

Universidad de Chile
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Sociología

POBREZA Y VULNERABILIDAD SOCIAL

ANÁLISIS DE METODOLOGÍAS DE MEDICIÓN

- Memoria para optar al título de Sociólogo-

Autor: Alejandro González Cuevas
Profesora Guía: Andrea Greibe Kohn

Santiago, Chile
2010

Con amor a Vicente

- ÍNDICE -

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	3
OBJETIVOS	6
ANTECEDENTES	7
Mapas de Extrema Pobreza - Mapas Territoriales de Vulnerabilidad.....	7
Líneas de Pobreza en Chile.....	10
Encuesta CASEN.....	11
Dinámica de la pobreza en Chile. Estudios PANEL.....	14
Mediciones de Pobreza en América Latina.....	17
Mediciones de Pobreza Multidimensional en América Latina.....	19
MARCO CONCEPTUAL	24
CONCEPTUALIZACIONES DE LA POBREZA	24
Pobreza “absoluta” y pobreza “relativa”.....	28
Necesidad, estándar de vida e insuficiencia de recursos.....	31
LÍNEAS DE POBREZA A PARTIR DE CANASTA DE SATISFACCIÓN DE NECESIDADES BÁSICAS (LP)	33
Definición de las necesidades básicas.....	34
Construcción de las canastas básicas alimentarias y selección del estrato.....	35
El componente no alimentario de la canasta básica.....	38
Medidas de equivalencia.....	40
Análisis de los datos de ingreso.....	42
Sensibilidad del indicador.....	45
Conclusiones – Potencialidades / Limitaciones del método LP.....	46
NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)	48
Criterios de selección de indicadores de necesidades básicas.....	49
Indicadores utilizados en los mapas de carencias en América Latina.....	51
Definición de umbrales de satisfacción.....	53
Conformación del índice de NBI.....	54
Conclusiones – Potencialidades / Limitaciones del método NBI.....	55
VULNERABILIDAD SOCIAL	57
Movilización de Activos – Vulnerabilidad (Asset-Vulnerability Approach).....	59
Enfoque Activos – Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades (AVEO).....	62
Conclusiones – Enfoque de Vulnerabilidad Social.....	67
MARCO METODOLÓGICO	69
Diseño de la investigación.....	69
Fuentes de datos.....	70
Operacionalización.....	72
RESULTADOS	82
Análisis de sensibilidad de los índices de Líneas de Pobreza.....	82
Factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice de pobreza LP.....	96
Análisis de sensibilidad de los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas	97
Factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice NBI.....	105
Análisis comparativo de los índices LP – NBI.....	107
Análisis de los índices LP – NBI a la luz del enfoque AVEO.....	112
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFÍA	123
ANEXO	128

*"La pobreza, como la belleza,
está en el ojo de quien la percibe"*

M. Orchansky

- INTRODUCCIÓN -

La cuantificación de los fenómenos sociales ha mostrado un aumento exponencial en las últimas décadas. A los ya comunes indicadores demográficos, poblacionales o de salud, se han sumado nuevos intentos por aprehender fenómenos antes no abordados por medio de estudios cuantitativos, ejemplo de ello son los indicadores e índices de desarrollo humano, los de consumo cultural o los de género. Este fenómeno puede ser explicado por el surgimiento de nuevas problemáticas sociales ante las que, considerando la escasez de datos e investigación, se ha hecho necesario el desarrollo de estadísticas; sin embargo, es posible plantear que, en el caso de las mediciones oficiales, también influye la tendencia a establecer cada vez más fuertemente una racionalidad de tipo tecnocrática como modelo de gestión de los asuntos públicos, generándose en muchos casos un manejo de datos relacionado directamente con la utilización de "su imagen de cientificidad y neutralidad para legitimar (...) puntos de vista, instalar agendas de debate público, incidir en la toma de decisiones; en definitiva, construir realidad social a partir de (...) intereses particulares" (Márquez, 2006, p 115).

Las investigaciones que han intentado aprehender el fenómeno de la pobreza no han estado exentas de estas problemáticas. Claro ejemplo de ello destaca Boltvinik (1991), en referencia a la polémica que se dio en el país a finales de la década de los ochenta en torno a la magnitud de la población en situación de pobreza. Por un lado, la postura oficialista defendía una supuesta disminución de la pobreza a partir del Golpe de Estado basándose en datos obtenidos mediante el método de *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI), por otro lado, la postura de la oposición basada en el método de ingreso a partir de *Líneas de Pobreza* (LP), mostraba que ésta había aumentado sustancialmente durante la década del ochenta. Asimismo, en el año 2010, se han suscitado discusiones del mismo tipo en relación a las causas del aumento de la pobreza detectada por la última Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN 2009).

Detrás del uso político que se les ha dado a dichos índices se encuentra una cuestión central de carácter conceptual y metodológico. Conceptual, en cuanto no ha existido una discusión amplia respecto a qué es lo que se entiende por pobreza, cuál es el sustrato de cada estudio, en definitiva, qué es lo que subyace a las cifras. Metodológico, en cuanto a que la divergencia respecto a la magnitud de la población pobre en diversos períodos ha sido planteada a partir de

una discusión que tiene su base únicamente en las cifras de metodologías que utilizan distintos indicadores para la medición.

En este escenario, donde existen métodos de medición altamente manipulables y con escasas precisiones teóricas, el desarrollo de un conocimiento más profundo y elaborado sobre la pobreza y su medición, requiere del análisis del sustento conceptual y técnico de cada metodología. En particular en el caso chileno se refiere a los métodos de *Necesidades Básicas Insatisfechas y Líneas de Pobreza*.

Para el desarrollo del presente estudio resulta fundamental realizar un examen sobre el grado de sensibilidad que poseen los índices de pobreza generado por estas perspectivas, lo que posibilitará identificar los factores determinantes de sus resultados.

Reflexionar sobre las metodologías tradicionalmente utilizadas en Chile durante las últimas décadas, demanda a su vez el reconocimiento de la emergencia de nuevos enfoques de estudio, tales como las propuestas de pobreza humana, pobreza multidimensional o vulnerabilidad social, miradas que tienen en común el intento aprehender de manera más integral el carácter complejo que posee la pobreza. El conocimiento generado por estas visiones permitirá identificar desde un panorama múltiple y complejo las posibilidades, limitaciones y determinantes de los índices de pobreza utilizados por enfoques metodológicos anteriores, específicamente, para el presente análisis se revisará el potencial y los alcances del enfoque de vulnerabilidad social, empleándolo como marco referencial para el estudio de las metodologías de NBI y LP.

El enfoque de vulnerabilidad social, representado en el marco conceptual de *Activos – Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades (AVEO)*, plantea la posibilidad de realizar estudios en los que el bienestar de las personas sea entendido con un carácter integral, permitiendo profundizar en el conocimiento de las causas y distintos factores que influyen en el proceso de reproducción de la pobreza. Asimismo, permite integrar al análisis los procesos de movilidad e integración social. Para esto se apoya en un eje explicativo donde se consideran tanto los recursos con que los hogares cuentan para enfrentar las coyunturas externas, como también las estructuras del Estado, mercado y sociedad civil, que influyen en las estrategias desarrolladas por las personas y hogares para mejorar su situación social.

Considerando la necesidad de contar con enfoques más adecuados para abordar el complejo fenómeno de la pobreza y también el insuficiente avance en términos metodológicos, esta memoria pretende contribuir con el desarrollo de una revisión exhaustiva de las principales metodologías de medición usadas en Chile, en cuanto a sus distintas fortalezas y debilidades, a

la vez que revisar un nuevo enfoque en cuanto sus posibilidades, primero, de captar la complejidad del fenómeno de la pobreza, y, segundo, de ser aplicada de manera adecuada en contexto nacional.

De este modo, la memoria se ha dividido en cuatro partes. En la primera parte se revisan los antecedentes generales de la aplicación de diversas metodologías de medición en el país, con énfasis en los mapas de pobreza, líneas de pobreza (CASEN), estudios longitudinales (Panel CASEN) y mediciones llevadas a cabo en América Latina que innovan en cuanto a la combinación de métodos.

En la segunda parte se desarrollan conceptos generales que se encuentran detrás de la mayoría de este tipo de estudios, tales como, pobreza absoluta, pobreza relativa, necesidad, estándar de vida e insuficiencia de recursos.

En la tercera parte se revisan cada uno de los tres enfoques que son parte del análisis de la memoria, *Necesidades Básicas Insatisfechas*, *Líneas de Pobreza* y el enfoque de vulnerabilidad social representado en el marco conceptual de *Activos – Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades*.

En la cuarta parte, se desarrollan variantes metodológicas a la aplicación usual de los enfoques NBI y LP mediante la manipulación de información censal y base de datos de la encuesta CASEN, con la finalidad de exponer la sensibilidad de los indicadores a los que arriban dichos métodos.

Por último, se concluye presentando diversos factores que debiesen considerarse en la aplicación de nuevas metodologías de medición de la pobreza en el caso chileno, en cuanto a sus ventajas y desventajas respecto a los modelos usuales incorporando la mirada de los resultados obtenidos a partir del enfoque de vulnerabilidad social (AVEO).

- OBJETIVOS -

.Objetivos Generales

1. Revisar diferentes métodos de medición de la pobreza utilizadas en Chile en sus aspectos conceptuales y de orden metodológico.
2. Examinar los índices de pobreza generados por los métodos *Líneas de Pobreza* y *Necesidades Básicas Insatisfechas*, a partir del grado de sensibilidad y supuestos a la base de cada enfoque.
3. Analizar potencialidades, limitaciones y determinantes de los métodos *Líneas de Pobreza* y *Necesidades Básicas Insatisfechas*, utilizando como referente el marco conceptual de Activos – Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades (AVEO)

.Objetivos Específicos

1. Realizar un análisis comparativo de la sensibilidad de los índices de pobreza de los métodos *Líneas de Pobreza* y *Necesidades Básicas Insatisfechas*.
2. Analizar el enfoque Activos-Vulnerabilidad-Estructura de Oportunidades en cuanto a su capacidad analítica de la pobreza y vulnerabilidad social.
3. Determinar cuáles son los factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice de pobreza obtenido mediante el método de *Necesidades Básicas Insatisfechas*.
4. Determinar cuáles son los factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice de pobreza obtenido mediante el método de *Líneas de Pobreza*.
5. Establecer fortalezas y debilidades de la aplicación de las metodologías y enfoques analizados.

-ANTECEDENTES -

Esta sección entrega antecedentes sobre las principales investigaciones sobre pobreza llevadas a cabo en Chile, asimismo los principales resultados obtenidos en el contexto latinoamericano. En primer lugar, se presentan los resultados de los *Mapas de Extrema Pobreza* desarrollados en el país a partir del método Necesidades Básicas Insatisfechas y su actual aplicación en la conformación de *Mapas Territoriales de Vulnerabilidad*. En segundo lugar, se exponen los resultados de diversos estudios que han utilizado el método de *Líneas de Pobreza* en Chile incluyendo la serie de encuestas CASEN, a la vez que se da cuenta de los resultados de la serie longitudinal Panel CASEN (1996-2001-2006) y de los principales estudios sobre dinámica de la pobreza desarrollados en el país. Finalmente, se describen los datos de pobreza existentes para América Latina, haciendo hincapié en algunos estudios comparativos que ponen de relieve las diferencias de resultados que se han obtenido con las metodologías de medición NBI y LP.

.Mapas de Extrema Pobreza - Mapas Territoriales de Vulnerabilidad

Los primeros antecedentes de utilización de alguno de los métodos de medición de la pobreza revisados en este estudio, que es posible encontrar para el caso chileno, refieren a los *Mapas de Extrema Pobreza* desarrollados por ODEPLAN y el Instituto de Economía de la Universidad Católica en los años 1975 y 1986. En su elaboración se utilizó el método NBI en base a la información de los censos de 1970 y 1982, generando un índice de pobreza extrema a partir de los siguientes cuatro indicadores y sus respectivas variables asociadas:

- i) **Tipo de vivienda:** se determinó que las viviendas correspondientes a *callampa, rancho o ruca* y *vivienda móvil (vagón, carpa)* reflejaban una situación de extrema pobreza.
- ii) **Sistema de eliminación de excretas:** contemplaba las variables *con descarga de agua (alcantarillado o fosa séptica, con retreta de uso exclusivo o común)* y *sin descarga de agua (pozo negro, otro o ningún sistema)*, ésta última remitía a una situación de pobreza extrema.
- iii) **Hacinamiento:** la situación de *vivienda con hacinamiento* se estableció para los hogares en que habían cuatro personas o más por habitación, ésta remitía a un indicador de pobreza extrema.
- iv) **Equipamiento del hogar:** este indicador asumía que no existía una situación de pobreza extrema en la población con residencia en hogares que poseían al menos uno de una serie de bienes determinados (radio, radio-casette, tocadiscos, máquina de coser o tejer, bicicleta, televisor, lavadora, teléfono, moto, automóvil, camioneta o furgón).

A partir del análisis llevado a cabo, los resultados indican que en 1970 la población chilena en situación de extrema pobreza alcanzaba el 21%, lo que representa un total de 1.916.404 personas. Esta cifra habría disminuido hasta el 14% en 1982, lo que representa 1.546.868 personas. (Ver cuadro 1)

CUADRO 1: MAPAS DE EXTREMA POBREZA 1970 Y 1982 – INCIDENCIA		
	Población en situación de pobreza (%)	Población en situación de pobreza
1970	21%	1.916.404
1982	14%	1.546.868

Fuente: en base a datos de Ortega y Tironi, 1988.

Esta baja de 7 puntos porcentuales desde 1970 a 1982 se debería, en primera instancia, al acceso que tuvo la población a redes de alcantarillado y fosa séptica, a mejoras en la situación de la vivienda, *equipamiento del hogar* y a una disminución del *hacinamiento*. No obstante, al analizar con detalle los datos de aquellas mediciones se observa que gran parte de disminución en la pobreza extrema en el período considerado está dada por el indicador *equipamiento del hogar*. En efecto, Raczynski (1986) explica la disminución destacando que en 1970 existían en Chile 357.000 pobres atribuibles al indicador *equipamiento de hogar* (casilla b 1970 del cuadro 2), mientras que en 1982 había sólo 54.000 en relación al mismo indicador (casilla b 1982). Esta disminución de 303.000 pobres lo explica, por tanto, el simple hecho de que en el hogar en el cual vivían esos pobres en 1970 haya adquirido en el período que va hasta 1982 algún bien durable (radiocassette, tocadiscos, máquinas de coser o tejer, bicicleta, televisor, lavadora, teléfono, moto, automóvil, camioneta o furgón de uso exclusivo para el hogar). En consecuencia, “el 82% del menor número de pobres en 1982 que en 1970 fue resultado de un solo factor: poseer un bien duradero” (Raczynski, 1986, p 8).

CUADRO 2: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA, 1970 Y 1982 (miles de personas)						
Tipo de vivienda	Año	Hacinados		No Hacinados		TOTAL
		Sin descarga	Con descarga	Sin descarga	Con descarga	
Casa y Dpto.	1970	495.6	179.4	(a) 2528.4	4500.1	8060.8
				(b) 357.3		
	1982	379.8	193.6	(a) 3060.8	6210.8	9899.1
				(b) 54.1		
Vivienda Conventillo	1970	16.7	22.5	35.9	66.6	141.7
	1982	7.4	13.7	28.6	73.7	123.4
Otra vivienda particular	1970	6.7	1.7	13.3	14.1	35.8
	1982	2.1	1.1	7.4	5.6	16.2
Mejora Emergencia	1970	129.3	22.5	292.0	90.0	533.8
	1982	133.3	36.0	504.6	187.7	861.6
Callampa	1970	18.4	1.7	26.7	3.3	50.1
	1982	4.2	0.0	9.5	0.0	13.7
Rancho, Ruca, Choza	1970	119.3	5.8	154.4	11.7	291.2
	1982	63.5	0.0	103.7	0.0	167.2
Vivienda Móvil	1970	0.8	0.0	0.0	0.0	0.8
	1982	2.1	0.0	2.1	0.0	4.2
TOTAL	1970	786.8	233.6	3408.0	4685.8	9114.2
	1982	592.4	244.4	3770.8	6477.8	11085.4

(a) Población en casa y dpto. en áreas rurales, con y sin equipamiento; y en áreas urbanas con equipamiento.

(b) Población en casa y dpto. en áreas urbanas sin equipamiento.

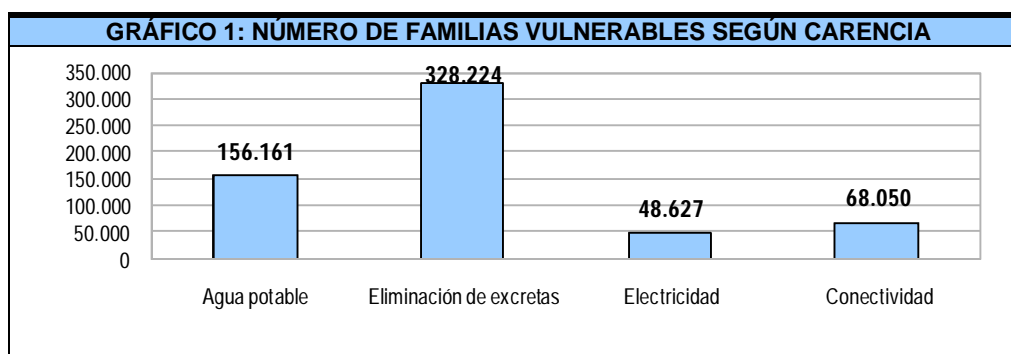
Fuente: Raczynski, 1986.

En segundo lugar, el 18% restante de la población que dejó de estar en situación de extrema pobreza se explica por el aumento de piezas que implica acoger “allegados”. Sumado a esto, se constata que en el período hubo una disminución del número de hijos por hogar, lo que, obviamente, baja el nivel del hacinamiento, pero no la condición real de pobreza de una familia (Ortega y Tironi, 1988).

Más actuales que estos estudios resultan los *Mapas Territoriales de Vulnerabilidad* que ha elaborado MIDEPLAN en el 2007. Éstos no responden a mediciones de pobreza propiamente tales, sino que a la caracterización de distintas unidades geográficas a nivel nacional a partir de indicadores de necesidades básicas insatisfechas. Éstos corresponden a los siguientes (MIDEPLAN, 2007a):

- i) **Acceso a Agua Potable:** entendiéndose por acceso, que las familias tengan la posibilidad de conectarse a una red de agua potable o bien, con alguna modalidad alternativa que les permita disponer de agua debidamente clorada en su vivienda.
- ii) **Conectividad:** posibilidad de acceder a un centro poblado durante todo el año por una vía de uso público.
- iii) **Acceso a un Sistema de Eliminación de Excretas:** refiere a la posibilidad de conectarse mediante una unión domiciliaria a una red de alcantarillado público (o privado en el caso de alcantarillado rural), o bien que se cuente con el sistema de fosa y pozo absorbente.
- iv) **Acceso a Suministro de Energía Eléctrica:** por esto se entiende que todas las familias tengan la posibilidad de conectarse mediante un empalme a una red domiciliaria o bien puedan iluminarse con alguna modalidad alternativa (motores diesel, sistema de energía renovables, etc.)

A partir de estos cuatro indicadores básicos se desarrolló un análisis a nivel nacional, del cual se desprende que 328.224 familias presentaban carencias en el indicador *eliminación de excretas*. Luego, 156.161 familias presentaban carencias en el indicador *agua potable*, 68.050 en *conectividad* y 48.627 en *acceso a suministro de energía eléctrica*.



Fuente: MIDEPLAN, 2007a.

Por otra parte, se determinó que existe una diversidad de combinaciones de carencias, dentro de los cuales está el que haya 1.596 territorios que presentan una sola necesidad insatisfecha y un total de 691 que presentan cuatro simultáneamente. Sin embargo, el grueso de los territorios (2.817) presenta 2 y 3 carencias en forma simultánea.

La metodología utilizada para la conformación de estos indicadores correspondió básicamente a la medición de NBI, con la salvedad de que la información utilizada provino de los gobiernos locales (municipalidad)¹. Este análisis, a pesar de no tener como objetivo determinar la población en situación de pobreza, siguió la línea de los *Mapas de Pobreza Extrema* descritos anteriormente. La diferencia que tiene con éstos últimos radica en la inclusión de variables antes no consideradas, como la *conectividad* y el *acceso a suministro de energía eléctrica*; además de la exclusión de elementos como el *equipamiento del hogar*, variable que en la actualidad posee una ínfima capacidad para determinar carencias en la población debido a la ampliación del consumo en las últimas décadas.

.Líneas de Pobreza en Chile

El uso de la metodología LP, en el caso chileno, se remonta a 1970 con el estudio desarrollado por Altimir, el cual arrojó un índice de población en situación de pobreza que alcanzó al 23%. La operacionalización de la pobreza se basó en la construcción de una canasta de necesidades esenciales de tipo normativa, establecida sobre la base de requerimientos nutricionales mínimos (requerimientos de energía y proteínas) y de la composición de la oferta nacional de alimentos, tomando en consideración los precios por caloría de alimento. (Rojas, 2007)

Posteriormente, ODEPLAN desarrolló un estudio en el que se concluyó que para el año 1979 el 45% de la población se encontraba en situación de pobreza. Para el año 1982, Rodríguez determinó que un 30,3% de la población se encontraba en situación de indigencia, no entregando datos de pobreza no indigente. Por su parte, Polack y Uthoff concluyeron que en 1984 el 23% de la población se habría encontrado en situación de indigencia y el 48,5% en situación de pobreza no indigente. (Ver cuadro 3)

CUADRO 3: NÚMERO DE HOGARES EN SITUACIÓN DE INDIGENCIA Y POBREZA				
Autor	Años	Indigencia (%)	Pobreza (%)	Cobertura
Altimir (CEPAL)	1970	6	17	Nacional
ODEPLAN	1979	-	45 (incluye indigencia)	-
J. Rodríguez	1982	30,3	-	Nacional
Pollack-Uthoff	1984	23	48,5	Gran Santiago
CASEN (ODEPLAN)	1985	25	45	Nacional

Fuente: En base a datos de Ortega y Tironi, 1988.

¹ Sin embargo, estos datos posteriormente se validaron contrastándolos con la información que contienen el Censo 2002, Casen 2003 y Ficha CAS II, verificando que los datos se encontraban dentro de los rangos que estos instrumentos han recogido.

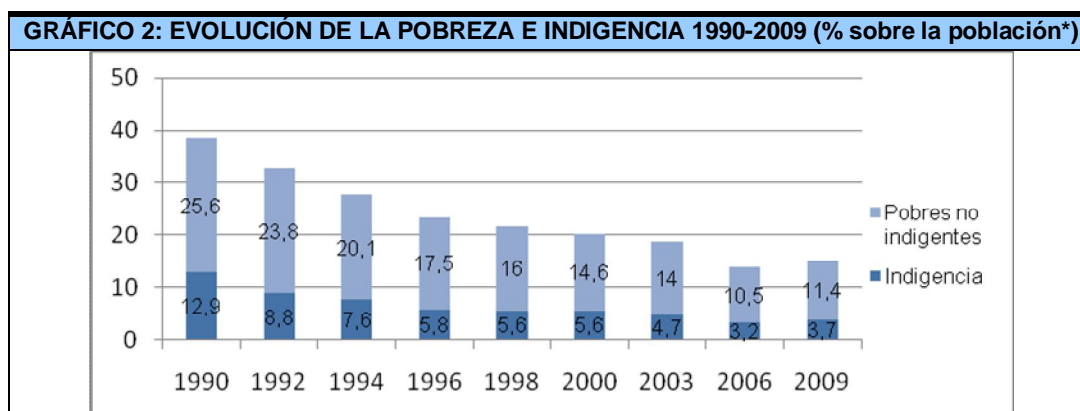
Resulta interesante resaltar el aumento exponencial de la pobreza que se presenta en el período a partir de los datos obtenidos por este método de medición, llegando incluso, en la década de los ochenta, al rango de los 5 a 6 millones de personas, en el caso de la indigencia, a una cifra próxima a los 3 millones.

Los factores que se han asociado principalmente a este fenómeno son: “a) la caída del nivel de actividad; b) la evolución de la distribución del ingreso; y c) el nivel de cesantía o desocupación” (Ortega y Tironi, 1988, p 28). Este hecho es bastante significativo dado que describe un contexto económico totalmente adverso, que desemboca en una evolución de la pobreza muy disímil a los resultados señalados por los *Mapas de Pobreza Extrema*, los que indicaban una disminución de la pobreza en la década de los ochenta. Los datos concretos corresponden a un índice de 30,3% para la población en situación de indigencia o pobreza extrema bajo el método LP para el año 1982 (Rodríguez, 1982), mientras que con el método NBI se obtuvo sólo un 14% para el mismo año.

Encuesta CASEN

La encuesta CASEN desarrollada a partir de 1985 constituye el elemento central del estudio de la pobreza en Chile en la actualidad. Utiliza el “Método de Costo de las Necesidades Básicas” o “Método de Ingresos”, el cual consiste en la elaboración de una canasta básica de alimentos que en términos de costo representa la línea de indigencia, la cual es multiplicada por un factor para la obtención de la línea de pobreza. En este sentido, la línea de pobreza representa el ingreso mínimo establecido por persona para la satisfacción de necesidades básicas, incluyendo las de tipo alimentario y las de bienes y servicios. Específicamente, un hogar es pobre cuando su ingreso per cápita es inferior a 2 veces el valor de una CBA en la zona urbana, y a 1,75 veces en la zona rural, operando el supuesto de que los gastos en servicios tienen menor importancia relativa en las zonas rurales.

Al evaluar la evolución de la pobreza a partir de la serie de encuestas CASEN se observa que ésta presenta una sostenida disminución a lo largo de la década del noventa y hasta el año 2006, con un relativo estancamiento de las tasas de indigencia en el período 1996 – 2000. Esta atenuación de la tendencia se explica en gran parte por la desaceleración del crecimiento económico que experimentó el país a partir del segundo trimestre de 1998, en directa relación con la crisis económica internacional y a la aplicación de una política de ajuste del gasto en el plano interno. (MIDEPLAN, sin fecha)



Fuente: MIDEPLAN

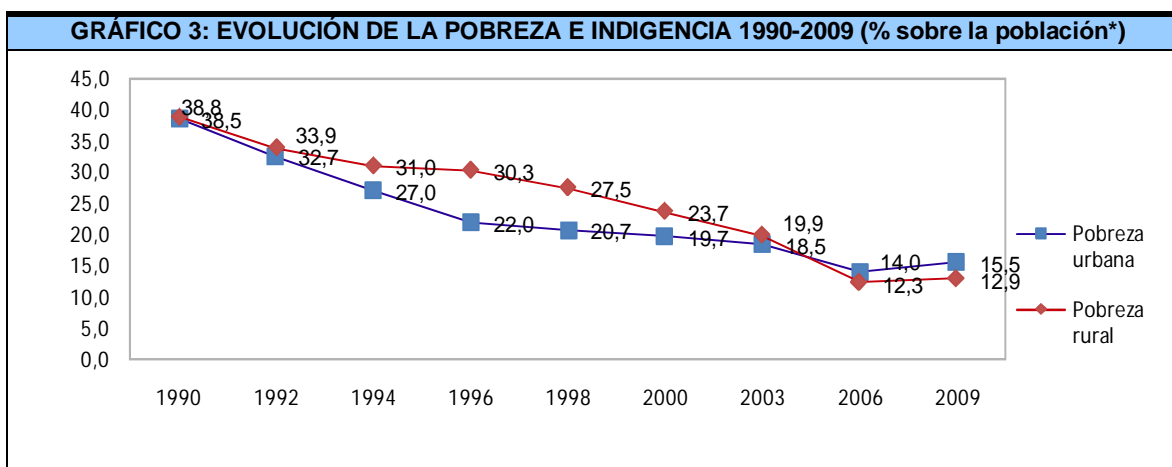
El cambio total de la índices entre el año 1990 al 2009 corresponde a una disminución de 23,4 puntos porcentuales en la pobreza total, 14,2 para la población en situación de pobreza no indigente y de un 9,2 para la población en situación de indigencia. Estos datos en número de personas indican que para el año 2009 la pobreza total afectaría a alrededor de 2.564.032 personas y la indigencia a 634.328 personas. (Ver cuadro 4)

CUADRO 4: ENCUESTA CASEN SITUACIÓN DE POBREZA (MILES DE PERSONAS Y % DE POBLACIÓN)

Año	Indigentes	%	Pobres total	%
1990	1.659,3	12,9	4.965,6	38,6
1992	1.169,3	8,8	4.331,7	32,6
1994	1.036,2	7,6	3.780,0	27,5
1996	813,8	5,8	3.288,3	23,2
1998	820,0	5,6	3.160,1	21,7
2000	838,1	5,6	3.038,9	20,2
2003	726,5	4,7	2.905,4	18,7
2006	516,7	3,2	2.208,9	13,7
2009	634,3	3,7	2.564,0	15,1

Fuente: MIDEPLAN

Al analizar los cambios en la pobreza en términos zonales, se aprecia que a lo largo del período la pobreza urbana presenta una disminución bastante pronunciada hasta 1996, año en el que se estabiliza hasta aproximadamente 2003, donde finalmente disminuye hasta los 14,0 en el 2006 y aumenta luego en 1,5 puntos porcentuales hasta 15,5% en 2009. Por su parte, la pobreza rural muestra una disminución más lenta que la urbana, llegando el año 2006 llega a un nivel de 13,3% de la población, porcentaje menor que la pobreza urbana del mismo año y aumentando a 12,9% al año 2009. (Ver gráfico 3)



Fuente: MIDEPLAN

No obstante los datos señalados, es preciso destacar que el respaldo metodológico de las mediciones de pobreza mediante la encuesta CASEN se encuentra en los patrones de consumo presentes en la IV Encuesta de Presupuestos Familiares del INE desarrollada en 1987-88. En este sentido, la medición que ha sido desarrollada en el último período por la CASEN, especialmente a partir de 1997-1998 se encuentra desactualizada respecto a las estructuras de gasto que poseen las familias, razón por la cual se puede afirmar con certeza que se ha subestimado la pobreza de ingresos al menos en las cuatro últimas mediciones.

Larraín (2008) presenta un análisis de actualización de las líneas de pobreza e indigencia de los años 2000, 2003 y 2006, a partir del trabajo de elaboración de una nueva Canasta Básica de Alimentos desarrollado por la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP, 2005). La nueva canasta elaborada corresponde a los patrones de consumo registrados por la V Encuesta de Presupuestos Familiares del INE de 1996-1997. Según los cálculos que presenta el autor el costo de Canasta Básica de Alimentos que representa la línea de indigencia del año 2006 aumenta de \$23.549 a \$32.500 y la línea de pobreza pasa de \$47.099 a \$71.499.

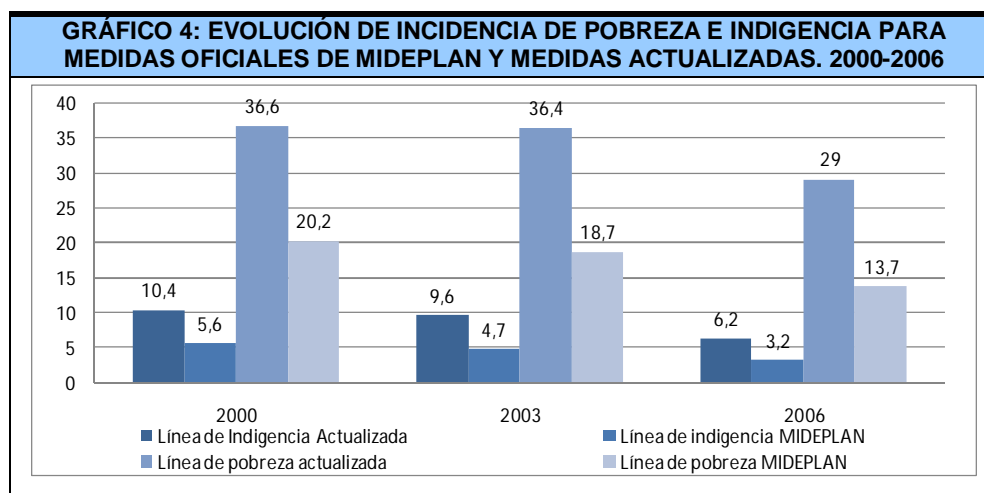
Los datos correspondientes a esta actualización indican que la incidencia de la pobreza para el año 2000 correspondería a 36,6%, disminuyendo a 36,4% en 2003 y a 29% en el año 2006. En el caso de la indigencia los porcentajes corresponden a 10,4% en el año 2000, 9,6% en el 2003 y 6,2% en el 2006. (Ver cuadro 5)

CUARO 5: INCIDENCIA COMPARADA POR SITUACIÓN DE POBREZA SEGÚN CSNB-MIDEPLAN Y CSNB-ACTUALIZADA DESAGREGADA POR AÑO (% de la población total)

Incidencia por situación de pobreza CSNB – actualizada (a)			Incidencia por situación de pobreza CSNB – MIDEPLAN (b)			Diferencia entre CSNB expresado en puntos % de la Población (a-b)					
	2000	2003	2006		2000	2003	2006		2000	2003	2006
PI	10,4	9,6	6,2	PI	5,6	4,7	3,2	PI	4,8	4,9	3,0
PNI	26,2	26,8	22,8	PNI	14,6	14,0	10,5	PNI	11,6	12,8	12,3
PT	36,6	36,4	29,0	PT	20,2	18,7	13,7	PT	16,4	17,7	15,3
NP	63,4	63,6	71,0	NP	79,8	81,3	86,3	NP	-16,4	-17,7	-15,3

Nota: PI: pobres indigentes; PNI: pobres no indigentes; PT: pobreza total; NP: no pobres. Fuente: Larraín, 2008.

Al comparar las tasas totales de pobreza oficiales con las actualizadas se obtienen diferencias promedio de 16.4 puntos porcentuales en la pobreza total medida en el año 2000, 17.7 en el 2003 y 15.3 en el 2006. Este hecho es bastante significativo dado que indica que utilizando la línea de pobreza actualizada, para el año 2006, aproximadamente 4.600.000 personas serían identificados como pobres, en consideración que bajo la medida oficial se encontrarían en tal situación aproximadamente 2.200.000 personas. Es decir se aumentaría en más del doble la cantidad de personas pobres en la última medición.



Fuente: MIDEPLAN; Larraín, 2008.

Con todo, en función de que las líneas actualizadas registran una disminución de la pobreza e indigencia en el período 2000-06, manteniendo la tendencia que presentan los datos oficiales, aunque en un nivel mucho más alto.

.Dinámica de la pobreza en Chile. Estudios PANEL

La dinámica de la pobreza ha sido estudiada en Chile mediante la encuesta Panel CASEN que corresponde a una muestra representativa de los hogares de las regiones III, VII, VIII y Metropolitana, proveniente de la encuesta CASEN de 1996. Actualmente se cuenta con datos de toda una década sobre la evolución de la pobreza e indigencia en el país a partir de las mediciones de 1996, 2001 y 2006.

El cuadro 6 presenta las transiciones de los grupos pobres y no pobres durante el período 1996-2001. Los datos indican que el 51.9% de los pobres de 1996 salieron de tal condición en el año 2001, y sólo el 9.7% de los no pobres del mismo año cayeron bajo la línea de la pobreza al final del período.

En porcentajes absolutos, esto indica que el 11.3% de la población permaneció en la pobreza (48.1% de 23.6%), un 12.2% salió de ella y un 7.4% cayó en ella. De este modo, es posible afirmar que por lo menos el 30.9% de la población en el período 1996-2001 estuvo en algún momento en condición pobreza. Por el contrario cerca del 69.1% nunca se encontró en dicha situación en el período estudiado.

CUADRO 6: TRANSICIONES POBRES-NO POBRES 1996, 2001			
1996	2001		Total fila
	Pobres	No Pobres	
Pobres	48,1%	51,9%	23,6%
No Pobres	9,7%	90,3%	76,5%
Total columna	18,7%	81,3%	100,0%

Fuente: FSP-MIDEPLAN-OSUAH, 2007.

Por su parte, los datos correspondientes al período 2001-06 muestran mayores salidas desde la pobreza que caídas en ella. Así, el 68.4% de la población pobre en la medición inicial ya no se encuentra en esa condición en el año 2006. En el caso de los no pobres, el 5.9% de ellos pasa bajo la línea de la pobreza hacia el 2006.

CUADRO 7: TRANSICIONES POBRES-NO POBRES 2001, 2006			
1996	2001		Total fila
	Pobres	No Pobres	
Pobres	31,6%	68,4%	18,7%
No Pobres	5,9%	94,1%	81,3%
Total columna	10,7%	89,3%	100,0%

Fuente: FSP-MIDEPLAN-OSUAH, 2007.

Al observar esta información para el período 2001-2006, se tiene que el 5.9% de la población se mantiene en situación de pobreza, el 12.8% sale y el 4.8% cae en la pobreza. De este modo, el 23.5% de la población en algún momento del período se encontró bajo la línea de pobreza. (FSP-MIDEPLAN-OSUAH, 2007)

Por último, bajo una mirada global del período 1996 – 2006 los datos señalan que el 4.4% de la población se encontró en situación de pobreza en cada una de las mediciones; al menos el 34.1% se encontró en situación de pobreza en alguna de las mediciones de 1996, 2000 y/o 2006, y el 65.9% de la población en ninguno de los años estudiados se encontró en situación de pobreza.

CUADRO 8: DINÁMICA DE LA POBREZA – 1996, 2001, 2006				
1996	2001	2006		Total
		P	NP	
P	P	4.4	7.0	11.3
P	NP	1.6	10.6	12.2
NP	P	1.5	5.8	7.4
NP	NP	3.2	65.9	69.1
Total		10.7	89.3	100

Fuente: FSP-MIDEPLAN-OSUAH, 2007.

La importancia de este tipo de medición radica en que pone de manifiesto el alto dinamismo que presenta la pobreza, lo que se asocia a una alta movilidad de las personas en torno a la línea de pobreza. De hecho, la cantidad de personas que en algún momento del período estudiado se encontró en situación de pobreza es mucho más alta que las tasas obtenidas mediante los estudios transversales.

Entre las principales conclusiones a que han llegado estudios desarrollados a partir de estos datos destacan las siguientes (Aguilar, 2002; Contreras, et al, 2004; Castro y Kast, 2004):

- i) La alta incidencia que tienen en las transiciones de pobreza los factores relativos a composición del hogar y su capital de trabajo, especialmente los factores estructurales relacionados con la incorporación de los miembros del hogar a la fuerza de trabajo, tales como el capital educacional, además de la tasa de dependencia económica del hogar, esto ya que frente a una negativa relación entre la fuerza de trabajo del hogar y el número de inactivos que éste presenta son mayores las posibilidades de que la trayectoria social del hogar sea descendente.
- ii) Los hogares que se forman a partir de un hogar pobre tienden a reproducir dicha situación.
- iii) Los hogares pobres tienden a prescindir de la ayuda ajena al vínculo de parentesco cuando enfrentan algún problema económico o de salud. (Aguilar, 2002)
- iv) Existe una alta vulnerabilidad a caer en la pobreza, a excepción del 10% más rico de la población, lo que se manifiesta en una gran movilidad dentro de los primeros nueve deciles de la distribución de ingresos.
- v) Los hogares de los cuatro primeros deciles no contarían con recursos adecuados para afrontar una enfermedad que afecte al jefe de hogar.
- vi) La educación técnica representaría una importante herramienta para salir de la pobreza. (Contreras, et al, 2004)
- vii) Quienes caen en pobreza presentan en general empleos informales cercanos al salario mínimo, por lo que la cantidad y calidad del empleo pasa a ser un factor clave para salir de la pobreza.
- viii) Las tasas de disminución de la pobreza habrían bajado su intensidad en el último tiempo debido a un menor crecimiento económico del país, más que a la existencia de una pobreza dura, ajena a dicho crecimiento. (Castro y Kast, 2004)

Mediciones de Pobreza en América Latina

En el contexto latinoamericano se han desarrollado interesantes investigaciones respecto a los métodos de medición de la pobreza. Ejemplo de ello es el estudio de Beccaria y Minujin (en Boltvinik, 1991), quienes combinando el método LP y NBI obtuvieron, en base a la encuesta permanente de hogares en Argentina, una serie de resultados que se pueden analizar a partir de cuatro categorías. La primera corresponde a la población que es identificada pobre en combinación de ambos métodos; la segunda, a los pobres por LP y no pobres por NBI; la tercera, a los pobres por NBI y no pobres por LP; y finalmente, los no pobres en ambos métodos. Al observar estos datos se constata una baja tasa de pobreza en combinación de ambos métodos, con un índice de 6.9% de la población. Por otra parte, se identifica al 21.9% como pobre si sólo se utiliza el método LP y 15.8% en el caso de aplicar únicamente el método NBI. (Ver cuadro 9)

CUADRO 9: POBREZA POR LP Y NBI. GRAN BUENOS AIRES 1976 (% DE HOGARES)				
	NBI	Pobres	No Pobres	Total
LP				
Pobres		6,9	15,0	21,9
No Pobres		8,8	69,2	78,1
Total		15,8	84,2	100,0
Suma de Pobreza 6,9 + 15,0 + 89,8= 30,8				

Fuente: Beccaria y Minujin en Boltvinik, 1991.

Al analizar la evolución de la incidencia de la pobreza mediante los dos métodos se aprecia una serie de datos discordantes que ponen en duda el hecho de que la población que posee cierto grado de ingresos satisfaga, a la vez que sus requerimientos calóricos, la totalidad de sus necesidades básicas. En efecto, las cifras muestran una tendencia estable en el período, con excepción del año 1976, de una mayor incidencia de pobreza a partir de la utilización del método NBI, con diferencias tan amplias como los datos del año 1974, en el que bajo el método LP sólo un 3.2% de la población se encuentra en situación de pobreza, frente a 18.1% mediante NBI.

CUADRO 10: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR LP Y NBI. GRAN BUENOS AIRES, 1974 – 1982 (% DE HOGARES)					
Método	1974	1975	1976	1980	1982
Línea de Pobreza	3,2	6,7	21,9	7,9	2,1
Necesidades Básicas Insatisfechas	18,1	18,1	15,8	13,5	11,7
Ambos Métodos	1,8	3,0	6,9	3,4	6,4
Suma de Pobreza:	19,5	21,8	30,8	18,0	27,4

Fuente: Beccaria y Minujin en Boltvinik, 1991.

Otro caso de estudio similar es el realizado por Kaztman para el caso de Montevideo. Sus resultados son similares a los del estudio de Beccaria y Minujin, en tanto que de un total de 16.4% de incidencia de la pobreza mediante el método LP y de un 10.2% con NBI, el método combinado sólo identifica a un 6.7% de la población como pobre.

CUADRO 11: POBREZA POR LP Y NBI. MONTEVIDEO 1986 (% DE HOGARES)				
	NBI	Pobres	No Pobres	Total
LP				
Pobres		6,7	9,7	16,4
No Pobres		3,5	80,2	83,7
Total		10,2	89,9	100,1
Suma de Pobreza = 6,7 + 9,7 + 3,5 = 19,9				

Fuente: Kaztman (1986) en Boltvinik, 1991.

Por otra parte, durante las últimas dos décadas las mediciones más utilizadas en América Latina se han centrado en el método de *Líneas de Pobreza*, mostrando como resultado tendencias bastante dispares entre los países de la región. (Ver cuadro 12). Los niveles de incidencia de pobreza más alta están presentes en Bolivia con un 63.9% de población en situación de pobreza y un 36.7% de indigencia para el año 2005. Paraguay también presenta elevados índices con 60.5% de población en situación de pobreza y 32.1% en indigencia para el mismo año.

Sin considerar a Chile en la serie, los niveles de incidencia de pobreza más bajos los presenta Uruguay con 18.8% y 4.1% en el caso de población indigente para el año 2005. Es este último país el que a la vez muestra los índices más bajos de todo el conjunto de países en el período, destacando un 9.4% de población en situación de pobreza y un 1.8% en situación de indigencia para el año 1999.

CUADRO 12: PORCENTAJE DEL TOTAL DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA E INDIGENCIA			
País	Año	Pobreza Nacional (%)	Indigencia Nacional (%)
Argentina	1990
	1999	23.7	6.7
	2005	26.0	9.1
Bolivia	1989	52.6	23.0
	1999	60.6	36.4
	2003	63.9	36.7
Brasil	1990	48.0	23.4
	1999	37.5	12.9
	2005	36.3	10.6
Colombia	1991	56.1	26.1
	1999	54.9	26.8
	2005	46.8	20.2
Ecuador	1990	62.1	26.2
	1999	63.5	31.3
	2005	45.2	17.1
Paraguay	1990
	2000	61.0	33.2
	2005	60.5	32.1
Perú	1997	47.6	25.1
	2001	54.8	24.4
	2004	51.1	18.6
Uruguay	1990	17.9	3.4
	1999	9.4	1.8
	2005	18.8	4.1
Venezuela	1990	39.8	14.4
	1999	49.4	21.7
	2005	37.1	15.9

Fuente: en base al Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, CEPAL, 2007.

.Mediciones de Pobreza Multidimensional en América Latina

Los anteriores estudios señalados, pioneros en cuanto a la combinación de metodologías de medición, han sido reproducidos en muchos de sus aspectos en el último tiempo bajo un marco general asociado al concepto de pobreza multidimensional. Básicamente, este enfoque corresponde a la definición de la pobreza como un déficit con referencia a una línea de pobreza en cada dimensión del bienestar de un individuo (Bourguignon y Chakravarty en Alkire, 2010). En términos metodológicos responde a una amplia serie de investigaciones² desarrolladas en el último tiempo dentro de las cuales uno de los principales responde al Índice Multidimensional de Pobreza (IMP) elaborado por OPHI³ con apoyo del PNUD.

Éste último corresponde a una medida que identifica múltiples carencias presentes en los hogares en los ámbitos de salud, educación y niveles de vida. De esta forma, estos tres componentes principales poseen indicadores, que ponderados dan lugar a dos medidas de pobreza, primero la intensidad de pobreza y un índice de recuento.

Los indicadores asociados a la dimensión salud son la nutrición y la mortalidad infantil; en la dimensión educación son los años de educación y n° de niños matriculados; por último, en el caso de la dimensión nivel de vida, los indicadores corresponden al uso de combustible para cocinar, saneamiento, agua, electricidad, piso de la vivienda y bienes.

De esta forma, cada persona de un determinado hogar se clasifica como pobre o no, dependiendo de la cantidad de privaciones a las que está sometida su familia. Luego, estos datos se agregan en la medición nacional de la pobreza. (PNUD, 2010, p. 241)

En el ámbito latinoamericano se destacan dos iniciativas de medición multidimensional de la pobreza, la primera corresponde a la del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL) y la segunda a la Propuesta de Medición Multidimensional de la Pobreza en Chile de la Universidad Alberto Hurtado (UAH).

En el caso mexicano, el CONEVAL generó un estudio a partir de un concepto de pobreza que contempla dos principales dimensiones, el enfoque de derechos sociales y el de bienestar económico.

2 Entre otros, Alkire (2010) señala los siguientes: Chakravarty y D'Ambrosio (2006); Alkire y Foster (2007); Bhutan (2008); México (2009).

3 Ver Iniciativa de Desarrollo Humano y Reducción de la Pobreza, Departamento de Desarrollo Internacional, Universidad de Oxford- www.ophi.org.uk - La metodología utilizada en la construcción de dicho índice está presente en 2010, Sabina Alkire y María Emma Santos, Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries.

En el ámbito de los derechos sociales se consideraron seis indicadores que son tratados en términos de indisolubilidad, indivisibilidad e irreductibilidad, formando un conjunto inseparable de derechos, sin jerarquía entre sí y no pudiendo ser intercambiados. Estos indicadores corresponden a los siguientes: educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación. Por su parte, en la dimensión de bienestar económico se utilizó como indicador al ingreso corriente per cápita.

A partir de estas consideraciones, se define a la persona en situación de pobreza en función de la intersección entre los ejes de estas dimensiones, es decir, es pobre quien *presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades* (Cortés, 2010). De este modo, permite establecer diferencias entre personas que poseen la misma distancia a la línea de bienestar mínimo (canasta alimentaria) pero que presentan distintos niveles de carencias.

En este sentido, establece cinco categorías analíticas a raíz de los recursos que posee la población en relación a cada una de las líneas de pobreza. Estas categorías son las siguientes:

- i) Pobreza extrema: población que presenta 3 o más carencias en derechos sociales y además un ingreso corriente per cápita por debajo de la línea de indigencia (costo de la canasta alimentaria).
- ii) Pobreza moderada: población con carencias en derechos sociales y un ingreso corriente per cápita sobre la línea de indigencia pero bajo la línea de pobreza o población que posee ingresos bajo la línea de indigencia a la vez que hasta dos carencias en derechos sociales.
- iii) Vulnerables por ingreso: población que no tiene carencia en derechos sociales pero su ingreso corriente per cápita se ubica por debajo de la línea de pobreza.
- iv) Vulnerables por carencia: población que presenta carencias en derechos sociales y un ingreso por sobre la línea de la pobreza.
- v) No pobres: población sin carencias en derechos sociales e ingresos por sobre la línea de la pobreza.

Por su parte, el modelo de pobreza multidimensional desarrollado por la UAH para el caso chileno, utiliza una serie de dimensiones planteadas como umbrales mínimo de garantías sociales a partir de la propuesta de la Fundación para la Superación de la Pobreza (2009). Estas dimensiones corresponden a: educación, salud, vivienda, trabajo e ingresos. Para cada uno de ellos define un umbral de satisfacción respecto al cual se evalúa la presencia de carencia en derechos, éstos se presentan en el cuadro a continuación:

CUADRO 13: PROPUESTA DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA EN CHILE. UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO		
Dimensión	Umbral	Indicadores de privación
Educación	Acceder y permanecer en un sistema de educación de calidad, de acuerdo a los niveles de obligatoriedad establecidos por ley. Alcanzar competencias de acuerdo a las diferentes etapas de la trayectoria educativa.	Niños entre 4 y 5 años que no asisten a un establecimiento educacional por falta de acceso, niños entre 6 y 16 años que no asisten a la educación regular y no han alcanzado los 12 años de escolaridad obligatoria. Personas que requieran educación especial y no asisten actualmente a un establecimiento educacional y no saben leer y escribir. Personas económicamente activas que no hayan alcanzado los 12 años de escolaridad o no sepan leer y escribir. Adultos mayores que no hayan alcanzado el mínimo de años de escolaridad impuesto por ley o no sepan leer y escribir.
Salud	Estar saludable, definido según la etapa del ciclo vital en que se encuentra la persona, y tener una expectativa de vida de acuerdo a los mínimos establecidos por cada sociedad. Junto con ello, tener acceso a un sistema de salud de calidad.	Personas sin un sistema de salud. Personas que consultaron durante los últimos 12 años por una de las patologías AUGE y a las personas que tuvieron algún problema de salud durante los últimos 30 días, excepto aquellas que no consultaron pues no lo consideraron necesario.
Vivienda	Contar con un espacio físico privado que tenga tamaño, condiciones de materialidad y saneamiento que permita el confort de sus habitantes.	Hogares que carecen de servicio higiénico. Hogares que viven en condiciones de hacinamiento (MIDEPLAN).
Trabajo	Tener empleo y acceso a un trabajo de calidad, es decir, en condiciones de formalidad.	Desocupados e inactivos, cuya razón de no buscar empleo es por razones ajenas a su voluntad. Ocupados asalariados con contrato firmado atípico (no indefinido) sin cotizaciones, ocupados asalariados sin contrato firmado, ocupados independientes sin cotizaciones.
Ingresos	Ingreso que permita alcanzar un adecuado nivel de bienestar material.	Línea de pobreza absoluta, que corresponde a la línea de pobreza actualmente utilizada por MIDEPLAN, basada en los cálculos de CEPAL. Línea de pobreza actualizada, que corresponde a la propuesta de Larraín. Línea de pobreza relativa, definida como el 50% de la mediana.

Fuente: en base a Denis, A.; Gallegos, F. y Sanhueza C. "Hacia una Propuesta de Medición Multidimensional de la Pobreza en Chile" Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado, Mayo, 2010.

Según las mediciones elaboradas a partir de los datos de la Encuesta CASEN, los resultados individuales de cada dimensión elaborados por la UAH se presentan a continuación:

CUADRO 14: RESULTADOS PARA POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN CHILE CASEN 2006	
Dimensión	Incidencia Población Total
Educación	31.4%
Salud	22.2%
Vivienda	21.8%
Trabajo	21.2%
Ingresos LP Actual	13.7%
Ingresos Larraín	28.9%

Fuente: Denis, A.; Gallegos, F. y Sanhueza C. "Hacia una Propuesta de Medición Multidimensional de la Pobreza en Chile" Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado, Mayo, 2010.

Se observa que, en comparación a la medición de pobreza oficial de MIDEPLAN, todos los porcentajes de carencias en las dimensiones de educación, salud, vivienda y trabajo son superiores. La mayor diferencia se da al comparar la carencia en educación respecto a la pobreza oficial en el año 2006 donde se observa una distancia de 17,7 puntos porcentuales. Con todo, cabe destacar que en cada una de las dimensiones que analiza el modelo la incidencia de carencias afecta a más de la quinta parte de la población.

Por otra parte, al llevar a cabo la integración de estas medidas en el índice de pobreza multidimensional se observa una alta incidencia de vulnerabilidad por carencias, en concordancia con los resultados señalados anteriormente, esto es, una alta presencia de privaciones en las dimensiones educación, salud, vivienda y trabajo en la población que no presenta pobreza por ingresos. Asimismo, es interesante destacar que al utilizar estas medidas multidimensionales es bajo el porcentaje de la población que es posible clasificar como “no pobre ni vulnerable”, es decir, que no presenta carencias ni pobreza por ingresos, remarcando el hecho de que la medición por ingresos deja escapar la insatisfacción en otros ámbitos del bienestar de las personas. (Ver cuadro 15)

CUADRO 15: RESULTADOS PARA POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN CHILE RESULTADOS ALKIRE Y FOSTER MODIFICADO – CONEVAL PARA POBLACIÓN ADULTA		
	LP MIDEPLAN	LP Larrain
Pobreza multidimensional	10.6%	22.0%
Vulnerabilidad por ingresos	1.7%	4.5%
Vulnerabilidad por carencias	56.9%	45.4%
No pobres ni vulnerables	30.9%	28.0%
Población con al menos una carencia	67.4%	67.4%

Fuente: Denis, A.; Gallegos, F. y Sanhueza C. “Hacia una Propuesta de Medición Multidimensional de la Pobreza en Chile” Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado, Mayo, 2010.

En relación a lo anterior, un último elemento a tener en cuenta se asocia a la variación de los porcentajes en cuanto a la medida de pobreza por ingresos utilizada. De esta forma, al observar los resultados obtenidos con la medida actualizada propuesta por Larraín (2008), la pobreza medida multidimensional aumenta en 11,4 puntos porcentuales en relación a la medida que utiliza la línea de pobreza oficial de MIDEPLAN y en cuanto a la vulnerabilidad por ingresos se observa un índice superior en 2,8 puntos porcentuales a la medida oficial.

La exposición de los distintos estudios empíricos que han tratado el tema de la pobreza, tanto en Chile como América Latina, pone de manifiesto la dificultad del proceso de cuantificación de este fenómeno.

A partir de la observación de los resultados obtenidos en cada uno de ellos, es posible apreciar el modo en que determinadas conceptualizaciones y el uso de criterios poco acertados pueden generar resultados engañosos a la hora de analizar la evolución de la pobreza. Ejemplo de ello es el caso de la actual medición mediante la encuesta CASEN debido a la no actualización de las líneas de pobreza o los *Mapas de Pobreza* realizados en las décadas del setenta y ochenta debido al uso de indicadores de necesidades básicas insatisfechas.

Los esfuerzos actuales en esta temática se han adentrado en enfoques multidimensionales que permitan captar un abanico más amplio de dimensiones asociadas al bienestar de la población. No obstante aquello, persiste la dificultad en cuanto a los preceptos y justificaciones que se encuentran detrás de cada uno de las dimensiones consideradas, que en cada uno de los casos refieren a posiciones normativas respecto a lo que se entiende por pobreza y los elementos que deben ser considerados en su aprehensión. En este sentido, cabe destacar que el método NBI en cierta forma es posible caracterizarlo ya como una aproximación multidimensional al estudio de la pobreza, que sin embargo presenta diferencias de base con los nuevos enfoques señalados en la última sección de los antecedentes, debido a que las nuevas mediciones que se han propuesto conllevan cierto marco conceptual detrás, ya sea el enfoque de capacidades, derechos sociales u otros, en este sentido, identificables como enfoques axiomáticos, principal diferencia que los separa del enfoque clásico de NBI (Sanhueza, 2010).

Asimismo, las mediciones multidimensionales se enfrentan a la dificultad de llevar a cabo estudios con los actuales instrumentos, centrados aún en la recolección de datos para las metodologías usuales de cuantificación de la pobreza. Ejemplo de ello son las propuestas de pobreza multidimensional en México y Chile, limitadas en capacidad de definir umbrales más sofisticados y ligados a requerimientos específicos de la población en cada una de las dimensiones consideradas debido a la ausencia de datos.

En este sentido, destaca la iniciativa llevada a cabo por el OPHI que ha desarrollado módulos especiales para la obtención de información en nuevas dimensiones tales como la calidad del trabajo, empoderamiento, seguridad física, o el bienestar psicológico en adición al estándar de pobreza, recolectada a partir del ingreso, salud, educación, calidad de la y empleo.⁴

⁴ Ver *Missing Dimensions of Poverty Survey in Chile* en: <http://www.ophi.org.uk/research/missing-dimensions/projects/>

- MARCO CONCEPTUAL

A continuación se desarrollan, en primer lugar, las principales conceptualizaciones de pobreza presentes en la investigación social actual y las discusiones que de ellas se derivan; en segundo lugar, se describen las metodologías *Líneas de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas*, eje central del posterior análisis desarrollado; para finalmente plantear el enfoque de la *Vulnerabilidad Social*, haciendo hincapié en el modelo de *Activos - Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades*.

- CONCEPTUALIZACIONES DE LA POBREZA -

La conceptualización de la pobreza, históricamente, ha sido desarrollada a partir de una serie de distintas miradas, siempre enfrentadas a la dificultad de aprehender un fenómeno altamente complejo.

El Banco Mundial (1990) la ha definido como la inhabilidad de las personas para obtener un estándar de vida mínimo. Posteriormente, ha agregado que el concepto de pobreza “incluye elementos como la falta de acceso a libertades fundamentales de acción y decisión, la carencia de viviendas, alimentos y de servicios de educación y salud adecuados, que se traducen en ser más vulnerables a las enfermedades, los reveses económicos y los desastres naturales” (citado en Larraín, 2008, p 5).

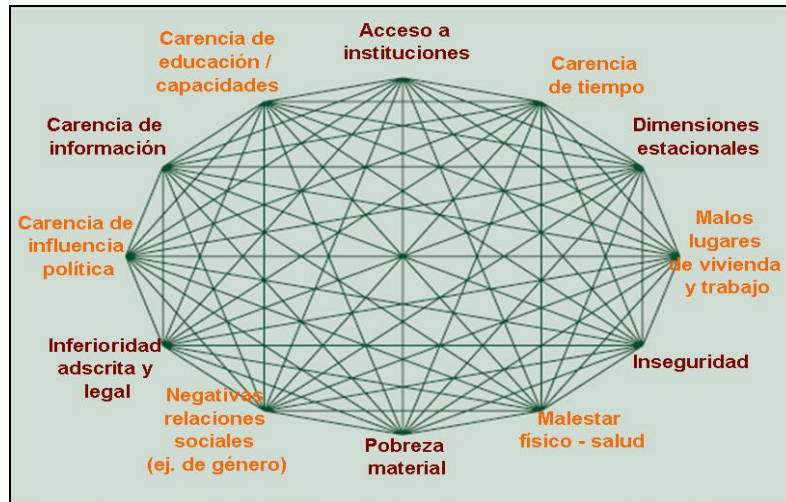
Por su parte, el PNUD (1997) ha planteado la idea de que la pobreza refiere a la denegación de las oportunidades y alternativas más básicas asociadas al desarrollo humano, como por ejemplo tener una vida larga, saludable y creativa y disfrutar de un estándar de vida decente, libertad, autoestima y respeto por los otros.

La CEPAL (1997), en un nivel más operacional, ha descrito la pobreza como la incapacidad de las personas para acceder a un paquete de bienes, servicios y derechos establecidos normativamente.

Chambers (2006), en atención a la amplia gama de factores influyentes en la condición de bienestar de las personas y hogares, plantea la existencia de una red de desventajas asociadas a la pobreza, donde cada una las carencias materiales e inmateriales que padecen las personas son sólo una más de una serie de dimensiones que mutuamente refuerzan la red. Entre las carencias que destaca se encuentran las asociadas a la educación y capacidades, el acceso a

instituciones, la baja o nula influencia política, la inferioridad adscrita y legal, la inseguridad, el malestar físico y la salud deficiente. (Ver GRÁFICO 5)

GRÁFICO 5: RED DE DESVENTAJAS ASOCIADAS A LA POBREZA



Fuente: Chambers, 2006.

En esta misma línea, Raczynski (1992) plantea que la pobreza es una realidad compleja, cambiante en el transcurso del tiempo, debido a que se asocia tanto al proceso global de crecimiento y desarrollo económico de un país como a las políticas y programas estatales aplicadas en el área del trabajo, empleo e ingresos, de la salud, de la educación, de la vivienda, y de la previsión social como a las conductas y mecanismos que los hogares despliegan para enfrentar su particular situación social.

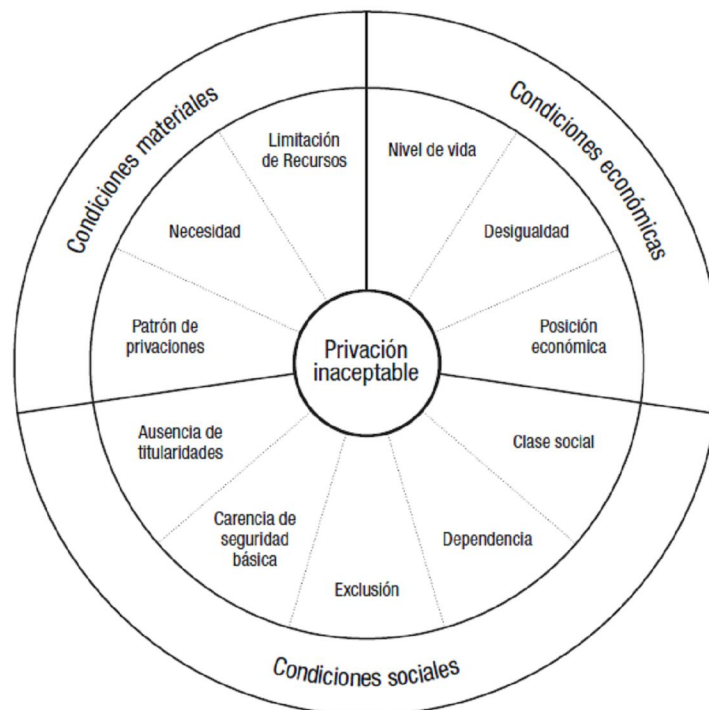
A partir de este marco, es posible apreciar que el conjunto de situaciones y elementos relacionados a la pobreza le otorgan, además de un estado específico en determinado período, una dinámica en el tiempo. Esto en función de que la pobreza y los elementos que la determinan varían de un lapso temporal a otro, en directa relación a la transformación de los patrones culturales, sociales y económicos que se llevan a cabo al interior de la sociedad.

Por otro lado, existen también planteamientos asociados a un enfoque subjetivo de pobreza, el que busca reconocer las percepciones y opiniones de las propias personas respecto a cuáles son las condiciones y factores que ellas consideran mayormente ligados a la pobreza. De este modo, se registran sus puntos de vista, lo que es importante en el sentido de que “cada cual, cada individuo, sabe perfectamente lo que sería para él y su familia una situación de pobreza (...) podría ser no comer, para otro vestirse pobremente, para un tercero, bajar su nivel de vida habitual, etc.” (Bengoa, 1996, p 3).

A raíz de lo señalado hasta aquí, se aprecia que la conceptualización de la pobreza es amplia, abarcando muy diversos elementos y dando lugar a una serie de distintos enfoques. No obstante, es posible determinar al menos dos elementos transversales a cada uno de los planteamientos. Primero, el reconocimiento de la pobreza como un fenómeno altamente complejo y de carácter multidimensional, relacionado a carencias de carácter material e inmaterial, factores de índole económica, educacional, laboral e incluso las prácticas y estrategias sociales que desarrollan las personas, familias y hogares para brindarse determinado nivel de bienestar. Segundo, el amplio espectro de conceptos de pobreza responde siempre a constructos desarrollados por especialistas, donde en alguna medida se recoge la opinión de las personas estudiadas, mas, son precisamente los “no pobres” quienes dan cuerpo a las definiciones (Chambers, 2006).

Esta serie de definiciones de pobreza y de conceptos asociados a ella han sido sistematizadas por Paul Spicker (en CLACSO, 2009), quien identifica tres áreas principales con las cuales es posible clasificarlas. Estas áreas corresponden a las condiciones materiales, condiciones económicas y condiciones sociales.

GRÁFICO 6: ASPECTOS SIMILARES EN DISTINTOS CONCEPTOS DE POBREZA



Fuente: Spicker, P. en CLACSO, 2009.

Respecto a las condiciones materiales identifica las definiciones de **limitación de recursos**, **necesidades** y **patrón de privaciones**. Respecto a las condiciones económicas identifica los

conceptos de **nivel de vida, desigualdad y posición económica**. Por último, asociadas a las condiciones sociales identifica la **ausencia de titularidades, carencia de seguridad básica, exclusión, dependencia y clase social**.

Cada una de estas definiciones posee límites borrosos y permeables, por lo que no corresponden a categorías excluyentes. Asimismo, Spicker señala que visiones sobre la pobreza como un término moral pueden aplicarse a cualquiera de los otros conceptos sobre pobreza. De esta misma forma, citando a Alcock (1997, p4) señala que “al entender a pobreza, la tarea es entender cómo estas visiones y percepciones diferentes se traslapan, cómo se interrelacionan y cuáles son las implicancias de los diferentes enfoques y definiciones”.

Frente a este panorama general surge una importante pregunta relacionada con poder determinar en qué consiste la diferencia específica existente entre las personas que padecen la pobreza y las que no. Responder este cuestionamiento sin duda es una tarea problemática, en tanto los factores que se conjugan en la condición de pobreza de la población, como se ha planteado, responden a una multiplicidad de elementos que varían entre y al interior de las distintas sociedades.

Con el fin de poder dilucidar esta interrogante los siguientes apartados se enfocan en aspectos centrales del concepto de pobreza y su estudio. En primer lugar, se analizan una serie de argumentos teóricos que intentan captar la complejidad de las *necesidades* humanas a partir del cuestionamiento del carácter de éstas y la dicotomía que plantean los enfoques *absoluto* y *relativo* en el estudio de la pobreza. Éstos, a grandes rasgos, ponen el acento en, por una parte, el carácter esencial de algunas necesidades humanas para la subsistencia de la vida y, por otra parte, en la conformación de las necesidades humanas en un sentido relativo, directamente relacionado con las convenciones sociales que determinan que la posesión de distintos elementos sea caracterizada como necesidad para un adecuado desenvolvimiento al interior de la sociedad. Posteriormente, se revisan los conceptos de *necesidad, estándar de vida e insuficiencia de recursos*, los que se relacionan con la dicotomía de pobreza absoluta / relativa, pero poseen un carácter más operacional, en función de que profundizan en las principales ideas en que se basan las metodologías que analiza el estudio. Por último, se esquematizan los distintos métodos a que dan lugar dichas conceptualizaciones.

.Pobreza “absoluta” y pobreza “relativa”

La dicotomía que plantean los enfoques de pobreza absoluta y pobreza relativa se relaciona con el carácter que tienen las distintas necesidades humanas. Básicamente, la conceptualización absoluta de pobreza refiere a que las necesidades de las personas –o al menos una parte de ellas– son independientes “de la riqueza de los demás, y no satisfacerlas revela una condición de pobreza en cualquier contexto (...)”, por el contrario, el concepto de pobreza relativa “(...) plantea que las necesidades surgen a partir de la comparación con los demás, y la condición de pobreza depende del nivel general de riqueza”. (Feres y Mancero, 2001 a, p 11)

Las definiciones generales sobre pobreza absoluta no hacen referencias al contexto social o las reglas sociales y, por lo general, se alude a las necesidades físicas básicas de subsistencia sin incluir a las necesidades sociales, es de esta forma que la plantea la ONU, en cuanto la define como “una condición caracterizada por la severa carencia de necesidades humanas básicas, que incluyen alimento, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. Por otra parte, la perspectiva relativa de la pobreza hace alusión a las privaciones relativas como “la ausencia o insuficiencia de las dietas, comodidades, estándares, servicios y actividades que son comunes o habituales en una sociedad”. (CLACSO, 2009)

Esta diferenciación básica ha dado lugar a que los estudios sobre el fenómeno pongan el acento en elementos radicalmente opuestos. Ya en los primeros estudios desarrollados sobre el tema en Inglaterra, en la primera mitad del siglo XX, se planteó la idea de que los requerimientos para no ser considerado pobre se relacionaban directamente con la mantención de la eficiencia física y la salud, ejemplo de esto es la postura de Joseph Rowntree quien llevó a cabo sus análisis en base a una conceptualización absoluta de pobreza, en la cual se la estudiaba a partir de la identificación de las familias que poseían una capacidad económica inferior a una línea de ingresos asociada a una canasta de bienes que permitían la mantención de la eficiencia física de las personas.

Por otro lado, Peter Townsend planteó la necesidad de reconocer la cara relativa de la pobreza, señalando que “cualquier conceptualización rigurosa de la determinación social de las necesidades disuelve la idea de necesidades absolutas, ellas estarían constantemente adaptándose a los cambios que se producen en la sociedad y, en consecuencia, serían relativas a un tiempo y a un lugar concreto” (en Olavarría, 2001). De esta forma pone de manifiesto el cambio continuo a que se ven afectos los elementos relacionados con la pobreza y, por otra parte, destaca el carácter dinámico de las necesidades que se asocian a ella.

En este sentido, las necesidades absolutas pueden ser descritas como “aquellas cuya satisfacción es indispensable para la existencia humana, independientemente del medio social en que se desenvuelve la persona...” y, por otra parte, las relativas pueden definirse como aquellas que refieren a “bienes de consumo que, si bien no son necesarios para la supervivencia, son esenciales para que las personas puedan integrarse adecuadamente a su entorno social” (Feres y Mancero, 2001a, p 10).

A raíz de esto, el enfoque absoluto de pobreza se podría resumir en la situación de ausencia de los elementos básicos para la subsistencia de las personas. En esta dirección, Amartya Sen plantea la existencia de “un núcleo irreductible de privación absoluta en la idea de pobreza, que se traduce en manifestaciones de muerte por hambre, desnutrición y penuria visible en un diagnóstico de la pobreza sin tener que indagar primero en un panorama relativo” (en Olavarría, 2001, p 5). En ese contexto, es necesario tener presente que lo absoluto de una necesidad no es lo mismo que mantenerla fija en el tiempo, claramente es admisible introducir cambios en la percepción que se tenga de este núcleo irreductible de privación absoluta respecto a los elementos que son requeridos para evitar las consecuencias nefastas de la carencia de determinadas necesidades. De hecho, el proceso de identificación de la población en situación de pobreza en el enfoque de pobreza absoluta es desarrollado en función de una serie de indicadores que ciertamente presentan cambios en el tiempo (como los alimentos que cubren los requerimientos mínimos calóricos en distintos momentos).

En relación a lo anterior, Altimir ha planteado la existencia de un foco irreducible de privación asociado a una concepción valórica de los derechos del hombre, arguyendo que éstos sobrepasan las condicionantes sociales y culturales. En este sentido, señala que “más allá del contexto de la situación del país o de la comunidad, -el núcleo de privación absoluta- tiene como referencia algunos elementos básicos de bienestar (...) la norma absoluta que nos sirve para definir este núcleo irreductible, cualquiera que sea la situación nacional que le sirve de contexto, nace de nuestra noción actual de dignidad humana y de la universalidad que le otorgamos a los derechos humanos básicos” (citado en Boltvinik y Hernández, 1999, p 34).

Precisamente este tipo de argumentos dan pie a la principal crítica asociada al enfoque de pobreza absoluta, la que está dada por el hecho de que éste encierra la idea de necesidades mínimas de *subsistencia*, que implica que las necesidades humanas son solamente de carácter físico, sin considerar las necesidades de tipo social (Townsend, 2006).

Por su parte, el enfoque relativo de la pobreza da pie al tema de los estándares de vida presentes en la sociedad, los que harían variar la definición de pobreza, en tanto que “una

persona con un nivel de ingreso determinado puede no sentirse pobre si vive en una sociedad de recursos limitados, pero si vive en una opulenta, sus ingresos pueden ser insuficientes para que se integre de forma adecuada” (Feres y Mancero, 2001b, p 11). En este contexto, surge el concepto de *privación relativa* que refiere al hecho de que la pobreza de una persona, en definitiva, dependa del grado de bienestar que posea su grupo de referencia y el contexto social del cual forma parte, de este modo, tener menos que él implicaría una condición de privación relativa.

A un nivel operacional, cada uno de los enfoques cristaliza en una serie diferenciada de indicadores sociales. Una serie de éstos ha destacado el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en función de que responden al general de los estudios realizados sobre el tema. Como ejemplo se puede nombrar al precio de los alimentos y la posterior valorización de una línea de pobreza, el grado de hacinamiento, el acceso a servicios de salud, nutrición e infraestructura comunitaria como indicadores de pobreza absoluta; por otra parte, indicadores asociados a brechas de pobreza, porcentaje de familias bajo el ingreso medio de la población, entre otros, se asocian al estudio de la pobreza relativa. (Ver CUADRO 16)

CUADRO 16: INDICADORES DE POBREZA ABSOLUTA Y POBREZA RELATIVA		
Pobreza absoluta		Pobreza relativa
- Nº de personas por habitación, excluyendo cocina y baño	- Ingreso	- Familias bajo un ingreso mínimo establecido
- Valor monetario de la canasta de bienes para los requerimientos nutricionales mínimos	- Educación	- Brecha de pobreza
- % de la población en pobreza (línea de pobreza definida nacionalmente)	- Posibilidad de entrar en la fuerza laboral	- Familias con menos del 25 % del ingreso medio
- Acceso a servicios de salud, nutrición e infraestructura comunitaria	- Alimentos	- Coeficiente de Gini
- Acceso a sanidad	- Precios de los alimentos	- % de la población en el quintil de ingreso más bajo
	- Acceso a bienes productivos, especialmente tierra y agua	- % de la población en el quintil de ingreso más alto
	- Localización geográfica	
	- Transferencias públicas	
	- Acceso a agua potable	

Fuente: Documento E/CN.3/AC.1/1996/R.4 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en Gutiérrez-Espeleta, 2002.

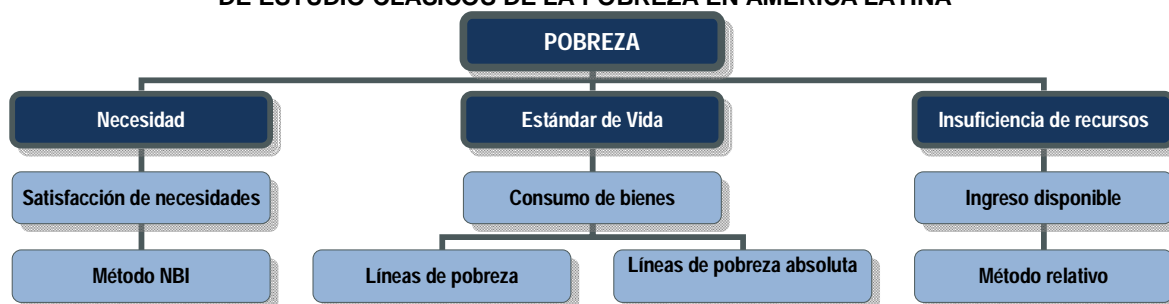
El grupo de indicadores asociado al enfoque relativo han sido esencialmente utilizados en los países que han logrado mejores niveles de desarrollo, por el contrario, el enfoque absoluto y sus indicadores están presentes en mayor grado en la mediciones realizadas en los países “subdesarrollados” y en aquellas zonas del mundo donde la pobreza y la carencia extrema afecta a grandes segmentos de la población. Así es como destaca Ravallion (1999), al realizar una revisión de los enfoques de investigación mayormente difundidos, que en la práctica los métodos como las líneas de pobreza y el método de necesidades básicas insatisfechas han sido más populares en los países en desarrollo, considerándose como tales a zonas de Asia, África y América Latina.

Necesidad, estándar de vida e insuficiencia de recursos

Tres ideas que se asocian constantemente al estudio de la pobreza dicen relación con los conceptos de *necesidad*, *estándar de vida* e *insuficiencia de recursos*. En términos generales, éstos se relacionan con la perspectiva más individualista y economicista del análisis de la pobreza. En ésta el proceso de medición es realizada a partir de los ingresos con que disponen las personas y los hogares o, por su contraparte, a partir de los bienes y servicios a los que tienen acceso.

Feres y Mancero (2001b) destacan que el concepto de *necesidad* se asocia a la carencia de bienes y servicios materiales requeridos para vivir y funcionar como un miembro de la sociedad, por lo tanto, bajo este enfoque se limita la atención a artículos específicos. Por otra parte, el concepto de *estándar de vida* apunta a un concepto de pobreza relacionado con la privación relativa que se destacó anteriormente, esto es, el hecho de vivir en una sociedad con mayores privaciones que el resto de las personas, con lo que no bastaría que las personas alcancen un nivel de subsistencia para que se les deje de considerar como pobres. Finalmente, el concepto de *insuficiencia de recursos* hace alusión a la carencia de capacidad económica e ingresos para adquirir lo que una persona necesita, interpretación bajo la cual la satisfacción de necesidades no basta para que una persona deje de ser pobre, pues esa satisfacción puede no haber sido procurada por medio de recursos propios. A raíz de lo señalado es posible extraer la diferenciada relación que establece cada una de estas perspectivas con el fenómeno en análisis y, por consiguiente, con los distintos métodos de medición. En ese sentido, la idea de pobreza en torno al concepto de *necesidad* se asociaría principalmente con el método de *necesidades básicas insatisfechas*, la concepción de *estándar de vida* se relacionaría con la medición por medio de *líneas de pobreza* y, por último, la definición a partir del concepto de *insuficiencia de recursos* se asociaría con el método *relativo*. En el siguiente esquema es posible apreciar la desagregación del concepto de pobreza en las tres dimensiones que han sido destacadas. En las casillas inferiores se presentan los indicadores de bienestar más utilizados en relación a cada una de éstas y finalmente los métodos que se han asociado a ellas.

GRÁFICO 7: CONCEPTOS, INDICADORES Y MÉTODOS DE ESTUDIO CLÁSICOS DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

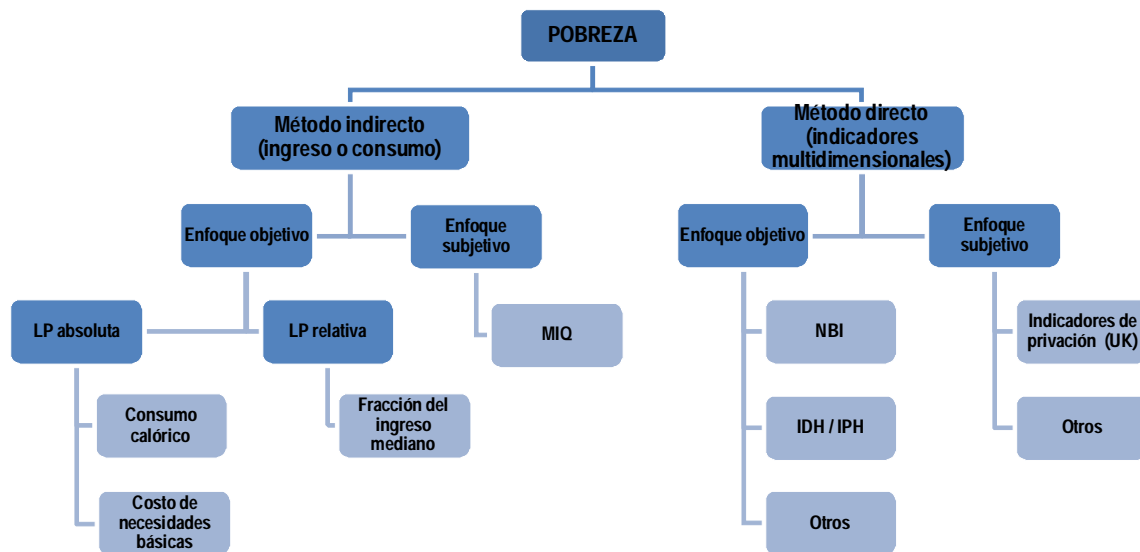


Fuente: elaborado a partir de Feres y Mancero (2001b).

A grandes rasgos, cada uno de estos enfoques de estudio de la pobreza puede ser analizado bajo las perspectivas directas o indirectas de medición. La directa refiere al estudio de la pobreza mediante el análisis del bienestar que posean las personas a partir del consumo efectivamente realizado por ellos, lo que deriva en la metodología de *Necesidades Básicas Insatisfechas*, mientras que el método indirecto se relaciona con la posibilidad de consumo que permite un elemento como los ingresos, elemento básico de la metodología *Líneas de Pobreza*.

Con posterioridad a esta primera aproximación se han desarrollado una serie de nuevas perspectivas que buscan analizar con mayor precisión la complejidad los fenómenos asociados a la ausencia del bienestar en la población, aunque con base en estos métodos más clásicos. En este contexto destacan, a partir de las miradas amplias asociadas a métodos directos e indirectos, los enfoques subjetivos, a partir de indicadores de privación o creación de líneas de pobreza en base a las opiniones de la población en cuanto a necesidades monetarias mínimas; enfoque objetivo, que considera además del método LP y NBI a las líneas de pobreza relativa e índices de desarrollo humano y pobreza humana; así como también los más actuales métodos de medición multidimensional de la pobreza.

GRÁFICO 8: MÉTODOS DE ESTUDIO DE LA POBREZA MÁS UTILIZADOS EN LA ACTUALIDAD



Fuente: Feres, J., *Enfoque de pobreza monetaria. Curso Técnico Medición Multidimensional de la Pobreza y sus Aplicaciones*, CEPAL, 2010.

En cada una de estas perspectivas se presentan las mismas interrogantes, ¿a partir de qué criterio determinar las necesidades básicas a estudiar?, ¿cuál será el umbral o estándar a partir del qué se considerará cubierta una necesidad? y, finalmente, ¿por qué tipo de índice de pobreza se optará? Las opciones resultantes para cada una de las metodologías analizadas en este estudio son analizadas a continuación.

- LÍNEAS DE POBREZA A PARTIR DE CANASTA DE SATISFACCIÓN DE NECESIDADES BÁSICAS -

La metodología de *Líneas de Pobreza* abarca una amplia gama de instrumentos de medición que poseen como característica unitaria el hecho de que determinan un “umbral por debajo del cual se clasificará a determinado individuo o unidad familiar como pobre” (Coudouel et al, 2002, p 3). Algunas de las líneas de pobreza más ampliamente difundidas corresponden a la línea de 1 dólar diario a PPA por persona, desarrollada por el Banco Mundial⁵ para la realización de comparaciones internacionales; las líneas de pobreza relativa⁶, principalmente utilizadas en países desarrollados; y el método de *Canasta de Satisfacción de Necesidades Básicas* (CSNB), que corresponde al modelo actualmente aplicado en los países de América Latina y El Caribe.⁷

Todos los enfoques de LP señalados se enmarcan dentro de los métodos indirectos de medición de la pobreza, ya que utilizan al ingreso como indicador del potencial bienestar de los hogares, específicamente de “un nivel de bienestar de referencia para una persona dada, en un momento y un lugar dados” (Ravallion, 1999, p 117). En este sentido, lo que se conoce mediante este tipo de estudio es si los hogares a partir de sus ingresos tienen la posibilidad de satisfacer un determinado nivel de bienestar, y no si efectivamente lo logran hacer.

El caso específico del tipo de análisis llevado a cabo en América Latina y El Caribe consiste en la elaboración de una canasta de satisfacción de necesidades básicas (CSNB) que incluye un número acotado de bienes y servicios, alimenticios y no alimenticios, valorizados a precios de mercado (FSP, 2005). En la medida en que las personas posean un ingreso insuficiente para costear la canasta básica son identificadas como pobres.

Al interior de esta categoría es posible identificar dos grupos poblacionales. El primero es el denominado *indigente*, el cual está compuesto por los hogares en los que sus miembros, aún destinando todos sus ingresos a la compra de alimentos, no son capaces de satisfacer el grado mínimo de necesidades alimenticias en términos calóricos. El segundo grupo corresponde a los

⁵ Corresponde a una línea de ingresos que considera como extremadamente pobres a todos aquellos en el mundo que disponen diariamente de menos de un dólar paridad de poder adquisitivo. Esta línea actualmente corresponde a 1.08 dólares diarios con base a los precios internacionales de 1993. Comúnmente se utiliza para la medición en países de bajos ingresos. Existe la variante llamada línea de 2 dólares diarios la cual se ha utilizado para mediciones llevadas a cabo en países de ingresos medios. Fuente: FSP, 2005 y Ravallion, M. en línea: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/Introduction.jsp>

⁶ Las líneas de pobreza relativa corresponden a umbrales determinados por porcentajes (generalmente 40%, 50% o 60%) del ingreso medio o, en algunos casos, de la mediana de ingresos.

⁷ Para efectos de esta investigación es el enfoque de CSNB el que será analizado en profundidad, sin perjuicio de esto, a modo de ejemplificación, se realizarán las mediciones correspondientes a los enfoques de líneas de pobreza relativa en la sección de Análisis.

pobres no indigentes, hogares con miembros que poseen un ingreso per cápita que les permite satisfacer sus necesidades alimenticias, mas, no superan el nivel de ingresos correspondiente a la línea de pobreza.

El proceso completo de medición que implica esta metodología, según plantea Julio Boltvinik (1991, p 32), consta de cinco etapas principales:

- i) definición de las necesidades básicas y de sus componentes (qué es necesario);
- ii) definición de una CSNB para cada hogar (cuánto y de qué calidades es necesario cada componente);
- iii) cálculo del costo de la CSNB que se constituye en la línea de pobreza;
- iv) comparación de la línea de pobreza con el ingreso del hogar (o con su consumo); y
- v) clasificación de todos los hogares cuyo ingreso (o consumo) es menor que la línea de pobreza, como pobres.

A partir de estos cinco pasos básicos, a continuación, se desarrollarán los principales aspectos relacionados con la metodología LP, principalmente los asociados a la construcción y valorización de la CSNB.

.Definición de las necesidades básicas

El primer aspecto señalado por Boltvinik adquiere una gran importancia debido a que en la definición de las necesidades que se incluirán en la CSNB se asocia implícitamente una concepción de pobreza.

Definiciones de tipo normativo pueden delimitar el análisis a determinadas variables, sobretodo en el ámbito correspondiente a bienes y servicios no alimentarios, de este modo, subcanastas referentes a vestuario, calzado, vivienda y/o electrodomésticos pueden verse sesgadas o subrepresentadas.

En términos generales, es posible plantear que la línea de indigencia está directamente relacionada con una concepción absoluta de pobreza, dado que contempla la satisfacción de necesidades que permiten únicamente la subsistencia de la persona; así, sólo considera el consumo calórico mínimo necesario para la mantención de un adecuado estado físico y de salud.

Por otra parte, la línea de pobreza conlleva, en algún grado, una concepción de pobreza relativa, en tanto encierra la idea de que las necesidades de la población no sólo están fisiológicamente establecidas, sino que también están determinadas por el contexto cultural. Este hecho se

manifiesta en la que la elaboración de la CSNB es realizada a partir de los datos extraídos de estratos sociales de referencia, de los cuales se obtienen los patrones de consumo de la población. Ravallion (1999) destaca que para la línea de pobreza absoluta se fija un *valor real* a lo largo del tiempo y el espacio, en tanto que una línea de pobreza relativa se eleva con el gasto promedio, dado que implícitamente considera las estructuras de consumo de la población.

Independiente de la opción tomada, la **construcción de una canasta alimenticia** es el paso primordial para la determinación de la magnitud de la pobreza. En este procedimiento un elemento determinante es la **selección del estrato poblacional de referencia**. Ambos procesos son revisados a continuación.

Construcción de las canastas básicas alimentarias y selección del estrato poblacional de referencia

El procedimiento de elaboración de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) comúnmente utilizado en América Latina sigue los lineamientos desarrollados por la CEPAL, los que consisten en la “definición de canastas cuyo nivel y composición satisfagan las necesidades nutricionales y reflejen los hábitos de consumo prevalecientes en la sociedad, en concordancia con la oferta interna de productos alimentarios y sus precios relativos” (Feres, 1997, p 121). Operacionalmente, en este proceso multietápico⁸ son tres los principales factores que influyen:

i) *Los requerimientos nutricionales de los diferentes grupos etarios, de sexo y actividad.*

Este factor se relaciona con las características antropométricas de las personas, principalmente el sexo, la edad y la actividad física, en tanto que estas variables inciden en las necesidades calóricas de la población. El elemento central en este proceso consiste en la determinación de las necesidades calóricas mínimas que las personas requieren para mantener un adecuado estado físico y de salud.

⁸ Los pasos generales involucrados son: i) se analiza el gasto mensual en alimentos que realizan los hogares agrupados en quintiles de ingreso autónomo; ii) se determina la disponibilidad de alimentos en el hogar, transformando dicho gasto en unidades físicas (kilos de pan, gramos de jurel o litros de gaseosa); iii) se transforman las unidades físicas en nutrientes; iv) se estiman las necesidades nutricionales de los hogares a partir de las recomendaciones de ONU-FAO-OMS 1985 y la aplicación de escalas de equivalencia; v) se calculan las “brechas nutricionales” que resultan de la comparación de las necesidades nutricionales y la disponibilidad de calorías, proteínas y vitaminas de esos mismos hogares y establecen las brechas promedio por quintil; vi) se selecciona el primer quintil (ordenados de forma ascendente) que cumple con las citadas recomendaciones; vii) se ajustan las cantidades físicas de los alimentos seleccionados en función de la pirámide alimenticia (que vela por una dieta equilibrada); viii) se valoriza la CAB, a partir de lo que cuesta adquirir esos productos diariamente. Fuente: FSP, 2005, p 216.

El sustento empírico para la determinación del consumo de calorías diario necesario por persona se realiza en base a los estudios de organizaciones como la FAO, OMS y ONU⁹, las que han determinado consumos calóricos promedio. A partir de esta información se estima el consumo requerido por las personas, calculando el número de adultos equivalentes en los hogares, procedimiento con el que es posible conocer con mayor exactitud los requerimientos calóricos de la población.

ii) *La estructura de consumo implícita en la CBA y la cantidad física de cada producto que la compone.*

Una vez determinados los consumos mínimos requeridos por persona es necesario analizar el consumo realizado por las personas a través de encuestas de presupuestos familiares.

En ellas es posible conocer la estructura de consumo implícita en la CBA, la que refiere, en particular, a dos elementos. Primero, la determinación de un estrato poblacional de referencia del cual se adopta el patrón de consumo como modelo para el resto de la población y, segundo, los supuestos sobre la evolución de los patrones de gasto de los hogares en el tiempo.

Respecto al primer elemento señalado, es importante que el estrato escogido permita analizar la estructura de la demanda alimenticia, con el fin de construir una pauta de consumo que posteriormente sea utilizada para determinar el valor de la línea de pobreza extrema – indigencia (MECOVI, 2003). El procedimiento consiste en el análisis de los nutrientes disponibles en los hogares agrupados en deciles, quintiles o cuartiles de ingreso. El grupo poblacional de referencia viene a ser el estrato de hogares que, ordenados jerárquicamente, primero consume la cantidad mínima de requerimientos nutricionales. En función de aquello “se asume que los hogares que logran cubrir adecuadamente sus necesidades de alimentación satisfacen, al mismo tiempo, los estándares mínimos de las otras necesidades básicas” (MIDEPLAN, 2007, p 50).

El segundo elemento señalado no es menos relevante. El hecho de mantener la estructura de consumo de los estratos poblacionales de referencia sin modificaciones en el tiempo, conlleva el supuesto de que no existen cambios en la estructura de gasto en los hogares. En ese sentido, es primordial que exista una revisión continua de los patrones de consumo de la población, de

⁹ Por ejemplo, en el documento *Human energy requirements* (2004) de la OMS, FAO y UNU, se plantea que para el tramo etario 18-29 años de la población masculina, tomando en cuenta el peso y el grado de actividad física, el consumo calórico diario promedio necesario se encuentra entre las 2100-4500 kcal/día. En el caso chileno, la encuesta CASEN ha utilizado los siguientes valores para la CBA urbana por requerimientos promedio de la población (unidades por persona/día). Fuente: CEPAL

Cantidad física (gramos)	Calorías (Kcal.)	Proteínas (gramos)	Grasas (gramos)	Costo Mensual \$ nov 2003
1.258,646	2.176,002	54,612	54,473	21.856

modo que se adopten los recaudos necesarios en el proceso de selección de los estratos de referencia.

A raíz de lo señalado, surge la problemática respecto a cuál es la variable más adecuada para generar el ordenamiento de la población y realizar la posterior selección del estrato de referencia, dado que, dependiendo de que se utilice el gasto o el ingreso se obtendrán distintos resultados. En este sentido, no existe un acuerdo definitivo entre los investigadores respecto a que variable es la más indicada, de todas formas, en el documento elaborado por el 13º Taller Regional del MECOVI (2003), se destaca que el ingreso de las familias es el indicador más extendido dentro de los estudios realizados en la temática.

En el mismo documento se destaca la práctica incipiente, en algunos países, de utilizar *estratos poblacionales de referencia móviles*, con motivo de profundizar y mejorar el conocimiento que se tiene de las estructuras de consumo de los hogares, a la vez que “mejorar la robustez estadística de los estimadores a partir del incremento del número de observaciones que se utilizan para analizar la estructura de la demanda” (MECOVI, 2003, p 15). No obstante lo señalado, la práctica general es la de escoger un estrato poblacional único. En el CUADRO 17 es posible observar los percentiles utilizados en las metodologías oficiales de distintos países de la región.

CUADRO 17: PERCENTIL DE REFERENCIA SEGÚN PAÍS	
Metodología oficial	Percentil
Argentina	21 a 40 (segundo quintil)
Chile (met. Vigente)	41 a 60 (tercer quintil)
México	25 a 50 (segundo cuartil)
Uruguay	21 a 30 (segundo decil)
Otras experiencias	
Perú	11 a 40 (30% móvil)
Paraguay	27 a 36 (decil móvil)

Fuente: INDEC Argentina en FSP, 2005.

Independiente de la opción escogida, el producto que se obtiene de la selección de un estrato poblacional de referencia es un conjunto de productos alimenticios asociados a la satisfacción de los requerimientos calóricos en el grupo de hogares analizado. Este grupo de alimentos serán los que se utilizarán como indicadores básicos de alimentación para toda la población.

iii) Los precios a los cuales se valora la canasta.

El tercer factor que influye en la elaboración de la CBA es el costo al cual se valoran los bienes alimenticios que la componen. Respecto a esta cuestión existe una serie de opciones metodológicas entre las que se cuenta la utilización de los precios medios, los precios mínimos, los que pagan los sectores pobres y el índice válido para actualizar el valor de la canasta (IPC de

los alimentos, IPC de los pobres o precios por producto). Una práctica interesante es la seguida por algunos investigadores que han optado por “utilizar precios de paridad de compra (PPC) para ubicar en una misma base los gastos efectuados por los hogares, teniendo en cuenta las diferencias regionales...”, ya que de este modo se “...atiende a la necesidad de dar cuenta de las diferencias de precios relativos que se observan en los distintos contextos geográficos de los países” (MECOVI, 2003, p 15).

Frente a todas estas opciones metodológicas existe un aspecto que debe ser siempre considerado, éste dice relación con el hecho de que para valorar la CBA no se deben identificar los precios mínimos pagados por los hogares en cada uno de los bienes seleccionados, ya que para la definición de los precios de la canasta se requiere “del análisis pormenorizado de la distribución de los valores pagados por los hogares en cada uno de los productos, y elegir como precio unitario la medida de tendencia central que mejor represente al conjunto de datos observados” (MECOVI, 2003, 17).

En síntesis, se busca que la determinación del costo de la CBA represente adecuadamente a los precios que son pagados por la personas y, asimismo, que se actualice constantemente los precios en función de no perder la capacidad de medición del instrumento.

La cuantificación final del costo de la canasta definida representa el valor de la línea de indigencia. Específicamente, se asocia a la indigencia urbana, dado que se consideran las diferencias de precios entre las zonas, por lo que se asocia una línea de menor precio a las zonas rurales.

.El componente no alimentario de la canasta básica

Una vez determinada la línea de indigencia correspondiente al costo de la CBA, es necesario determinar el valor de la línea de pobreza global que considera, además de la CBA, un componente no alimentario.

El modo habitual de determinar el costo de satisfacción de las necesidades no alimentarias, tal como señala Feres (1997, p 122), se basa en la “relación observada entre los gastos en alimentación y los gastos totales de consumo en los distintos estratos de hogares, especialmente en aquellos que pertenecen al denominado grupo de referencia”. A partir de este procedimiento se obtiene el coeficiente de Orchansky que indica la relación entre el gasto total y el gasto en alimentos en los hogares.

En la actualidad, en el caso chileno, la encuesta CASEN utiliza un coeficiente de Orchansky de 2.0, en función de que el estrato poblacional de referencia que primero cubría sus necesidades alimenticias según los datos de la IV Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de 1987/88 era el quintil central de ingreso, cuyo consumo total era equivalente a 2.19 veces el gasto de alimentos, de este modo, el cociente se redondeó estableciéndose el factor 2.0.

Esta práctica presenta algunas deficiencias respecto a la actual medición de la pobreza. En tanto los patrones de consumo varían en el tiempo, mantener un coeficiente correspondiente al año 1988 deriva en una no adecuación de las actuales mediciones de pobreza a las estructuras de consumo de los hogares.

En la actualidad están disponibles los datos correspondientes a la V EPF de 1997, en la cual la relación entre gasto total y gasto en alimentos en los distintos quintiles de ingreso presenta considerables diferencias respecto a los datos que se obtuvieron en la IV EPF y que han sido los utilizados para llevar a cabo las mediciones de pobreza en Chile. Las relaciones gasto total/gasto en alimentos correspondientes a la IV y V EPF se presentan en el CUADRO 18. Allí es posible apreciar cómo han variado las estructuras de consumo en función de la relación gasto en alimentos en relación al gasto global.

CUADRO 18: RELACIÓN GASTO TOTAL/GASTO EN ALIMENTOS. HOGARES DEL GRAN SANTIAGO. 1988 – 1997.		
Quintiles	1988	1997
I	1.8	2.2
II	2.0	2.6
III	2.1	2.8
IV	2.6	3.6
V	4.5	5.4
Promedio	3.0	3.6

Fuente: FSP, 2005 en base a V EPF, INE.

Por otra parte, dado que se selecciona un estrato poblacional de referencia cuyo gasto en alimentos es ligeramente superior al presupuesto básico establecido, como ya se ha señalado, se acepta el supuesto de que si se satisfacen los requerimientos alimenticios se están además satisfaciendo las demás necesidades básicas. Sin embargo, “este supuesto ignora las prioridades de gasto de las familias, que normalmente privilegian la alimentación sacrificando otros rubros y por tanto incurriendo en otras carencias” (PNUD-MPS, 2004, p 40). Este problema se relaciona con la dificultad de establecer un paquete fijo de bienes no alimentarios, debido a que, como señala Ravallion (1999, p 129), se desconoce el grado de aceptación que éste tendría o si “mantendría su pertinencia con el transcurso del tiempo, con los crecientes niveles de vida promedio”.

En relación a lo anterior, un aspecto no menor es el hecho de que el dato registrado en las encuestas corresponda exclusivamente al gasto en consumo privado, ya que eso significa “que una parte de la satisfacción de las necesidades básicas no queda reflejada en esa pauta de consumo, en la medida en que los hogares acceden a bienes y servicios subsidiados total o parcialmente por el Estado” (Feres, 1997, p 122).

Finalmente, se presenta una problemática en relación a los valores dispares que presenta el coeficiente de Orchansky entre los hogares de distintos estratos e incluso entre hogares pertenecientes a un mismo estrato, esto condicionado por el tamaño y la composición del hogar y también por la etapa del ciclo de vida por la que éste atraviesa, lo que conlleva a estructuras diferenciadas de gasto.

.Medidas de equivalencia

En relación al último aspecto señalado existen una serie de medidas de equivalencia que buscan reconocer, “además de las economías de escala asociadas a diferentes tamaños de hogares, los efectos de la particular composición de sus integrantes (por sexo, edad u otra característica relevante), así como la estructura de consumo que acompaña a las distintas fases o etapas del ciclo de vida familiar”. (Feres, 1997, p 123)

Reconocer la particular composición de cada uno de los hogares mediante estas medidas de equivalencia es relevante en función de que las necesidades de los distintos miembros de los hogares no son las mismas, además de que existen economías de escala en el consumo, por ejemplo, debido a la presencia de “bienes familiares” o “bienes públicos” dos personas viviendo juntas pueden disfrutar del uso de la vivienda o la calefacción sin necesidad de gastar el doble que una persona sola. (Mancero, 2001)

La utilización de estas medidas de equivalencia influye en la medición de la pobreza en tanto que, al reconocer las diferencias de composición de cada hogar, son capaces de identificar con una mayor especificidad a la población en esa situación.

Feres (1997) destaca tres principales aproximaciones utilizadas en la elaboración de dichas escalas: i) las encuestas de las necesidades individuales (introduce elementos subjetivos); ii) la investigación empírica del comportamiento del gasto de los hogares (usando algún indicador de bienestar, como el coeficiente de Engel, para hogares de diferente tamaño y composición), y iii) los estudios basados en información nutricional.

Teniendo en cuenta estos aspectos se observa que al igual que en todos los pasos que contempla la determinación de las líneas de pobreza, distintos enfoques, en este caso las medidas de equivalencia, generan importantes variaciones en los resultados que se obtienen. Como ejemplo de estas diferencias de valores, las medidas de equivalencias más comunes se presentan en el CUADRO 19.

CUADRO 19: ESCALAS DE EQUIVALENCIA ENTRE LOS HOGARES			
Escala		Hombre	Mujer
A. Escala de Ámsterdam	18 años y más	1.00	0.90
	14 a 17 años	0.98	0.90
	Menos de 14 años	0.52	0.52
B. Escala de la OCDE	Primer adulto	1.0	
	Persona adicional de 14 años y más	0.7	
	Persona adicional menor de 14 años	0.5	
C. Escala de la OCDE modificada	Primer adulto	1.0	
	Persona adicional de 14 años y más	0.5	
	Persona adicional menor de 14 años	0.3	
D. Escala subjetiva	Primer adulto	1.000	
	Segunda persona	0.232	
	Tercera persona	0.159	
	Cuarta persona	0.126	
	Quinta persona	0.102	
	Sexta persona	0.091	
E. Escala LIS	Jefe de hogar	1.0	
	Adultos y niños	0.5	

Fuente: Feres, 1997.

Como es posible apreciar, las distintas escalas varían tanto en los valores utilizados como en el número de categorías que presentan. Por ejemplo, la escala LIS solo discrimina entre jefe de hogar, otorgándole el valor 1.0, y adultos y niños, con un 0.5; la escala subjetiva presenta seis categorías y el resto tres cada una, en general, diferenciando entre primer adulto, personas entre 14 y 17 años y menores de 14 años.

Buhmann (en Atkinson, 1991) ha resumido las diferencias entre las distintas medidas de equivalencia a partir de la siguiente fórmula: **Ingreso equivalente = total del ingreso / n^a**

Donde **n** representa el número de miembros del hogar y **a** es la elasticidad de las necesidades familiares respecto al tamaño de la familia. Un valor de **a = 0** corresponde a no realizar ajustes para el tamaño de la familia, y **a = 1** corresponde a utilizar el ingreso per cápita.

En el contexto latinoamericano, una medida de equivalencia que ha sido utilizada para el análisis del consumo alimentario es la referida a las necesidades energéticas de cada individuo. En ella se busca distinguir, a partir de los distintos grupos etarios, las diferentes necesidades energéticas de las personas.

Frente a estos datos, un ejercicio interesante respecto a las variaciones que muestran los índices de pobreza a medida que se introducen escalas de equivalencia es el ejercicio desarrollado por la Fundación para la Superación de la Pobreza (1999). En él se puso a prueba la sensibilidad del índice de pobreza obtenido por la CASEN mediante la utilización de escalas de ajuste para las líneas de pobreza de hogares de distinta composición. En este sentido, se tomó en cuenta los requerimientos calóricos relativos de niños, adultos y mujeres, con lo que hogares de distinta conformación se miden a partir de diferentes líneas de pobreza. Los resultados obtenidos mostraron que todos los indicadores de pobreza que consideran el ajuste propuesto por medidas de equivalencia presentan menores niveles de pobreza que los indicadores tradicionales. La tasa de pobreza se redujo en 8%, la brecha en 3% y el índice FGT en 2%. (Ver CUADRO 20)

CUADRO 20: INDICADORES DE POBREZA CON Y SIN AJUSTE POR ESCALAS DE EQUIVALENCIA		
Indicadores	Sin ajuste	Con ajuste
Tasa de pobreza	26,8%	18,1%
Brecha de Pobreza	9,9%	6,4%
FGT-2	5,4%	3,5%
# de Observaciones		858

Fuente: Fundación para la Superación de la Pobreza, 1999.

.Análisis de los datos de ingreso

Un elemento de gran relevancia en la metodología LP, anexo a los señalados anteriormente, refiere al proceso mediante el cual son analizados los datos de ingreso de las personas. La metodología, al tener como fuente de datos a las encuestas de hogares, enfrenta diversas circunstancias referidas a la calidad y tratamiento de la información de ingresos, en particular a la confiabilidad que este dato posee.

Se debe tener en consideración que los datos de ingreso generalmente utilizados para la medición de la pobreza corresponden a los llamados ingresos totales, los que se conforman bajo el siguiente esquema:

$$\text{Ingreso total} = \text{Ingreso Autónomo} + \text{Subsidios Monetarios} + \text{Imputación por arriendo}$$

El ingreso autónomo corresponde a la suma de ingresos correspondientes al trabajo, bonificaciones, gratificaciones, asignaciones familiares, rentas, pensiones de vejez o jubilaciones, arriendo de propiedades o maquinaria, pensión de alimentos, dinero aportado por familiares ajenos al hogar, seguro de desempleo, intereses por depósitos, dividendo por acciones o bonos financieros, entre otros.

Por su parte, los subsidios monetarios corresponden a los subsidios otorgados por el Estado, entre los que se cuentan las pensiones asistenciales, subsidios por cesantía, subsidios familiares y de servicios básicos.

Finalmente, la imputación de arriendo representa el ingreso que recibirían los propietarios en caso de arrendar la vivienda que habitan o lo que tendrían que pagar por ella de no ser propietarios de la misma. De este modo, la consignación de este tipo de ingreso se justifica, básicamente, en el supuesto de que la estructura del gasto correspondiente al estrato de hogares de referencia comprende la totalidad de los gastos de vivienda. En ese sentido, por consistencia, si aquellas cifras son consideradas por el lado del gasto también debieran tomarse en cuenta por el lado del ingreso (CEPAL, 1996).

A grandes rasgos, los principales elementos asociados al análisis de estos ingresos corresponden a los fenómenos de subdeclaración de ingresos, información faltante e incompleta y los procedimientos de imputación y corrección que deben llevarse a cabo.

La subdeclaración atañe a un fenómeno constante en los resultados obtenidos mediante encuestas de hogares, lo que se constata en la comparación realizada entre la información recogida y los valores provenientes de los sistemas de contabilidad nacional.

A raíz de estas diferencias, las cifras reportadas por las encuestas son corregidas estadísticamente mediante imputaciones de ingreso

Para este procedimiento existen una serie de alternativas. Por una parte, existe la opción de excluir del análisis a los datos faltantes, en este sentido, cada hogar que no declare sus ingresos o sólo lo haga en forma parcial quedaría fuera de la base de datos para efectos de exámenes respecto al ingreso. No obstante, este procedimiento puede generar sesgos muy importantes si los no declarantes conforman un grupo con características similares, por lo que se afectarían las distribuciones de los ingresos y sus correlaciones. En efecto, no existe un patrón específico respecto a la subdeclaración, toda vez que los patrones de subdeclaración no se comportan de forma constante en el tiempo, existiendo cambios en los perfiles sociales de las personas que declaran menores ingresos, como así también en los de los no declarantes. Este hecho es un dato a tener en cuenta a la hora de tomar decisiones respecto a los tipos de ajuste a los que se sometan los datos.

Por otra parte, existe la posibilidad de utilizar el método denominado *Hot Deck*, el cual consiste en “emplear la información contenida en los datos observados, para construir estimaciones

<<razonables>> de los valores perdidos (no declarados)” (INE – Venezuela, 2004, p 350). En este proceso se busca establecer perfiles poblacionales según características como la ocupación, sector productivo, edad, composición del hogar, etc., a partir de ellos se imputan los ingresos a las personas con información faltante que entran en el perfil de los declarantes. Sin embargo, cabe señalar que no siempre los casos corregidos cubren el 100% de la no declaración debido a que en ocasiones no es posible encontrar a personas que hayan reportado sus ingresos y que reúnan exactamente las mismas características de aquella que se está analizando.

En el caso de la encuesta CASEN es este último método el utilizado para depurar los datos ausentes o incompletos respecto al alquiler imputado. En el caso de los datos correspondientes a los ingresos de los hogares provenientes del trabajo y pensiones, su corrección se realiza mediante el método de promedios. Éste es similar al método *Hot Deck*, contempla la imputación del promedio del ingreso del grupo poblacional con características semejantes a la persona que se declara ocupada o jubilada pero no entrega datos de ingresos o sólo lo hace en forma parcial (se considera la categoría ocupacional, región, parentesco, sexo, nivel educacional, rama de actividad y ocupación).

Una vez que los datos ausentes son reemplazados, se procede al ajuste del ingreso. Este procedimiento consiste en la multiplicación de los ingresos por un factor, que busca hacer compatibles los datos obtenidos por la encuesta con la información contenida en las series de cuentas nacionales. Existen tres supuestos sobre los cuales es realizada esta imputación (MIDEPLAN, 2005):

- i) la subdeclaración de ingresos está asociada más al tipo de ingreso que a su magnitud
- ii) el monto no declarado es igual a la diferencia entre lo que declara en la encuesta y lo que figura en cuentas nacionales
- iii) la subdeclaración sigue por lo general un patrón de elasticidad ingreso unitaria

Finalmente, es importante destacar que el hecho de basar la medición de la pobreza en el ingreso de las personas no está exento de otro tipo de problemas que no necesariamente se relacionan con la subdeclaración o datos ausentes. En este sentido, es importante destacar que la medición de los ingresos en este tipo de estudios no contempla aspectos relacionados con el ahorro, dado que considera que todo el ingreso corriente está destinado al consumo. El ingreso corriente puede, en cambio, subestimar el nivel de vida cuando la familia recibe un crédito, ya que el consumo corriente no se ve restringido por el ingreso.

Sensibilidad del indicador

Como se ha descrito hasta este punto, existe una serie de factores relevantes que influyen en el proceso de medición mediante la metodología *Líneas de Pobreza*. Cada uno de ellos deriva en alternativas metodológicas que tienen un directo impacto en la magnitud de los índices que se obtienen como resultado.

En función de ello, se han desarrollado estudios (CEPAL, 1996; FSP, 1999; MECOVI; 2000) que han puesto a prueba la sensibilidad del índice de pobreza formado a partir de la metodología CSNB. Es bastante ilustrativo el caso del estudio desarrollado por la CEPAL (1996), en el que se pone a prueba el índice de pobreza para Chile a partir de modificaciones en su construcción, alterando las decisiones respecto a los siguientes factores: i) requerimiento promedio de calorías de la población; ii) los precios utilizados para valorar la CBA; iii) el valor de la CBA en las diferentes regiones del país y en particular en las áreas rurales; iv) las equivalencias en el consumo de alimentos entre personas de diferentes características; v) el factor utilizado para determinar el costo de satisfacción de las necesidades no alimentarias; vi) la contabilización del alquiler imputado por el uso de la vivienda propia y, por último, vii) la corrección y ajuste de los ingresos declarados en las encuestas.

A partir de estas estimaciones se comprobó que cada uno de los factores incide en el valor de la línea de pobreza. Se obtuvo que el principal factor que afecta a la línea de pobreza es el coeficiente de Orshansky, dado que, si en vez de utilizar un coeficiente de 2.0 en las áreas urbanas y 1.75 en las rurales, las cifras se llevaran a valores extremos de 2.3 y 2.0, respectivamente, el indicador de pobreza aumentaría en cerca de un 23%. También destaca en los resultados el impacto que tienen en la magnitud de la pobreza los factores que afectan el monto de los ingresos del hogar, relacionado con la no contabilización del ítem correspondiente al alquiler imputado (sin excluirlo al mismo tiempo de los gastos de los hogares) en el ingreso total, acción que conllevaría un aumento en el indicador de pobreza en un 17% y un 30% en el de indigencia. Por su parte, “no corregir los sesgos de falta de respuesta y subdeclaración de los ingresos haría aumentar esos indicadores en cerca de 10 y 8%, respectivamente” (CEPAL, 1996, p 40).

Con todo, es importante que los aspectos reseñados hasta ahora (elaboración de la CBA, de la CSNB, utilización de factores, medidas de equivalencia, tratamiento de datos de ingreso, entre otros) sean evaluados continuamente, en función de que se mantengan actualizados los instrumentos y no pierdan la capacidad de cuantificar, efectivamente, a la población que presenta ingresos insuficientes para la mantención de un nivel de bienestar adecuado.

Conclusiones – Potencialidades / Limitaciones del método LP

En esta sección del marco conceptual se han desarrollado los aspectos centrales del método *Líneas de Pobreza* utilizado en América Latina y El Caribe. Los aspectos metodológicos que se han sometido a revisión cubren el proceso completo de construcción de las líneas de pobreza.

En base a ello es pertinente destacar que aún considerando el no menor número de inconvenientes a los que este método se ve enfrentado, las *Líneas de Pobreza* desarrolladas mediante el método de CSNB representan una herramienta analítica de gran potencia para la evaluación de la situación social de la población, el seguimiento de la evolución de las tasas de indigencia y pobreza, además del hecho de posibilitar la comparación entre regiones, países y espacios temporales.

Mantener vigentes todas esas potencialidades requiere de una constante evaluación del método, principalmente en relación con que éste presenta dificultades metodológicas y operacionales que, en caso de no ser tratadas adecuadamente, pueden afectar el análisis de los datos y las conclusiones que de ellos se hagan.

A modo de síntesis, se presentan en el siguiente cuadro una serie de elementos que, dada su importancia, pueden ser considerados dentro de las principales ventajas y defectos del método.

CUADRO 21: ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL MÉTODO LP	
Potencialidades y ventajas	Defectos y limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> -Con un adecuado tratamiento de datos permite generar información válida respecto a la población que se encuentra en situación de pobreza e indigencia mediante su cuantificación. -Permite monitoreo y la comparabilidad de los cambios acaecidos en los índices a través del tiempo. -En base a lo anterior es posible delinear estrategias orientadas a los grupos socioeconómicos en situación de pobreza. -Permite conocer, además de la incidencia de la pobreza, su profundidad –qué tan pobres son los pobres- y su severidad –cómo está distribuido la pobreza- (Feres y Mancero, 2001). 	<ul style="list-style-type: none"> -El ingreso declarado puede estar influido por el ahorro o endeudamiento, a la vez que se puede estar afectado por la no declaración o sub-declaración. -La estacionalidad de ingresos, el trueque y el autoabastecimiento, dificultan la medición de ingresos en los sectores rurales. -Sólo considera servicios adquiridos en el Mercado. -No distingue tipos de pobreza (crónica o temporal). -Supone que los ingresos serán ocupados para ciertos aspectos, pudiendo no ser del todo así (MIDEPLAN, sin fecha, p 9). -La no actualización de las canastas básicas puede llevar a operar erróneamente sobre patrones de consumo inexistentes.

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia, las potencialidades y ventajas del método están relacionadas con la valiosa información que los datos pueden aportar a la toma de decisiones políticas que apunten a la

mejoría de las condiciones de vida y bienestar de la personas, como así también el monitoreo de la incidencia de la pobreza a través del tiempo.

Otro aspecto positivo tiene relación con el hecho de que por tratarse de un método que utiliza el ingreso como indicador de bienestar, permite el estudio de la profundidad y severidad de la pobreza, aportando herramientas de análisis como las medidas de brechas promedio de ingreso al interior del grupo o el índice FGT2.¹⁰

La contracara de estos elementos la representa el conjunto de limitaciones metodológicas que engloba el proceso de análisis mediante la conformación de una CSNB. Entre ellas destacan las relacionadas con la información de los ingresos del hogar, con una serie de aristas que van, desde problemas del mismo trabajo de recolección de datos, hasta errores provocados por el tratamiento de las cifras ausentes o el ajuste que se hace de la información mediante el contraste con las cuentas nacionales. Se suma a esto el problema que genera la no actualización de los patrones de consumo, en el sentido de que la no actualización de este tópico se asocia a una medición hecha sobre supuestos que no captan en realidad las características del fenómeno estudiado.

Considerando la serie de factores que influyen en el estudio mediante CSNB, se observa que ellos confluyen a la cuestión primordial que determina todos los resultados a los que se pueda llegar mediante esta metodología, esta cuestión es el valor otorgado a la línea de indigencia y la de pobreza, valor que se ve afecto, como se ha destacado anteriormente, por la utilización de distintos coeficientes, por los elementos que se consideren en su conformación, el uso de distintas medidas de equivalencia, etc.

Por otra parte, en términos más conceptuales si se quiere, el principal problema que presenta la metodología se asocia a su concepción individualista de las necesidades, en función de que ésta apunta a conocer la satisfacción potencial de las necesidades básicas y no a la satisfacción o insatisfacción concreta de ellas, de esta forma, se presupone que al tener un ingreso superior a la línea de pobreza, se tendrán cubiertas todas las necesidades. Esta apreciación es justificada, en tanto, el bienestar de la población no responde exclusivamente a variables que puedan ser cubiertas por los ingresos que posea el hogar (ejemplo de ello es el acceso a bienes y servicios gubernamentales); es, en este sentido, que Boltvinik (1991, p 36) destaca el hecho de que “una persona podría tener todas sus necesidades insatisfechas y aún no ser considerado como pobre si su ingreso estuviera por arriba de la línea de pobreza”.

¹⁰ *Brecha de pobreza: este indicador mide el déficit relativo de ingresos de los pobres con respecto a la incidencia de la pobreza.

**FGT2: es un indicador que mide en forma conjunta la brecha de la pobreza y la distribución de ingresos al interior de la población en situación de pobreza.

- NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI) -

El método de “Necesidades Básicas Insatisfechas” – NBI - consiste en la cuantificación de la población en situación de pobreza a partir de la información proporcionada por los Censos de Población y Vivienda. El procedimiento de medición contempla la “definición de necesidades y el establecimiento de umbrales de satisfacción, o sea los niveles mínimos que se consideran apropiados” (INDEC, 2000, p 114), a partir de éstos se verifica si los hogares y/o personas cubren aquellas necesidades o, por el contrario, las carecen, situación en la que se les clasifica como pobres.

Este procedimiento tiene como característica principal el producir resultados con un alto nivel de desagregación geográfica a partir de la información censal, lo que permite la elaboración de mapas de pobreza, capaces de estimar “a nivel tan desagregado como se quiera, el peso relativo de hogares con carencias críticas en el total de hogares en cada localidad o estrato de asentamiento poblacional” (Kaztman, 1996, p 24). Esta particularidad del método NBI, respecto a otros métodos de identificación de la población con carencias, adquiere una gran potencia en el ámbito de las políticas públicas debido a que posibilita la focalización de recursos para atender las necesidades de la población, de modo de hacer más eficiente la asignación de éstos.

El enfoque NBI, a diferencia de los modelos mediante LP, se enmarca dentro de los métodos directos de medición de la pobreza. Esto en función de que se aproxima a las condiciones de vida de las personas en base al consumo efectivo, que realizan las personas, de determinados bienes o servicios.

Respecto a la selección de éstos, es pertinente señalar la dificultad que presenta el método NBI debido a la falta de un marco conceptual común respecto a la importancia de determinados indicadores sobre otros. En este sentido, la metodología presenta muchas opciones para la construcción de los índices, tornándose central el tipo de decisiones llevadas a cabo por los investigadores. Esto no es un tema baladí, en tanto implica el sustento teórico-metodológico que dará base a la conformación posterior del índice de pobreza. Un modo de asumir la discusión corresponde al análisis de los ya citados enfoques de pobreza absoluta y relativa. Sin entrar en mayor detalle sobre las diferencias operacionales que pudiese generar la utilización de uno de estos enfoques en forma particular, en el caso del método NBI es interesante destacar el grado de dificultad al que se enfrenta cualquier intento de selección de indicadores de necesidades básicas. Sólo un ejemplo para ilustrar esta cuestión, la variable “asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educacional” no es una condición directamente relacionada con la sobrevivencia de las personas, sin embargo, es considerada en muchos mapas de pobreza

como una necesidad primordial, en tanto es uno de los medios fundamentales de integración social.

A continuación se desarrollan en profundidad los elementos relacionados a esta metodología siguiendo como esquema orientador los principales pasos que conlleva la conformación de un índice de pobreza mediante NBI señalados por Boltvinik (1991, p32): i) definición de las necesidades básicas y de sus componentes (qué es necesario); ii) selección de las variables e indicadores que, para cada necesidad y componente, expresan el grado de su satisfacción; iii) definición de un nivel mínimo para cada indicador, debajo del cual se considera que el hogar (o la persona) no satisface la necesidad en cuestión; iv) clasificación de los hogares (o personas) con una o más necesidades insatisfechas como pobres.

.Criterios de selección de indicadores de necesidades básicas

Rubén Kaztman (1995) describe cinco criterios como los principales a la hora de escoger los indicadores de conformación de los mapas de pobreza, estos criterios son: agregación geográfica, representatividad, universalidad, estabilidad y simplicidad.

El criterio de agregación geográfica se relaciona con la potencia analítica que encierran los datos censales. En base a éstos es posible desagregar geográficamente la información, pudiendo así conocer claramente la ubicación de los hogares con carencias en alguna de las necesidades básicas. Sin embargo, es importante considerar que la misma utilización de los censos de población como base para el método NBI impone fuertes limitaciones a la selección de indicadores.

Lo anterior se relaciona con el segundo criterio, el de representatividad. Dadas las limitaciones a la hora de escoger indicadores, en vista de que los censos no consideran importantes elementos relacionados con necesidades básicas como salud, alimentación o transporte, “una forma de garantizar que las características seleccionadas sean representativas de la incapacidad de satisfacción de una gama de necesidades más amplia que la que investiga el censo, se establece que los indicadores deben mostrar una asociación estadísticamente significativa con la pobreza por ingreso” (Kaztman, 1995, p 7). El hecho de que los censos no dispongan de datos de ingresos de las personas hace necesario que se acuda a las encuestas de hogares para poder conocer la correlación entre las variables y el ingreso.

El criterio de universalidad, por su parte, apunta a que los indicadores considerados correspondan a elementos que presenten la posibilidad razonable de ser satisfechos por toda la

población estudiada, de este modo, los bienes y servicios que permitan satisfacer las necesidades básicas deben estar dentro de las opciones factibles de acceso para el total de los hogares pertenecientes al universo en cuestión.

En cuarto lugar, el criterio de estabilidad refiere a la utilización de indicadores resistentes a la coyuntura y, por lo tanto, más estables en el tiempo; de este modo, son indicadores que “por su menor sensibilidad (...) reflejan características relativamente permanentes de los hogares” (Kaztman, 1996, p 25).

El último criterio es el de simplicidad, éste se utiliza en la selección de indicadores en los casos en que se presentan dos opciones que aportan datos similares, en ese contexto, se prioriza el uso del indicador de mayor simpleza y facilidad de aprehensión.

Según plantea Kaztman, los indicadores contruidos a partir de los criterios señalados anteriormente “minimizan el riesgo de incluir hogares de baja vulnerabilidad social en el total de hogares con carencias” (Kaztman, 1996, p 25). No obstante esta apreciación, el mismo autor destaca ciertas limitaciones que estos criterios presentan.

Entre los aspectos adversos que presentan estos criterios se puede señalar el caso de la agregación geográfica, en tanto ésta conlleva el problema de la filtración de cierto monto de recursos “a hogares no pobres que por residir en aglomerados con altas concentraciones de pobreza aumentan sus posibilidades de beneficiarse de los bienes o servicios en que se traducen las políticas(...), además, (...) hogares que forman parte de la población a la que se dirigen los programas pero que están ubicados en localidades con baja densidad de pobreza, no son alcanzados por las políticas con base territorial” (Kaztman, 1996, p 26).

Por otra parte, el criterio de universalidad presenta un aspecto negativo en el sentido de que, tal como plantea, los indicadores seleccionados deben presentar la posibilidad de ser satisfechos por toda la población estudiada, sin embargo, indicadores utilizados en el método NBI consideran características que pueden no presentarse en algunos hogares. A partir de esto, se desprende que los hogares que poseen una estructura y composición no susceptible de medición por alguno de los indicadores que componen el índice, disminuyen su probabilidad de ser considerados como pobres, influyendo en la incidencia de la medición de la pobreza por este método (INDEC, 2000). Esto último es posible de observar mediante el indicador de hacinamiento, por ejemplo, al definir como límite el nº de 3 personas por habitación se excluye a todos los hogares 3 o menos personas, pudiendo afectar objetivamente la capacidad de

reconocer a los hogares como pobres. Un ejemplo de indicadores que presentan este tipo de problema se presenta en el cuadro a continuación.

CUADRO 21: INDICADORES DE NBI, DEFINICIONES OPERACIONALES Y HOGARES EN LOS QUE PUEDE SER IDENTIFICADO		
Indicador	Definición operacional	Hogares en los que puede ser identificado
Tipo de vivienda inconveniente	Casillas, piezas de inquilinato, hotel-pensión y otras (excluye ranchos, casas y departamentos)	Universo de hogares particulares
Condiciones sanitarias deficientes	No tiene retrete	Universo de hogares particulares
Hacinamiento	Más de 3 personas	Hogares particulares con 4 o más personas
Escolaridad	Niños de 6 a 12 años	Hogares particulares con al menos un niño de 6 a 12 años de edad
Capacidad de subsistencia	4 o más personas por miembro ocupado y cuyo jefe alcanzó hasta 2º grado	Hogares particulares con cuatro o más personas y con al menos un miembro económicamente ocupado

Fuente: INDEC, 2000.

Como se observa, los universos en los cuales es posible identificar carencias para los indicadores de NBI poseen distintos tamaños dependiendo del indicador en cuestión. A partir de esto se genera el problema de tratar a la población como un todo, sin considerar las particularidades señaladas anteriormente o, por otro lado, generar tipos de hogares según la posibilidad de mensurabilidad de NBI que posean, así se consideraría la real posibilidad del hogar de ser considerado pobre bajo cada uno de los indicadores. A las dos opciones señaladas se puede agregar una tercera, referente a realizar la medición considerando solamente los indicadores correspondientes a las necesidades básicas mensurables en todos los hogares. Sin embargo, esta última opción conlleva una inevitable disminución de la incidencia de la pobreza en los resultados que se obtengan, debido a que el método NBI presenta variaciones en los índices finales en directa relación al número de indicadores considerados en el estudio.

.Indicadores utilizados en los mapas de carencias en América Latina

En general, en América Latina las necesidades básicas han sido definidas en torno a cuatro ejes principales: vivienda, acceso a servicios sanitarios, acceso a educación y un indicador indirecto de capacidad económica. Para cada una de estas necesidades básicas se agrupan distintas dimensiones de acuerdo a la definición de los investigadores y la información disponible en los censos. Es posible encontrar recurrentemente una serie de variables asociadas a estas necesidades básicas en la generalidad de los estudios desarrollados en la región.

Las principales son presentadas a continuación.

CUADRO 22: INDICADORES Y UMBRALES DE SATISFACIÓN EN ALGUNOS ESTUDIOS LATINAMERICANOS				
	Argentina	Colombia	Perú	Venezuela
Vivienda	Habitaciones precarias, piezas de hoteles baratos, habitaciones de edificios en barrios sectores bajos.	<i>Ciudades principales:</i> carencias en los materiales del piso de la vivienda. <i>Otras ciudades:</i> carencias en los materiales de construcción del piso y muros de la vivienda.	Carencias en los materiales de construcción del piso y muros de la vivienda.	Viviendas rústicas.
Hacinamiento	Más de 3 personas por habitación	Más de 3 personas por habitación	Más de 3 personas por habitación	Más de 3 personas por habitación
Servicios Sanitarios	Carencia de servicio higiénico (WC)	<i>Ciudades principales:</i> carencia de suministro de agua potable y sistema de eliminación de excretas. <i>Otras ciudades:</i> agua proveniente de pozo o vertientes cercanas, y carencia de baño	<i>Carencias simultánea de:</i> suministro de agua potable, agua de pozo, sistema de eliminación de excretas y electricidad.	<i>Urbano:</i> carencia de llave de agua dentro o en el exterior de la vivienda. <i>Rural:</i> carencia de llave de agua o baño.
Educación	Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a un establecimiento educacional.	Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a un establecimiento educacional.	Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a un establecimiento educacional.	Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a un establecimiento educacional.
Capacidad de Subsistencia	Jefes de hogar con 3 o menos años de educación en viviendas con 4 o más personas por persona empleada.	---	Jefes de hogar con 3 o menos años de educación en viviendas con 3 o más personas por persona empleada.	Jefes de hogar con 3 o menos años de educación en viviendas con 3 o más personas por persona empleada.

Fuente: Rio Group, 2006.

La primera necesidad básica señalada es el acceso a vivienda. Las principales dimensiones que la componen son tipo de vivienda, calidad de la vivienda y hacinamiento. La primera hace alusión a los distintos tipos de vivienda y lugares que habitan las personas; la segunda, a los materiales de construcción utilizados en pisos, techos y muros; la tercera, a la cantidad de personas por cada habitación al interior de la vivienda. En su conjunto estas variables refieren, por una parte, a la necesidad que tienen las personas de protegerse de las inclemencias del clima y posibles factores ambientales adversos presentes, por otra parte, a la privacidad con que cuentan los habitantes del hogar. Que estos aspectos no sean satisfechos se relaciona directamente con una disminución de la calidad de vida de las personas, en aspectos objetivos, relacionados a repercusiones en la salud de los miembros del hogar, como también en aspectos subjetivos, “en términos de sentimientos de privación relativa y de percepción de marginalidad que surgen al contrastar la propia situación con los estándares vigentes en la sociedad” (Kaztman, 1995, p 27).

En segundo lugar, la necesidad básica de acceso a servicios sanitarios está compuesta por las dimensiones disponibilidad de agua potable y sistema de eliminación de excretas. La primera refiere a la fuente de abastecimiento de agua que posee el hogar, tomando en cuenta la calidad y cantidad en la que ésta es suministrada. Por su parte, la dimensión sistema de eliminación de

excretas, indica la disponibilidad de servicio sanitario y el sistema de eliminación de aguas servidas que posee el hogar. Ambas dimensiones son, en conjunto, un aspecto muy relevante dentro del análisis de NBI dado que permiten conocer si las necesidades respecto a la preparación de alimentos e higiene se cumplen en el hogar.

En tercer lugar, se encuentra la variable de acceso a educación, la cual es un elemento esencial para la adecuada integración social de las personas. Tal como plantea Kaztman (1995, p 30), “en sociedades crecientemente articuladas en torno a la tecnología y el conocimiento científico, las deficiencias en el entrenamiento educacional de las nuevas generaciones tienen un impacto decisivo en sus expectativas de vida” y, a partir de aquello es posible agregar, también será determinante en sus probabilidades de encontrarse en una situación de carencia relacionada a la pobreza. La dimensión principal asociada a esta necesidad básica es la *asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo*.

Por último, la necesidad básica de capacidad económica, esencialmente, se refiere a la disponibilidad de recursos del hogar y, a partir de ellos, a la condición de vida en la que se encuentran las personas que lo componen. Por no contar los censos con información de ingresos de las personas, la medición de la capacidad económica se realiza en forma indirecta a partir de una serie de variables que buscan establecer la probabilidad de insuficiencia de ingresos, estas variables son: número y edad de los miembros del hogar, condición de actividad y último nivel educativo aprobado por el jefe de hogar. En situaciones en que no existe información para estas variables, se suele utilizar solamente la relación entre el nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar y el número de personas que en el hogar son económicamente dependientes. En este caso el nivel educativo actúa como predictor de la situación ocupacional del jefe de hogar.

Definición de umbrales de satisfacción

Una vez que las variables consideradas en el análisis han sido definidas, el paso siguiente es transformar los distintos niveles de satisfacción de éstas en una alternativa dicotómica que considere si el hogar satisface o no sus necesidades básicas. Para llevar a cabo este procedimiento se debe definir un punto crítico respecto a la satisfacción que presenta el hogar en cada una de las necesidades.

Una operación eficiente para la determinación de estos umbrales es la realización de un análisis previo a la elección de los indicadores. Esta operación consiste en identificar, a partir de los datos de encuestas de hogares, las características asociadas frecuentemente con la pobreza de

ingresos. Así, es posible determinar niveles críticos de satisfacción para cada uno de los indicadores NBI, apoyándose en la correlación de los distintos niveles de satisfacción, para cada necesidad, con la insuficiencia de ingresos.

Por otra parte, es importante que la determinación de los umbrales considere, especialmente, el criterio de universalidad. Por ejemplo, poblaciones de características muy heterogéneas pueden generar que la condición de insatisfacción de una necesidad no represente el mismo grado de privación para todas las regiones o grupos (Feres y Mancero, 2001a). Esta dificultad es recurrente cuando se analizan las poblaciones urbana y rural, quedando en manos de los investigadores la decisión sobre el nivel de satisfacción mínima que será el adecuado para determinar la población con carencias críticas.

Asociado a lo recién descrito, es pertinente destacar la necesaria actualización de los umbrales mínimos de satisfacción, en concordancia a los cambios de los estándares generales de vida y los contextos sociales, dado que, de lo contrario, el seguimiento de la evolución de la proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas puede derivar en conclusiones erróneas.

Conformación del índice de NBI

La conformación del índice de NBI refiere al modo de agregación de cada uno de los indicadores en un índice final, con lo que entra en juego el modo de ponderación de los diferentes indicadores. Este es un aspecto crucial para el método NBI dado que de él depende la agregación final de los distintos indicadores para la obtención de la medida de pobreza.

La forma usual en que se ha realizado esta operación, en los estudios desarrollados en América Latina, es la agregación de los resultados de cada uno de los indicadores en un índice sintético. Este criterio de agregación es llamado de co-realización, según éste “un hogar es pobre si no alcanza, al menos, el umbral de satisfacción mínimo en un indicador” (Olavarría, 2001, p 23). En caso de que un hogar presente al menos una carencia crítica, el índice de NBI toma el valor 1, en caso contrario, el índice de NBI toma el valor 0, de este modo se obtiene una especie de *índice de recuento*, que indica cuántos hogares tienen al menos una necesidad insatisfecha y se consideran, en consecuencia, pobres (Feres y Mancero, 2001a). Así, para que las unidades estudiadas sean consideradas *no pobres* deben satisfacer simultáneamente todos los requerimientos mínimos determinados en cada una de los indicadores estudiados.

Un enfoque distinto corresponde a la contabilización de todas las viviendas o personas que muestran carencias en más de un indicador (Rio Group, 2006). Básicamente sigue la línea del

índice de co-realización disminuyendo un poco la exigencia. Por otra parte, una alternativa interesante la representan los índices ponderados, en los que cada uno de los indicadores adquiere un peso distinto en función de aspectos conceptuales o metodológicos. Por ejemplo Klasen (citado en Rio Group, 2006, p112) otorgó un peso distinto a cada variable, definido inversamente al promedio de privación que presentaba cada una de ellas, de esta forma la importancia otorgada a una variable crecía en función de que la población presentaba menores carencias en ella. Básicamente, mediante esta operación se buscaba destacar la presencia de carencias relativamente inusuales, en función de que presentaban menores incidencias en la población.

Con todo, el universo de estudios que contextualiza las mediciones NBI en América Latina refiere a la construcción de índices de co-realización, lo que da paso a la obtención de resultados más abultados dada la contabilización de todos los hogares que presentan al menos una NBI. Es precisamente este el procedimiento que se analizará posteriormente en el apartado metodológico.

.Conclusiones – Potencialidades / Limitaciones del método de NBI

En base a las características correspondientes al método NBI señaladas hasta aquí, es posible realizar una síntesis de sus principales potencialidades y limitaciones.

Entre los primeros destaca el hecho de que el método NBI es capaz de entregar importante información sobre las carencias críticas presentes en la población, desagregadas al nivel que sea requerido mediante la conformación de mapas de pobreza.

Este aspecto característico de la construcción del Índice de Necesidades Básicas contribuye fuertemente a la racionalización y focalización del gasto social, debido que al estar apoyado en un conjunto de indicadores de bienestar social, permite su evaluación en términos dimensionales y territoriales.

Por otra parte, los aspectos negativos del método se asocian principalmente a problemas de índole operacional. Uno de ellos dice relación con que la información censal sólo permite incorporar indicadores que captan situaciones extremas, por lo que no es posible distinguir grados de satisfacción, como tampoco permite localizar ni analizar aquellos hogares que han sufrido recientes procesos de movilidad descendente (nuevos pobres)¹¹. En esta misma línea,

¹¹ Un ejemplo de esto se evidencia, como destacan Feres y Mancero (2001), en la ausencia de deterioro en los indicadores NBI para América Latina, a pesar de la notable reducción en ingresos y salarios durante los años ochenta.

destaca el hecho de que los indicadores utilizados tienen una mayor adecuación para las zonas urbanas, elemento que se asocia a una sobrestimación de la pobreza rural mediante la medición de NBI.

A lo señalado se suma una deficiencia asociada a la incapacidad que tiene esta metodología de captar la intensidad de las carencias, dado que trata a la pobreza como un fenómeno único y homogéneo, sin diferenciar al interior de la población definida como pobre.

Sin duda, es ésta la principal deficiencia del método. Feres y Mancero (2001), en relación a aquello, han señalado que el método de NBI no cuenta con un sustento teórico apropiado para afirmar que determinado número de carencias críticas es el indicado para considerar a una familia como pobre. De este mismo modo, critican la convención tácita de los investigadores en torno a la equivalencia entre cada una de las necesidades básicas, esto en relación a la inviabilidad de establecer a cada una de ellas bajo un mismo nivel de importancia, debido a que “los niveles de bienestar que caracterizan a los hogares pobres pueden variar considerablemente aún cuando todos los hogares presentaran el mismo número de necesidades insatisfechas” (Feres y Mancero, 2001 a, p 20).

En síntesis, la forma en que es construido el índice NBI, permite concluir que lo que hace realmente este método es distinguir entre los hogares que presentan alguna carencia crítica y los que no, sin embargo, no es capaz de evidenciar la magnitud ni la severidad de ellas. De este modo, su aporte central está dado no por su adecuación para la medición de la población en situación de pobreza, sino que en su capacidad para caracterizarla, aunque siempre con un número no menor de resguardos.

- VULNERABILIDAD SOCIAL -

El concepto denominado *vulnerabilidad social* tiene sus raíces en una serie de perspectivas analíticas asociadas a una reflexión crítica sobre los alcances y limitaciones de los estudios sobre pobreza y de los bajos logros que han conseguido las políticas sociales que se les han asociado.

Como enfoque analítico se comienza a gestar en los noventa, década caracterizada por fuertes cambios en América Latina en los contextos económico, social, y cultural. Según el Panorama Social 1999-2000 de la CEPAL, fenómenos como la instauración de un nuevo modelo de desarrollo, la apertura de los mercados y el repliegue productivo y social del Estado trajeron “aparejado un recrudescimiento de la indefensión e inseguridad para vastos grupos de personas y familias, que se encuentran expuestos a mayores riesgos” (CEPAL, 2000, p 52).

La adaptación a este nuevo patrón de crecimiento, caracterizado por la liberalización de los mercados y diversificación de las exportaciones en una economía global, ha generado un fenómeno de mayor vulnerabilidad, el cual se ve representado en la alta exposición de las economías nacionales “a los ciclos mundiales, a los shocks externos y a procesos del tipo *stop and go*” (Wormald et al, 2002, p 142). Este hecho, por lo demás ampliamente debatido y estudiado, ha dado lugar a una nueva disposición de los factores que inciden en los distintos planos del bienestar social. Algunos de estos factores los representan la modificación de la estructura productiva y los modos de gestión y contratación de la mano de obra, disminución de la calidad de los empleos, la precariedad laboral, la fluctuación de los salarios, la restricción en el acceso a los servicios sociales y la escasez y pérdida de capital en las micro y pequeñas empresas (CEPAL, 2000; Schkolnik, 2000; Busso, 2001; Wormald et al, 2002).

En el caso chileno, las consecuencias de este nuevo escenario se pueden ejemplificar en el mayor nivel de desocupación y menor crecimiento de los salarios producto de la crisis económica internacional a fines de los noventa. Por otra parte, también se refleja en el proceso de apertura de las fronteras económicas y las rebajas arancelarias que han tenido como efecto una ampliación del acceso al consumo de bienes importados, aumentando el rango de productos disponibles (Larraín, 2008).

En este contexto general se ubica el enfoque de la vulnerabilidad social, como un marco conceptual que busca aprehender los factores que afectan, especialmente a los grupos pobres de la sociedad y la dinámica que éstos poseen.

En términos generales, este marco analítico va más allá de la medición “estática” de los pobres mediante índices de recuento, dado que centra su atención en elementos que no habían sido considerados anteriormente por las metodologías clásicas de estudio de la pobreza. De esta forma, intenta ser un sistema explicativo de las condiciones sociales de la población más que un sistema clasificatorio de ésta.

Una definición general de la vulnerabilidad social es la que refiere al “riesgo al que se ve enfrentado un individuo o un hogar a perder el bienestar, a empeorar su condición de vida, o a verse enfrentado a nuevos riesgos por no contar con los recursos necesarios para hacer frente a un evento que amenaza su condición de bienestar” (Chambers, 1989, citado en Wormald et al, 2002, p 135). Se habla de **riesgo** porque se entiende la vulnerabilidad social como una probabilidad, específicamente, de verse afectado por distintas situaciones contextuales o por la propia configuración de capitales, capacidades o recursos que poseen las personas. No se habla de **peligro**, por el hecho de que este último término conlleva una condición de inminencia.

La idea de **riesgo** que plantea esta perspectiva de análisis pone de manifiesto el carácter eminentemente dinámico que conlleva. En este sentido, el concepto de vulnerabilidad social en su misma constitución encierra las fluctuaciones que presenta el bienestar de las personas y hogares en función de la posesión de activos y el contexto general en el cual se desenvuelven. Como plantea Busso (2001, p 8), la vulnerabilidad social es un “*proceso multidimensional* que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas”.

No obstante lo hasta aquí señalado, aunque el concepto de vulnerabilidad social ha sido utilizado en una considerable cantidad de estudios relacionados al bienestar de la población, la pobreza y el desarrollo social en los países de América Latina, aún no es posible conformar un marco analítico preciso y consolidado debido a las distintas interpretaciones y perspectivas que se han configurado en torno a él. En efecto, es posible identificar al menos nueve perspectivas relacionadas al enfoque de la vulnerabilidad social que han sido aplicadas en estudios realizados en la región. Rodríguez (2001, p 20) los resume en los siguientes enfoques:

- i) vulnerabilidad social asociada al poder y sistemas de dominación (Bustamante, 2000);
- ii) vulnerabilidad en relación al modelo de desarrollo (Pizarro, 1989; Panorama Social de América Latina 1999-2000);
- iii) vulnerabilidad asociada al riesgo de caer en la pobreza (Lipton y Maxwell, 1992);
- iv) vulnerabilidad social en relación a los cambios de estatus socioeconómico debido a shocks económicos;

- v) vulnerabilidad en función de las características demográficas de las personas (CELADE);
- vi) vulnerabilidad causada por la incapacidad de reducir o mitigar riesgos a choques externos adversos (Banco Mundial, 2001);
- vii) vulnerabilidad a los desastres naturales (CEPAL-BID, 2001);
- viii) movilización de activos y vulnerabilidad (Moser, 1998), y
- ix) vulnerabilidad, activos y estructura de oportunidades -enfoque AVEO- (Filgueira y Kaztman, 1999; Kaztman, 2000).

Como se comprenderá, esta amplia gama de perspectivas dificultan la operacionalización del enfoque en un marco conceptual general. En el caso de esta investigación la vulnerabilidad social es analizada principalmente bajo el enfoque AVEO propuesto por Rubén Kaztman y sus colaboradores y, en una menor medida, por la perspectiva de *vulnerabilidad y movilización de recursos* desarrollada por Caroline Moser.

El CUADRO 23 describe los aspectos básicos de ambos enfoques, en los apartados posteriores son desarrollados en mayor profundidad, en primer lugar, el marco de movilización de activos – vulnerabilidad propuesto por Moser; luego, el enfoque AVEO desarrollado por Kaztman y Filgueira.

CUADRO 23: PERSPECTIVAS, DEFINICIONES, USOS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS ASOCIADAS AL ENFOQUE VULNERABILIDAD-MOVILIZACIÓN DE RECURSOS Y ENFOQUE AVEO				
Perspectiva	¿Qué es vulnerabilidad?	Con qué se asocia	A qué (quién) se aplica	Qué hacer
Vulnerabilidad y movilización de activos (Moser, 1998)	Carencia de <i>activos</i> o incapacidad para movilizarlos.	Con los recursos disponibles en los hogares, sea para enfrentar <i>shocks</i> o adaptarse a cambios externos en general: i) trabajo; ii) capital humano; iii) vivienda y activos productivos; iv) relaciones domésticas; v) capital social.	Hogares	“Descubrimiento” de recursos, apoyo a las capacidades gerenciales, fomento del capital social, uso de la visión de los actores.
Vulnerabilidad, activos y estructura de oportunidades (Kaztman, 1999 ^a , 1999b, 2000 y Filgueira, 1999)	Incapacidad que tienen hogares de controlar fuerzas que los afectan, sin poder mejorar su bienestar o impedir deterioro. Desajuste entre <i>activos</i> que posee (o controla) y acceso a la estructura de oportunidades.	Con la capacidad de los actores sociales de aprovechar las oportunidades disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro. Se asocia también con: i) recursos instalados en las personas; ii) recursos instalados en derechos; iii) recursos instalados en relaciones.	Actores sociales, hogares	Identificar y promover <i>activos</i> ; reducir la segmentación; sintonizar <i>activos</i> con estructura de oportunidades.

Fuente: Adaptado de Busso, 2001 y Rodríguez, 2001.

Movilización de Activos – Vulnerabilidad (Asset-Vulnerability Approach)

El enfoque *movilización de activos – vulnerabilidad* desarrollado por Caroline Moser, básicamente, es un marco analítico y una herramienta de diagnóstico que permite comprender

las dinámicas de la pobreza, con énfasis en la formación de diversos tipos de capital potencialmente movilizables, en las relaciones entre los mismos, así como en los procesos de pérdida, desgaste o factores limitantes para reponerlos (Kaztman, 2000). Se basa en los resultados obtenidos en una serie de investigaciones que exploraron cómo los hogares de comunidades urbanas pobres respondían a cambios en el contexto económico y en las condiciones del mercado¹².

El concepto de **vulnerabilidad social** que encierra este enfoque corresponde al “riesgo que enfrentan las personas o los hogares, especialmente los más pobres, de no ser capaz de mantener sus niveles de bienestar como resultado de determinadas situaciones de crisis y/o cambio en las condiciones socioeconómicas” (Moser, 1996). En este sentido, el enfoque propuesto da cuenta de un fenómeno de carácter dinámico, referido al proceso de movilidad en el que las personas entran y salen de la pobreza en función de los **activos** que poseen. Éstos últimos son definidos como el stock de recursos financieros, humanos, naturales o sociales que pueden ser adquiridos, desarrollados, aumentados, mejorados y transferidos a través de las generaciones (Ford, 2004, en Moser, 2006).

Así, planteará Moser que el tipo y cantidad de recursos que posean los hogares y sus integrantes, determinarán en gran parte su grado de vulnerabilidad social. Ésta será menor en presencia de una mayor cantidad de activos y aumentará en la medida en que las personas carezcan de éstos.

No obstante lo señalado, las condiciones iniciales de posesión de activos no explican totalmente el nivel de vulnerabilidad de las personas. El elemento faltante en esta ecuación son las **estrategias de uso de los activos**, las que refieren a la capacidad que tienen los hogares de gestionar sus activos en pro de su bienestar. De esta forma se termina de configurar el marco analítico en el cual interviene, por una parte, el stock de activos con que los hogares cuentan y, por otra parte, las capacidades y estrategias de respuesta que éstos desarrollen frente a las distintas condiciones que se les presenten.

En el caso de las comunidades estudiadas por Moser (1996) se identificó que los principales recursos con que cuentan los hogares pobres para enfrentarse a los distintos tipos de shocks y cambios externos corresponden a:

¹² La principal de estas investigaciones se llevó a cabo cuatro comunidades que experimentaron dificultades económicas durante la década de 1980, éstas fueron: Cisne Dos, en Guayaquil, Ecuador; Chawama, en Lukasa, Zambia; Commonwealth, en Manila, Filipinas; y Angyalfold, en Budapest, Hungría.

- i) el *trabajo*, comúnmente señalado como el activo más importante con que cuentan los sectores pobres urbanos, dado que “genera ingresos, ya sea directamente mediante el trabajo asalariado o, indirectamente, a través de la producción de bienes y servicios que son comercializados en el sector informal o a través de actividades de autoempleo” (Moser, 1998);
- ii) *capital humano*, que contempla la educación y salud de las personas, conectándose directamente con las probabilidades de acceder a empleos de calidad;
- iii) *activos productivos*, siendo generalmente la vivienda el principal para los hogares pobres urbanos, dado que ésta puede proteger a las familias contra la pobreza aguda;
- iv) *relaciones domésticas*, que actúan como mecanismo de unión de los ingresos percibidos por los miembros del hogar y apoyo en el consumo necesario de éste;
- v) *capital social*, entendido como la reciprocidad al interior de las comunidades, derivada de la confianza depositada en los lazos sociales.

Posteriormente, Moser (2006) ha señalado otros activos tales como el de tipo aspiracional¹³, el psicológico, el político (asociado al reconocimiento de los DD.HH.) y el *capital natural*, el cual corresponde básicamente al stock de activos medioambientales de que dispone una comunidad, tales como el suelo, el agua, bosques o minerales.

Más allá de la categorización que hace la autora respecto a activos, su aporte para el estudio de la pobreza está dado por el hecho de que sus trabajos ponen de manifiesto la existencia de un complejo y diversificado portafolio de activos. Como señalan Filgueira y Kaztman (1998), este hecho es central para el análisis de la pobreza dado que amplía el contexto sobre el cual se lleva a cabo el diseño de políticas sociales, al destacar la importancia de reconocer los recursos que poseen los grupos pobres; con lo que es posible vislumbrar políticas sociales que pongan énfasis en la dotación y potenciación de los activos en poder de las personas, de modo que éstas logren romper los círculos viciosos de reproducción de la pobreza.

Por otra parte, mediante este enfoque es posible reconocer que el riesgo de encontrarse en situación de pobreza es mucho más alto que el consignado mediante las metodologías NBI o LP. Ello en función de que, “aunque las personas pobres usualmente se encuentran entre las vulnerables, no todos los vulnerables son pobres” (Moser, 1998, p 23), dado que el riesgo permanente que configuran las condiciones de la economía para algunos hogares conlleva la probabilidad de no formar parte del grupo en situación de pobreza, mas, pueden caer en ella

¹³ Este tipo de activo corresponde a una categoría originalmente desarrollada por Appadurai, quien lo define como “la capacidad de aspiración”.

debido a su débil configuración de activos, de lo que se deriva que el conjunto de hogares vulnerables sea mayor al de hogares pobres.

.Enfoque Activos – Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades (AVEO)

Los aportes conceptuales de Rubén Kaztman siguen la línea de los planteamientos de Caroline Moser. Reconoce su aporte en lo que respecta a la utilización de los activos y las estrategias de uso de éstos como herramientas analíticas centrales. Sin embargo, critica la incapacidad del enfoque *activos – vulnerabilidad* para explicar las lógicas de producción y distribución de los activos.

En términos conceptuales, el enfoque AVEO entiende la vulnerabilidad social como la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación o bienestar e impedir su deterioro. En esta línea se destaca que, como el desaprovechamiento de oportunidades implica un debilitamiento del proceso de acumulación de activos, las situaciones de vulnerabilidad suelen desencadenar sinergias negativas que tienden a un agravamiento progresivo. (Kaztman 2000)

Las preguntas básicas a las que intenta dar respuesta el enfoque AVEO son:

- a) *¿Cuáles son los mecanismos que determinan la distribución de activos entre diferentes personas y familias?*
- b) *¿Cómo se conformaron y cómo cambian?* (Filgueira y Kaztman, 1998, p 21)

A partir de ellas Kaztman desarrolla el concepto de estructura de oportunidades, con el cual dota de un contexto histórico y espacial al análisis de la vulnerabilidad social. Así, se configura el enfoque AVEO sobre tres elementos principales: i) los activos, ii) las estrategias de uso de los activos y iii) la estructura de oportunidades.

i) Activos

En primer lugar, la definición de **activos** presente en el enfoque AVEO refiere al “conjunto de recursos, materiales e inmateriales, sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar, evitar el deterioro de sus condiciones de vida o disminuir su vulnerabilidad” (Kaztman, 2000, p 299).

Esta definición conlleva implícita la diferencia existente entre los conceptos **recurso** y **activo**. El primero de ellos encierra la totalidad de bienes (tangibles e intangibles) poseídos por las personas, el segundo, solamente considera los elementos que permiten la movilidad e

integración social, es decir, el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades. Los recursos que poseen las personas y los hogares pueden ser analizados según su ubicación. Por una parte, existen recursos *instalados* en las personas, principalmente los recursos de tipo humano, que comprenden los conocimientos y el estado general de salud de las personas, además, en el caso del análisis a nivel del hogar se debe considerar la “disponibilidad de cada integrante para incorporarse al mercado de trabajo o para cumplir roles domésticos que posibiliten la inserción laboral de otros integrantes” (Kaztman, 2000, p 297). Por otra parte, es posible encontrar recursos instalados en derechos, ya sea establecidos por la legislación o de modo consuetudinario; este tipo de recursos se relaciona con la tenencia de bienes y el acceso a servicios, además considera la prestación de servicios públicos específicos para las personas, hogares o comunidades que reúnen las condiciones que define la ley. Finalmente, existen recursos instalados en los vínculos sociales establecidos con el resto de las personas; este tipo de recurso se relaciona directamente con el capital social que éstas poseen, el que se caracteriza, entre otros factores, por la fuerza de los lazos sociales, la cantidad de éstos o la pertenencia a redes.

Además de la distinción entre activos y recursos, el enfoque AVEO plantea dos conceptos que refieren a tipos específicos de recursos. El primero de ellos lo representan las **capacidades**, las que se caracterizan porque en determinadas circunstancias operan como condiciones necesarias para la movilización eficaz y eficiente de otros recursos. De este modo, las capacidades se identifican más bien por el lugar que ocupa cada recurso en la cadena de relaciones causales que se activa para el logro de una meta de bienestar, en un momento y lugar determinado. El segundo tipo de recursos son los denominados **pasivos**. Éstos básicamente consisten en las barreras, de carácter tangible e/o intangible, que impiden o dificultan a las personas u hogares la utilización de ciertos recursos, ya sea para la acumulación de activos o el aprovechamiento de la estructura de oportunidades (Kaztman, 2000, p 300).

El CUADRO 24 presenta los principales tipos de activos y recursos considerados en el enfoque AVEO relevantes para el posterior análisis.

CUADRO 24: PRINCIPALES TIPOS DE ACTIVOS Y RECURSOS EN EL ENFOQUE AVEO		
Tipo de Activo	Recursos asociados	Definición
Capital financiero	*Ahorros *Rentas *Acceso a créditos *Acciones *Bonos	La característica fundamental de este tipo de capital es su alta liquidez y multifuncionalidad.
Capital físico	*Vivienda *Recursos de tipo productivo *Animales *Maquinarias y equipamiento *Medios de transporte	El capital físico puede ser entendido como activos productivos. Este tipo de capital posee menor liquidez que el capital financiero, aunque en muchos casos presenta un rango potencial de uso casi tan amplio como aquel. Para los sectores pobres la vivienda y la tierra constituyen el capital físico más importante y estable, aunque también debe reconocerse que el mismo se "gasta" y requiere de mantenimiento de diversos tipos.
Capital humano	*Educación *Estado general de salud *Habilidades, conocimientos y destrezas *Valores y actitudes relacionados con la disposición hacia el trabajo y la autodisciplina	Contempla el estado de salud de las personas, determinante de la capacidad de trabajar que éstas tienen, y la educación y habilidades que poseen, lo que determina los retornos del trabajo. A nivel individual su uso más importante se encuentra en el acceso al empleo o autoempleo remunerado, actividades que a su vez constituyen fuentes adicionales de múltiples tipos de activos. También lo son algunos contenidos mentales que envuelven motivaciones, creencias y actitudes. A nivel del hogar, uno de los activos más importantes es la cantidad de trabajo potencial y sus cualidades y probabilidades de realización y valorización en el mercado.
Capital social	*Relaciones de parentesco *Redes familiares *Relaciones entre vecinos	Es un activo intangible, contempla las reglas, normas, obligaciones, reciprocidad y confianza que se encuentran integradas en la estructura y las relaciones de carácter social. A nivel individual refiere a la capacidad de una persona para movilizar la voluntad de otras personas en su beneficio, sin recurrir a la fuerza o a la amenaza de fuerza. A nivel grupal o comunitario las dimensiones centrales del capital social refieren a las normas, a las instituciones y a la confianza.

Fuente: Kaztman, R., 2000.

ii) Estrategias de usos de los activos

En segundo lugar, las **estrategias de uso de los activos** refieren a las "formas particulares de articulación de éstos para el logro de una meta, así, la movilización de los activos, dependiendo del contexto específico, podrá estar enfocada a mejorar la situación de bienestar, evitar el deterioro de las condiciones de vida o bien, disminuir la vulnerabilidad" (Kaztman, 2000, p 300). La primera modalidad se define como estrategias de promoción, dado que con ellas se busca incrementar el bienestar presente; la segunda, refiere a las estrategias de adaptación, que tienen como objetivo la mantención del bienestar en contextos adversos.

iii) Estructura de oportunidades

En tercer lugar, la noción de **estructura de oportunidades** refiere a las probabilidades que tienen las personas y hogares de acceder a bienes, servicios o actividades que inciden sobre el bienestar debido a que facilitan el uso de recursos propios o suministran recursos nuevos, útiles para la movilidad e integración social a través de los canales existentes, "el Estado, el mercado y la sociedad son las instancias que, según este enfoque, contribuirán al grado de apertura y a la eficacia de los eslabonamientos de estas cadenas de oportunidades al bienestar" (Kaztman, 2000, p 300). Las funciones en que estas estructuras pueden interferir en el bienestar de los hogares se pueden clasificar en dos grandes grupos: i) las que facilitan un uso más eficiente de

los recursos con los que ya dispone el hogar y ii) las que proveen nuevos activos o regeneran aquellos agotados.

En este sentido, se aprecia que la vulnerabilidad social opera dialécticamente en dos niveles:

- i) un nivel macro, referido a la estructura de oportunidades que se construye a partir del accionar del estado, el mercado y la sociedad, y
- ii) un nivel micro, representado en los activos que poseen los hogares.

A continuación se presenta un esquema que simplifica las relaciones entre estos dos elementos y su relación con la vulnerabilidad social.



Fuente: Adaptado de Worlmaid, et al, 2002.

Como se aprecia en el esquema, el nivel macrosocial en que opera la vulnerabilidad social está constituido por el mercado de trabajo, la oferta de salud, la oferta de educación, ofertas de previsión y seguridad social y el capital social comunitario. Por otra parte, el nivel microsocioal del análisis refiere a todos los recursos y capacidades de las personas y hogares. Cada una de estas estructuras de oportunidades opera como el contexto en que los hogares intentan transformar sus recursos y activos.

Ambos niveles, tanto microsocioal como macrosocioal son determinantes para comprender el nivel de vulnerabilidad social de la personas y, específicamente, la **vulnerabilidad a la pobreza**. Básicamente, este término sirve para referirse al grupo de personas que bordean la línea de la pobreza, los que, en términos generales, se caracterizan por presentar un alto de nivel de riesgo frente a transformaciones en el mercado del trabajo. De esta forma, hogares no pertenecientes a

la población en situación de pobreza pueden fácilmente presentar vulnerabilidad social y caer bajo la línea de la pobreza en función de sus características en el plano micro y macrosocial señalados anteriormente.

A partir de lo anterior, resulta pertinente destacar la definición de vulnerabilidad señalada por Wormald (2002, p 135): “la vulnerabilidad a la pobreza puede ser definida como el riesgo que enfrentan algunas personas y sus hogares de caer en situación de carencia material –bajo la línea de la pobreza o en la indigencia- producto de una precarización de la estructura de oportunidades y/o de su limitada capacidad de movilizar los recursos necesarios para acceder a las oportunidades institucionales que les permitan superar esa condición de precariedad social”.

En este sentido, la vulnerabilidad social debe ser siempre entendida en función de dos elementos claves, activos y vulnerabilidad. Por una parte, hogares con un débil acervo de activos tendrá pocas herramientas para hacer frente a los riesgos que se le presentan y, por tanto, se encontraría en una situación de vulnerabilidad. Por otra parte, en un contexto de difícil acceso a la estructura de oportunidades se generará una situación de vulnerabilidad dado que los hogares no contarán con la posibilidad de participar de los mecanismos que les permitan mejorar su bienestar ni su portafolio de activos.

Kaztman y sus colaboradores han señalado una taxonomía más exhaustiva para la descripción de la vulnerabilidad a la que se enfrentan las personas y hogares. Señala, además de la vulnerabilidad a la pobreza, la vulnerabilidad a la exclusión y a la marginalidad. A pesar de que para efectos de este estudio ambas categorías no serán analizadas posteriormente, en términos de comparación con los otros enfoques –LP y NBI-, a continuación se presentan sus características principales.

CUADRO 25: VULNERABLES A LA MARGINALIDAD Y A LA EXCLUSIÓN		
	Activos	Perfil de las personas y hogares
Vulnerables a la marginalidad	Insuficientes activos en todos los ámbitos. Principalmente, destaca la insuficiencia de recursos humanos, como la alimentación escasa y de poca calidad.	Son hogares que encuentran dificultades para satisfacer sus necesidades básicas. Se asocian al mundo de la mendicidad, de la delincuencia asociada a la sobrevivencia, de los niños de la calle, así como también trabajadores de baja estabilidad e inserción precaria en el mercado.
Vulnerables a la exclusión de la modernidad	Los conocimientos y capital social adquieren un valor esencial para no caer en este tipo de vulnerabilidad, ya que son los que habilitan para aprovechar los nuevos canales de movilidad e integración.	Principalmente los jóvenes. Los mayores riesgos que pueden enfrentar las personas y hogares en relación a este tipo de vulnerabilidad son: deterioro de la unidad familiar, segregación residencial y de segmentación de las estructuras educativas.

Fuente: Filgueira y Kaztman, 1999.

.Conclusiones – Enfoque de Vulnerabilidad Social

A partir de la descripción del enfoque de vulnerabilidad social realizada hasta este punto, es posible establecer algunos lineamientos relacionados a lo que, desde la perspectiva del estudio, es posible caracterizar como potencialidades y desafíos que plantea.

El primer punto destacable como potencialidad de éste se centra en el hecho de que el marco conceptual de vulnerabilidad social es una herramienta analítica que permite captar la heterogeneidad de la pobreza. En efecto, mediante la identificación de los recursos, capacidades y activos que efectivamente se encuentran en posesión de la personas, se amplían las posibilidades de análisis de la población en situación de pobreza.

El segundo punto importante refiere a que el enfoque abre la posibilidad de comprender el origen, las transformaciones y la dinámica de la pobreza. A la vez, los conceptos de activos, estrategias de uso y estructura de oportunidades permiten esclarecer la situación de aquellos hogares que tras haber superado la línea de la pobreza se encuentran precariamente integrados al trabajo y relativamente excluidos de las redes de protección y ayuda que brinda el Estado y la sociedad (Wormald, 2002, p 137).

Estas potencialidades se explican en función de que, a diferencia de los estudios en los que se expresa la noción de pobreza como una carencia de recursos en relación a una medida normativamente impuesta, en el caso de este marco analítico la pieza primordial es la presencia de activos y la capacidad que tienen las personas para movilizarlos.

Tanto el enfoque AVEO, como inicialmente Moser mediante el enfoque de *Vulnerabilidad - Movilización de Activos*, destacan la importancia de centrar el análisis en las estrategias, potencialidades y limitaciones que tienen los hogares para enfrentar su condición social. A raíz de ello es importante analizar las formas en que estos hogares combinan sus recursos humanos y movilizan su capital de trabajo, su capital físico y social, de modo de identificar cuáles de estos recursos tienen un carácter central y cuál es la lógica de su producción, devaluación y/o eventual agotamiento.

En segundo lugar, los principales desafíos que plantea el enfoque dicen relación con su bajo nivel de sistematización, aspecto relacionado principalmente con el incipiente desarrollo de investigaciones que lo han adoptado como enfoque de estudio de la pobreza y el bienestar de la población. No obstante lo señalado, el bajo nivel de especificación de este marco analítico, en

tanto método, permite la evaluación del mismo como marco explicativo de la pobreza en Chile, siendo posible adaptarlo según sean las necesidades del estudio.

- MARCO METODOLÓGICO -

Esta investigación tiene un carácter descriptivo y de comparación de distintas metodologías cuantitativas de medición de la pobreza, incluyendo además el enfoque de vulnerabilidad social como un marco de análisis de los resultados que de estas metodologías es posible extraer. A la vez, posee un carácter evaluativo de la sensibilidad que presentan los índices obtenidos mediante estas metodologías, frente a la modificación de las variables y supuestos utilizados en los procesos de medición.

Es un estudio cuantitativo en función de que se analizan métodos de cuantificación y datos secundarios asociados a éstos. Específicamente, el análisis se lleva a cabo a partir de las dos últimas fuentes de datos censales correspondiente a los años 1992 - 2002 y las bases de datos de las encuestas CASEN realizadas por MIDEPLAN en su serie 1990 -2006.

.Diseño de la investigación

Las metodologías a analizar en este estudio corresponden al método de LP y NBI. Debido a que difieren tanto en el proceso de operacionalización, el número de variables involucradas, como en la conformación de los índices, el análisis se llevará a cabo planteando una serie de ejercicios metodológicos diferenciados para cada uno de los métodos.

En primer lugar, se analiza la sensibilidad del índice de pobreza del método LP mediante la modificación del valor de las líneas de indigencia y pobreza en términos porcentuales. Los criterios según los cuales se definen las variaciones al método corresponden a la actualización de la línea de pobreza a partir de nuevos patrones de consumo, modificación del coeficiente de Orchansky y modificación del valor de las líneas de pobreza e indigencia en términos porcentuales, positiva y negativamente, para el análisis de la elasticidad del indicador. Además, con el fin de enriquecer el análisis, se llevarán a cabo las mediciones de líneas de pobreza relativas, en función de la media y mediana de ingresos de la población.

Por otra parte, se evalúa la sensibilidad del índice de pobreza obtenido por el método NBI mediante el desarrollo de tres distintos modelos de construcción de éste, los cuales difieren entre ellos tanto en el número de variables que consideran como indicadores de pobreza, como en los umbrales mínimos de carencias aplicados a ellos.

.Fuentes de datos

a) **Encuesta CASEN:** Encuesta de hogares representativa a nivel regional como nacional. Se realiza desde 1985 con una periodicidad de dos años y de tres desde el año 2000. Tiene como objetivo describir las condiciones socioeconómicas en Chile y también evaluar las políticas sociales. Se entrevista a nivel de los hogares como también a nivel de las personas. La información que se obtiene para cada miembro del hogar considera una descripción de sus ingresos, características educacionales, acceso a la vivienda, servicios de salud, programas sociales y mercado del trabajo.

El tipo de muestreo utilizado es estratificado por conglomerado probabilístico. La estratificación utilizada es de tipo geográfica. El país se divide en estratos, entendiendo como tal a la conjunción de división político-administrativa (comuna o agrupación de comunas) y área geográfica (urbana o rural). En el área urbana los conglomerados están constituidos por los sectores de empadronamiento censal y en el área rural como un conjunto de viviendas próximas. En cada conglomerado se seleccionan sectores censales con probabilidad proporcional al tamaño de éste medido por el número de viviendas, dentro de cada sector seleccionado se eligen las viviendas a encuestar. El universo de la encuesta representa a la población que habita en hogares particulares del país, excluyendo las zonas de difícil acceso.

Para el análisis se ha seleccionado la serie de encuestas desarrolladas desde 1990. El siguiente cuadro contiene una ficha técnica con los datos básicos de identificación de la encuesta relacionados al tamaño de la muestra. El cuadro subsiguiente presenta los datos referentes al marco poblacional para cada una de las mediciones.

CUADRO 26: TAMAÑO DE LA MUESTRA – SERIE CASEN 1990 - 2006								
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Hogares muestrales	25.793	35.948	45.379	33.636	48.107	65.036	68.153	73.720
Población muestral	105.189	143.459	178.057	134.262	188.360	252.748	257.077	268.873
NUCLEO MUESTRAL	31.254	42.834	54.645	40.750	58.322	79.358	82.917	89.259
S. doméstico P.A. muestral	536	756	717	376	551	531	630	365
Hogares expandidos	3.180.536	3.387.757	3.556.009	3.623.448	3.777.023	3.901.612	4.130.404	4.337.066
Población expandida	12.957.503	13.458.623	13.894.631	14.386.031	14.765.419	15.112.659	15.639.785	16.152.353
Núcleo expandido	3.869.320	4.052.797	4.315.604	4.400.574	4.584.208	4.792.094	5.091.042	5.347.552
S. doméstico P.A. expandido	82.988	98.332	86.325	76.830	67.275	79.783	69.173	37.370
Nº de variables	158	194	215	194	201	285	306	348
Nº de comunas autorepresentadas	72	138	209	124	196	286	302	335

Fuente: MIDEPLAN.

CUADRO 27: MARCO POBLACIONAL								
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Población total	12.957.503	13.458.623	13.894.631	14.386.031	14.765.419	15.112.659	15.639.785	16.152.353
Población total hombres	6.269.498	6.529.225	6.745.588	7.020.199	7.196.656	7.408.987	7.618.753	7.859.806
Población total mujeres	6.688.005	6.929.398	7.149.043	7.365.832	7.568.763	7.703.672	8.021.032	8.292.547

Fuente: MIDEPLAN.

Para el caso específico del análisis a realizar, es de suma importancia clarificar las definiciones de ingresos del hogar consideradas en la encuesta CASEN. Éstas son las siguientes:

i) Ingresos del Trabajo en el hogar: son los ingresos por conceptos de sueldos y salarios, ganancias provenientes del trabajo independiente, incluido al autosuministro y el valor del consumo de productos agrícolas (aquí se incluye el ingreso de la ocupación principal).

ii) Ingreso autónomo del hogar: se define como todos los pagos que recibe el hogar como resultado de la posesión de factores productivos. Incluye: sueldos y salarios, ganancias del trabajo independiente, la autoprovisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, pensiones y jubilaciones.

iii) Ingreso monetario del hogar: se define como la suma del ingreso autónomo y las transferencias monetarias (subsídios) que recibe el hogar del estado, tales como: PASIS, SUF, SAP, asignaciones familiares y los subsidios de cesantía.

iv) Ingreso total del hogar: se calcula sumando al ingreso monetario una imputación por concepto de arriendo.

El ingreso que se utiliza en la medición oficial para verificar si un hogar califica como indigente, pobre o no pobre es el ingreso total del hogar a nivel per cápita.

b) CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA: El Censo Nacional de Población y Vivienda tiene como objetivo generar la información demográfica y socioeconómica básica, actualizada y pertinente para el desarrollo del país, la que es fundamental para las determinaciones de políticas públicas, programas sectoriales y decisiones privadas; por otra parte, busca asegurar la máxima desagregación geográfica de información, ya que los censos son el único instrumento capaz de proporcionar datos para niveles geográficos pequeños. Las principales características metodológicas del Censo Nacional de Población y de Vivienda 2002 son:

- i) Es un censo de facto o de hecho.
- ii) El método utilizado por los Censos de Población y Vivienda para obtener la información es la "localización de las viviendas". Estas se asientan en áreas o lugares donde suelen registrarse tipos diferenciados de asentamientos humanos.
- iii) La unidad de empadronamiento es el hogar.
- iv) El cuestionario censal es un cuadernillo con capacidad para recopilar información sobre la vivienda, el hogar y los datos individuales de 6 personas, con la mayoría de las preguntas y sus potenciales respuestas precodificadas.
- v) El cuestionario del que se compone contempla 20 preguntas específicas dirigidas a la población en la sección Personas en el Hogar.

Los datos de población básicos correspondientes al Censo de 1992 y del 2002 se presentan a continuación:

CUADRO 28: CENSOS 1992 - 2002		
	1992	2002
Población	13.348.401	15.116.435
Población total hombres	6.553.254	7.447.695
Población total mujeres	6.795.147	7.668.740
Población urbana¹⁴	11.140.405	13.090.113
Población rural¹⁵	2.207.996	2.026.322
Tasa de crecimiento intercensal	1,64	1,24

Fuente: INE.

.Operacionalización

La delimitación de las dimensiones y variables a considerar en los análisis se llevó a cabo a partir de los distintos parámetros asociados a los criterios metodológicos y supuestos en los que se sustentan los métodos LP y NBI.

i. Líneas de Pobreza

El análisis de sensibilidad del índice LP fue definido en base a una serie de elementos asociados a la determinación de los valores de la canasta básica de alimentos (CBA) y canasta de satisfacción de necesidades básicas (CSNB). De este modo, se someten las líneas oficiales de pobreza e indigencia a variaciones en su valor en términos porcentuales en el rango +/-1% a +/-10% con la finalidad de conocer la elasticidad del índice, además de los cambios globales que ésta presenta frente a las variaciones del costo de las líneas; en segundo lugar, se evalúa la importancia de la utilización de factores alternativos (coeficiente de Engel/Orchansky) para la elaboración de la línea de pobreza a partir de la CBA, tanto para los datos oficiales como para las líneas de pobreza actualizadas (FSP, 2005); en tercer lugar, se analizan los efectos que tiene la utilización de distintas variables de ingreso en las cifras de pobreza, específicamente, al llevar a cabo la medición en base al ingreso autónomo y de éste más los subsidios estatales (ingreso monetario, excluye el arriendo imputado); en cuarto lugar, se analiza la construcción de líneas de pobreza en base a medidas de equivalencia y, finalmente, se elaboran líneas de pobreza relativas para el período 1990 – 2006.

A continuación se describen cada uno de estos ejercicios analíticos en profundidad.

¹⁴ Área Urbana: Conjunto de viviendas concentradas con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000 habitantes, con el 50 % de su población económicamente activa, dedicada a actividades secundarias y/o terciarias.

¹⁵ Área Rural: Conjunto de viviendas concentradas o dispersas con 1.000 habitantes o menos o entre 1.001 y 2.000 habitantes, con menos del 50 % de su población económicamente activa, dedicada a actividades secundarias y/o terciarias.

i) Cambios en la incidencia y elasticidad de los indicadores de pobreza e indigencia en función de la modificación de los valores oficiales en términos porcentuales.

El análisis de la elasticidad de la línea de pobreza e indigencia se desarrolla en función de la modificación de los valores de la CBA y la CSNB, correspondiente a la serie CASEN 1990 – 2006, en +/-5 y +/-10 puntos porcentuales. Esta operación busca conocer, entre otras cosas, el número de personas que bordean la pobreza, es decir, las personas que, dado su ingreso se bordean la línea de pobreza y que, por el hecho de poseer un ingreso ínfimamente superior o inferior al valor de la línea oficial, pasan a ser parte de la población que bajo esta metodología es definida como pobre o indigente. De este modo, se obtendrán las incidencias para el rango de modificación definido en torno al valor oficial de cada una de las líneas.

En el caso de la encuesta CASEN 2006, el análisis profundiza en la elasticidad que presenta el indicador frente a modificaciones porcentuales del valor de la CBA y la CSNB en el rango de +/- 1% a +/- 10%. Ello fortalece el estudio dado que permite evaluar la magnitud del cambio en los índices obtenidos frente a cada punto porcentual de aumento o disminución en el costo de la CBA y la CSNB.

ii) Modificación del factor a utilizar para la estimación del valor de la línea pobreza.

El factor por el cual se multiplica el valor de la CBA para obtener la línea de pobreza corresponde en las mediciones realizadas en Chile a 2.0 en zonas urbanas. Como se ha descrito anteriormente, este hecho responde a que la IV Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF 1987-88) consignó que el gasto total efectuado por el tercer quintil, el cual es utilizado como estrato poblacional de referencia, era equivalente a 2.19 veces el gasto en alimentos.

No obstante estas cifras, se cuenta en la actualidad con datos que han mostrado que estas estructuras de gasto han variado considerablemente. Al analizar los patrones de consumo patentes en la V EPF (1996-97) se observa que los gastos en alimentos en todos los quintiles representan menos de la mitad del consumo total, incluso el quintil más pobre sólo dedica en promedio el 43.61% del gasto total al ítem alimentos, cifra asociada a un factor de 2.3.

En el caso del segundo y tercer quintil, el porcentaje de gasto que representan los alimentos sobre el total del gasto llega a 39.5% y 35.64% respectivamente. Asumir esta estructura de gasto para la medición de la pobreza arroja factores de 2.6 y 2.8. Por otra parte, al observar las cifras promedio del total de hogares, la incidencia del gasto en alimentos llega sólo al 26,78%, que corresponde a un factor de 3.7.

CUADRO 29: ESTRUCTURA DEL GASTO. V ENCUESTA DE PRESUPUESTOS FAMILIARES						
Agrupación y Grupo	Total de hogares	Grupo Quintil				
		1	2	3	4	5
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Alimentos y bebidas	26,78	43,61	39,50	35,64	29,61	18,38
Vestuario y calzado	8,81	7,19	8,78	9,80	10,45	8,08
Gasto de la vivienda	14,00	14,69	13,26	13,12	13,12	14,68
Equipamiento y cuidados de la casa	9,36	7,14	7,79	8,08	9,28	10,35
Gasto en servicios médicos	5,51	4,09	3,86	4,14	5,26	6,51
Transporte y comunicaciones	15,62	11,93	12,23	13,84	14,45	17,78
Recreación	5,46	3,94	5,16	5,12	5,60	5,75
Enseñanza	5,91	1,77	2,82	2,75	4,03	8,72
Otros bienes y servicios	8,55	5,64	6,60	7,52	8,21	9,75

Fuente: V EPF, INE.

A partir de estos datos se constata el cambio de la composición de las estructuras de gasto de las familias en Chile en la última década, a raíz de ello, se justifica llevar a cabo una evaluación de la incidencia de la pobreza mediante la utilización de factores alternativos. En este sentido, se plantea el uso de valores extremos de 2.5 en las áreas urbanas y 2.0 en las rurales, en vez de los coeficientes actualmente en uso (2.0 urbano y 1.75 rural).

Considerando que la base para la realización de estas modificaciones son los datos de la V EPF de 1996-97, las encuestas analizadas corresponden a las de 1998 en adelante. Los valores de las líneas de pobreza obtenidos mediante esta modificación se muestran a continuación.

CUADRO 30: VALORES DE LAS LÍNEAS DE POBREZA MODIFICADAS. COEFICIENTE 2.5 URBANO Y 2.0 RURAL				
	1998	2000	2003	2006
Línea de indigencia Urbana Oficial	18.944	20.281	21.856	23.549
Línea de pobreza Urbana Oficial. Factor 2.0	37.889	40.562	43.712	47.099
Línea de pobreza urbana modificada. Factor 2.5	47.360	50.703	54.640	58.873
Línea de indigencia Rural Oficial	14.598	15.616	16.842	18.146
Línea de pobreza Rural oficial. Factor 1.75	25.546	27.328	29.473	31.756
Línea de pobreza rural modificada. Factor 2.0	29.196	31.232	33.684	36.292

Por otra parte, se realiza el mismo procedimiento sobre los valores consignados en la actualización de la CBA desarrollada por la Fundación para la Superación de la Pobreza (2005) y que han sido analizados por Larraín (2008).

En el caso de estos estudios se elaboró una nueva CBA a partir de los patrones de consumo patentes en la V EPF. A la vez, se desarrolló una canasta de bienes no alimenticios donde se consideraron diversas subcanastas asociadas a gastos en vestuario y calzado, vivienda (agua, combustible, electricidad), equipamiento y cuidados de la casa, servicios médicos, transporte y recreación. El valor de esta última canasta llegó alrededor de 1.2 veces el valor de la CAB, de

este modo el factor por el cual se multiplica la CAB es 2.2. En el caso de las zonas rurales se mantuvo la relación 1.75 utilizada en la medición de la encuesta CASEN.

En este sentido, para las zonas urbanas, se modificó la metodología utilizada clásicamente en Chile al no considerar el factor de Orchansky presente en la estructura de gasto del grupo de referencia. Considerando que el proceso de actualización desarrollado por la FSP tomó al segundo quintil como estrato poblacional de referencia, se elaborará la línea de pobreza en función del factor 2.6, el cual corresponde a la relación gasto total/gasto en alimentos para aquel quintil. En el caso de las zonas rurales las cifras se mantienen en el nivel que estimó la FSP (1.75). Las cifras correspondientes se presentan a continuación.

CUADRO 31: VALORES DE LAS LÍNEAS DE POBREZA MODIFICADAS. COEFICIENTE 2.6 URBANO			
	2000	2003	2006
Línea de indigencia Actualizada	28.019	30.176	32.500
Línea de pobreza Actualizada. Factor 2.2	61.642	66.388	71.499
Línea de pobreza urbana modificada. Factor 2.6	72.849	78.458	84.500
Línea de indigencia Rural Oficial	21.575	23.236	25.025
Línea de pobreza Rural oficial. Factor 1.75	37.756	40.663	43.793

iii) Utilización de distintos datos de ingreso para la estimación de la pobreza e indigencia.

El interés de medir la pobreza e indigencia a partir de distintos tipos de ingreso responde a dos aspectos principales. Primero, a partir de este ejercicio es posible evaluar la importancia de los subsidios monetarios estatales en la disminución de la pobreza en forma directa, al observar la magnitud del cambio en los índices al llevar a cabo el análisis a partir de los ingresos autónomos y luego los monetarios.

En segundo lugar, es interesante evaluar los cambios en la incidencia de la pobreza al excluir las cifras de alquiler imputado, de modo que se pueda establecer la importancia relativa de este tipo de ingreso en la medición de la pobreza, pero especialmente en la indigencia. Esto último debido a que para la adquisición de las canastas de bienes alimenticios básicos se requiere de ingresos corrientes, de los cuales no forma parte la imputación por alquiler (FSP, 2005). De esta forma, midiendo la indigencia únicamente con los ingresos monetarios, se estaría obteniendo una medición un tanto más exacta de este subgrupo al interior de la pobreza.

iv) Aplicación de medidas de equivalencia.

Como se ha señalado anteriormente, la adición de un nuevo miembro al hogar no constituye una duplicación del gasto per cápita. Esto se constata en que los consumos asociados a luz, agua o vivienda no crecen en la misma proporción que el aumento de los miembros del hogar.

En este sentido, evaluar la incidencia de la pobreza mediante el uso de equivalencias reviste interés para el estudio a fin de evaluar los cambios de la magnitud de las cifras obtenidas al considerar los tamaños de los distintos hogares en la evaluación.

La evaluación se lleva a cabo sobre antecedentes que han sido utilizados en mediciones oficiales, principalmente en estudios desarrollados en Europa. Las medidas a considerar son las siguientes:

CUADRO 32: APLICACIÓN DE ESCALAS DE EQUIVALENCIA. CASEN 2006.		
Escala		Coefficiente
Escala de la OCDE	Primer adulto	1.0
	Persona adicional de 14 años y más	0.7
	Persona adicional menor de 14 años	0.5
Escala de la OCDE modificada	Primer adulto	1.0
	Persona adicional de 14 años y más	0.5
	Persona adicional menor de 14 años	0.3
Escala LIS	Jefe de hogar	1.0
	Adultos y niños	0.5

v) Líneas de pobreza relativa.

Finalmente, se elaboran líneas de *pobreza relativa* en función de la mediana de ingresos de los hogares. La realización de estas mediciones resulta importante a fin de comparar las cifras obtenidas mediante este método y las oficiales.

La medición sigue el modelo desarrollado por la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT), la que elabora una línea de pobreza correspondiente al 60% de la mediana del ingreso disponible equivalente nacional¹⁶, bajo ese umbral se considera que la persona está en riesgo de caer en pobreza (EUROSTAT, 2007). Para la realización de este ejercicio específico se elaboraron líneas correspondientes al 50%, 60% y 70% de la mediana de ingresos, de modo que sea posible evaluar resultados para distintas medidas. El dato utilizado para el ordenamiento de la población fue el ingreso total de los hogares a nivel per cápita, de modo que se utiliza la misma variable de ingreso que para las mediciones oficiales. Los valores de las líneas de pobreza relativas se presentan a continuación.

CUADRO 33: LÍNEAS DE POBREZA RELATIVAS (40%-50%-60% de la mediana de ingresos)								
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Mediana de ingresos	22.404	34.436	46.065	58.314	68.840	76.007	83.049	102.335
50% de la mediana	11.202	17.218	23.033	29.157	34.420	38.004	41.524	51.676
60% de la mediana	13.442	20.662	27.639	34.988	41.304	45.604	49.829	61.401
70% de la mediana	15.683	24.105	32.246	40.820	48.188	53.205	58.134	71.635

¹⁶ El ingreso disponible equivalente nacional se refiere a que previamente al cálculo de la mediana del ingreso, se expresan los ingresos de los hogares en términos del número de "adultos equivalentes" que lo componen, asumiendo para ello que este número es igual a la raíz cuadrada del tamaño del hogar (CEPAL, 2006)

.Plan de análisis de datos - LP

El análisis de datos versa sobre los índices de pobreza obtenidos como resultado de cada uno de los ejercicios metodológicos planteados.

Para el procesamiento de los datos se utilizó el software SPSS. En la mayoría de las mediciones de la encuesta CASEN se debió crear la variable de ingreso per cápita a nivel de hogar, la que corresponde a la división de los ingresos totales a nivel de hogar (YTOTAHJ) por el número de integrantes en el hogar (NUMPER).

Por otra parte, para la generación de las nuevas líneas de pobreza e indigencia se utilizó el módulo de *Agrupación visual*, para la generación de intervalos de valores correspondientes a variables cuantitativas. De este modo, la variable de ingreso per cápita a nivel de hogar se agrupó para los valores correspondientes a las nuevas líneas de pobreza elaboradas.

Finalmente, la elaboración de los índices de pobreza corresponde a una sintaxis simple para la creación de una nueva variable a partir de la combinación de los datos de dos variables distintas. Lo anterior, en función de que en muchos casos los valores de las líneas son diferenciados por zona (urbano – rural), por lo cual es necesario resumir aquella información en un índice de pobreza final.

El resto del análisis corresponde, básicamente, a la evaluación de las incidencias de pobreza e indigencia obtenidas mediante la elaboración de tablas de frecuencias y de contingencia para las nuevas variables elaboradas.

ii. Necesidades Básicas Insatisfechas

El análisis de sensibilidad del índice de pobreza obtenido mediante la metodología NBI fue definido en base a la elaboración de tres modelos de construcción del mismo a partir de la modificación de la cantidad de indicadores a considerar y de los umbrales mínimos de satisfacción asociados a ellos.

El tipo de indicadores NBI analizados corresponde a los usualmente utilizado en la región, con la salvedad de la exclusión del indicador de capacidad económica, en tanto éste busca predecir la capacidad de generar ingresos que tiene el hogar, variable que es estudiada en profundidad por el método LP. Además, cabe destacar que, a diferencia de los indicadores considerados en los *Mapas de Extrema Pobreza*, para la realización de este ejercicio se considera un indicador de *educación* y se excluye el de *equipamiento del hogar*. De este modo, para la construcción del índice de pobreza NBI se consideran tres indicadores principales: *vivienda*, *servicios sanitarios* y *educación*. Cada uno de éstos y las variables de carencias críticas que se les asocian se presentan a continuación.

CUADRO 34: INDICADORES DE CARENCIAS CRÍTICAS. CENSOS 1992 - 2002		
	1992	2002
VIVIENDA		
Materiales de construcción - Techo	Fonolita - Paja embarrada Otros materiales	Fonolita - Paja embarrada Desechos (lata, cartones, plástico, etc.)
Materiales de construcción - Piso	Ladrillo Tierra, otros materiales	Ladrillo Tierra
Materiales de construcción - Paredes exteriores	Adobe, barro empajado, quincha, pirca Desechos (lata, cartones, plástico, etc.)	Adobe, barro empajado Desechos (lata, cartones, plástico, etc.)
Tipo de vivienda	Mejora, mediagua Rancho, choza o ruca Móvil (carpa, vagón, container, bote, lancha, similar) Otro tipo de vivienda particular	Mejora, mediagua Rancho, choza o ruca Móvil (carpa, vagón, container, bote, lancha, similar) Otro tipo de vivienda particular
Hacinamiento	<i>1er umbral Hacinamiento bajo:</i> Más de 2.5 personas por dormitorio.	<i>1er umbral Hacinamiento bajo:</i> Más de 2.5 personas por dormitorio.
	<i>2do umbral Hacinamiento medio:</i> Más de 3 personas por dormitorio.	<i>2do umbral Hacinamiento medio:</i> Más de 3 personas por dormitorio.
	<i>3er umbral Hacinamiento crítico:</i> Más de 5 personas por dormitorio.	<i>3er umbral Hacinamiento crítico:</i> Más de 5 personas por dormitorio.
SERVICIOS SANITARIOS		
Disponibilidad de agua potable	Pozo o noria Río, vertiente, estero, otro origen	Pozo o noria Río, vertiente, estero
Sistema de eliminación de excretas	Cajón sobre pozo negro Cajón sobre acequia o canal Otro sistema No tiene	Cajón sobre pozo negro Cajón sobre acequia o canal Químico No tiene
EDUCACIÓN		
Asistencia de niños en edad escolar a un establecimiento educativo (7 a 15 años)	Niños y jóvenes entre 7 a 18 años que nunca han asistido a un establecimiento educacional	Niños y jóvenes entre 7 a 18 años que nunca han asistido a un establecimiento educacional

Como se aprecia, a partir de la información disponible en los Censos de 1992 y 2002 se seleccionaron, en el ámbito de la *vivienda*, los indicadores de *materiales de construcción de la vivienda* (techo, piso y paredes exteriores), *tipo de vivienda* y *hacinamiento*.

En el caso de los *materiales de construcción de la vivienda* los ítems de carencias críticas son *fonolita, paja embarrada y desechos* (techo); *tierra y ladrillo* (piso); y *adobe, barro empajado y desechos* (muros).

En el indicador *tipo de vivienda* se determinó que las *mediaguas, mejoras, ranchos, chozas, rucas o viviendas móviles* indicarían carencias críticas.

Por su parte, en el caso del hacinamiento¹⁷ se elaboró tres umbrales distintos. Primero, un *hacinamiento bajo* para las viviendas en las que habitan 2.5 o más personas por dormitorio; segundo, un indicador de *hacinamiento medio* que considera la presencia de 3 o más personas por dormitorio; tercero, un indicador de hacinamiento crítico que considera la presencia de 5 o más personas por dormitorio.

En el ámbito de los servicios sanitarios los indicadores seleccionados corresponden a la *disponibilidad de agua potable* y el *sistema de eliminación de excretas*. En correspondencia a los datos censales disponibles, los ítems definidos como carencias críticas son *pozo, noria, río, vertiente o estero*, en el caso de la *disponibilidad de agua potable*, y *cajón sobre pozo negro, cajón sobre acequia o canal, baño químico o ausencia de WC* en el caso del *sistema de eliminación de excretas*.

Finalmente, en el área de la educación se optó por utilizar un indicador de asistencia a establecimiento educacional. Específicamente, éste responde al número de niños y jóvenes del grupo etario 7 a 18 años que nunca han asistido a un establecimiento educacional. La determinación de este indicador responde al hecho de que no existe en el censo una pregunta dirigida específicamente a la asistencia de las personas del grupo etario estudiado a establecimientos educacionales.¹⁸

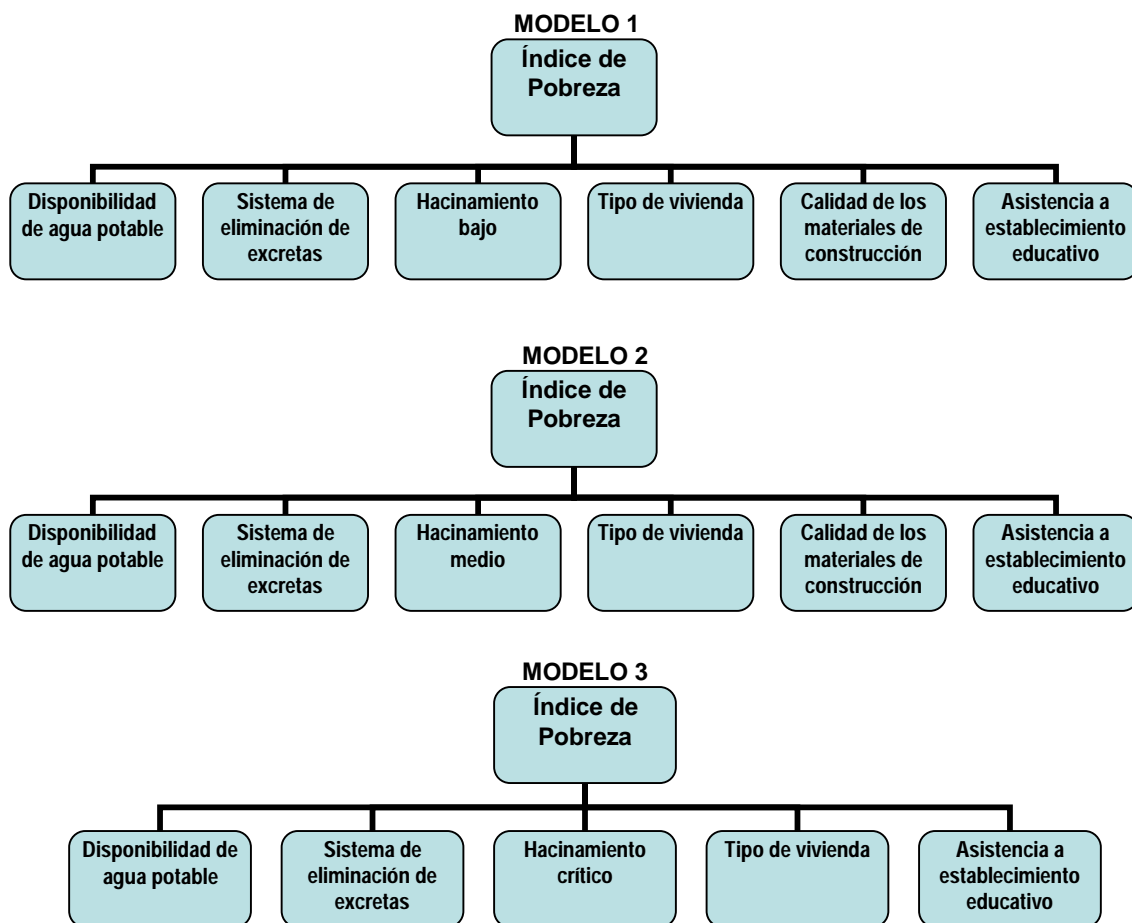
Cada uno de los indicadores señalados es analizado en términos de personas y no de viviendas u hogares. En este sentido, al hablar de necesidades básicas insatisfechas, por ejemplo en relación a la disponibilidad de agua potable, lo que se analiza es el número de personas que habita en viviendas deficientes en aquel ámbito y no el número de viviendas en sí mismo. Es

¹⁷ Las medidas de hacinamiento elaboradas son resultado de la combinación de los criterios presentes en distintos estudios. Por una parte, se considera una medida amplia que considera como *hacinamiento bajo* a la presencia de 2.5 personas o más por dormitorio; luego, 3 personas o más por dormitorio indicaría *hacinamiento medio*, considerando que ésta es la medida mayormente utilizada en las mediciones de NBI. Por otra parte se consideró una medida de *hacinamiento crítico*, en caso de que en la vivienda se verifique una relación de 5 ó más personas por dormitorio siguiendo como ejemplo la medida utilizada por el MINVU (2007).

¹⁸ Entre las preguntas contenidas en los censos de 1992 y 2002 se encuentra una asociada a la situación laboral de la población, de ésta es posible aprehender si las personas durante el período de recogida de la información asisten o no a un establecimiento educacional, sin embargo, ésta es sólo realizada a personas mayores de 15 años por lo que no permite captar la información para el grupo etario a analizar como indicador NBI.

importante tener claridad respecto a este punto, dado que al trabajar con personas se posibilita la comparación con los resultados obtenidos mediante la metodología LP. Asimismo, es menester clarificar que todas las mediciones utilizaron un filtro para la cuantificación de las variables, en este sentido, sólo se consideraron las personas que habitan viviendas particulares, descartándose las que habitan viviendas de tipo colectivo (residencial, pensión, hotel, internado, etc.).

Teniendo presente lo señalado hasta aquí, se determinó la realización de 3 modelos de construcción del índice de pobreza. Cada uno de ellos considera los indicadores de vivienda, servicios sanitarios y educación, sin embargo, varían respecto a los umbrales mínimos de satisfacción a considerar, así como también en el número de variables asociadas a cada uno de los indicadores. A partir de ello es posible examinar la importancia relativa de cada uno de los indicadores en los resultados finales, a la vez que profundizar en la evolución de los mismos en el período de análisis. Los modelos son los siguientes:



El primer índice propuesto considera todos los indicadores NBI, con la salvedad de la utilización del indicador de *hacinamiento bajo*, el cual es el más amplio de todos y, por consiguiente, identifica a una mayor cantidad de población como carente en aquel ámbito. En este sentido, este modelo de construcción del índice es el más exigente, considerando la totalidad de indicadores de NBI y dimensiones asociadas.

El segundo índice propuesto responde a la construcción más clásica de NBI en la región. En efecto, considera la totalidad de los indicadores de *vivienda*, *servicios sanitarios* y *educación*. En concordancia a la definición más expandida de los índices NBI, en el caso del indicador de hacinamiento, éste corresponde a la medida de 3 o más personas por dormitorio.

Finalmente, el tercer modelo de construcción del índice de pobreza corresponde al menos exigente en cuanto a inclusión de indicadores. Esto ya que en el ámbito de vivienda considera únicamente la medida de hacinamiento crítico (5 o más personas por dormitorio) y el tipo de vivienda, excluyéndose los indicadores de materialidad de ésta.

Como se aprecia, las variaciones que presentan los modelos están dadas por la dimensión vivienda, específicamente en lo que refiere a la medida de *hacinamiento* utilizada y a la exclusión del indicador de *materiales de construcción* en el tercer modelo. Este hecho responde a que la dimensión *vivienda* es la que aglutina mayor cantidad de variables, razón por la cual permite mayores variaciones; por el contrario, las dimensiones *servicios sanitarios* y *educación* son más limitadas y responden a medidas con menor variabilidad, razón por la que son considerados en los tres modelos.

.Plan de análisis de datos - NBI

El análisis de datos versa sobre los índices de pobreza obtenidos como resultado de cada uno de los modelos de construcción planteados. El análisis es descriptivo en primera instancia, refiriéndose a los porcentajes de personas que presentan carencias en cada uno de los indicadores y dimensiones. Este examen tiene por finalidad establecer la incidencia de cada una de las carencias críticas en la población y su comportamiento en el período de análisis. En un segundo paso se integran los datos en los distintos modelos de índice NBI con la finalidad de evaluar los aspectos mayormente involucrados en las variaciones de los resultados.

Para el procesamiento de los datos se utilizó el software RedatamSP. Este programa permite el análisis de datos y construcción de indicadores para bases censales y de otras fuentes a nivel local.

- RESULTADOS -

.Análisis de sensibilidad de los Índices de Líneas de Pobreza

i) Cambios en la incidencia y elasticidad de los indicadores de pobreza e indigencia en función de la modificación de los valores oficiales en términos porcentuales.

Los índices analizados, en términos generales, muestran una mayor variación en los índices de pobreza total que en los de indigencia. En efecto, los datos varían en un margen de 5.8 puntos en 2006 (10.8 a 16.6) y de 9.3 puntos en 1990 (33.1 a 42.4) al modificar los valores de las líneas oficiales de pobreza en +/-10%.

En el caso de las líneas de indigencia las variaciones son más moderadas, así en el 2006 la amplitud del cambio, al considerar una modificación de los valores de las líneas oficiales en +/-10%, es de sólo 1.4 puntos (2.4 - 3.8), mostrando un máximo de 5.1 puntos (10.3 - 15.4) en 1990.

ÍNDICES DE POBREZA E INDIGENCIA A NIVEL NACIONAL PARA LINEAS MODIFICADAS EN +-5% +-10%. CASEN 1990 - 2006					
	-10%	-5%	Datos oficiales	+5%	+10%
2006					
Indigencia	2,4	2,8	3,2	3,5	3,8
Pobreza total	10,8	12,2	13,7	15,1	16,6
2003					
Indigencia	3,7	4,1	4,7	5,2	5,7
Pobreza total	15,3	17,1	18,7	20,5	22,2
2000					
Indigencia	4,4	4,5	5,6	5,9	6,5
Pobreza total	16,4	18,2	20,2	21,9	23,7
1998					
Indigencia	4,3	4,8	5,6	6,2	6,9
Pobreza total	18,0	19,7	21,7	23,1	25,1
1996					
Indigencia	4,3	4,8	5,8	6,4	7,2
Pobreza total	19,2	21,1	23,2	25,0	26,8
1994					
Indigencia	5,8	6,5	7,6	8,3	9,1
Pobreza total	23,1	25,1	27,6	29,2	31,4
1992					
Indigencia	6,8	7,9	9,0	10,0	11,3
Pobreza total	28,0	30,2	32,9	34,9	37,0
1990					
Indigencia	10,3	11,4	13,0	14,0	15,4
Pobreza total	33,1	35,5	38,6	40,3	42,4

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN 1990 – 2006.

Al analizar los mismos datos en función de las diferencias zonales se aprecia que, en términos generales, el margen de variación de los índices de pobreza e indigencia es mayor en el área rural. La única medición que arroja cifras contrarias a esta tendencia corresponde al 2006, donde

se observa una variación total, para el margen +/-10%, de 5.9 puntos (11 - 16.9) en el caso de la pobreza urbana frente a 5.5 puntos (9.8 - 15.3) en la pobreza rural; en el caso de la indigencia, ésta presenta la misma amplitud para ambas zonas (1.7 puntos) tanto en zonas urbanas como rurales. Este hecho se relaciona con que es precisamente la medición del 2006 la única de la serie que presenta como resultado una pobreza rural menor que la urbana.

Otra tendencia que se observa en la serie es que la amplitud de variación de los datos, frente a la modificación de los valores de las líneas, presenta una disminución constante en el período, independiente de la zona y que se trate de pobreza o indigencia.

INCIDENCIA DE LA POBREZA E INDIGENCIA POR ZONA PARA LINEAS MODIFICADAS EN +-5% +-10%. CASEN 1990 - 2006						
		-10%	-5%	Datos oficiales	+5%	+10%
2006						
Urbano	Indigencia	2.4	3.1	3.2	3.9	3.7
	Pobreza	11.0	12.4	14.0	15.4	16.9
Rural	Indigencia	2.4	3.1	3.5	3.9	4.4
	Pobreza	9.8	11.1	12.3	13.7	15.3
2003						
Urbano	Indigencia	3.5	4.0	4.4	4.9	5.4
	Pobreza	15.3	17.0	18.5	20.3	22.0
Rural	Indigencia	5.1	5.5	6.2	7.4	8.0
	Pobreza	15.8	17.9	19.9	21.9	23.9
2000						
Urbano	Indigencia	4.0	4.7	5.1	5.5	6.0
	Pobreza	16.0	17.8	19.7	21.3	23.1
Rural	Indigencia	7.0	7.8	8.4	9.0	9.8
	Pobreza	19.1	21.5	23.7	25.8	28.1
1998						
Urbano	Indigencia	4.0	4.4	5.1	5.6	6.3
	Pobreza	17.3	18.9	20.7	22.1	24.0
Rural	Indigencia	6.8	7.6	8.6	9.8	10.9
	Pobreza	22.6	24.8	27.5	29.7	32.1
1996						
Urbano	Indigencia	3.8	4.3	5.1	5.7	6.4
	Pobreza	18.1	20.0	22.0	23.7	25.5
Rural	Indigencia	7.3	8.3	9.4	10.5	12.0
	Pobreza	25.7	28.1	30.3	32.8	34.7
1994						
Urbano	Indigencia	5.5	6.2	7.2	7.8	8.6
	Pobreza	22.7	24.6	27.0	28.5	30.6
Rural	Indigencia	7.8	8.6	9.8	11.2	12.4
	Pobreza	25.6	28.0	31.0	33.1	35.9
1992						
Urbano	Indigencia	6.7	7.7	8.8	9.8	11.0
	Pobreza	28.0	30.0	32.7	34.7	36.7
Rural	Indigencia	7.6	9.0	10.3	11.6	12.9
	Pobreza	28.2	31.3	33.9	36.2	38.6
1990						
Urbano	Indigencia	9.8	10.9	12.5	13.5	14.8
	Pobreza	33.2	35.5	38.6	40.2	42.3
Rural	Indigencia	13.0	14.4	15.7	16.9	18.4
	Pobreza	33.1	35.8	38.6	40.9	43.1

Por otra parte, las variaciones de los índices en términos de elasticidad promedio sobre variaciones de +/-10% en el valor de las líneas, muestran una serie de elementos de interés. En

primer lugar, la elasticidad de los indicadores de indigencia es sistemáticamente mayor que la de los indicadores de pobreza. La elasticidad que presenta la indigencia en promedio es cercana al valor 2.0, tanto frente a aumentos como a disminuciones en el valor de la línea. Esto quiere decir que a medida que se modifica el valor de la línea en un punto porcentual, la magnitud del indicador de indigencia aumenta dos veces ese porcentaje.

Al analizar esos mismos datos a nivel zonal se constata una similar elasticidad general para los indicadores de indigencia rural y urbana. Sin embargo, se presentan diferencias al observar diferenciadamente para aumentos / descensos en el valor de la línea. Precisamente, frente al aumento del valor de ella, la elasticidad rural llega en promedio a 2.43 y sólo a 2.09 la urbana. En el caso de la disminución del valor de la línea de indigencia la elasticidad promedio en las zonas urbanas es de 2.28 y en zonas rurales 2.16.

ELASTICIDAD PROMEDIO DE LOS ÍNDICES DE POBREZA E INDIGENCIA POR ZONA PARA LINEAS MODIFICADAS EN +/-10%. CASEN 1990 - 2006			
		-10%	+10%
2006			
Urbano	Indigencia	-2,5000	1,5625
	Pobreza	-2,1429	2,0714
Rural	Indigencia	-3,1429	2,5714
	Pobreza	-2,0325	2,4390
2003			
Urbano	Indigencia	-2,0455	2,2727
	Pobreza	-1,7297	1,8919
Rural	Indigencia	-1,7742	2,9032
	Pobreza	-2,0603	2,0101
2000			
Urbano	Indigencia	-2,1569	1,7647
	Pobreza	-1,8782	1,7259
Rural	Indigencia	-1,6667	1,6667
	Pobreza	-1,9409	1,8565
1998			
Urbano	Indigencia	-2,1569	2,3529
	Pobreza	-1,6425	1,5942
Rural	Indigencia	-2,0930	2,6744
	Pobreza	-1,7818	1,6727
1996			
Urbano	Indigencia	-2,5490	2,5490
	Pobreza	-1,7727	1,5909
Rural	Indigencia	-2,2340	2,7660
	Pobreza	-1,5182	1,4521
1994			
Urbano	Indigencia	-2,3611	1,9444
	Pobreza	-1,5926	1,3333
Rural	Indigencia	-2,0408	2,6531
	Pobreza	-1,7419	1,5806
1992			
Urbano	Indigencia	-2,3864	2,5000
	Pobreza	-1,4373	1,2232
Rural	Indigencia	-2,6214	2,5243
	Pobreza	-1,6814	1,3864
1990			
Urbano	Indigencia	-2,1600	1,8400
	Pobreza	-1,3990	0,9585
Rural	Indigencia	-1,7197	1,7197
	Pobreza	-1,4249	1,1658

Por otra parte, en el caso de modificaciones en torno al valor de la línea de pobreza, la elasticidad de los indicadores es menor que la mostrada por los de indigencia. De este modo, en todos los casos analizados la elasticidad no supera los 2.0 puntos porcentuales, con excepción de las cifras del 2006 y 2003 en zonas rurales.

Los promedios que arroja la serie corresponden a 1.4 para aumentos en el valor de la línea y 1.6 para disminuciones, ambos datos correspondientes a zonas urbanas; en el caso de la zona rural, tanto frente a disminuciones como a aumentos en el valor de la línea de pobreza, el promedio de la elasticidad corresponde a 1.9.

Al llevar a cabo el análisis, centrado únicamente en el año 2006, la elasticidad del indicador de pobreza a nivel país alcanza valores cercanos a 2.1 por cada punto porcentual de aumento o disminución en el valor de la línea. De este modo, frente a determinado cambio en el costo de la CSNB, el valor del índice aumenta / disminuye en el doble de ese porcentaje.

En lo que respecta a la zona urbana, los resultados que se obtienen en el margen de modificación de +/-10% del valor de la línea de pobreza, corresponden a una incidencia de la pobreza de 16,6% (línea de \$51.809) y 10,8% (línea de \$42.389) como valores extremos. Los mismos datos para la zona rural alcanzan a incidencias de 15,2% (línea de \$34.932) y 9,8% (línea de \$28.580).

En el caso de la línea de la indigencia, la elasticidad del indicador llega a 2.4 promedio, considerando tanto el alza como la baja en el valor de la línea. Las cifras relacionadas a este dato son una incidencia de la indigencia en un rango de 3.7 (\$25.904) y 2.4 (\$21.194) en zonas urbanas, y entre 2.4 (\$16.331) y 4.4 (\$19.960) en zonas rurales, en ambos casos para la modificación de +/-10% al valor de la línea.

Con todo, se reafirma la diferencia presente en los datos según la zona analizada dado que, tanto para líneas de indigencia y pobreza, las mayores elasticidades corresponden a las zonas rurales, lo que es demostrativo de una mayor sensibilidad en los indicadores de la zona rural en caso de modificaciones en los valores de las líneas, hecho que se debe a la dispar estructura distributiva de los ingresos entre ambas áreas, "vis a vis la posición relativa de las respectivas líneas de indigencia" (CEPAL, 1996).

ii) Modificación del factor a utilizar para la estimación del valor de la línea pobreza.

Como se expuso en la sección de metodología, el factor utilizado para determinar el valor de la línea de pobreza en Chile está asociado a la relación gasto total / gasto en alimentos recogida en la IV EPF de 1987-88. Al utilizar factores que se derivan de la V EPF de 1997-98 los resultados se modifican considerablemente, tanto a nivel nacional como zonal.

De este modo, al trabajar con un coeficiente de Orchansky de 2.5 en zonas urbana y 2.0 en zonas rurales para el año 2006 se obtiene una incidencia de pobreza de 20.8% a nivel nacional, la que se encuentra 7.1 puntos sobre la medición oficial (13.7%); para el año 2003 la incidencia llega a 27%, 8.3 puntos sobre la medición oficial (18.7%); en el 2000 a 28.4%, 8.2 puntos sobre los datos oficiales (20.2%); y en 1998 a 29.6%, 9.0 puntos sobre la medición oficial (20.65).

Al centrar el análisis únicamente en la zona urbana, mediante un coeficiente de 2.5 (cercano al 2.6 consignado para el segundo quintil, y un poco más alejado del 2.8 del tercer quintil en la V EPF), para el cual existe una base objetiva para la justificación de su uso, se obtiene un índice de 21.4% en el año 2006. Considerando que la pobreza urbana en aquel año alcanzaba sólo el 14% es importante la magnitud del cambio registrado (7.4 puntos). Para la misma medición, en el año 2003 se obtiene una diferencia respecto al dato oficial de 8.7 puntos, 8.5 en el 2000 y 8.1 en 1998.

En el caso de la utilización de un factor de 2.0 en las zonas rurales, las variaciones de los resultados respecto a los datos oficiales son de 4.1 puntos en 2006, 5.9 en 2003, 6.4 en 2000 y 6.8 en 1998.

INCIDENCIA DE LA POBREZA A PARTIR DE LÍNEAS MODIFICADAS POR COEFICIENTE 2.5 URBANO Y 2.0 RURAL					
		1998	2000	2003	2006
CAB oficial	Pobreza nacional modificada. Factor 2.5 Urb. 2.0 Rural	29.6	28.4	27.0	20.8
	Pobreza nacional oficial	20.6	20.2	18.7	13.7
	Diferencia entre ambas mediciones	9.0	8.2	8.3	7.1
CAB oficial – Medición de pobreza urbana	Pobreza urbana modificada. Factor 2.5	28.8	28.2	27.2	21.4
	Pobreza urbana oficial	20.7	19.7	18.5	14.0
	Diferencia entre ambas mediciones	8.1	8.5	8.7	7.4
CAB oficial – Medición de pobreza rural	Pobreza rural modificada. Factor 2.0	34.3	30.1	25.8	16.4
	Pobreza rural oficial	27.5	23.7	19.9	12.3
	Diferencia entre ambas mediciones	6.8	6.4	5.9	4.1
CAB actualizada	Pobreza nacional actualizada	---	36.6	36.4	29.0
	Pobreza nacional modificada. Factor 2.6 Urb. 2.0 Rural	---	43.1	42.4	35.8
	Diferencia entre ambas mediciones	---	6.5	6.0	6.8

Por otra parte, al considerar los valores actualizados de la CBA, utilizando un factor de 2.6 para la conformación del valor total de la línea de pobreza en zonas urbanas y 2.0 en zonas rurales, el

porcentaje de población en situación de pobreza alcanza una magnitud global importante. Sin embargo, los datos modificados presentan con respecto a los datos asociados a las líneas actualizadas una similar diferencia que la que presentaba la modificación anteriormente analizada. En este sentido, los porcentajes de pobreza obtenidos con los factores modificados corresponden a 43.1 en el año 2000, 42.4% en el 2003 y 35.8% en el 2006.

De esta forma, resulta bastante significativo el cambio presentado por este tipo de indicadores frente a la utilización de un factor alternativo más cercano a la relación gasto en alimento / gasto total presente en las estructura de consumo actual de los hogares en Chile. Aún así, no se puede establecer tajantemente el grado de incidencia que presentaría en las zonas rurales debido a que la V EPF no recoge datos para estas zonas. Con todo, cabe cuestionarse respecto a la variación de estas estructuras en el mundo rural y, a la vez, por el costo que presenta la CBA en aquellas zonas.

iii) Utilización de distintos datos de ingreso para la estimación de la pobreza e indigencia.

Para la realización de este ejercicio se utilizaron como variables de ingreso dos distintas variaciones del dato utilizado en las mediciones oficiales. En primer lugar, únicamente el ingreso autónomo de los hogares a nivel de personas y, en segundo lugar, el ingreso monetario de los hogares a nivel de personas, en ambos casos se excluyó la imputación de alquiler por uso de vivienda propia.

Un primer dato a considerar corresponde a las variaciones que presentan la media y mediana de la distribución del ingreso autónomo, monetario e ingresos totales (autónomo más subsidios e imputación por arriendo). Como ejemplo se exponen los datos que se desprenden de la CASEN 2006. En ellos se puede apreciar que, al analizar la información correlativamente, el tramo de ingresos que posee una mayor amplitud lo representa la distancia entre la media del ingreso monetario y el ingreso total. Por otra parte, la distancia que separa las medias del ingreso autónomo con la del ingreso monetario es mínima. Esto se condice con el hecho de que los subsidios monetarios tienen un carácter focalizado. En este sentido, al analizar la variable de ingreso monetario frente al autónomo la variación es muy baja en función de que los montos de subsidios sólo los recibe una parte de la población, por lo que registran poca incidencia en el global. No sucede así con la contabilización de alquiler imputado, que se encuentra a lo largo de la distribución de ingresos, lo que se suma a que esta imputación presenta valores mucho más altos que los subsidios lo que hace que los ingresos totales, variable utilizada para el análisis oficial de la pobreza, sean considerablemente más altos que los ingresos monetarios y autónomos.

MEDIA – MEDIANA DE INGRESOS CASEN 2006		
	Media	Mediana
Ingreso autónomo	166.556	94.153
Ingreso monetario	168.509	95.946
Ingreso total	176.981	102.335

Fuente: CASEN 2006.

La medición realizada en base a los datos de ingresos monetarios e ingresos autónomos del hogar muestran para la serie de encuestas que cubren el período 1990-2006 las variaciones correspondientes a las distintas incidencias, es decir pobreza e indigencia, y de éstas a nivel zonal.

Un primer punto que es importante destacar refiere a la magnitud de la pobreza al medirla en función de la capacidad económica autónoma de los hogares. Los resultados para tal medición indican que la variación del índice de pobreza global en la serie CASEN 1990-2006 presenta en promedio un valor 5.2 puntos porcentuales mayor a los datos oficiales. En el caso de la indigencia este promedio es menor, dado que se observa un valor de 3.2 puntos sobre la medida oficial para el período analizado.

POBREZA E INDIGENCIA A PARTIR DE INGRESO AUTÓNOMO								
Nacional	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Pobreza I. Autónomo	43.8	37.8	32.3	28.5	26.9	26.0	24.2	18.8
Pobreza oficial	38.6	32.8	27.7	23.2	21.6	20.2	18.7	13.7
Diferencia	5.2	5.0	4.6	5.3	5.3	5.8	5.5	5.1
Pobres no indigentes I. Autónomo								
Pobres no indigentes I. Autónomo	26.3	25.2	21.5	19.3	17.9	17.2	16.4	13.0
Pobres no indigentes oficial	25.6	23.8	20.1	17.5	16.0	14.6	14.0	10.5
Indigentes I. Autónomo								
Indigentes I. Autónomo	17.5	12.6	10.8	9.2	9.0	8.8	7.8	5.8
Indigentes oficial	13.0	9.0	7.6	5.7	5.6	5.6	4.7	3.2
Diferencia	4.5	3.6	3.2	3.5	3.4	3.2	3.1	2.6
Urbano I. Autónomo								
Pobres	43.8	37.6	31.4	27.2	25.5	25.1	23.6	18.6
Pobres no indigentes	26.7	25.3	21.3	19.0	17.5	17.1	16.5	13.2
Indigentes	17.1	12.3	10.1	8.2	8.0	8.0	7.1	5.4
Rural I. Autónomo								
Pobres	43.5	39.1	37.4	37.4	35.8	31.8	29.0	20.2
Pobres no indigentes	24.1	24.6	22.8	21.9	20.4	18.2	16.4	11.3
Indigentes	19.4	14.5	14.6	15.5	15.4	13.6	12.6	8.9

Un aspecto interesante es el hecho de que la diferencia entre los datos oficiales y la medición en base al ingreso autónomo se mantiene en torno a los mismos valores a lo largo de la serie, esto es, bordeando los 5.0 puntos, registrándose sólo una diferencia mayor en el año 2003 con 5.8 puntos. Al contrario, la diferencia en el caso del indicador de indigencia disminuye sistemáticamente a lo largo de la serie, desde 4.5 puntos en 1990 a 2.6 en el 2006.

Otro elemento que destaca en toda la serie es el hecho de que al estar excluidos los datos de imputación de alquiler y los subsidios monetarios, en el año 2006 se mantendría la tendencia en la

que son siempre superiores las incidencias de pobreza en el ámbito rural, lo que contradice los datos oficiales del año 2006, que indicaron que por primera vez desde que se realiza la encuesta CASEN la pobreza fue menor en la zona rural que en la urbana.

En el caso del análisis realizado a partir de los ingresos monetarios, es decir, los ingresos autónomos más los subsidios, los resultados señalan que la variación del índice de pobreza global en el período analizado alcanza en promedio un valor de 3,5 puntos porcentuales mayor a los datos oficiales, y en el caso de la indigencia el promedio llega a 1.8 puntos sobre la medida oficial para el período analizado.

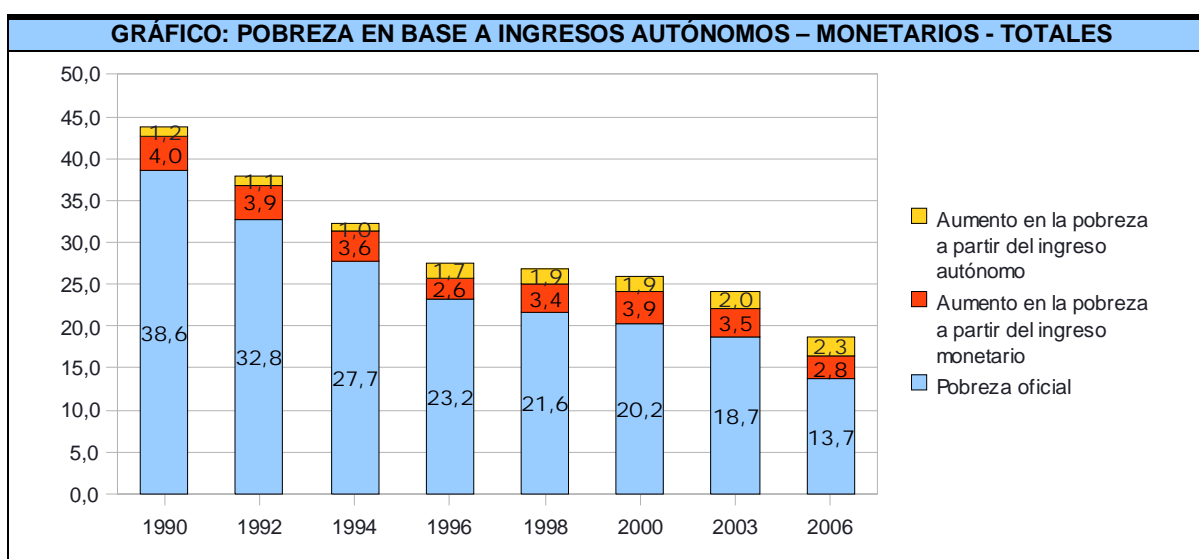
Respecto a las variaciones de la relación pobreza rural / urbana 2006 que se señaló anteriormente, en el siguiente cuadro es posible observar como con la medición mediante ingresos monetarios ya se obtienen los datos en el orden que presenta la medición oficial con una mayor incidencia de pobreza urbana que rural.

POBREZA E INDIGENCIA A PARTIR DE INGRESO MONETARIO								
Nacional	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Pobreza I. Monetario	42.6	36.7	31.3	26.8	25.0	24.1	22.2	16.5
Pobreza oficial	38.6	32.8	27.7	23.2	21.6	20.2	18.7	13.7
Diferencia	4.0	3.9	3.6	3.6	3.4	3.9	3.5	2.8
Pobres no indigentes I. Monetario								
Pobres no indigentes I. Monetario	26.5	25.2	21.8	19.3	17.7	16.9	16.2	12.3
Pobres no indigentes oficial	25.6	23.8	20.1	17.5	16.0	14.6	14.0	10.5
Indigentes I. Monetario								
Indigentes I. Monetario	16.1	11.5	9.5	7.5	7.3	7.2	6.0	4.2
Indigentes oficial	13.0	9.0	7.6	5.7	5.6	5.6	4.7	3.2
Diferencia	3.1	2.5	1.9	1.8	1.7	1.6	1.3	1.0
Urbano I. Monetario								
Pobres	42.7	36.7	30.6	25.7	24.1	23.5	22.1	16.8
Pobres no indigentes	27.0	25.3	21.6	19.0	17.4	16.8	16.4	12.6
Indigentes	15.7	11.4	9.0	6.7	6.7	6.7	5.7	4.2
Rural I. Monetario								
Pobres	42.0	36.9	35.0	33.4	30.7	27.5	23.5	14.7
Pobres no indigentes	24.3	24.7	23.2	21.4	20.1	17.3	15.6	10.0
Indigentes	17.7	12.2	11.8	12.0	10.6	10.2	7.9	4.7

En este sentido, considerando que la pobreza rural registrada mediante ingresos autónomos es 20.2 y la urbana 18.6 en 2006, y que ésta baja a 16.8 en zonas urbanas y 14.7 en las rurales en el mismo año según la medición a partir de ingresos monetarios, se puede plantear que la menor pobreza rural registrada por la medición oficial se explica por el peso relativo de los subsidios estatales.

Por último, se presentan los gráficos correspondientes a toda la serie de mediciones. En primer lugar, se consideran las mediciones en base a los tres tipos de ingreso considerados en relación a las incidencias de pobreza.

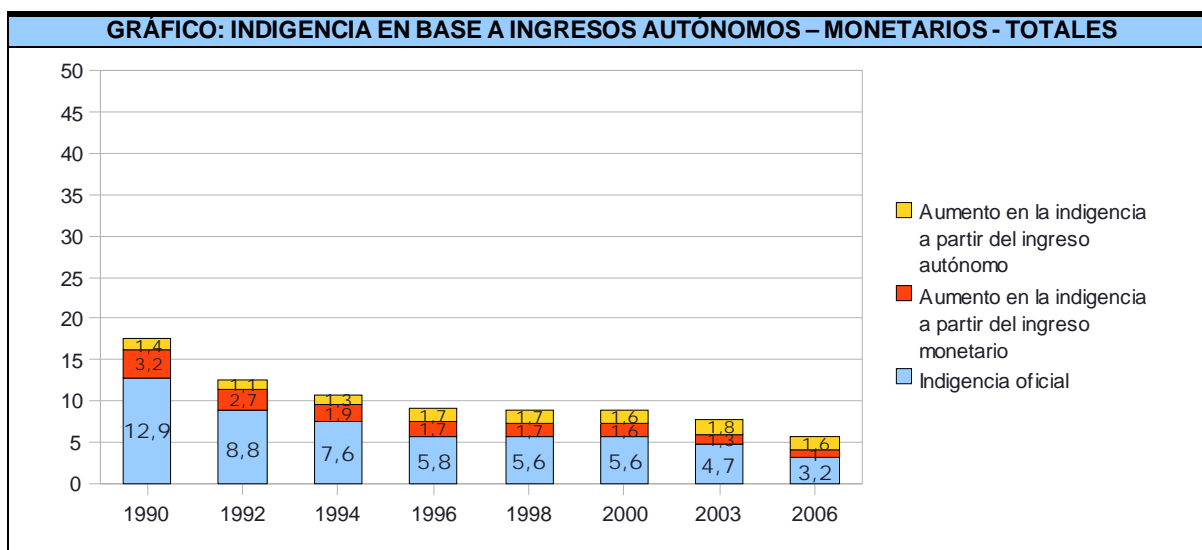
En este contexto se observa que en 1990 la pobreza medida únicamente a partir de los ingresos autónomos alcanza un 43.8%, los que disminuye en 1.2 puntos al incluir los subsidios monetarios en la medición y en 4.0 puntos más en el caso de utilizar los ingresos totales (datos oficiales), generando un indicador de 38.6%. Para 1992, la influencia de los subsidios monetarios representa una disminución de 1.1% en el indicador de pobreza, 1.0 en 1994, 1.7 en 1996, 1.9 en 1998 y 2000, 2.0 en 2003 y 2.3 en el 2006. Datos que se asocian a una expansión del gasto asociado a aquellos subsidios a lo largo del período estudiado. Por otra parte, la consideración de la imputación por arriendo muestra una alta incidencia en la disminución de la magnitud de la pobreza, presentando como datos extremos 4.0 en 1990 y 2.6 en 1996; para el resto de los años, aquella incidencia bordea los 3.5 puntos porcentuales.



Por otra parte, en el caso del examen desarrollado a los indicadores de indigencia, se aprecia que el porcentaje de la disminución de éstos que puede ser explicado en función de los subsidios monetarios mantiene valores muy similares a lo que se observa con los indicadores de pobreza. Básicamente, la variación que se presenta con este factor bordea los 1.2 puntos porcentuales en el período 1990-94, y 1.7 en el período de 1996-2006. En ese sentido, también se consigna en este caso un aumento de los subsidios entregados.

En el caso de la imputación por arriendo, como se señalara en la sección de metodología, se plantea en el estudio que ésta puede ser justificadamente excluida en la medición de indigencia debido a que el análisis en este ámbito refiere únicamente a la posibilidad de adquisición de una canasta mínima de alimentaria.

Asumiendo este criterio, se observaría que los indicadores de indigencia en el período de 1990-2006 serían mayores a los presentados, en función de que sólo se contempla para la cuantificación el uso de los ingresos autónomos y los monetarios. Así, la indigencia alcanzaría un porcentaje de 16.1 en 1990, 11.5 en 1992, 9.5 en 1994, 7.5 en 1996, 7.3 en 1998, 7.2 en 2000, 6.0 en 2003, y 4.2 en 2006.



iv) Aplicación de medidas de equivalencia.

La aplicación de medidas de equivalencia, específicamente las escalas OCDE y LIS, genera disminuciones en la pobreza total medida, en directa relación con el tipo de coeficientes que encierra cada una de ellas.

En este sentido, la escala OCDE presentó una disminución de 7 puntos porcentuales en la pobreza medida en el año 2006 y de 9.3 en la medición del 2003. En el caso de la aplicación de la escala LIS, los resultados fueron 8.3 puntos porcentuales por debajo de la medición oficial en 2006 y 11.2 puntos menos en 2003.

APLICACIÓN DE ESCALAS DE EQUIVALENCIA (% de personas pobres)		
Escala	Pobreza (%)	
	2003	2006
OCDE (Primer adulto 1.0 / persona adicional 14 años y más 0.7 / persona adicional menos de 14 años 0.5)	9.4	6.7
LIS (Primer adulto 1.0 / Adultos y niños adicionales 0.5)	7.5	5.4
Pobreza oficial	18.7	13.7

Al comparar los resultados de ambas mediciones, se observa una diferencia de 1,3 puntos entre la medición OCDE y LIS para el año 2006, y de 1,9 en el 2003, para los dos años es superior la

medición mediante la escala OCDE. Esta baja diferencia se explica por el coeficiente otorgado en la escala OCDE a las personas adicionales de 14 años y más, el cual corresponde a 0.7.

Como se señalara anteriormente, la adición de un nuevo miembro al hogar no constituye automáticamente una duplicación del gasto per cápita, aquello en cuanto que los consumos, por ejemplo, de servicios básicos no crecen en la misma proporción que el aumento de los miembros del hogar.

Estas medidas en términos porcentuales señalan al año 2006 una disminución del índice de pobreza en 51,09% al utilizar la escala OCDE y una disminución del 60,6% en el caso de la escala LIS. Si se comparan estos resultados, únicamente en cuanto a porcentajes con los resultados obtenidos por la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP) en el año 1999 al utilizar escalas de equivalencia para la construcción de necesidades calóricas y valorización de las líneas de pobreza, se observan disminuciones mayores en términos porcentuales, toda vez que las escalas OCDE y LIS abordan el total del costo de la línea de pobreza y no solamente la conformación de la canasta de satisfacción alimenticia, no obstante aquello, la magnitud de la disminución del índice de pobreza en el caso del ejercicio de la FSP llegaba al 32,5%.

Con todo, el elemento que debiese centrarse al desarrollo de indagaciones en este ámbito debiese tener consideración respecto a los cambios en el perfil de los grupos pobres una vez aplicada este tipo de medidas de equivalencias, debido a que por el tipo de coeficientes que conllevan se benefician hogares de ingresos cercanos a la línea de pobreza en los cuales hay presencia menores.

v) Análisis de líneas de pobreza relativa.

En el caso del análisis desde una perspectiva de pobreza relativa se utilizan medidas que calculan el porcentaje de población que se encuentra bajo la mediana de ingreso de la población. Es un indicador que es razonable en esquemas normativos en que se asocia desigualdad con pobreza.

Este indicador permite monitorear los sectores que están rezagados respecto al resto de la sociedad. Tiene también la ventaja de que no se requiere especificación y construcción de instrumentos que deben ser actualizados periódicamente. Los resultados de la medición de la pobreza bajo un enfoque relativo presentan como primera impresión una notable diferencia respecto a los indicadores de pobreza absoluta, con la que se puede asociar la medición oficial. (Grupo de Política Social, 2010)

La primera línea elaborada utiliza una medida del 50% de la mediana de ingresos totales del hogar a nivel per cápita. En este caso, la incidencia de la pobreza presenta valores entre un máximo de 21% en 1998 y un mínimo de 19% en 2006.

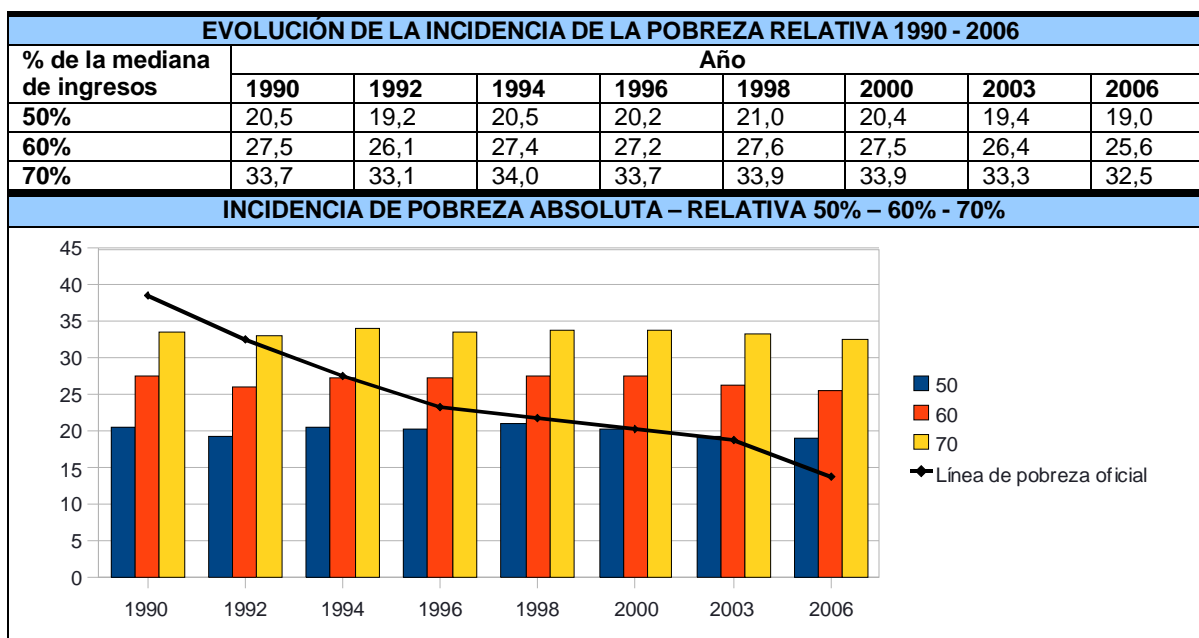
La segunda línea muestra los datos obtenidos a partir de una medida del 60% de la mediana de ingresos, según esta medición en el año 1990 la pobreza llegaría a 27.5% de la población, la que disminuye a 25.6% al fin del período en el año 2006.

Finalmente, con un línea del 70% de la mediana de ingresos, los valores de pobreza relativa variarían desde 33.7% en 1990 al 32.5% en el 2006.

A pesar de que los datos finales de la serie para cada una de las líneas de pobreza relativa, específicamente desde 1998 en adelante, muestran una disminución del porcentaje de la población pobre, la dinámica de los datos difiere de la presentada por la línea oficial de pobreza, que corresponde a una tendencia a la baja a lo largo de todo el período.

En efecto, las líneas de pobreza relativa presentan una menor movilidad, por el hecho de que operan sobre la distribución de ingresos al interior de la población, la que se ha visto prácticamente inalterada en las últimas dos décadas.

En este sentido, se obtiene para el período estudiado una serie que tiende a indicar estacionalidad de la pobreza, precisamente por la influencia de de las características que presenta la distribución de los ingresos en Chile.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la serie CASEN 1990 – 2006.

vi) Factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice de pobreza LP

Como se ha demostrado en los apartados anteriores la modificación de los criterios metodológicos implicados en la determinación del valor de las líneas de pobreza e indigencia tiene directos efectos en los índices obtenidos, llegando en algunos casos a presentar diferencias considerables con las medidas oficiales para el período analizado.

En este sentido, destacan como los factores con mayor impacto en el índice de pobreza las modificaciones en el coeficiente de Orshansky, que al pasar del 2.0 utilizado actualmente para zonas urbanas a un 2.5 y de 1.75 en zonas rurales a 2.0, la pobreza presenta un incremento de 7.1 puntos porcentuales, lo que representa un incremento del índice de pobreza oficial en un 51,8% para el año 2006 (índice modificado= 20,8% / índice oficial= 13,7%)

El caso específico de la utilización de un coeficiente mayor al utilizado actualmente posee su sustento empírico en cuanto las últimas encuestas de presupuestos familiares han demostrado que la relación entre consumo alimenticio / consumo en servicios ha variado significativamente en las últimas décadas, presentando en la actualidad una nueva configuración que señala un mayor peso de los gastos en servicios básicos respecto del gasto total que realizan los hogares.

Con la salvedad de que estas encuestas no han recogido información para las zonas rurales, por lo que cabe identificar las estructuras de gasto correspondientes a estas zonas, resulta indispensable revisar y actualizar los coeficientes por los cuales se determina la línea de pobreza, dado que, en el caso de las medidas utilizadas en esta memoria, correspondientes éstas a lo indicado por los antecedentes en la actualidad disponibles, se aprecian incrementos considerables en los índices estudiados.

En segundo lugar, la utilización de escalas de equivalencia con la finalidad de identificar los requerimientos diferenciados de la población, en este caso necesidades para adultos, adultos adicionales y niños, también presenta resultados significativos en cuanto influencia en el índice de pobreza. En efecto, al utilizar las escalas OCDE y LIS se presentan sendas disminuciones en el indicador de pobreza, que llegan en el caso de la segunda a 8,3 puntos porcentuales por debajo de la medida oficial al año 2006. En el caso de la escala OCDE esta diferencia con la medición oficial es de 7 puntos porcentuales para el mismo año.

En tercer lugar, destacan las variaciones en torno a la magnitud de la pobreza a raíz del uso de determinados datos de ingreso de los hogares, específicamente el ingreso autónomo y monetario. En este caso, la medición llevada a cabo permite, además de la identificación de los resultados a

partir de la variación metodológica de exclusión de la imputación por arriendo, la observación de la incidencia de los subsidios estatales en la disminución de la pobreza e indigencia.

En este caso, las variaciones porcentuales del índice de pobreza no son todo lo amplias que en las modificaciones presentadas anteriormente, sin embargo, se aprecian tendencias interesantes respecto a cómo las variaciones en el uso de información de ingresos presenta distintos resultados a través de la serie 1990 - 2006 tanto para la indigencia como para la pobreza. En cuanto a la indigencia destaca el hecho de que las variaciones disminuyen a lo largo de la serie de un total de 4,6 puntos porcentuales en 1990 a 2,6 en 2006, siempre aumentando la incidencia de la indigencia en relación a las medidas oficiales al utilizar los ingresos autónomos. Este hecho constata una menor variabilidad en concordancia a los menores niveles de indigencia registrados al final de la serie, no obstante, al centrarse en el porcentaje de modificación del índice de indigencia permite apreciar una alta variabilidad porcentual dado que para el año 2006 el uso de los ingresos autónomos en la medición de indigencia conllevan un aumento de un 72,2% en el índice de (3,6% a 6,2%) frente a un 37,2% en pobreza (13,7% a 18,8%). Este hecho se condice con mayores niveles de elasticidad que presentan los índices de indigencia, como se demostrara en la primera sección de los resultados para el método LP.

En relación a ello, se observa que en el año 2006 la elasticidad de la indigencia llega en promedio al 2,4 al calcular índices con modificaciones en +-10% en el valor de la línea de indigencia, en el caso de la pobreza esta elasticidad en promedio sólo llega al 2,1 para la misma magnitud de variación en la línea.

A lo señalado hasta aquí, cabe agregar que cada una de las modificaciones realizadas son altamente deseables en términos de revisar la actual metodología con la cual se determina la pobreza en el país, no siendo excluyente una de otra, dado que todos los elementos considerados han sido debatidos en el ámbito académico como requerimientos frente a la actualización de la metodología actualmente en uso.

Por último, la medición de medidas de pobreza relativas para el caso chileno ilustra respecto a cómo un método que difiere en su conceptualización respecto a las líneas de pobreza en base a canastas de satisfacción de necesidades básicas presenta resultados con poca variabilidad para todo el período, señalando una estabilidad en función a la desigual distribución del ingreso en el país. En este sentido, al tomar como ejemplo la medida relativa de pobreza del 60% de la mediana de ingresos (medida comúnmente utilizada por los países de la OCDE) se aprecia una disminución en el período 1990-2006 de apenas un 1,9 puntos porcentuales, altamente distante de la disminución de la pobreza oficial para el mismo período, la cual llega a 24,9 puntos porcentuales.

.Análisis de sensibilidad. Índices de Necesidades Básicas Insatisfechas

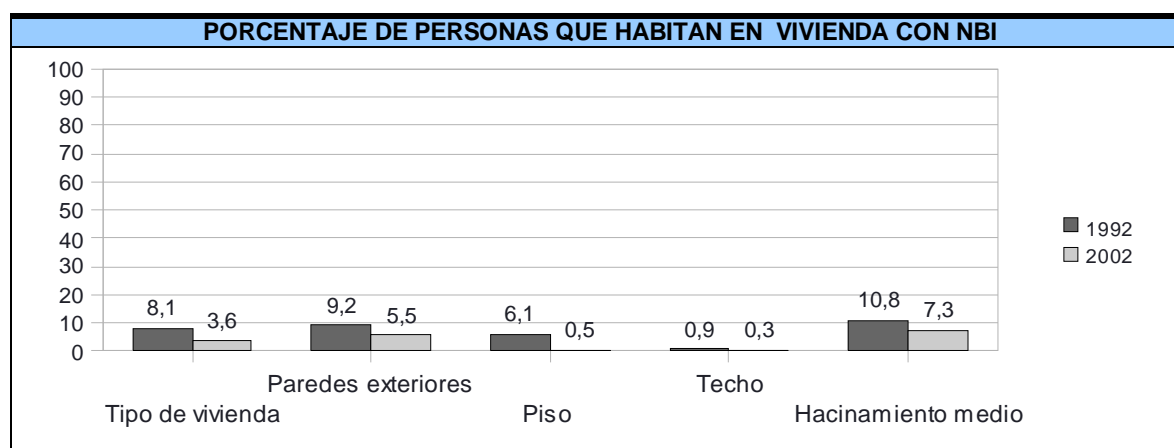
Los resultados asociados a la medición de la pobreza mediante la metodología NBI son presentados a continuación. En primer lugar se analizan los indicadores de vivienda, servicios sanitarios y educación individualmente, para finalmente sintetizarlos en el índice de recuento.

i) Vivienda

Los porcentajes de personas que habitan viviendas con carencias críticas en las variables de hacinamiento, tipo de vivienda y materialidad de ésta, muestran una considerable disminución en el período 1992 – 2002.

Las mejoras asociadas a la variable *tipo de vivienda* se reflejan en el hecho de que para 1992 el 8.1% de la población habitaba en *mejoras, mediaguas, ranchos, chozas, rucas o viviendas móviles*, en cambio, en el año 2002 ese porcentaje disminuye al 3.6%. Estas cifras traducidas en datos absolutos corresponden a 1.057.094 personas en 1992 y 530.352 en el 2002.

Por su parte, el porcentaje de personas que habitan viviendas con carencias en las dimensiones asociadas a la materialidad de la construcción llega a niveles muy bajos en 2002. Se da una disminución de 5.6 puntos porcentuales en el ítem de materiales de construcción del piso, 3.7 en las paredes exteriores y 0.6 en techo. A partir de estos porcentajes, en el año 2002 sólo el 5.5% de la población habita una vivienda deficiente en el ítem de paredes exteriores; 0.5% en relación al piso y 0.3% en relación al techo.



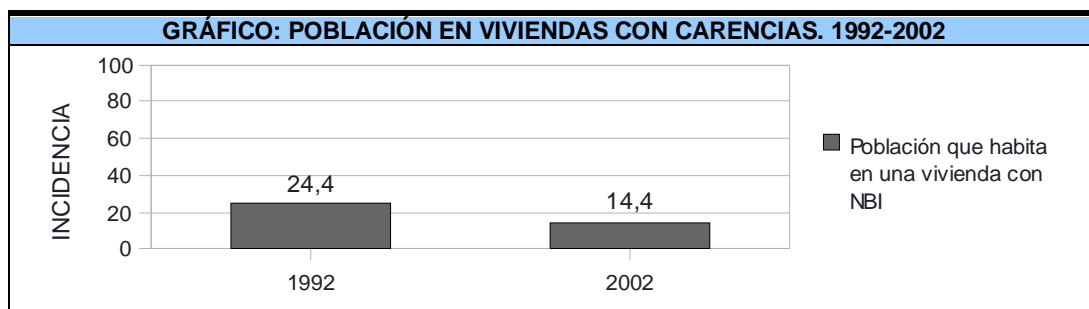
Por otro lado, el indicador asociado al hacinamiento presenta una disminución de 3.5 puntos porcentuales en el período, desde 10.8% en 1992 a 7.3% en 2002. Estos porcentajes consideran el número total de personas que viven en viviendas en condiciones de hacinamiento medio,

entendiendo por éste a la condición de tres o más personas por dormitorio. En el caso de utilizar el indicador de hacinamiento bajo (2.5 personas o más por dormitorio), los porcentajes aumentan a 14.5% en 1992 y 9.9% en 2002; por otra parte, al utilizar el indicador de hacinamiento crítico (5 o más personas por dormitorio) los porcentajes corresponden a 2.5% en 1992 y 2.1% en 2002.

Los datos expuestos hasta aquí, analizados en términos globales, derivan en tres principales índices de recuento. En primer lugar, el índice de personas que habitan viviendas con carencias asociadas a los materiales de construcción analizadas en conjunto (piso, techo, paredes) alcanza el 12.7% en 1992 y el 6.3% en 2002.

En segundo lugar, al combinar este índice con el número de personas que habitan viviendas de tipo *mejora, mediagua, rancho, choza, ruca o vivienda móvil*, se genera un índice general de carencia en la calidad de la vivienda que llega a 17.4% en 1992 y a 8.6% en 2002.

Finalmente, el índice de recuento de personas que habitan viviendas con carencias se obtiene al considerar el número de personas hacinadas en combinación al índice de carencias en materialidad y el tipo de vivienda. En este caso los porcentajes corresponden al 24.4% de la población en el año 1992 (3.139.665 personas) y al 14.4% en el 2002 (2.124.402 personas).



En este sentido, se aprecia una disminución de 10 puntos porcentuales en el porcentaje de personas que habitan una vivienda que presenta carencias en algunos de los indicadores de vivienda considerados como NBI. Cabe recordar que esta medida sintética considera la medida de hacinamiento medio (3 o más personas por dormitorio).

Al considerar las medidas alternativas de hacinamiento, ya sea el bajo (2.5 o más personas por dormitorio) o el crítico (5 o más personas por dormitorio), el porcentaje de personas identificadas como carentes en el índice de recuento varía considerablemente. De hecho, al generar el índice de recuento con la medida de hacinamiento baja, los valores corresponden a 26.7% en 1992 y 16.9% en 2002; por el contrario, con la medida de hacinamiento crítico estos porcentajes son 19.0% y 10.3% para los mismos años. De este modo, se aprecia una alta variabilidad de los datos

transversales según el tipo de indicador de hacinamiento, mas, no importando la medida utilizada, los valores al analizarlos longitudinalmente disminuyen considerablemente. En efecto, no importando la medida de hacinamiento utilizada, el porcentaje de personas que habitan viviendas con carencias disminuye en alrededor de 10 puntos porcentuales entre 1992 y 2002.

ÍNDICE DE RECUENTO - POBLACIÓN QUE HABITA EN VIVIENDAS DE TIPO NBI – MODIFICACIONES EN TORNO AL INDICADOR DE HACINAMIENTO (% de personas)		
	1992	2002
Índice de recuento (indicador de hacinamiento bajo)	26.7	16.9
Índice de recuento (indicador de hacinamiento medio)	24.4	14.4
Índice de recuento (indicador de hacinamiento crítico)	19.0	10.3

Por último, un aspecto importante de analizar en relación a los indicadores de vivienda corresponde a la medición por zona urbana y rural. En este caso los datos son muy disímiles, constatándose mayores porcentajes de personas en viviendas NBI en las zonas rurales. Aún así estas diferencias presentan mejoras hacia el año 2002, año en el que la población de zonas rurales que habita viviendas NBI llega al 26.1%, 15 puntos menos que el 41.5% que se registró en el año 1992.

POBLACIÓN EN VIVIENDAS NBI POR ZONA 1992-2002			
1992	Urbano	Rural	Total
Población que habita en viviendas con NBI	2.295.331 (21.2%)	844.334 (41.5%)	4.077.718 (24.4%)
2002			
Población que habita en viviendas con NBI	1.621.840 (12.70 %)	502.562 (26.14%)	2.124.402 (14.46 %)

Estos datos ciertamente dicen relación con el hecho de que en las zonas rurales existe un mayor número de viviendas construidas con materiales consignados como indicadores de carencias críticas, a la vez que hay una mayor cantidad de viviendas tipo choza, rancho o ruca. En el caso del hacinamiento, este no presenta diferencias significativas entre zonas.

ii) Acceso a Servicios Sanitarios

En relación a los indicadores de servicios sanitarios, los datos censales muestran que en 1992 el 68.8% del total de viviendas particulares tenía cubiertas las necesidades básicas en el ámbito de servicios sanitarios, es decir, disponían de agua potable y sistema de eliminación de excretas. Este porcentaje mejoró a un 86.7% de las viviendas en el año 2002.

En función de estos datos, se aprecia que en 1992 el 12.9% del total de viviendas particulares presentaba carencias en ambas variables asociadas a los servicios sanitarios, el 1.2% sólo en la *disponibilidad de agua potable* y el 17.2% únicamente en el *sistema de eliminación de excretas*. Para el año el año 2002 estos porcentajes corresponden al 5.1% de las viviendas en ambas

variables, 3.9% sólo en *disponibilidad de agua potable* y 4.3% sólo en el *sistema de eliminación de excretas*.

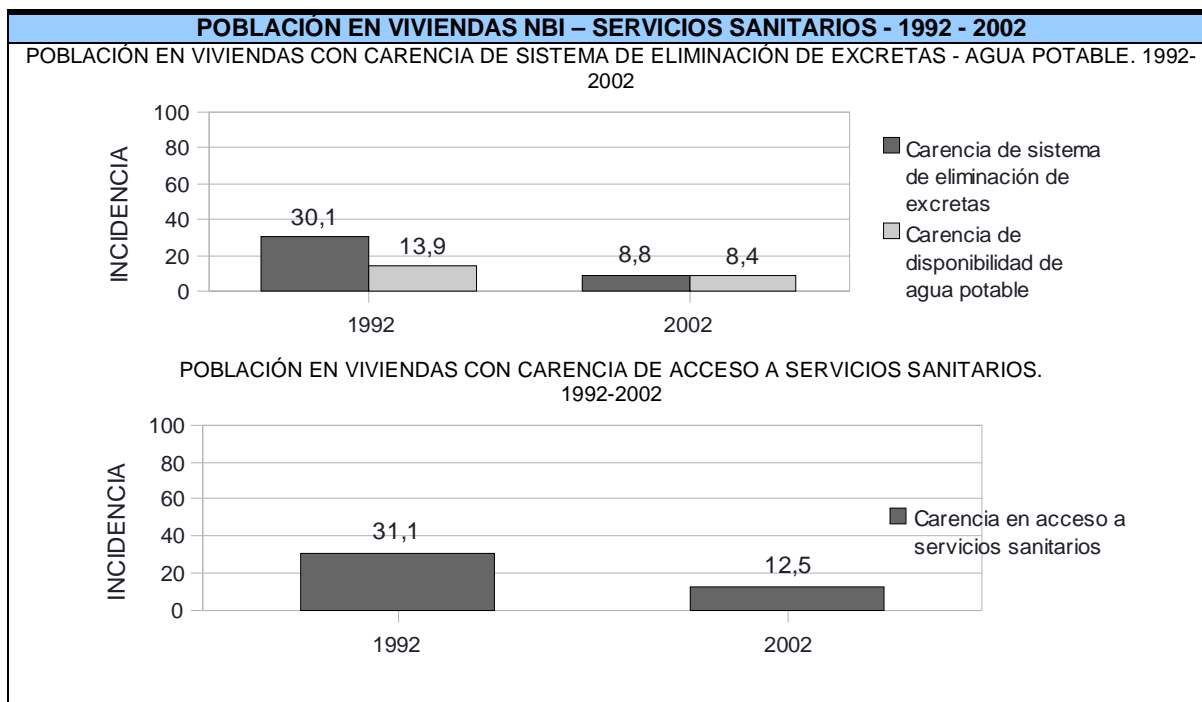
VIVIENDAS CON CARENCIA DE SISTEMA DE ELIMINACIÓN DE EXCRETAS Y AGUA POTABLE. 1992 – 2002 (% del total de viviendas particulares)			
1992		Disponibilidad de agua potable	
Disponibilidad sistema de eliminación de excretas	Red pública (Agua Potable)	Pozo o noria, río, vertiente, estero	Total
Alcantarillado o fosa séptica	68,8	1,2	70,0
Cajón sobre pozo negro, sobre acequia/ canal o no tiene	17,2	12,8	30,0
Total	86,0	14,0	100,0
2002		Disponibilidad de agua potable	
Disponibilidad sistema de eliminación de excretas	Red pública (Agua Potable)	Pozo o noria, río, vertiente, estero	Total
Alcantarillado o fosa séptica	86,7	3,9	90,6
Cajón sobre pozo negro, sobre acequia/ canal, químico o no tiene	4,3	5,1	9,4
Total	91,0	9,0	100,0

Al analizar estos datos en relación a la zona de ubicación geográfica, tanto las zonas urbanas como las rurales presentan mejoras en la cobertura de los servicios sanitarios. Sin embargo, las diferencias entre ellas son considerables, lo que se refleja en el hecho de que para el 2002 sólo el 3.5% de la población urbana habitaba viviendas con carencias en servicios sanitarios y, por el contrario, el 71.4% de la población rural continuaba habitando viviendas con carencias asociadas a los servicios sanitarios. De este modo, la población rural que no posee un acceso adecuado a servicios sanitarios representa cerca del 75% del total de la población con carencias en aquel ámbito.

A nivel nacional, los datos muestran que entre el año 1992 y el 2002 el porcentaje de personas que habitaba en viviendas con carencia de *agua potable* disminuye desde el 13.9% al 8.4%; por su parte, en el caso de las personas que habitaban viviendas con carencia en el *servicio higiénico*, la disminución es de 21 puntos porcentuales, desde 30.1% en 1992 a 8.8% en 2002.

En función de estos datos se obtiene un recuento total de personas que habitaba viviendas deficientes en el ámbito de los *servicios sanitarios* de 31.1% en 1992 y 12.5% en 2002. Esta clara mejoría de las condiciones sanitarias en las que habita la población se refleja en que en el año 1992 una de cada tres personas habitaba en una vivienda con carencias en sus servicios sanitarios, relación que cambia en el año 2002 a una de cada ocho personas.

POBLACIÓN EN VIVIENDAS NBI – SERVICIOS SANITARIOS – POR ZONA 1992-2002			
	Urbano	Rural	Total
Población que habita viviendas con NBI en servicios sanitarios – 1992	2.090.850 (19.1%)	1.986.868 (92.6%)	4.077.718 (31.1%)
Población que habita viviendas con NBI en servicios sanitarios - 2002	457.283 (3.5%)	1.399.048 (71.4%)	1.856.331 (12.5%)



iii) Educación

Los estimaciones correspondientes al indicador de educación muestran que en el período analizado existe una baja tasa de personas en edad escolar (7-18 años) que nunca han asistido a un establecimiento educacional. En 1992 son 43.741 las personas de entre 7 y 18 años que nunca han asistido a un establecimiento educacional (0,34% del total de la población), para el año 2002 la cifra disminuye a 13.556 (0,09% del total de la población).

POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR QUE NUNCA ASISTIÓ A UN ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL		
	1992	2002
Población entre 7 y 18 años que nunca ha asistido a un establecimiento educacional	43.741	13.556
Población entre 7 y 18 años que nunca ha asistido a un establecimiento educacional (% del total de la población)	0.33	0.09

La baja magnitud de estos datos se condice directamente con la expansión de la matrícula escolar que se ha dado en las últimas décadas en el país, la cual ha alcanzado prácticamente la universalización de la educación básica y altos niveles de cobertura en la educación media. En este sentido, esta variable no presenta mayor relevancia en la magnitud de población identificada con carencias para la posterior construcción del índice general de NBI.

En efecto, los resultados que se obtienen frente a la baja exigencia del indicador entrega antecedentes nulos respecto a deficiencias en el ámbito educativo, no obstante aquello, en tanto

dimensión asociada a la pobreza, el nivel educativo alcanzado aún mantienen un poder discriminativo en cuanto sea elaborado con umbrales de satisfacción más sofisticados como ha sido el planteado por el modelo de pobreza multidimensional de la Universidad Alberto Hurtado, donde se toma en cuenta como indicadores de privación a los siguientes elementos:

i) Niños entre 4 y 5 años que no asisten a un establecimiento educacional por falta de acceso, niños entre 6 y 16 años que no asisten a la educación regular y no han alcanzado los 12 años de escolaridad obligatoria.

ii) Personas que requieran educación especial y no asisten actualmente a un establecimiento educacional y no saben leer y escribir.

iii) Personas económicamente activas que no hayan alcanzado los 12 años de escolaridad o no sepan leer y escribir.

iv) Adultos mayores que no hayan alcanzado el mínimo de años de escolaridad impuesto por ley o no sepan leer y escribir.

iv) Índice de recuento

La medición final de la pobreza mediante el índice NBI corresponde a la identificación de la cantidad de personas que posean al menos una necesidad básica insatisfecha, situación en la cual pasan a ser consideradas como pobres. En función de aquello, en el siguiente cuadro se presentan las incidencias de pobreza mediante el método NBI para los tres distintos modelos construidos, tanto para el año 1992 y 2002.

CUADRO: ÍNDICES DE POBREZA NBI – 3 MODELOS		
	1992	2002
Modelo 1 – Vivienda (Hacinamiento 2.5 o más personas por dormitorio, Tipo de vivienda, Calidad de los materiales de construcción), Servicios Sanitarios y Educación.	4.282.048 (39,8%)	3.204.930 (23,6%)
Modelo 2 – Modelo clásico Vivienda (Hacinamiento 3 o más personas por dormitorio, Tipo de vivienda, Calidad de los materiales de construcción), Servicios Sanitarios y Educación.	4.100.265 (38,7%)	2.972.993 (21,9%)
Modelo 3 – Vivienda (Hacinamiento crítico 5 o más personas por dormitorio y Tipo de vivienda), Servicios Sanitarios y Educación.	3.916.628 (33,6%)	2.131.123 (15,6%)

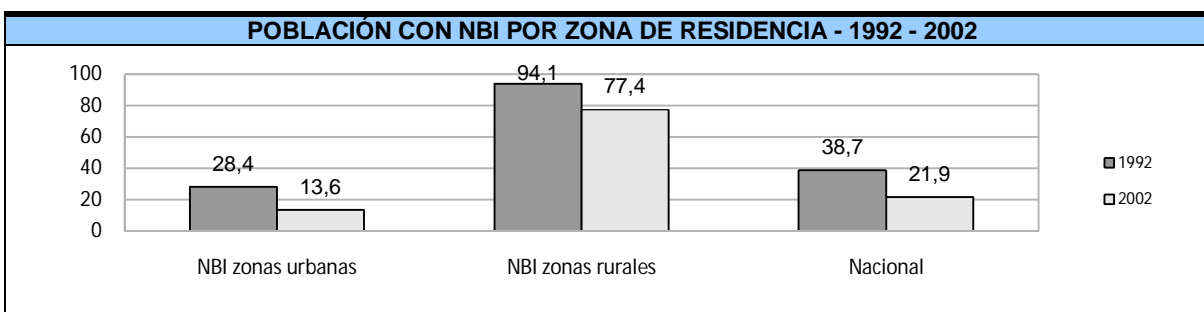
Se estimó que en 1992 el número de personas pobres ascendería a 4.282.048 personas en caso de utilizarse el modelo 1 de construcción del índice NBI, representando al 39,8% de la población. Con el modelo 2, que responde a una configuración más clásica del índice, la magnitud de pobres sería de 4.100.265 personas (38,7%). Por último, en el caso del modelo 3, las personas pobres serían 3.916.628 (33,6%).

Para el año 2002 la incidencia de la pobreza disminuiría a 21,6% con el modelo 1, a 21,9% con el modelo 2 y a 15,6% con el modelo 3.

Al igual como se ha consignado con cada uno de los indicadores de necesidades básicas analizados individualmente, existe una mejoría en las condiciones materiales en que vive la población, lo que se refleja en la disminución de las personas identificadas como pobres a lo largo del período 1992-2002 no importando el índice de recuento utilizado.

Por otra parte, al centrar el análisis en el modelo 2, más asociado a la metodología clásica de medición mediante NBI, se puede observar que existen claras diferencias entre los porcentajes de personas identificadas como pobres dependiendo de la zona geográfica analizada. En efecto, en el caso de las zonas urbanas el índice de pobreza NBI llega a 28,4% en 1992 y baja a 13,6% en 2002; por el contrario, en las zonas rurales, el índice es de 94,1% en 1992 y de 77,4% en 2002.

Este hecho se entiende por dos elementos centrales. Primero, los indicadores utilizados en esta medición refieren principalmente a elementos asociados a las condiciones materiales y sanitarias de las viviendas que habitan las personas, en ese sentido, el bajo nivel de acceso a agua potable proveniente de empresas de distribución y alcantarillado en las zonas rurales lleva a que se identifique una mayor cantidad de personas con carencias en ellas, asimismo, en el caso de la materialidad de las viviendas sucede un hecho similar. Segundo, el hecho de que el índice aumente en el año 2002 no refiere a una mayor cantidad de personas con carencias en las zonas rurales, sino que a una disminución de la población rural en el período analizado, que baja de 2.146.677 a 1.959.013, este hecho sumado a que no hubo una expansión significativa en los servicios asociados a los indicadores estudiados en la zonas rurales lleva a que el índice de pobreza en esta zona presente aún en el año 2002 una incidencia del 77,4%.



En síntesis, el modelo de análisis NBI planteado muestra las mejorías materiales y de servicios que han obtenido las personas en el período estudiado, como así también las marcadas diferencias que se dan por zona geográfica debido al tipo de indicador utilizado.

v) Factores de orden metodológico con mayor impacto en la sensibilidad del índice NBI

En términos generales, la magnitud de la población con carencias, en cada uno de los indicadores propuestos en los modelos NBI, presenta una disminución en el período 1992 – 2002.

En primer lugar, se observa que la vivienda es la dimensión a la que se asocia una mayor incidencia de población con carencias. En efecto, para 1992 se observa un 24,4% de la población con déficit en dicho ámbito, porcentaje que disminuye en 10 puntos porcentuales a 2002 (14,4%). En ambos casos señalados, la medida NBI contiene como indicador al hacinamiento medio (3 o más personas por dormitorio). En el caso de utilizar una medida más estricta de hacinamiento (2,5 personas o más por dormitorio) el porcentaje de personas con carencias en esta dimensión llega al 16,9% en 2002.

En relación a lo anterior, cabe destacar que la dimensión de vivienda, considerando en su composición a los indicadores de materialidad y tipo de vivienda, además del nivel de hacinamiento, se descompone de manera irregular respecto a los indicadores señalados. En efecto, el tipo de vivienda, determinando como necesidad básica insatisfecha a las “mejoras, mediaguas, ranchos, chozas, rucas o viviendas móviles”, identifica carencias en el 8,1% de la población en 1992 y únicamente al 3,6% en 2002. En el caso de la materialidad de la vivienda, cada uno de los indicadores presenta disminuciones en su incidencia en el período observado, llegando en el caso de los indicadores “piso” y “techo” a menos del 1% de la población en 2002. Por el contrario, el indicador de hacinamiento en 1992 identificó un 10,8% de carencia y 7,3% en 2002. De este modo, el hacinamiento se constituye en el factor que explica en mayor medida la magnitud del índice NBI en la dimensión vivienda.

Luego, se observa en la dimensión “acceso a servicios sanitarios” la segunda mayor incidencia de carencias al año 2002 con un índice de 12,5%. No obstante lo señalado, al año 1992 esta dimensión alcanzaba el 31,1% de la población. La disminución que se observa en el período corresponde a 18,6 puntos porcentuales y se explica en función de mayores grados de urbanización y expansión de servicios.

De todas formas, es relevante señalar que todas las mejoras que se aprecian en los indicadores utilizados, tanto de vivienda como de servicios sanitarios, presentan una disímil configuración en relación a la zona de residencia de las personas. De hecho, al tomar en cuenta únicamente a la población rural, al año 2002 el 26,1% sufre carencias en vivienda y el 71,4% en servicios sanitarios. Sintetizados en el modelo 2 de medición de NBI se observa que en el año 1992 el 94,1% de la población rural correspondía a población con carencias en necesidades básicas y en 2002 este porcentaje llegaba al 77,4%.

Finalmente, es importante destacar que por la restricción que impone la información censal disponible, en el caso del indicador de educación no se cuenta con una buena medida para lograr captar deficiencias en aquel ámbito. Es clara entonces la ejemplificación que se puede hacer con este indicador respecto a un deficiente establecimiento de un umbral mínimo de satisfacción, en este caso debido a la ampliación de la matrícula en el país durante las últimas dos décadas las necesidades básicas en cuanto a asistencia a establecimientos educacionales presenta mejoras significativas.

En este sentido, el método NBI en cuanto a su capacidad de caracterizar las condiciones de vida de la población pobre adolece de un componente que otorgue una mayor potencia en la evaluación del dinamismo de estas condiciones. El hecho de que la metodología se asocie a condiciones de pobreza extrema, particularmente para el caso chileno, genera la pérdida de la identificación de procesos más complejos como el empobrecimiento de grupos sociales en contextos económicos altamente dinámicos, aquello a raíz de que el acento del enfoque está puesto en carencias a nivel de hogares, principalmente por su relación con fuentes de datos censales.

Estos datos adquieren gran importancia en torno al objeto de estudio que se plantea en esta investigación, demuestran en primera instancia el modo en que una utilización inadecuada de los datos puede llevar a conclusiones que no son certeras, específicamente en la utilización de indicadores poco representativos del fenómeno en cuestión, asimismo que la definición de umbrales de satisfacción poco exigentes. Esto en el sentido de que, por ejemplo en el caso del tercer modelo de construcción del índice NBI se plantea un umbral muy poco exigente en el caso del indicador de hacinamiento, además de la inutilidad del indicador de educación planteado.

De este modo, se reafirma completamente la necesidad de integración de metodologías, por lo que propuestas como la de pobreza multidimensional resultan altamente deseables, no obstante la necesidad de revisar los indicadores a utilizar, justamente por la serie de antecedentes que aquí se exponen.

.Análisis comparativo de los índices LP – NBI

Los dos enfoques metodológicos de estudio de la pobreza analizados pueden ser evaluados en términos comparativos en función de las principales características que les distinguen y la sensibilidad que se observa en los índices que se generan a partir de ellos.

Por una parte, mediante el método LP se alude a una situación de satisfacción potencial de una serie de requerimientos básicos, a partir del supuesto de que con un ingreso superior al valor determinado para la línea de pobreza las personas tendrían cubiertas estas necesidades.

Por otra parte, el método NBI intenta aprehender el fenómeno de la pobreza enfocándose en la satisfacción de los mínimos requerimientos en una serie de indicadores determinados normativamente por el estudio.

Ambos enfoques procuran, básicamente, establecer una situación, clasificar a personas, hogares o unidades agregadas de acuerdo a un atributo o conjunto de atributos, que representan una forma de aproximación al nivel de bienestar de las unidades en cuestión. Estos conceptos son en definitiva formas de medir y clasificar, no son justamente por ello miradas, teorías o dispositivos heurísticos que procuran explicar el fenómeno. (Filgueira, 1998, p 4)

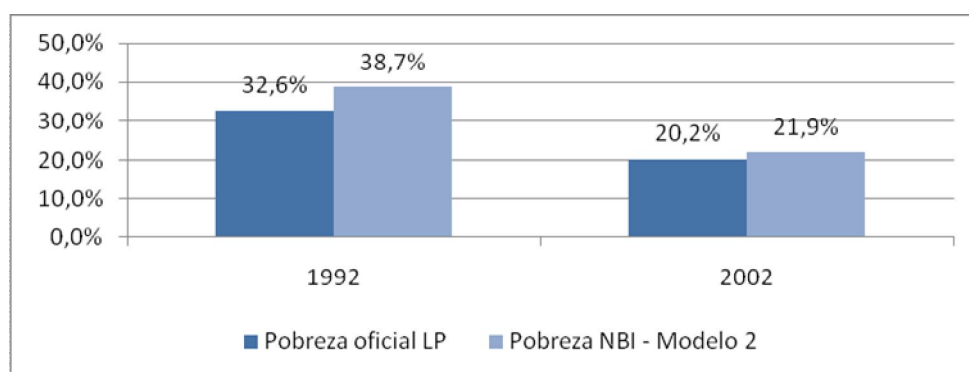
Al llevar en un primer momento una comparación de los resultados de ambos métodos, resulta interesante poner en contraste las tasas de pobreza oficial de MIDEPLAN respecto a las tasas de pobreza NBI creadas para los años 1992 – 2002. En este caso, considerando al modelo 2 NBI generado (el más cercano a la usual metodología para este enfoque) se observan mayores tasas de pobreza en el ámbito de las necesidades básicas insatisfechas que las reportadas por la metodología LP.

A pesar de que los resultados en ambos métodos presentan mejoras en el período, un elemento a tener en cuenta es la sensibilidad de los indicadores propuestos. En el caso de los indicadores NBI se aprecia una potente mejoría en la cobertura de servicios sanitarios, así como también en relación a los indicadores de vivienda, las que vuelven la tendencia hasta cierto grado “*irreversible*” dado que por la calidad que presentan estos indicadores, en ausencia de catástrofes naturales de gran magnitud, resulta poco pertinente considerar que en el futuro ellos sean capaces de captar mermas en la calidad de vida de las personas. No ocurre así con los indicadores de ingreso, sustento del método LP, que como se señaló en los antecedentes del estudio, si han mostrado retrocesos para la pobreza, como por ejemplo para el trienio 2006 – 2009. Además de lo anteriormente señalado, todas las variaciones que se han realizado en esta memoria al cálculo del índice de pobreza LP que manifiestan el rezago en la actualización del método, como así también,

los diversos resultados obtenidos a partir de las variaciones en los supuestos sobre los que opera el enfoque, confirman la alta variabilidad del índice.

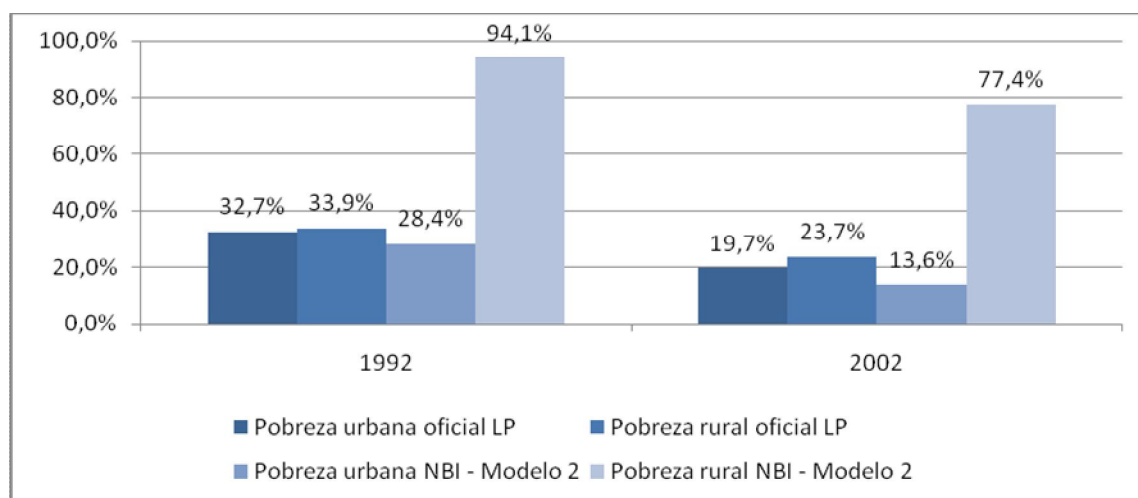
En términos concretos, al observar los resultados para ambas metodologías se aprecia para el año 1992 una pobreza oficial LP de 32,6%, en el caso del índice NBI éste corresponde a 38,7%, estableciéndose una diferencia de 6,1 puntos porcentuales. Para el año 2002 estos índices son 20,2% para LP y 21,9% para NBI, con una diferencia de 1,7 puntos porcentuales. De esta manera, se demuestra la mayor mejoría de los índices a partir del método NBI dada una disminución de más de 15 puntos frente a sólo 12 para metodología oficial LP.

INCIDENCIA DE LA POBREZA MÉTODOS LP y NBI. 1992 – 2002.



Por otra parte, al analizar estos mismos resultados a nivel zonal se observan las amplias disparidades que presentan los indicadores utilizados en los métodos. En efecto, asumiendo el modelo NBI construido, para el caso de las zonas rurales la pobreza llega a un 94,1% en 1992 frente a un 28,4% para zonas urbanas, por su parte, al año 2002 estos índices llegan a 77,4% y 13,6% respectivamente.

INCIDENCIA DE LA POBREZA POR ZONA. MÉTODOS LP y NBI. 1992 – 2002.



De este modo, la pobreza NBI en zonas urbanas es inferior en los dos años de medición a cualquiera de las medidas LP por zona. La diferencia en pobreza urbana entre los dos enfoques es de 4.3 puntos en 1992 y de 6.1 puntos en 2002. En este sentido, se confirma en mayor grado la obsolescencia que han ido adquiriendo los indicadores asociados a NBI específicamente para zonas urbanas dado que, por la forma de construcción del modelo está altamente conectado a la presencia de carencias en la calidad de la vivienda y sanidad, elementos que han sido subsanados en gran amplitud en los últimos períodos en el país.

Por el contrario, las carencias NBI en las zonas rurales presentan una altísima incidencia, hecho que no es replicado a partir de la medición por ingresos. En efecto, al año 1992 la diferencia entre la pobreza NBI - LP es de 60,2 puntos (94,1% - 33,9%) y en el año 2002 disminuye a 53,7 puntos (77,4% - 23,7%). Este elemento posee una profunda implicancia dado que pone de manifiesto la serie de críticas que están a la base de la evaluación de ambos métodos, esto es, la incapacidad que tienen individualmente ellos de reflejar el bienestar de la población, lo que claramente se aprecia al observar que, aunque existen notables avances en la disminución de la pobreza medida por ingresos en la población rural, ésta aún continúa presentando altas carencias en lo que concierne a vivienda (en mayor medida hacinamiento) y, principalmente, sanidad de los hogares.

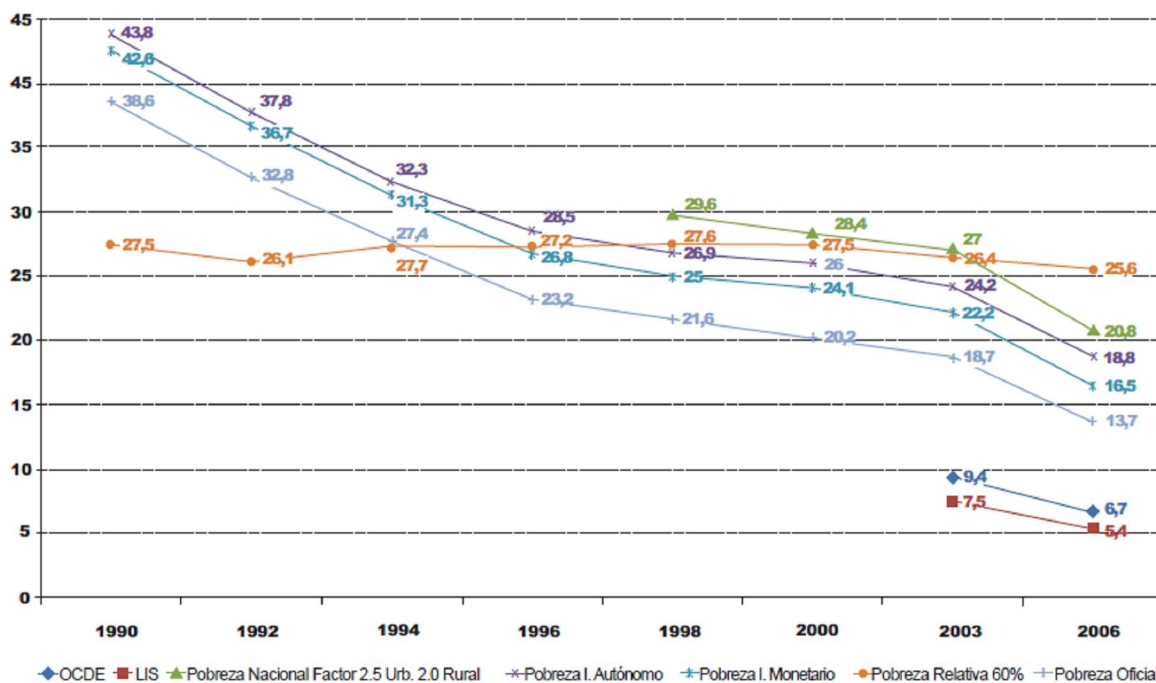
Cabría preguntarse en este sentido, qué alcances tendrán las disminuciones en carencias NBI para el año 2012 frente al nuevo censo que se realizará, toda vez que los umbrales de satisfacción de carencias podrían perder toda capacidad, al menos en áreas urbanas.

Por otra parte, al centrar el análisis únicamente en las modificaciones al modelo de medición por líneas de pobreza se aprecia una amplia variabilidad de los datos en función de que se tomen orientaciones metodológicas divergentes a las actuales. Este hecho, que ha sido constatado por una serie de estudios en el último período, refuerza la necesidad de incorporar innovaciones al actual enfoque que permitan una mejor aprehensión del fenómeno, lo que sin duda otorgará prestaciones a la definición de políticas públicas más eficaces, tomando en cuenta que la encuesta CASEN es uno de los instrumentos más utilizados a la hora de formular nuevos proyectos de inversión en el área social.

En términos generales, todas las modificaciones, a excepción de la medida de pobreza relativa, muestran una tendencia a la baja en el período 1990-2006. Tanto la utilización de distintos ingresos de los hogares (autónomos – monetarios), variación de factores para la construcción de la canasta de satisfacción de necesidades y el uso de escalas de equivalencia muestran para la serie correspondiente dicha información.

No obstante esta tendencia, los indicadores muestran amplias disparidades dependiendo de la variación metodológica que corresponda. En este sentido, se puede agrupar a la utilización de medidas anexas de ingreso y factores de generación de la CSNB como modificaciones que llevan la incidencia de la pobreza al alza en relación a la medida oficial. Por el contrario, la utilización de medidas de equivalencia presenta una disminución del índice.

INCIDENCIA DE LA POBREZA A PARTIR DE MODIFICACIONES METODOLÓGICAS MÉTODO LP. 1990 – 2006.



Por su parte, la medición relativa de la pobreza da luces respecto a cómo la distribución del ingreso en Chile, más allá de la ampliación del poder de consumo de algunos sectores, mantiene su estructura inequitativa. De hecho, si fuese ésta una medida complementaria a la medición de pobreza en el país, se apreciaría de manera gráfica la prácticamente inalterable presencia de una parte de la población que presenta una considerable desigualdad de acceso a la riqueza, reflejado en un déficit de ingresos. Este elemento es interesante además en términos de política social, en cuanto Chile cada vez más, al menos en términos discursivos, pretende situarse al nivel de países con mayores niveles de desarrollo. Al comparar las tasas de pobreza relativa tal como son medidas por los países europeos, se observa una amplia brecha, por ejemplo, respecto a los países escandinavos como Dinamarca, Suecia o Finlandia que bordean el 10% de pobreza relativa o países como España y Portugal que bordean el 20% en la misma medición.

Lo importante de la evidencia que entregan los elementos anteriormente citados, más allá de las diferencias porcentuales respecto a las medidas oficiales, se relaciona con que cada una de las modificaciones propuestas a la actual metodología o la incorporación de nuevas medidas complementarias no son excluyentes. De hecho, la posible actualización de la medida de pobreza requiere de la revisión no solamente de la incorporación de las nuevas pautas de consumo (ejemplo llevado a cabo por la Fundación Superación de la Pobreza y Larraín, 2008), sino además de los elementos asociados a la incorporación de escalas que den cuenta de los requerimientos específicos de los hogares de acuerdo a la composición etaria de sus miembros, como asimismo es imprescindible la revisión del método utilizado para la generación de la variable ingreso que es utilizada para llevar a cabo la medición. A partir del examen de todos estos elementos se estaría en condiciones de elaborar una nueva medida que cumpla con la mayor parte de las propuestas hechas por los especialistas.

Con todo, en este contexto es posible afirmar, tal como señala Juan Carlos Feres (2010), que existe el margen para mejorar los métodos de evaluación de la pobreza en su actual formulación básica, con el fin de acercarse a una identificación más precisa de los hogares con carencias de recursos económicos.

.Análisis de los índices LP – NBI a la luz del enfoque AVEO

Al observar los resultados obtenidos por los métodos LP y NBI a partir del enfoque de *Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades* - AVEO - es posible apreciar con mayor claridad las limitaciones que cada uno de ellos presentan a nivel conceptual y metodológico. Asoma como primera impresión el hecho de que estos enfoques a partir de sus determinaciones metodológicas y fuentes de datos utilizadas generan resultados e índices con una sesgada visión de la pobreza. Esta afirmación es necesario profundizarla en base a los siguientes criterios.

Primero, la limitación que enfrentan los métodos LP y NBI en la selección de dimensiones, ya sea por la no disponibilidad de fuentes de información que contemplen variables pertinentes en el análisis, por la ausencia de marcos analíticos que permitan su selección justificada, por la definición y/o desactualización de umbrales de satisfacción, conlleva una consecuencia no del todo prevista, asociada a la invisibilización del marco social, económico y cultural de la población estudiada, dado que se determinan indicadores que son posteriormente explicados en sí mismos, sin una retroalimentación o búsqueda de las causas de dichas condiciones. Ejemplo concreto de ello queda establecido en la búsqueda infructuosa de causas que explicaran la razón del aumento de la pobreza registrada por la encuesta CASEN para el período 2006 – 2009 frente a la ausencia de marcos generales que sitúen la metodología en un contexto macro. En este sentido, ambos enfoques adolecen de la referencia a la *estructura de oportunidades*, concepto que introduce el enfoque AVEO como marco de referencia para entender la posibilidad de que disponen los actores sociales de mejorar su situación a partir de, por una parte su posesión de *activos*, por otra parte, las *estrategias de uso de activos* que éstos desarrollen.

Situando la discusión en los términos señalados por el enfoque AVEO, se puede plantear que los métodos NBI y LP se sitúan al nivel del análisis *micro*-social dado que se concentrarían únicamente en los *recursos* y *activos* de la población, no contemplando la *estructura de oportunidades*, que constituida por el accionar del estado, el mercado y la sociedad, refiere al nivel *macro* de análisis. Además, el tipo de indicadores considerados por los métodos conllevan un esquema incompleto de los dispositivos de los que disponen las personas para la generación de mejoras en su situación social. En el caso del modelo LP el acento está puesto en los activos financieros a nivel de hogar y personas. En el caso del modelo NBI, el acento está en los activos asociados al capital físico, principalmente a nivel de recursos de vivienda y, en una muy menor medida, al capital humano en términos de logros educativos de los miembros del hogar.

Este punto revierte gran interés dado que, por un lado, se establece una diferencia en relación a los enfoque clásicos de medición en cuanto el enfoque AVEO no se centra en los déficits que presentan ciertos indicadores asociados al bienestar, por el contrario, su foco de análisis está

puesto en la disponibilidad de activos que tienen los individuos; por otro lado, establece un avance en relación al *asset vulnerability framework* elaborado por Caroline Moser, ya que el enfoque AVEO tiene un mayor énfasis en el análisis de las raíces estructurales de las situaciones de vulnerabilidad, mientras que Moser da mayor peso a la debilidad de los recursos que manejan los hogares. En este sentido, AVEO considera a la vulnerabilidad como el efecto de la relación dinámica entre los niveles micro social (recursos y capacidades) y macro social (estructura de oportunidades).

Segundo, como se señaló, cada uno de los métodos estudiados es posible asociarlos a algún tipo de activo que identifica el enfoque AVEO. No obstante aquello, sólo corresponden a una parte de la diversa gama de recursos de que puede disponer la población y que tienen directa implicancia en sus distintos grados de vulnerabilidad. Es así que indicadores asociados al capital humano (tales como el estado general de la salud de las personas, habilidades y conocimientos), al capital social (redes familiares, relaciones de la comunidad) y al capital físico (recursos de tipo productivo) quedan fuera del foco analítico planteado, reduciendo drásticamente la complejidad del fenómeno en cuestión. De esta misma forma, existe una barrera divisoria entre AVEO y los enfoques revisados en función de la observación que hace el primero de los procesos de utilización, aumento, mantención y pérdida de activos, cuestión que no es considerada dentro de las metodologías LP – NBI, que centran el análisis únicamente en el déficit / carencia del indicador correspondiente.

Tercero, la taxonomía de que disponen los enfoques analizados y sus énfasis analíticos (Método LP: pobres e indigentes - Método NBI: carentes en necesidades básicas) inhabilita la realización de investigaciones con mayor profundidad en los ámbitos de la multicausalidad y dinámica de la pobreza. En relación a la multicausalidad, en el caso del modelo LP, existen dos cuestiones centrales a considerar. Uno, la razón de base para la determinación de la pobreza de una persona está puesta en su posesión de ingresos. Dos, a partir de la clasificación de la persona como indigente, pobre o no pobre existe la posibilidad de realizar análisis estadísticos que evalúen la correlación de la pobreza con una serie de factores que se le asocien. A raíz de aquello, el análisis de relación de distintas variables respecto a la pobreza conlleva un error inicial, el cual es considerar que la población que el método identifica como pobre no esté subestimada en función de todas las dificultades metodológicas que aquí se han planteado, o de plano mal categorizada. En el caso del enfoque NBI resulta más sencilla la apreciación, por cuanto la carencia de datos a los que es posible acceder desde un inicio limita la medición a una de tipo descriptiva, volviendo casi nula la posibilidad de analizar causalidad.

Por otro lado, en lo que respecta al análisis de la dinámica de la pobreza, ha sido demostrado que existen problemáticas asociadas a la metodología LP, ya que al corresponder a estudios de corte

transversal se generan categorías analíticas que al ser comparadas en el tiempo llevan a conclusiones erróneas respecto a la variabilidad de la pobreza o la presencia de núcleos duros de ésta. Ejemplo de ello queda patente con los antecedentes que entregan estudios longitudinales (Encuesta panel 1996, 2001, 2006), los cuales han permitido determinar que los núcleos de pobreza y en general la población que se encuentra en dicha situación posee una alta dinámica, generándose estados de pobreza crónica y otra transitoria para un grupo mucho mayor que los reportados por los estudios transversales. En el caso del enfoque NBI, este tipo de análisis es prácticamente inviable debido a que, por la calidad de los indicadores que se le asocian y las fuentes de datos de donde proviene la información, es de alta improbabilidad la observación de variaciones en la población en términos dinámicos debido a que gran parte de las dimensiones que componen el índice han presentado mejoras de tal nivel que no es factible observar retrocesos. Por lo demás, por el tipo de fuentes de información en que se basa el método se vuelven inviables estos análisis.

Por su parte, tal como señala Kaztman (2000) el enfoque AVEO es dinámico y obliga a preguntarse por los patrones efectivos de movilidad e integración social. Los recursos que posee el hogar se definen como activos en función de su utilidad para aprovechar la estructura de oportunidades que se presenta en momento histórico y en un lugar determinado. Este elemento analítico, por tanto, conlleva intrínsecamente una asociación a los riesgos de movilidad social descendente que las personas puedan sufrir, considerando que estos procesos no sólo afectan a los grupos pobres de la sociedad, ya que la inseguridad y la desprotección exceden el plano de los ingresos o de la satisfacción de las necesidades básicas. En este sentido, como es indicado por Villa (2001), esta perspectiva analítica exige reconocer un proceso de múltiples dimensiones, sujeto a diversos elementos de causalidad, a la vez que plantea la necesidad de una definición conceptual que asegure una terminología que no oculte las raíces de la desigualdad, puesto que es un requisito para el enfoque develar procesos causales que desembocan en la vulnerabilidad de los sectores sociales con mayores desventajas relativas. Lo anterior en relación directa al nivel *macro* de la *estructura de oportunidades*, dado que el actual modelo de desarrollo en la región inevitablemente genera vulnerabilidades (presentes y futuras), que vuelven imperiosa la identificación no sólo los riesgos actuales, sino también los que emergerían a corto, mediano y largo plazo.

Por otra vertiente, el enfoque AVEO considera desde el punto de vista de los actores, la existencia de barreras que impiden a algunos hogares incorporar los activos realmente importantes para la movilidad y la integración en la sociedad. O, en caso que los tengan incorporados, analiza cuáles son las dificultades que les impiden utilizarlos efectivamente para aprovechar la estructura de oportunidades existente. Es aquello que el modelo identifica como *estrategias de uso de los activos*, este elemento, no contemplado en los enfoques NBI – LP conlleva una gran potencia para

el diseño y evaluación de políticas sociales en apoyo a grupos vulnerables de la población (Katzman 2000, Wormald *et al.* 2002).

Finalmente, cabe destacar como ya se señalara anteriormente, la dificultad operativa que conlleva la aplicación rigurosa del enfoque AVEO dada la ausencia de fuentes de datos que recojan la gama completa de activos y recursos que el enfoque identifica, así como datos sobre redes formales de seguridad, funcionamiento de los mercados y políticas económicas que determinan el conjunto de oportunidades de los hogares y el rango de actividades que pueden llevar a cabo para enfrentar riesgos.

Es en este sentido que, justamente frente a los casos en que no es posible generar instrumentos específicos para la medición de la vulnerabilidad social, la aplicación del enfoque conlleva la utilización de encuestas de hogares basándose primordialmente en la construcción de medidas indirectas y “proxy”.

No obstante lo señalado hasta acá, el mismo bajo nivel de especificación (en relación a la ausencia de instrumentos ad-hoc), en tanto método, permite su adaptación según sean las necesidades del estudio.

A modo de síntesis, se presentan en el siguiente cuadro una serie de elementos que, dada su importancia, pueden ser considerados dentro de las principales potencialidades y limitaciones de cada enfoque.

SÍNTESIS. POTENCIALIDADES / LIMITACIONES DE LOS ENFOQUES		
	Potencialidades	Limitaciones
LP	<p>-Con un adecuado tratamiento de datos permite generar información válida respecto a la cuantificación de la población que presenta déficits en el ámbito de los ingresos.</p> <p>-Permite el monitoreo y comparación de tasas de pobreza e indigencia a través del tiempo.</p> <p>-En base a lo anterior es posible delinear estrategias orientadas a los grupos socioeconómicos en situación de pobreza de ingresos.</p> <p>-Permite conocer, además de la incidencia de la pobreza, su profundidad (qué tan pobres son los pobres) y su severidad (cómo está distribuida la pobreza).</p>	<p>-El ingreso declarado por la población puede estar influido por el ahorro o endeudamiento, a la vez que puede estar afectado por la no declaración, reportes erróneos o sub-declaración.</p> <p>-El ingreso total del hogar ignora las desigualdades al interior del hogar.</p> <p>-La estacionalidad de ingresos, el trueque y el autoabastecimiento, dificultan la medición de ingresos en los sectores rurales.</p> <p>-Sólo considera servicios adquiridos en el Mercado, ignorando la existencia de bienes públicos, tales como salud, educación, jardines infantiles, vivienda, etc.</p> <p>-No distingue tipos de pobreza (crónica o temporal).</p> <p>-Supone que los ingresos serán ocupados para ciertos aspectos, pudiendo no ser del todo así, dado que no está garantizado que el individuo lo asignará a bienes y servicios considerados esenciales para llevar una vida no empobrecida.</p> <p>-La desactualización de las canastas básicas conlleva que el método opere sobre patrones de consumo erróneos o inexistentes.</p>
NBI	<p>-El método NBI es capaz de entregar información sobre las carencias críticas presentes en la población, desagregadas al nivel territorial que sea requerido mediante la conformación de mapas de pobreza.</p> <p>-Este aspecto contribuye a la racionalización y focalización del gasto social en las dimensiones que el método considere, debido que al estar apoyado en un conjunto de indicadores de bienestar social, permite su evaluación en términos dimensionales y territoriales.</p>	<p>-La información censal sólo permite incorporar indicadores que captan situaciones extremas.</p> <p>-Presenta una tensión entre el flujo de información y la evolución de las demandas de los beneficiarios y los requerimientos de los programas sociales.</p> <p>-Incapacidad de captar la intensidad de las carencias dado que trata a la pobreza como un fenómeno único y homogéneo, sin diferenciar al interior de la población definida como pobre.</p> <p>-Incapacidad en la identificación de procesos recientes de movilidad descendente.</p> <p>-Obsolescencia de los indicadores del modelo NBI usualmente utilizado en la región. En el caso chileno estos son los indicadores de materialidad y tipo de vivienda, en función de un mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de la población en este ámbito pierden importancia relativa, presentando una mayor adecuación para las zonas urbanas y una sobrestimación de la pobreza rural.</p> <p>-No posee sustento teórico para afirmar que determinado número de carencias críticas es el indicado para considerar a una familia como pobre. Asimismo, se ha planteado como una limitante a la convención en torno a la equivalencia de las necesidades básicas, dado que no existe un marco referencial que lo sustente.</p> <p>- En la medida que los umbrales son determinados con cierto grado de arbitrariedad, no es claro que definan en forma esencial una situación de pobreza (y por tanto es dudoso imponer no sustitución).</p>

	Potencialidades	Limitaciones
<p>ANÁLISIS A PARTIR DEL ENFOQUE AVEO</p>	<p>-El enfoque AVEO plantea la aprehensión de la heterogeneidad de la pobreza mediante la identificación de los recursos, capacidades y activos que se encuentran en posesión de las personas.</p> <p>-A diferencia de los métodos LP y NBI, el enfoque AVEO no expresa la noción de pobreza como una carencia o déficits de recursos en relación a una medida normativamente impuesta, dado que en lo medular el enfoque busca la identificación de activos y recursos requeridos para un adecuado aprovechamiento de la estructura de oportunidades por parte de las personas.</p> <p>-Amplía las posibilidades de análisis del bienestar de la población dado que intenciona la integración de una amplia gama de variables, todas en distinto grado relacionadas a los índices de pobreza tradicionales, en una perspectiva que establece diferentes niveles de análisis.</p> <p>-Lo anterior es relevante en función de que se ha comprobado a través de la evaluación metodológica de LP y NBI que existe un porcentaje significativo de la población que a pesar de no ser carente en ingresos presenta carencias en otras dimensiones.</p> <p>-Tanto el enfoque AVEO, como inicialmente Caroline Moser, mediante el enfoque de <i>Vulnerabilidad -Movilización de Activos</i>, plantean la importancia de centrar el análisis en las estrategias, potencialidades y limitaciones que tienen los hogares para enfrentar su condición social.</p> <p>-Plantea la posibilidad de identificar el origen, transformaciones y dinámica de la pobreza a partir de la determinación de activos, estrategias de uso y estructura de oportunidades.</p> <p>-En cuanto enfoque integral de análisis de la población, el enfoque plantea la posibilidad de crear de instrumentos de focalización atingentes a las actuales problemáticas que enfrenta la población con mayores necesidades.</p>	<p>-Bajo nivel de sistematización, aspecto relacionado con el incipiente desarrollo de investigaciones que lo han adoptado como enfoque de estudio. No obstante lo señalado, el mismo bajo nivel de especificación del marco analítico, en tanto método, permite su adaptación según sean las necesidades del estudio.</p> <p>-Ausencia de fuentes de datos que recojan la gama completa de activos y recursos que el enfoque identifica, así como datos sobre redes formales de seguridad, sobre el funcionamiento de los mercados y sobre políticas económicas que determinan el conjunto de oportunidades de los hogares y el rango de actividades que pueden llevar a cabo para enfrentar riesgos.</p> <p>-Frente a la imposibilidad de generar instrumentos específicos para la medición de la vulnerabilidad social, la utilización de encuestas de hogares se basa primordialmente en la construcción de medidas indirectas y "proxy".</p> <p>-El análisis de las fuentes y usos de los activos requiere de metodologías e instrumentos de medición específicos, en mayor medida en relación a recursos menos tangibles de los hogares.</p> <p>-La construcción de medidas de vulnerabilidad no cuenta con una suficiente acumulación de conocimientos acerca de instrumentos e indicadores ya probados.</p> <p>-Necesidad de desarrollar una medida que pueda ser resumida en un solo índice, elemento de alta complejidad dada la gama de dimensiones e indicadores que plantea el enfoque.</p>

- CONCLUSIONES -

La presente memoria de título ha seguido tres objetivos principales. Por una parte, *revisar diferentes métodos de medición de la pobreza utilizadas en Chile en sus aspectos conceptuales y de orden metodológico*. Por otra parte, *examinar los índices de pobreza generados por los métodos Líneas de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas, a partir del grado de sensibilidad y supuestos a la base de cada enfoque*. Finalmente, *analizar potencialidades, limitaciones y determinantes de los métodos Líneas de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas, utilizando como referente el marco conceptual de Activos - Vulnerabilidad - Estructura de Oportunidades (AVEO)*.

A partir de estos objetivos se llevó a cabo una doble evaluación. Primero, la revisión conceptual en el ámbito de la *pobreza* y la *vulnerabilidad social*, junto al análisis exhaustivo de los métodos *Líneas de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas*. Segundo, el examen de los índices de pobreza obtenidos mediante los enfoques anteriormente señalados a partir de i) las modificaciones metodológicas que permitieron conocer el grado de sensibilidad de los índices de pobreza, ii) el examen del grado de incidencia que poseen los diversos supuestos sobre los que operan los métodos en los resultados obtenidos, y iii) la evaluación crítica a partir del enfoque AVEO.

En este sentido, las indagaciones desarrolladas y los resultados obtenidos permiten establecer conclusiones centrales asociadas a los siguientes elementos.

Primero, ***las metodologías de Líneas de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas se basan en una visión sesgada de la pobreza***. Esto en función de que ambos métodos refieren a condiciones de carencias o déficits en elementos puntuales asociados al bienestar de la población, sin embargo no los integran, en muchos aspectos responden a mediciones unidimensionales o multidimensionales con notorias inexactitudes.

En efecto, el enfoque LP refiere a los déficits de ingreso de las familias, hogares o personas, señalando la potencial satisfacción de una serie de requerimientos básicos que están valorizados en la línea de pobreza, ello a partir del supuesto de que *con un ingreso superior al valor determinado para la línea de pobreza las personas tendrían cubiertas las necesidades*. Por otra parte, el método NBI analiza la pobreza centrando la atención en la satisfacción de los mínimos requerimientos en una serie de indicadores determinados normativamente por el estudio, altamente influido por la disposición de datos en las fuentes que se basa.

En este sentido, desde el punto de vista micro, es decir, el asociado a los recursos y capacidades de los actores, estos enfoques no consideran la gama amplia de elementos directamente relacionados al bienestar de la población. En términos concretos, el tipo de indicadores considerados por los métodos conllevan un esquema incompleto de los dispositivos de los que disponen las personas para la generación de mejoras en su situación social. En el caso del modelo LP el acento está puesto en los activos financieros a nivel de hogar y personas. En el caso del modelo NBI, el acento está en los activos asociados al capital físico, principalmente a nivel de recursos de vivienda y, en una muy menor medida, al capital humano en términos de logros educativos de los miembros del hogar. Este elemento conlleva un efecto negativo, la incapacidad que tienen individualmente ellos de reflejar el bienestar de la población.

Segundo, **los enfoques NBI – LP no contemplan un nivel macro de análisis, no cuentan con marcos referenciales que sitúen los resultados.**

Puestos en contraste al enfoque AVEO, ambos métodos adolecen de la referencia a la *estructura de oportunidades*, concepto que actúa como marco para entender las posibilidades que tienen los actores sociales para mejorar su situación social a partir de las *estrategias de uso de sus activos*. La *estructura de oportunidades*, constituida por el accionar del estado, el mercado y la sociedad, refiere al nivel *macro* de análisis. En este sentido, **AVEO considera a la vulnerabilidad como el efecto de la relación dinámica entre los niveles micro social (recursos y capacidades) y macro social (estructura de oportunidades)**. De esta forma, el enfoque abre la posibilidad de comprender el origen, las transformaciones y la dinámica de la pobreza. A la vez, los conceptos de activos, estrategias de uso y estructura de oportunidades permiten esclarecer la situación de aquellos hogares que tras haber superado la línea de la pobreza se encuentran precariamente integrados al trabajo o relativamente excluidos de las redes de protección y ayuda que brinda el Estado y la sociedad (Wormald, 2002, p 137).

En efecto, mediante la identificación de los recursos, capacidades y activos que se encuentran en posesión de las personas, se amplían las posibilidades de examen de la población debido a que intenciona la integración de una gama de variables, todas en distinto grado relacionadas a los índices de pobreza tradicionales, pero en una perspectiva amplia que establece diferentes niveles de análisis, a saber, nivel macro social y nivel micro social.

Tercero, **la taxonomía de que disponen los enfoques y sus énfasis analíticos (Método LP: pobres e indigentes - Método NBI: carentes en necesidades básicas) inhabilitan la realización de investigaciones con mayor profundidad en los ámbitos de la multicausalidad y dinámica de la pobreza.** En relación a la multicausalidad, en el caso del modelo LP, existen dos cuestiones centrales a considerar. Uno, la razón de base para la determinación de la pobreza de

una persona está puesta en su posesión de ingresos. Dos, a partir de la clasificación de la persona como indigente, pobre o no pobre existe la posibilidad de realizar análisis estadísticos que evalúen la correlación de la pobreza con una serie de factores que se le asocien. A raíz de aquello, el análisis de relación de distintas variables respecto a la pobreza conlleva un error inicial, el cual es considerar que la población que el método identifica como pobre no esté subestimada en función de todas las dificultades metodológicas que aquí se han planteado, o de plano mal categorizada. En el caso del enfoque NBI resulta más sencilla la apreciación, por cuanto la carencia de datos a los que es posible acceder desde un inicio limita la medición a una de tipo descriptiva, volviendo casi nula la posibilidad de analizar causalidad.

Por otro lado, en lo que respecta al análisis de la dinámica de la pobreza, ha sido demostrado que existen problemáticas asociadas a la metodología LP, ya que al corresponder a estudios de corte transversal se generan categorías analíticas que al ser comparadas en el tiempo llevan a conclusiones erróneas respecto a la variabilidad de la pobreza o la presencia de núcleos duros de ésta. Ejemplo de ello queda patente con los antecedentes que entregan estudios longitudinales (Encuesta panel 1996, 2001, 2006), los cuales han permitido determinar que los núcleos de pobreza y en general la población que se encuentra en dicha situación posee una alta dinámica, generándose estados de pobreza crónica y otra transitoria para un grupo mucho mayor que los reportados por los estudios transversales. En el caso del enfoque NBI, este tipo de análisis es prácticamente inviable debido a que, por la calidad de los indicadores que se le asocian y las fuentes de datos de donde proviene la información, es de alta improbabilidad la observación de variaciones en la población en términos dinámicos debido a que gran parte de las dimensiones que componen el índice han presentado mejoras de tal nivel que no es factible observar retrocesos.

Cuarto, ***ambos métodos señalan una tendencia a la disminución de las carencias / déficits de la población en las últimas dos décadas, no obstante, se presentan altas divergencias de resultados en función de los distintos indicadores y supuestos utilizados, apreciándose una alta sensibilidad de los índices frente a modificaciones metodológicas.***

Tanto los indicadores NBI como LP señalan una tendencia a la baja respecto a las personas que presentan déficits de ingreso o carencias en necesidades básicas. En el ámbito del modelo NBI se observa una potente mejora en los indicadores de cobertura de servicios sanitarios, así como también en relación a los indicadores de vivienda. En el ámbito del modelo LP se observa una continua disminución de la pobreza de ingresos.

No obstante esta tendencia, los indicadores muestran amplias disparidades dependiendo de las variaciones metodológicas a los que se les someta y, a su vez, muestran disparidades entre métodos dependiendo según la zona que se esté analizando.

Al analizar los resultados a nivel zonal son claras las amplias diferencias que presentan los índices. Las carencias en NBI en las zonas rurales presentan una altísima incidencia, hecho que no es replicado a partir de la medición LP. En efecto, existen notables avances en la disminución de la pobreza rural medida por ingresos, mas, aún continúan observándose altas carencias en lo que concierne a vivienda y, principalmente, sanidad de los hogares. Tal como se destacó en los análisis desarrollados, para el año 2002 se determina que 7 de cada 10 personas se encontraría en “situación de pobreza” siendo que para el método LP esta relación no llega ni siquiera a 2 de cada 10.

Por otra parte, al centrar el análisis en las modificaciones metodológicas a las que se sometieron los enfoques se observa una amplia variabilidad de los resultados, lo que adquiere trascendental importancia al considerar que muchas de las modificaciones llevadas a cabo en esta memoria, como por ejemplo las que se llevan a cabo en el método LP corresponden a planteamientos que se han expuesto en el ámbito académico y de las políticas públicas como requisitos para la actualización de la medida en función de una correcta evaluación de la pobreza de ingresos en el país.

Quinto, ***las limitaciones de las actuales mediciones en el plano metodológico repercuten en la formulación de políticas públicas.***

Tal como plantea Villa (2001, p. 5), los enfoques LP – NBI se relacionan a las políticas públicas de tipo focalizada, en función de que no llegan a profundizar en los factores determinantes de la pobreza, esto es, no consideran adecuadamente su multicausalidad y multidimensionalidad, debido a un elemento que claramente es un defecto que caracteriza a ambos métodos, la presencia de un mayor desarrollo en los aspectos formales que en los sustantivos.

Es innegable que sus esfuerzos han sido útiles para delimitar grupos objetivos de las políticas sociales (focalización); sin embargo, los conceptos empleados no parecen haber conseguido ahondar en los factores determinantes de la pobreza, no presentando éstos respuestas sólidas a las “preguntas difíciles”, sino indicadores que asumen alguna relación a aquellas determinaciones. En términos conceptuales y de sustento teórico, la principal deficiencia que se observan en los métodos clásicos de estudio de la pobreza se asocia a la ausencia de marcos referenciales que sitúen los resultados en un contexto analítico. En el caso del enfoque LP esto se manifiesta en una concepción individualista de las necesidades, en función de que la metodología que conlleva apunta a reconocer la potencial satisfacción de necesidades básicas y no a la satisfacción concreta de ellas, asumiendo que un ingreso superior a la línea de pobreza, se tendrán cubiertas todas las necesidades. Por su lado, en el caso del método NBI no existe base conceptual para la

determinación de carencias críticas, sus umbrales de satisfacción, ni ponderaciones de cada una de las dimensiones asociadas.

Es en este ámbito que el enfoque de vulnerabilidad social adquiere su mayor potencia, en cuanto refiere a una herramienta analítica que plantea un acervo conceptual que plantea desde un inicio la intención de captar la complejidad del fenómeno de la pobreza, incluyendo como elementos centrales a los conceptos de activos y recursos. En esta línea, las medidas usuales de los métodos LP y NBI no son desechadas, mas, se integran en un marco donde los ingresos, la posesión de bienes o el nivel educativo alcanzado son puestos en un contexto donde dan cuenta de una situación inicial que no es posible caracterizar como determinante de la pobreza si no es contrastada con el estado de la estructura de oportunidades a la que se enfrenta la población en determinado espacio.

Con todo lo señalado, no es posible desconocer en determinado grado las ventajas y utilidades que han brindado los estudios clásicos de investigación de la pobreza, tanto a la caracterización de la población, evaluación y generación de políticas en diversos momentos históricos. Más precisamente, el caso de las mediciones de pobreza por ingreso representa una herramienta analítica de apoyo a la evaluación de la situación social de la población, al seguimiento de la evolución de las tasas de indigencia/pobreza, además de posibilitar la comparación entre regiones, países y espacios temporales. En esta misma línea es posible situar las potencialidades del enfoque de NBI, en cuanto permite generar información sobre las carencias críticas presentes en la población, desagregadas a nivel territorial. En este sentido, las ventajas centrales de ambos enfoques estarían relacionadas con la información que pueden aportar a la toma de decisiones políticas que apunten a la mejoría de las condiciones de vida y bienestar de la personas, como así también al monitoreo de la incidencia de la pobreza a través del tiempo. De esta forma, la serie de limitaciones que presentan las actuales metodologías aplicadas vuelve necesaria, para la mantención de las utilidades que en algún momento han prestado, una constante evaluación de los métodos, principalmente en relación a las dificultades metodológicas y operacionales que, en caso de no ser tratadas adecuadamente, pueden afectar el análisis de los datos y las conclusiones que de ellos se hagan. Esto adquiere mayor relevancia al observar que, tal como se demostró a partir del examen metodológico de ambos métodos, éstos presentan una serie de problemas asociados a desactualización de información, selección inadecuada de indicadores y umbrales de satisfacción. El punto central, entonces, refiere a que la información obtenida mediante estos métodos o cualquier otro enfoque asociado a la indagación y caracterización de las condiciones de vida de las personas debe ser contextualizada en función de los criterios que lleva implícita la metodología, y a partir de esto ser evaluado.

Por último, cabe señalar algunas propuestas e ideas para el mejoramiento de los sistemas de medición y análisis en el ámbito de la pobreza y la vulnerabilidad social, a modo de continuidad y profundización de los hallazgos y elementos analizados en este estudio.

i) El instrumental a partir del cual se recoge la información para llevar a cabo las investigaciones del área, debiese integrar indicadores complementarios que entreguen información que permita una evaluación integral de la pobreza y vulnerabilidad de la población. Aquello en función de la incorporación de preguntas respecto a las capacidades de las personas (activos) y de las oportunidades y restricciones que el entorno ofrece para superar condiciones de pobreza (estructura de oportunidades).

ii) En este mismo sentido, es relevante evaluar todo el acervo metodológico asociado a la determinación de líneas de pobreza subjetivas. Éstas, a diferencia de todas las metodologías que en esta tesis se han revisado, consideran las opiniones de la población acerca del nivel mínimo con el cual se puede vivir decentemente. Asimismo, resulta importante dar mayor relevancia a los estudios cualitativos sobre la pobreza, dado que ahondan en los rasgos socioculturales, actitudes, valores, códigos de conducta, comportamientos, el acceso y uso de programas sociales y en recursos familiares y comunitarios, aspectos que inciden en la forma con que las personas asumen y enfrentan su situación de pobreza las personas.

iii) Es necesario que el método de Líneas de Pobreza incorpore actualizaciones metodológicas relacionadas al perfeccionamiento de la información de ingresos, tanto en la recolección de datos como en el tratamiento de éstos. Asimismo, se precisa de la incorporación de los antecedentes disponibles en cuanto a nuevas pautas de consumo y requerimientos específicos de hogares, dado que la metodología en su actual configuración no es capaz de reflejar adecuadamente el fenómeno de la pobreza. En este sentido, una de las grandes justificaciones para la no realización de la actualización, la cual es el empalme de datos y la pérdida de comparabilidad respecto a las series de datos anteriores no parece aceptable en función de que existen experiencias similares de actualización de metodologías, tal como ha ocurrido con la Nueva Encuesta de Empleo del INE que ha adaptado el instrumento a los nuevos requerimientos y contexto social estudiado.

iv) Es pertinente la adopción de un enfoque integral para el análisis de la pobreza tal como el que representa el enfoque AVEO. Esto permitiría, por una parte, mejorar y complementar la sensibilidad de los instrumentos actuales, por otra parte, complementar las investigaciones centradas sólo en los déficits y carencias, mediante la inclusión de los recursos, capacidades y activos de las personas. De esta forma, permitiría abrir el debate a la creación de instrumentos de focalización atinentes a las actuales problemáticas que enfrenta la población, apoyando el diseño y ejecución de políticas sociales integrales.

- BIBLIOGRAFÍA -

- AGUADO, E.; ROGEL, R. (2002). *La recuperación del observador en la construcción del dato*. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Revista Cinta de Moebio, Nº 13.
- AGUILAR, O. (2002). *Dinámica de la Pobreza: Resultados de la Encuesta Panel 1996-2001*. MIDEPLAN, Santiago, Chile.
- ATKINSON, A. (1991). *Comparing poverty rates internationally*, The World Bank Economic Review, Vol. 5, Nº 1.
- BENGUA, J. (1996). *Pobreza y vulnerabilidad*. En Revista Temas Sociales, Vol. 10. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Versión digital obtenida en: <http://www.sitiosur.cl/r.asp?id=259>
- BOLTVINIK, J. (1991). *Pobreza y necesidades básicas*. Proyecto Regional para la superación de la pobreza. Caracas: PNUD.
- BOLTVINIK, J.; HERNÁNDEZ LAOS, E. (1999). *Conceptos y Medidas de Pobreza, en Pobreza y Distribución del Ingreso en México*. México: Siglo XXI Editores.
- BUSSO, G. (2001). *Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEA D'ANCONA, M^a Á. (2001). *Metodología Cuantitativa. Estrategias y Técnicas de Investigación Social*. Madrid: Editorial Síntesis.
- CELADE (2003). *Manual Redatam+SP Process*. CEPAL, Naciones Unidas. Versión digital obtenida en: <http://www.eclac.cl/celade/redatam>
- CEPAL (1996). *La sensibilidad del indicador de pobreza*. División de Estadística y Proyecciones Económicas, Santiago: Naciones Unidas.
- _____ (2000). *Panorama Social 1999-2000*. Santiago: Naciones Unidas.
- _____ (2007). *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.
- _____ (2007). *Panorama Social de América Latina 2006*. Santiago: Naciones Unidas.
- CHAMBERS, R. (2006). *What is Poverty Who asks? Who answers?* En Revista Poverty in Focus, diciembre del 2006, PNUD.
- CLACSO (2009). *Pobreza. Un glosario internacional*. CLACSO, Buenos Aires.
- CONTRERAS, D.; COOPER, R.; HERMANN, J.; NEILSON, C. (2005). *Dinámica de la Pobreza y Movilidad relativa de los ingresos: Chile 1996-2001*, Santiago.
- CORTÉS, F. (2010) *Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza en México. Presentación en Seminario Internacional Medición Multidimensional de la Pobreza en América Latina*, Santiago de Chile, 13 y 14 de mayo de 2010.
- COUDOUEL, A.; HENTSCHEL, J.; WODONET, Q. (2002). *Medición y análisis de la pobreza*. Versión digital obtenida en: <http://povlibrary.worldbank.org>
- DENIS, A.; GALLEGOS, F.; SANHUEZA, C. "Hacia una Propuesta de Medición Multidimensional de la Pobreza en Chile" Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado,

- Mayo, 2010. Presentación en Seminario Internacional Medición Multidimensional de la Pobreza en América Latina, Santiago de Chile, 13 y 14 de mayo de 2010.
- DONZA, E.; SALVIA, A. (2001). *Alcances, cambios en el sesgo estadístico y otras derivaciones de la no declaración de ingresos personales en la EPH (1990-1999)*. En Lindenboim, J., comp, *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo: aportes metodológicos y otras evidencias*, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas; CEPED, Buenos Aires.
 - EUROSTAT (2007). *Living conditions and welfare*. En su: *Europe in figures - Eurostat yearbook 2006-07*.
 - FERES, J. C. (1997). *Notas sobre la medición de la pobreza según el método del ingreso*, Revista de la CEPAL, N° 61.
 - _____ (2010). *Cálculo de la CBA y determinación de la LP. Actualización y Empalme*. Curso Técnico de Medición Multidimensional de la Pobreza y sus aplicaciones. Versión digital obtenida en: http://websie.eclac.cl/mmp/pres/4_Calculo_CBA_y_LP.pdf
 - FERES, J. C. MANCERO, X. (2001a). *El Método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*, Serie estudios estadísticos y prospectivos, N° 7, CEPAL, Santiago.
 - _____ (2001b). *Enfoques para la Medición de la Pobreza. Breve revisión de literatura*, Serie Estudios estadísticos y prospectivos, CEPAL, Santiago.
 - FILGUEIRA, C. y KAZTMAN, R. (1998). *Una mirada crítica al "Assets-Vulnerability Approach"- Orígenes, aplicaciones y posibles innovaciones*. CEPAL.
 - _____ (1999). *Marco conceptual sobre Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades*. CEPAL Oficina Montevideo.
 - FILGUEIRA, C. (2001a). *Estructura de Oportunidades y Vulnerabilidad Social. Aproximaciones conceptuales recientes*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, Santiago.
 - _____ (2001b). *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en Latinoamérica*, CEPAL, Santiago.
 - FSP. Fundación para la Superación de la Pobreza (1999). *Potencialidades y Oportunidades: Un Enfoque Global de la Pobreza y de Superación*. Santiago.
 - _____ (2005). *Umbrales Sociales 2006. Propuesta para una Futura Política Social*. Santiago.
 - _____ (2007). *Análisis inicial de resultados de encuesta CASEN 2006*. Documento de Trabajo.
 - _____ (2009). *Umbrales Sociales para Chile. Hacia una futura política social*. Versión digital obtenida en: http://www.superacionpobreza.cl/articulo-det.php?cat=11&id_articulo=38
 - FSP-MIDEPLAN-OSUAH. (2007) *La Encuesta Panel CASEN 1996, 2001, 2006: Primera Fase de Análisis*.
 - GRUPO DE POLÍTICA SOCIAL (2010). *Medición de la pobreza en Chile: desafíos y propuestas para 2010*. Versión digital obtenida en: <http://vinculosconlasociedad.uc.cl/documentos/12640188424444.pdf>
 - GUTIÉRREZ-ESPELETA, É. (2002). *Indicadores Sociales: Una breve interpretación de su estado de desarrollo*, en FLACSO, *Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*, FLACSO Sede Costa Rica.

- HAGENAARS, A. y VAN PRAAG, B. (1985). *A synthesis of poverty line definitions*, en *The Review of Income and Wealth*, Vol. 31, N° 2, International Association for Research in Income and Wealth.
- INE (2003). *Cuánto y cómo cambiamos los chilenos. Balance de una Década. Censo 1992-2002*. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago.
- INE – Venezuela (2004). *Metodología de imputación al ingreso: efectos en los indicadores de desigualdad*. En 14º Taller Regional del MECOVI, Buenos Aires, Argentina.
- INDEC (2000). *Las necesidades básicas insatisfechas: sus deficiencias técnicas y su impacto en la definición de políticas sociales*. En 5º Taller del MECOVI, Aguas Calientes, México.
- KAZTMAN, R. (1995). *La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población*, CEPAL, Montevideo, 1995.
- _____ (1996). *Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carencias críticas*, en *Revista de la CEPAL*, N° 58.
- _____ (2000). *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*. 5º Taller MECOVI, México.
- LARRAÍN, F. (2008). *Cuatro millones de pobres en Chile: Actualizando la Línea de Pobreza*. En *Revista Estudios Públicos* N° 109, Verano 2008.
- MÁRQUEZ, R. (2006). *El diseño de índices sintéticos a partir de datos secundarios: Metodologías y estrategias para el análisis social*, en Canales, M., *Metodologías de investigación social: introducción a los oficios*, Santiago, Lom Ediciones.
- MEJÍA, J. A. (2000). *Sensibilidad de los índices de Pobreza*. En 5º Taller Regional del MECOVI: *La medición de la Pobreza. Métodos y Aplicaciones*, CEPAL, Aguas Calientes, México.
- MIDEPLAN (2005). *Metodología Encuesta Casen 2003*, Departamento de Información Social, División Social, MIDEPLAN, Chile.
- _____ (2007a). *Mapas Territoriales de Vulnerabilidad Resumen Nacional*. Informe Primera Fase Año 2007, División de Planificación Regional, MIDEPLAN, Chile.
- _____ (2007b). *Serie Análisis de Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2006) N° 1 La situación de la pobreza en Chile*, Santiago de Chile.
- _____ (sin fecha). *Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza*, Serie Políticas Sociales y Pobreza, Volumen 1.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (2005). *Algunas Reflexiones sobre la Pobreza en Costa Rica*, San José, Costa Rica.
- MINVU (2007). *Medición del Déficit Habitacional. Guía práctica para calcular requerimientos cuantitativos y cualitativos de vivienda mediante información censal*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Departamento de Estudios, División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional (DITEC), Santiago.
- MANCERO, X. (2001). *Escalas de equivalencia: reseña de conceptos y métodos*. Serie Estudios estadísticos y prospectivos, N° 8, CEPAL, Santiago.
- MORA SALAS, M. (2004). *El lado oscuro de la medición de la pobreza. Reflexiones a partir del caso costarricense*, en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* Vol. 1., No. 2. Versión digital obtenida en: http://www.flacso.or.cr/Revista_II.265.0.html

- MOSER, C. (1996). *Situaciones críticas. Reacción de los hogares de cuatro comunidades urbanas pobres ante la vulnerabilidad y la pobreza*. Serie de estudios y monografías sobre el desarrollo ecológicamente sostenible, Banco Mundial, Washington, DC.
- _____ (1998). *Reassessing urban poverty reduction strategies: the asset vulnerability framework*, en World Development Vol 26, No 1, World Bank, Washington DC.
- _____ (2006). *Asset-based Approaches to Poverty Reduction in a Globalized Context*, Working Paper No 01, The Brookings Institution, Washington DC.
- OLAVARRÍA, M. (2001). *Pobreza: Conceptos y Medidas*, Documento de Trabajo N° 76, Universidad de Chile, Instituto de Ciencia Política.
- ORTEGA, E. y TIRONI, E. (1988). *Pobreza en Chile*, CED, Santiago.
- OSUAH-FSP, Observatorio Social Universidad Alberto Hurtado - Fundación para la Superación de la Pobreza (2005). *Estudio Panel para la construcción de activos y de vulnerabilidad social en las regiones III, VII, VIII y Metropolitana*.
- PARADA, M. (2007). *Un indicador clave en la medición de la Pobreza: La Línea de Pobreza*. Presentación del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo CENDA ante la Comisión de Trabajo y Equidad. CENDA, Santiago. Versión digital obtenida en: <http://www.trabajoyequidad.cl/documentos/estudios/indicadores%20pobreza%5B1%5D.pdf>
- PNUD (1997). *Informe de Desarrollo Humano*. Oxford University Press, Nueva York.
- _____ (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Mundi-Prensa, México.
- PNUD - MPS (2004). *Pobreza, equidad y eficiencia social*, Cuadernos del PNUD-MPS, Colombia.
- RACZYNSKI, D. (1986). *¿Disminuyó la extrema pobreza entre 1970 y 1982?* Notas Técnicas, CIEPLAN, Santiago.
- _____ (1992). *Tipos de pobreza, Chile 1987*. Notas Técnicas, CIEPLAN, Santiago.
- RACZYNSKI, D. y SERRANO, C. (2002). *Nuevos y viejos problemas en la lucha contra la pobreza en Chile*. Asesorías para el Desarrollo.
- RAVALLION, M. (1999). *Las líneas de pobreza en la teoría y en la práctica*. En 4º Taller Regional del MECOVI, Buenos Aires.
- RIO GROUP, Expert Group on Poverty Statistics (2006). *Compendium of best practices in poverty measurement*. CEPAL, IBGE, Rio de Janeiro.
- RODRÍGUEZ, J. (2001) *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*. Serie Población y Desarrollo, N° 17, CEPAL, Santiago.
- ROJAS, A. (2007). *Pobreza en Chile: Sistemas de Medición, resultados obtenidos y desafíos pendientes*. Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad.
- SCHKOLNIK, M. (2000). *Los desafíos de la medición del empleo y el desempleo en la globalización*. En 5º Taller Regional del MECOVI: La medición de la Pobreza. Métodos y Aplicaciones, CEPAL, Aguas Calientes, México.
- SEN, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Santiago: Editorial Planeta.

- TEITELBOIM, B. (2000). *Medición de Programas Sociales en Encuestas de Hogares*. En 5º Taller Regional del MECOVI: La medición de la Pobreza. Métodos y Aplicaciones, CEPAL, Aguas Calientes, México.
- TOWNSEND, P. (2006). *What is Poverty? An historical perspective*. En Revista Poverty in Focus, Diciembre del 2006, PNUD.
- VELASCO, T. A. (2000). *Hacia un intento de integración de ambos métodos – Evaluación Crítica*. En 5º Taller Regional del MECOVI: La medición de la Pobreza. Métodos y Aplicaciones, CEPAL, Aguas Calientes, México.
- VILLA, M. (2001). *Vulnerabilidad social: Notas preliminares*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, Santiago.
- WORMALD, G.; Cereceda, L.; Ugalde, P. (2002). *Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social: los grupos pobres de la Región Metropolitana de Santiago de Chile en los años noventa*. En Kaztman, R. y Wormald, G. (coordinadores). Trabajo y Ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina. Montevideo: Universidad Católica de Uruguay.
- ZUBIZARRETA, J. R. (2005). *Dinámica de la pobreza: El caso de Chile 1996-2001*, Memoria para optar al título de Ingeniero Civil de Industrias, Pontificia Universidad Católica de Chile, Escuela de Ingeniería, Departamento de Ingeniería Industrial y de Sistemas, Santiago.
- 13º Taller Regional del MECOVI (2003). *La construcción de líneas de pobreza en América Latina: Metodología y práctica*, Lima, Perú.
- 14º Taller Regional del MECOVI (2004). *Imputación de datos en las encuestas de hogares: los procedimientos metodológicos y sus implicaciones. Resumen y Conclusiones*. Buenos Aires, Argentina.

Fuentes digitales utilizadas:

- www.eclac.cl/deype/mecovi/
- www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/deype/noticias/noticias/0/38360/P38360.xml&xsl=/deype/tpl/p1f.xsl&base=/deype/tpl/top-bottom.xslt
- www.ibge.gov.br/poverty/
- www.ine.cl
- <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet>
- www.mideplan.cl
- <http://websie.eclac.cl/mmp/programa.html>

- ANEXO -

A continuación se presenta las sintaxis desarrollada en el software REDATAM+SP para la elaboración del modelo 2 NBI correspondiente a la configuración más cercana a los usuales índices desarrollados en América Latina.

Sintaxis – Modelo 2 de Necesidades Básicas Insatisfechas. Censo 2002

```
RUNDEF Job
  SELECTION ALL
```

```
DEFINE VIVIENDA.NPER
AS COUNT PERSONA
TYPE INTEGER
RANGE 0-200
```

```
DEFINE PERSONA.TOTDORX
AS VIVIENDA.TOTDOR
FOR VIVIENDA.TIPOVIV <9 AND VIVIENDA.CONDOCUP = 1 AND VIVIENDA.TOTDOR > 0 AND VIVIENDA.TOTDOR <11
```

```
DEFINE PERSONA.HACINAOP
AS (VIVIENDA.NPER / VIVIENDA.TOTDOR)
FOR VIVIENDA.TIPOVIV <9 AND VIVIENDA.CONDOCUP = 1 AND VIVIENDA.TOTDOR > 0 AND VIVIENDA.TOTDOR <11
TYPE REAL
VARLABEL "CONDICIÓN DE HACINAMIENTO"
OPTIONS DECIMALS 2
```

```
DEFINE PERSONA.HACINAX
AS SWITCH
INCASE PERSONA.TOTDORX > 0 AND PERSONA.TOTDORX <11 AND PERSONA.HACINAOP <3
  ASSIGN 1
INCASE PERSONA.TOTDORX > 0 AND PERSONA.TOTDORX <11 AND PERSONA.HACINAOP >=3
  ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.TOTDOR =0
  ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.TOTDOR =90
  ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "HACINAMIENTO"
VALUELABELS
1 "SIN HACINAMIENTO"
2 "NBI HACINAMIENTO"
```

```
DEFINE VIVIENDA.CALPARED
AS RECODE VIVIENDA.PARED
(1 - 5=1)
(6 - 7=2)
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
```

```
DEFINE VIVIENDA.CALTECHO
AS RECODE VIVIENDA.TECHO
(1 - 6=1)
(7 - 9=2)
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
```

```
DEFINE VIVIENDA.CALPISO
AS RECODE VIVIENDA.PISO
(1 - 6=1)
(8=1)
(7=2)
(9=2)
ELSE 0
```

TYPE INTEGER
RANGE 1-2

DEFINE VIVIENDA.INDMAT
AS SWITCH
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 1 AND VIVIENDA.CALTECHO = 1 AND VIVIENDA.CALPISO = 1
ASSIGN 1
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 2 AND VIVIENDA.CALTECHO = 2 AND VIVIENDA.CALPISO = 2
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 2 AND VIVIENDA.CALTECHO = 2 AND VIVIENDA.CALPISO = 1
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 2 AND VIVIENDA.CALTECHO = 1 AND VIVIENDA.CALPISO = 1
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 2 AND VIVIENDA.CALTECHO = 1 AND VIVIENDA.CALPISO = 2
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 1 AND VIVIENDA.CALTECHO = 2 AND VIVIENDA.CALPISO = 2
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 1 AND VIVIENDA.CALTECHO = 1 AND VIVIENDA.CALPISO = 2
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.CALPARED = 1 AND VIVIENDA.CALTECHO = 2 AND VIVIENDA.CALPISO = 1
ASSIGN 2

TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "Indice de materialidad de la Vivienda"
VALUETAGS 1 "ACEPTABLE"
1 "RECUPERABLE"
2 "NBI"

DEFINE PERSONA.INDNBMAT
AS VIVIENDA.INDMAT
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "NBI MAT"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"

DEFINE VIVIENDA.NBIVIV
AS RECODE VIVIENDA.TIPOVIV
(1 - 3=1)
(4 - 7=2)
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "Tipo de vivienda NBI"
VALUETAGS
1 "Casa, Departamento, Pieza"
2 "Mejora, Mediagua, etc"

DEFINE PERSONA.NBITIPVIV
AS VIVIENDA.NBIVIV
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "NBI VIV"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"

DEFINE PERSONA.XXXTIPMAT
AS SWITCH
INCASE PERSONA.INDNBMAT = 1 AND PERSONA.NBITIPVIV = 1
ASSIGN 1
INCASE PERSONA.INDNBMAT = 1 AND PERSONA.NBITIPVIV = 2
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.INDNBMAT = 2 AND PERSONA.NBITIPVIV = 1
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "XXXTIPMAT"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"

2 "NBI"

```
DEFINE PERSONA.NBIVIVI
AS SWITCH
INCASE PERSONA.HACINAX=1 AND PERSONA.XXXTIPMAT=1
ASSIGN 1
INCASE PERSONA.HACINAX=1 AND PERSONA.XXXTIPMAT=2
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.HACINAX=2 AND PERSONA.XXXTIPMAT=1
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.HACINAX=2 AND PERSONA.XXXTIPMAT=2
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "HACINAMIENTO"
VALUETAGS
1 "SIN HACINAMIENTO"
2 "NBI HACINAMIENTO"
```

```
DEFINE VIVIENDA.SANAGUA
AS RECODE VIVIENDA.AGUA
(1 =1)
(2 - 3=2)
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "CALIDAD DE SERVICIO BASICOS (AGUA POR CAÑERIA)"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"
```

```
DEFINE VIVIENDA.SANWC
AS RECODE VIVIENDA.WC
(1 - 2=1)
(3 - 6=2)
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "CALIDAD DE SERVICIO BASICOS (WC)"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"
```

```
DEFINE VIVIENDA.INDSAN
AS SWITCH
INCASE VIVIENDA.SANWC = 1 AND VIVIENDA.SANAGUA = 1
ASSIGN 1
INCASE VIVIENDA.SANWC = 2 AND VIVIENDA.SANAGUA = 1
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.SANWC = 1 AND VIVIENDA.SANAGUA = 2
ASSIGN 2
INCASE VIVIENDA.SANWC = 2 AND VIVIENDA.SANAGUA = 2
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "Indice de Saneamiento de la Vivienda"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"
```

```
DEFINE PERSONA.INDNBISS
AS VIVIENDA.INDSAN
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "Indice de Saneamiento de la Vivienda"
VALUETAGS
1 "ACEPTABLE"
2 "NBI"
```

```
DEFINE PERSONA.NBISSVIVI
AS SWITCH
INCASE PERSONA.INDNBISS =1 AND PERSONA.NBIVIVI=1
```

```
ASSIGN 1
INCASE PERSONA.INDNBISS =1 AND PERSONA.NBIVIVI =2
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.INDNBISS =2 AND PERSONA.NBIVIVI =1
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.INDNBISS =2 AND PERSONA.NBIVIVI =2
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "HACINAMIENTO"
VALUETAGS
1 "SIN NBI"
2 "NBI SS-VIVI"
```

```
DEFINE PERSONA.TIPOERX
AS RECODE PERSONA.TIPOER
(1=1) (2-15=2)
TYPE INTEGER
VARLABEL "NOASISTE"
VALUETAGS
1 "NO ASISTE"
2 "ASISTE"
```

```
DEFINE PERSONA.NOASIST
AS SWITCH
INCASE PERSONA.TIPOERX=1 AND PERSONA.EDAD >=7 AND PERSONA.EDAD <=18
ASSIGN 1
INCASE PERSONA.TIPOERX=2 AND PERSONA.EDAD >=7 AND PERSONA.EDAD <=18
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.TIPOERX=1 AND PERSONA.EDAD <7 ASSIGN 2
INCASE PERSONA.TIPOERX=2 AND PERSONA.EDAD <7
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.TIPOERX=1 AND PERSONA.EDAD >18
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.TIPOERX=2 AND PERSONA.EDAD >18
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
VARLABEL "NOASISTE"
VALUETAGS
1 "NO ASISTE"
2 "ASISTE"
```

```
DEFINE PERSONA.NBIFINAL
AS SWITCH
INCASE PERSONA.NOASIST=2 AND PERSONA.NBISSVIVI=1
ASSIGN 1
INCASE PERSONA.NOASIST=2 AND PERSONA.NBISSVIVI =2
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.NOASIST=1 AND PERSONA.NBISSVIVI=1
ASSIGN 2
INCASE PERSONA.NOASIST=1 AND PERSONA.NBISSVIVI=2
ASSIGN 2
TYPE INTEGER
RANGE 1-2
VARLABEL "nbi edu-ss-vivi"
VALUETAGS
1 "SIN NBI"
2 "NBI EDU-SS-VIVI"
```

```
TABLE TABLE1
AS FREQUENCY
OF PERSONA.NBIFINAL
```

```
TABLE TABLE2
TITLE " PERSONA.NBIFINAL "
AS CROSSTABS
OF PERSONA.NBIFINAL
BY VIVIENDA.AREA
OMITTITLE
DECIMALS 2
```