdadero valor de la canasta básica familiar: cuánto necesita una familia por mes para satisfacer sus necesidades básicas. Cualquier valor contendrá siempre

algún dejo de arbitrariedad por parte del investigador. Y es el valor de la canasta básica lo que en definitiva determina el nivel de pobreza en un cierto momento del tiempo. Algunos ejercicios¹¹ simples permiten constatar que independiente del valor que uno hubiera adoptado para la canasta básica de alimentos, la pobreza en Chile cae en el período 1990-2006. Este ejercicio, sin embargo, no contempla considerar cambios en los patrones de consumo en el período considerado. Por ejemplo, la FSP propone una canasta alimentaria equivalente a 775 pesos diarios por persona, cuando la canasta oficial para ese año es de 631 pesos (pesos del año 1997). Pero a la vez sugiere, basándose en el Encuesta de Presupuestos 96-97, que la razón entre la canasta total y la canasta alimentaria sea 2.26 en vez de 2, para reflejar que entre 1987 y 1997 cae la participación en alimentos en el

consumo familiar y sube, por ejemplo, la participación de gastos en comunicaciones y salud, entre otros¹².

“

En los últimos años también ha habido una notable expansión de subsidios en especie (Auge, algunos componentes del programa Chile Solidario, entre otros programas), que no están contabilizados en el ingreso total.

”

Ingreso autónomo, subsidios monetarios y alquiler imputado. Las tasas de pobreza se estiman considerando ingresos totales de los hogares, que incluyen no sólo ingresos (reportados) de la familia, sino también subsidios monetarios y, para propietarios, una estimación del valor del potencial arriendo que podrían obtener de su propiedad. Debe notarse que el nivel y evolución de la tasa de pobreza están claramente influenciados por los subsidios monetarios y las estimaciones de los arriendos. Por ejemplo para 2006 la tasa de pobreza e indigencia, sólo considerando ingresos autónomos del hogar fueron 18.8% y 5.8% respectivamente; las cifras oficiales (con ingreso total) fueron 13.7% y 3.2%. Para el mismo año, las tasas de pobreza e indigencia considerando ingresos autónomos del hogar y subsidios monetarios fueron 16.5% y 4.2% respectivamente.

¹² Fundación para la Superación de la Pobreza (2005). Umbrales Sociales 2006: propuesta para la futura política social. Capítulo 7.

¹³ Pizzolito, G. (2005), "Poverty and inequality in Chile: methodological issues and literature review", Documento de Trabajo N° 20, CEDLAS.

¹⁴ Contreras y Larrañaga también presentan evidencia al respecto. Ver Contreras, D. y Larrañaga, O. "Activos y Recursos de la Población Pobre en Chile". El Trimestre Económico 66 (263): 459-500, 1999.

Aún cuando las tres series tienen una tendencia a la baja, las tasas estimadas con el ingreso total están muy influenciadas por los componentes “subsídios monetarios” y “alquiler imputado”. En particular, en el año 2006 una alta proporción de hogares que serían pobres si consideráramos sólo ingreso autónomo, no lo son al incorporar como “ingreso” el alquiler imputado (12.3%). La importancia de este componente ha cambiado de manera sustancial en las últimas mediciones. Sólo esto amerita un estudio detallado de la dinámica del proceso de imputación y/o estimación de esta variable.

Con subsidios monetarios cada vez más grandes y mejor focalizados, también debería haber una baja de las tasas de indigencia y pobreza. Ciertamente las tasas de pobreza e indigencia son menores cuando incorporamos los subsidios monetarios y esta reducción es más importante en las últimas mediciones.

Ajustes e imputaciones en ingresos. Si existe una alta proporción de hogares con variables de ingreso perdidas, y uno sospecha que el mecanismo de no respuesta no es aleatorio, hay que definir alguna metodología para corregir por sesgos de selección en el reporte de ingresos. Lo que preocupa es cuán sensibles son las estadísticas a distintos métodos de imputación. Por ejemplo, el utilizado por la CEPAL imputa promedios, reduciendo así la varianza de las variables en cuestión. Según estimaciones de Pizzolito (2005)¹⁵ para el año 1998 pueden ser del 6-12% según la fuente de ingreso. El ajuste por subreporte en base a las cuentas nacionales tampoco es menor. Los factores de ajuste varían (datos para 1998) también por fuente de ingreso. Van desde un coeficiente de 1 para ingreso por salarios hasta un coeficiente de 2.7 para ingresos de propiedades. El impacto en las medidas de pobreza es sustancial. Para 2000 Pizzolito estima una tasa de pobreza del 24% y una de indigencia del 7.1% con ingresos ajustados, cuando las tasas oficia-

les son 20.6% y 5.7% respectivamente¹⁴. Los cambios no son menores, por lo que sería útil contar con las series de ingresos ajustados y no ajustados o al menos con documentos metodológicos que permitieran evaluar la sensibilidad de ciertas estimaciones a la metodología de imputación y ajuste.

La representatividad de CASEN a nivel comunal. Es complejo sostener que la encuesta CASEN es representativa a nivel comunal. Agostini y Brown (2007) y Contreras (2001)¹⁵, entre otros, sólo confían en la representatividad regional de la encuesta. Aún cuando Mideplan estuviera en lo correcto al afirmar que la encuesta es representativa para las comunas autorepresentadas, uno debería evaluar qué tan informativos son estos números luego de considerar los errores estándares asociados a los estimadores. Por ejemplo, el gráfico 2 presenta las tasas de pobreza y sus respectivos intervalos de confianza estimados por Agostini y Brown (2007)¹⁶ para algunas comunas con CASEN 2003. Claramente, aún cuando uno creyera que la comuna de Penciahue tiene representatividad, no es muy informativo saber que la tasa de pobreza estimada es de 35.2%, con un intervalo de confianza que va de 8.5% a 61.8%.

Midiendo la pobreza relativa. Como ya explicamos, las medidas de pobreza absoluta tienen el sentido de conocer qué porcentaje de la población no tiene los ingresos suficientes para alcanzar un determinado nivel mínimo absoluto llamado línea de pobreza. Sin embargo, las necesidades básicas de la población van cambiando en la medida que los países se desarrollan, y las condiciones bajo las cuales un hogar es considerado pobre pueden ser muy diferentes en 1970 y en 2007, y en Inglaterra y en Chile, por ejemplo. Esto último lo rescata la medida de pobreza relativa, que es el 60% de la mediana de los ingresos. El Gráfico 3 muestra dicha tendencia para Chile. Se ve que aunque la tendencia es a la baja, sobre todo en los

últimos años, esta caída es menos fuerte que en los gráficos de pobreza absoluta.

5. Conclusiones y propuestas de cambio

Claramente hay numerosos cuestionamientos a la manera que actualmente se construyen las cifras oficiales de pobreza. A la par de sugerir cambios en la metodología actual para calcular y reportar estadísticas de pobreza, sería conveniente complementar este enfoque de análisis tradicional con medidas alternativas, como líneas de pobreza subjetivas o relativas. Las propuestas se dividen en tres grupos: cambios a la CBA, cambios en el procesamiento de la encuesta CASEN e implementación de medidas de pobreza alternativas.



No es trivial hacer comparaciones a través del tiempo, ya que los marcos muestrales de las distintas encuestas están basados en diferentes censos de población.



Sobre la canasta básica. Hay que reformular las canastas básicas (alimentarias y no alimentarias) sobre la base de información disponible de las encuestas de presupuestos familiares para 1998 y 2006. Es más: deberían presentarse líneas de pobreza regionales y rurales. La convención actual de multiplicar la línea de indigencia urbana por 0.77 para obtener la línea de indigencia rural no tiene ningún asidero técnico.

¹⁵ Agostini, C. y P. Brown (2007), “Cash Transfers and Poverty Reduction in Chile”. Documento de Investigación N° 187, ILADES-Georgetown University, Agosto 2007; Contreras, D. (2001), “Economic growth and poverty reduction by region: Chile 1990-96”, *Development Policy Review*, 19(3).

¹⁶ Op. cit.

Sobre la serie CASEN. Ciertamente en el último año MIDEPLAN hizo un gran esfuerzo a la hora de publicar un documento metodológico sobre toda la serie CASEN, que recogen además los cambios en los cuestionarios y en el diseño muestral. Otros pasos positivos serían:

- Identificar en las bases públicas los estratos y unidades primarias y secundarias (cuando correspondiera) de muestreo, de tal manera que el investigador pudiera corregir por sesgo de muestreo en la manera que estimara conveniente. Esto no involucraría revelar información confidencial; todo número confidencial siempre puede reemplazarse por un número correlativo.
- Ofrecer al investigador la posibilidad de identificar aquellas observaciones con ingresos ajustados y/o imputados.
- Encargar estudios metodológicos a organismos independientes con el objeto de revisar las técnicas de imputación y

ajuste, y evaluar qué tan sensibles son algunas estadísticas claves (por ejemplo, estadísticas de pobreza o distribución del ingreso) a distintas metodologías. De la mano de esta propuesta también podría licitarse el proceso de ajuste de ingresos.

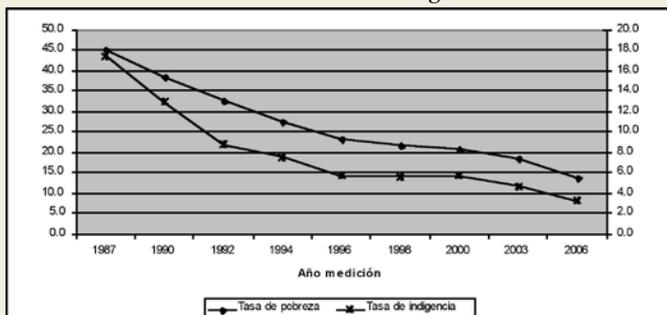
Una mirada más amplia a la pobreza. Sin duda, las carencias absolutas de ingreso de la población chilena han ido disminuyendo. Sin embargo, hay otras que complementan la situación socioeconómica de los individuos que no se pueden dejar a un lado cuando el país está en una senda de desarrollo. Medidas multidimensionales enriquecen el análisis de las carencias relativas de una sociedad que va alcanzando altos pero desiguales niveles de bienestar. Estas carencias están relacionadas con la falta de acceso a servicios de salud, vivienda y educación de calidad, y la escasez de buenos empleos (buenas condiciones laborales). Se requiere ampliar las mediciones de pobreza en Chile para enriquecer este debate y focalizar los esfuerzos.

“

a medida que las sociedades se desarrollan, la satisfacción de las necesidades “absolutas” se garantizan en forma creciente (ese es el caso de Chile en los últimos 20 años). Sin embargo, con el mismo desarrollo económico surgen otras privaciones de los miembros de una sociedad, privaciones “relativas”. Por ejemplo, hace unos 15 años pocos accedían a conexión de internet

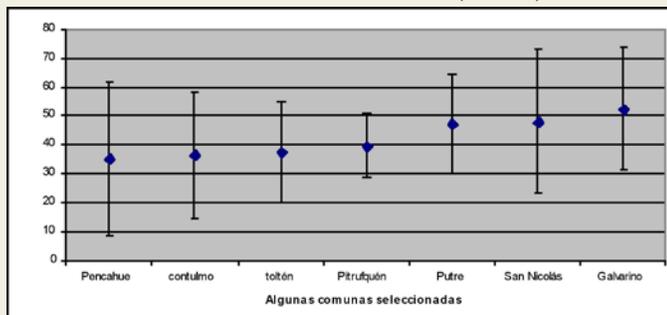
”

Gráfico 1: Tasas de Pobreza e Indigencia. 1987-2006



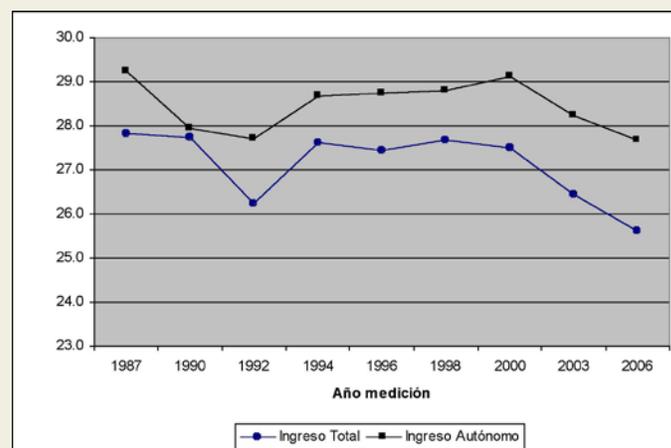
Fuente: elaboración en base a encuestas CASEN (1987, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2003 y 2006).

Gráfico 2: Comunas seleccionadas. Tasas de pobreza e intervalos de confianza (al 95%)



Fuente: elaborado en base a estimaciones de Agostini y Brown (2007).

Gráfico 3: Tasa de Pobreza Relativa. TP= 60% de la mediana del ingreso



Fuente: elaboración en base a encuestas CASEN (1987, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2003 y 2006).