

AMPLIANDO LA MIRADA SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Metodologías, diagnóstico y desafíos para Chile y sus territorios (2006-2015)

Casen
2015

TABLA DE CONTENIDOS

1. Introducción	3
2. Metodologías para la medición de la pobreza.....	6
2.1. Proceso de revisión y cambios metodológicos.....	6
2.2. Metodología de medición de pobreza por ingresos	8
2.3. Metodología de medición de pobreza multidimensional.....	12
2.4. Encuesta Casen.....	15
3. Diagnóstico a nivel nacional	18
3.1. Magnitud de la pobreza	18
3.2. Evolución de la pobreza por ingresos (2006-2015)	22
3.3. Evolución de la pobreza multidimensional (2009-2015).....	24
3.4. Desigualdad en la distribución del ingreso (2006-2015)	26
4. Grupos de población, estructura de los hogares y equidad de género.....	29
4.1. Brechas en grupos de población y a través del ciclo de vida	29
4.2. Estructura y composición de los hogares	33
4.3. Brechas de género.....	36
5. Territorios.....	41
5.1. Magnitud de la pobreza en las regiones.....	41
5.2. Brecha e intensidad de la pobreza a nivel regional.....	42
5.3. Composición de la pobreza multidimensional en las regiones	45
5.4. Trayectorias regionales en la superación de la pobreza por ingresos y multidimensional.....	52
5.5. Mirada regional sobre la concentración del ingreso	55
5.6. Brechas de pobreza según nivel de urbanización de los territorios	61
6. Desafíos.....	65
6.1. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y el desafío de reducir la pobreza y las desigualdades en múltiples dimensiones.....	65
6.2. Políticas y acciones implementadas (2014-2018).....	69
6.3. Conclusión.....	72
REFERENCIAS	74

1. Introducción

Para comprender la magnitud de los desafíos que enfrenta el planeta y elaborar políticas que permitan poner fin a la pobreza y reducir las desigualdades de modo eficaz, las herramientas de diagnóstico deben ser sensibles a la complejidad que caracteriza a las sociedades contemporáneas.

Aunque el progreso material se extienda a la mayor parte de los territorios y fomente la mejora gradual de las condiciones de vida de las personas, nuestras sociedades exhiben fracturas y tensiones no resueltas. La elevada concentración del ingreso, así como el desigual acceso de las personas a recursos y oportunidades, impide que disfrutar de una vida digna sea una posibilidad real para todos los seres humanos y una garantía a lo largo del ciclo de vida.

Estas inequidades cobran una relevancia aún más significativa en el caso de los países en desarrollo, donde la emergencia de nuevas fuentes de desigualdad –relacionadas con el acceso a capital educativo, empleo y conocimiento, con el cuidado de las personas mayores en una población que transita al envejecimiento, con la violencia e inseguridad que se experimenta en las grandes ciudades, así como con el impacto diferencial que tiene el cambio climático y sus consecuencias sobre comunidades y territorios- se suman a la persistencia de formas agudas de pobreza.

Especialmente sensible es la situación de zonas rurales y asentamientos urbanos informales que, aun avanzada la segunda década del siglo XXI, carecen de acceso continuo y seguro a servicios básicos como agua y saneamiento, no cuentan con ingresos y otros recursos que les permitan satisfacer necesidades alimentarias básicas o no disponen de redes de apoyo y protección social que les permitan enfrentar situaciones de emergencia o crisis.

Desde comienzos de los años '90 –de la mano de los aportes de destacados investigadores y académicos y con el compromiso decidido de Naciones Unidas-, se ha favorecido un cambio fundamental en la manera en que comprendemos y medimos el bienestar de las sociedades al instalar el enfoque del desarrollo humano. Este cambio no sólo ha significado modificar el orden de prioridades en la agenda de desarrollo mundial, situando a las personas como principio y meta del desarrollo y planteando como objetivo primordial la construcción de sociedades y entornos propicios para que las personas puedan acceder a oportunidades y disfrutar de una vida larga, saludable y creativa.

Partiendo de esta premisa, se advierte que el crecimiento económico no constituye un fin en sí mismo, sino una condición para promover la mejora sostenida de las condiciones de vida de los seres humanos. Por otra parte, la mirada del desarrollo humano supone un desafío a los instrumentos y herramientas de diagnóstico que tradicionalmente han orientado el diseño de políticas públicas, motivando a investigadores, universidades, centros de estudio y a los gobiernos a proponer nuevos indicadores y metodologías que pudieran reflejar de modo integral el desarrollo de las sociedades.

En esta dirección, el modo en que se define y mide la pobreza se ha visto profundamente impactado. La experiencia de las personas de vivir y crecer en situación de pobreza no puede ser reducida a la falta de ingresos, sino que se expresa en formas concretas de exclusión y carencia en múltiples ámbitos del bienestar. Dichas formas afectan el acceso igualitario y oportuno a bienes y servicios de calidad,

restringen oportunidades educativas y de empleo; limitan o interrumpen la cobertura de las redes estatales de protección social y reducen el potencial de desarrollo de las personas.

En estrecha articulación con el enfoque del desarrollo humano, a comienzos del siglo XXI se inicia un proceso de renovación de los indicadores y del instrumental utilizado para la medición de la pobreza, complementando las medidas tradicionales basadas en el enfoque de ingresos, con medidas multidimensionales de pobreza. Este proceso es mucho más que un cambio metodológico, pone en relieve la necesidad de ampliar el diagnóstico sobre la pobreza y conectar dicho diagnóstico con el desarrollo de políticas públicas específicas, eficaces, coordinadas y pertinentes para atender a la diversidad de carencias que experimentan las personas y hogares en situación de pobreza en su vida cotidiana.

Asumir esta visión no significa desconocer la importancia que tienen los ingresos como un medio fundamental de inclusión social y como un recurso para generar el acceso a un mayor bienestar material por parte de los hogares; más que eso, apunta a reconocer que las carencias que afectan a las personas no serán adecuadamente resueltas si los esfuerzos de la política pública se dirigen exclusivamente a mejorar el nivel de ingreso de los hogares. También insta a evidenciar que el bienestar actual y futuro de las sociedades estará seriamente comprometido si los procesos de crecimiento económico y de redistribución del ingreso no van acompañados de una mejora sustantiva en todas las dimensiones que son relevantes para la calidad de vida de las personas.

Recientemente, Chile ha asumido este desafío. Entre los años 2014 y 2016 se evaluaron e introdujeron cambios sustantivos a la metodología e indicadores utilizados para la medición oficial de la pobreza. En este sentido, se destacan dos innovaciones fundamentales. La primera innovación consiste en la revisión y actualización de la medida de pobreza por ingresos, que no había sido modificada en más de 25 años y que no reflejaba los hábitos de consumo y las necesidades alimentarias actuales de la población del país. La segunda innovación implicó la introducción de una nueva medida multidimensional de la pobreza, la que luego fue perfeccionada y ampliada con el propósito de incorporar carencias relacionadas con el entorno en que habitan y las redes de apoyo con las que cuentan los hogares.

Junto con elevar los estándares aplicados en la medición de pobreza, las innovaciones efectuadas responden a los desafíos y demandas planteadas durante las últimas décadas por un amplio conjunto de actores del mundo académico, político y de la sociedad civil, permitiendo a Chile contar con herramientas de diagnóstico que permiten abordar de manera integral los compromisos asumidos en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible establecida por las Naciones Unidas, cuyo primer objetivo es *“poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”*.

Considerando estas nuevas herramientas y aprovechando el potencial de análisis que ofrece la información de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen), el objetivo de la presente publicación ha sido desplegar un diagnóstico panorámico sobre la magnitud y tendencias de los principales indicadores de pobreza y desigualdad en el país, incorporando el enfoque territorial y relevando la necesidad de mirar de modo detallado la situación de grupos específicos de población.

Contando la presente introducción, la publicación considera seis capítulos.

En el Capítulo 2 se relata el proceso que condujo a la adopción de nuevas metodologías oficiales para la medición de pobreza. Además se expone de modo resumido las principales características de las dos medidas de pobreza con las que cuenta el país: medida de pobreza por ingresos y medida de pobreza multidimensional.

En el Capítulo 3, por su parte, se presenta un diagnóstico a escala nacional sobre la magnitud y evolución que reviste la pobreza de acuerdo a ambas metodologías. Asimismo se exhiben el cuadro actual y tendencias recientes relativas a los principales indicadores de distribución del ingreso.

El Capítulo 4 analiza detalladamente las diferencias observadas en relación a la magnitud y composición de la pobreza para distintos grupos de población y tipos de hogares, relacionadas con variables de ciclo de vida, estructura familiar y género.

El Capítulo 5 presenta un diagnóstico territorial que compara la situación de las regiones en términos de pobreza y desigualdad, además de introducir el concepto de escala de urbanización como una variable crítica para el análisis.

Finalmente, el Capítulo 6 señala desafíos relevantes a considerar, tomando en cuenta las metas específicas que impulsa la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en materia de pobreza y desigualdad, identificando los principales avances realizados por el país en términos de legislación, políticas y programas, y proponiendo una conclusión general.

2. Metodologías para la medición de la pobreza

2.1. Proceso de revisión y cambios metodológicos

En el mes de diciembre del año 2014, el Ministerio de Desarrollo Social dio a conocer dos metodologías oficiales para la medición de la pobreza en Chile: una *nueva metodología de medición por ingresos* y una *metodología de medición multidimensional*.

La nueva metodología de medición de la pobreza por ingresos reemplazó a la metodología tradicional, vigente desde el año 1987, y busca identificar a hogares que no disponen de ingresos suficientes para satisfacer el costo mensual de una canasta básica de bienes alimentarios y no alimentarios, considerando patrones actualizados de consumo y definiciones acordes a prácticas y estándares internacionales.

La metodología multidimensional, por su parte, permite identificar a hogares que, en independencia de su nivel de ingreso, experimentan carencias en dimensiones fundamentales del bienestar. Entre estas dimensiones se incluyó inicialmente a la educación, salud, trabajo y seguridad social, y vivienda. En agosto de 2016, esta definición se amplió para incorporar carencias relacionadas con el entorno en que habitan los hogares, además de añadir una nueva dimensión, denominada Redes y Cohesión Social.

Ambas metodologías consideran como fuente la información de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) y permiten construir un diagnóstico exhaustivo e integral sobre las condiciones de vida de la población y hogares que se encuentran en situación de pobreza.

Junto con elevar los estándares aplicados en la medición de pobreza, modernizar los conceptos utilizados y adecuar los indicadores en conformidad con el nivel de desarrollo alcanzado por el país, la elaboración de estas metodologías responde a los desafíos y demandas planteadas durante las últimas décadas por un amplio conjunto de actores del mundo académico, político y de la sociedad civil.

Concretar estos importantes cambios –que formaron parte de los compromisos establecidos en el programa de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2014-2018)- es resultado de un extenso proceso de discusión, construcción de consensos y validación técnica que involucró a académicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y del sector público.

Un antecedente clave para la construcción y validación de estas metodologías fue el trabajo realizado por la Comisión Asesora Presidencial de Expertos para la Medición de la Pobreza, convocada por el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera (2010-2014) en un contexto de cuestionamiento público de las metodologías, instrumentos e institucionalidad estadística existente en materia de medición de pobreza.

Dicha Comisión tuvo como función principal asesorar al gobierno en la revisión de todos los aspectos relacionados con la definición de una nueva línea de la pobreza y pobreza extrema. Partiendo de este mandato, la Comisión no sólo elaboró recomendaciones específicas para la modificación de la metodología tradicional de medición de pobreza por ingresos, sino que también instaló la propuesta de

complementar la medición por ingresos con una medición multidimensional, siguiendo el modelo formulado por Sabina Alkire y James Foster (2007).

La propuesta de introducir una medición multidimensional de carácter oficial se vio alentada por las experiencias de otros países latinoamericanos que acometieron tempranamente este esfuerzo (destacando especialmente los casos de México y Colombia) y por el antecedente del estudio realizado por Denis, Gallegos y Sanhueza (2010), quienes evaluaron el conjunto de alternativas metodológicas disponibles y abordaron la elaboración de una medición sistemática con datos de la Encuesta Casen.

En su conjunto, los planteamientos realizados por la Comisión Asesora Presidencial, resumidos en su informe final¹, fueron luego analizados y evaluados en el marco del actual gobierno de la presidenta Michelle Bachelet por una Mesa Técnica Interinstitucional, conformada por el Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), con la asesoría experta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Junto a la Mesa Técnica Interinstitucional, el Ministerio de Desarrollo Social convocó la participación de ministerios y servicios públicos, estimulando el diálogo y la reflexión conjunta acerca de posibles dimensiones, indicadores y umbrales a considerar para la construcción de una medida de pobreza multidimensional.

En apoyo a este proceso, mediante un programa de asistencia técnica iniciado en el año 2014, el Ministerio de Desarrollo Social sumó la asesoría dedicada de la Iniciativa de Oxford para la Pobreza y el Desarrollo Humano (OPHI, por sus siglas en inglés). Dicha institución ha liderado el estudio de la pobreza multidimensional en el mundo, contribuyendo al desarrollo de las primeras mediciones globales junto a Naciones Unidas y asesorando a diversos países en el diseño e implementación de mediciones de pobreza multidimensional.

El trabajo realizado por OPHI incluyó la evaluación de aspectos técnicos pertinentes a la propuesta formulada inicialmente por la Comisión para la Medición de la Pobreza y de los resultados del trabajo de la Mesa Técnica Interinstitucional. El apoyo de OPHI también contribuyó de manera determinante al diseño de la metodología, fundamentación de la selección de dimensiones, indicadores, umbrales, pesos y a la validación técnica y estadística de la medida implementada por Chile.

La medida de pobreza multidimensional lanzada en diciembre de 2014 (en conjunto con la nueva metodología de medición por ingresos) incorporó cuatro de las cinco dimensiones propuestas originalmente por la Comisión para la Medición de la Pobreza.

Esta Comisión, además, había recomendado la incorporación de una dimensión adicional sobre Entorno y Redes, cuyos indicadores apuntaban a medir carencias derivadas de la percepción de problemas medioambientales, de infraestructura y de seguridad en el entorno inmediato (barrio o localidad), además de la falta de redes de apoyo. Habida cuenta de la necesidad de contar con información que permitiera una medición rigurosa de estos indicadores, el Ministerio de Desarrollo Social se comprometió a ampliar la medida de pobreza multidimensional.

Con este propósito, en el mes de abril de 2015 se convocó a la constitución de un Comité Asesor Ministerial sobre Entorno y Redes conformado por académicos y

¹ Véase Comisión para la Medición de la Pobreza (2014).

representantes de organizaciones de la sociedad civil. A sugerencia del Comité Asesor, este trabajo fue enriquecido con los aportes recogidos en el marco de un taller participativo organizado por el Ministerio y efectuado en el mes de mayo de 2015 para recoger las apreciaciones de la sociedad civil respecto de la medición multidimensional de la pobreza.

El Comité sobre Entorno y Redes entregó propuestas y recomendaciones que derivaron en el desarrollo de nuevas preguntas que fueron incluidas en el cuestionario de la Encuesta Casen 2015 (Comité Asesor Ministerial sobre Entorno y Redes, 2016). Considerando estas preguntas como principal insumo, el Comité propuso la generación de indicadores, la revisión de las dimensiones que conformaban la medida multidimensional y la definición de umbrales pertinentes para definir las carencias que afectaban a los hogares.

Al igual que en el proceso anterior, la evaluación de esta propuesta y la construcción y validación de una nueva medida de pobreza multidimensional contó con la asistencia y apoyo técnico permanente de OPHI y con la retroalimentación de ministerios y servicios públicos, además de los aportes realizados por la Mesa Técnica Interinstitucional y la asesoría de un nuevo Panel de Expertos convocado en el contexto de la realización de la Encuesta Casen 2015.

Gracias a este trabajo participativo y sostenido en el tiempo, Chile cuenta hoy con un diagnóstico actualizado sobre la pobreza, que reconoce la envergadura y multiplicidad de las brechas de las que el país debe hacerse cargo. Este diagnóstico, además, es congruente con los desafíos que plantea la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, cuyo primer objetivo es "*poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*" y para el cual se demanda de información estadística que permita estudiar la magnitud y evolución que adquiere la pobreza en el país y sus territorios y que se expresa tanto en términos de ingresos como en múltiples carencias que afectan el bienestar y restringen las oportunidades de las personas.

2.2. Metodología de medición de pobreza por ingresos

La metodología de medición de pobreza por ingresos tiene por objetivo identificar al conjunto de hogares (y de personas residentes en ellos) que no cuentan con ingresos mensuales suficientes para satisfacer un nivel de consumo alimentario y no alimentario básico, en función de un umbral mínimo de ingresos o línea de pobreza.

De acuerdo a su definición actual², esta metodología tiene las siguientes características:

- **Considera que hay umbrales absolutos de satisfacción de las necesidades básicas;** en consecuencia, establece el límite entre quiénes son pobres y quiénes no lo son (línea de pobreza), en relación a un mínimo de satisfacción de necesidades básicas. Los valores de la línea de pobreza y de la línea de pobreza extrema dependen del tamaño del hogar (aumentando de modo no proporcional al número de integrantes del hogar) y son los mismos tanto en zona urbana como rural y en todas las regiones del país.

² Para una exposición detallada de la metodología de medición de pobreza por ingresos, véase Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2015).

- **Utiliza el ingreso como indicador del nivel de vida**, más específicamente, como indicador de la capacidad de satisfacción de las necesidades básicas. De este modo, establece la línea de pobreza en términos de un cierto nivel de ingreso, entendido como el ingreso mínimo necesario para satisfacer las necesidades básicas, alimentarias y no alimentarias, por persona.
- **Estima el valor de la línea de pobreza, o mínimos de ingreso, a partir del costo de una Canasta Básica Alimentaria (CBA)**, que debe permitir satisfacer un nivel mínimo de requerimientos calóricos por persona al mes (definido en función de un mínimo de 2.000 calorías diarias), así como reflejar los hábitos de consumo prevalecientes en el país. Además de considerar el valor de la CBA (actualizado mensualmente), la estimación de la línea de pobreza supone la existencia de una relación típica entre la proporción del gasto que los hogares destinan a alimentos y la proporción del gasto que los hogares destinan al consumo de otros bienes (no alimentarios)³.
- **Permite identificar a los hogares en situación de pobreza y, dentro de este grupo, al subconjunto de hogares en situación de pobreza extrema**. Mientras los hogares en situación de pobreza son aquellos cuyos ingresos mensuales son inferiores al valor de la línea de pobreza, los hogares en situación de pobreza extrema son aquellos que cuentan con ingresos inferiores a 2/3 del valor de la misma línea.

Con respecto a la metodología tradicional (aplicada con anterioridad a la entrega de los resultados de la Encuesta Casen 2013), la metodología actualmente aplicada considera las siguientes modificaciones:

- a) Actualización de la composición de la Canasta Básica de Alimentos, a fin de reflejar los hábitos de consumo prevalecientes en la actualidad. Las líneas de pobreza y pobreza extrema utilizadas para la medición de pobreza según la metodología tradicional se basaban en datos de gasto de los hogares recolectados por la IV Encuesta de Presupuestos Familiares, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas entre diciembre de 1987 y noviembre de 1988 en el Gran Santiago. De esta forma, las líneas de pobreza reflejaban los hábitos de consumo prevalecientes hace 30 años, existiendo consenso de la necesidad y relevancia de su actualización. Las líneas de pobreza actualizadas se basan en el valor de una nueva canasta básica de alimentos, calculada a partir de información proporcionada por la VII Encuesta de Presupuestos Familiares, levantada entre noviembre de 2011 y octubre de 2012. Su valor fue determinado a partir del gasto de aquel grupo de hogares (estrato de referencia) correspondiente al quintil de menores ingresos per cápita que, dado su patrón de gastos en alimentos, satisface en promedio los requerimientos calóricos recomendados por persona al día. A su vez, la metodología tradicional establecía líneas de pobreza diferenciadas para zona urbana y rural, bajo el supuesto que los hogares rurales se beneficiaban del autoconsumo y del intercambio no mercantil de bienes y servicios. La nueva metodología, en cambio, establece iguales valores de la línea de pobreza para zona urbana y rural, dada la creciente mercantilización de las relaciones de intercambio en zonas rurales y la declinación de estas prácticas tradicionales.

³ Esta relación es determinada por el coeficiente de Orshansky que, de acuerdo, a la actual metodología de medición de pobreza por ingresos asume un valor de 4,43.

- b) Cambio del indicador de bienestar de los hogares, reemplazando el ingreso per cápita por el ingreso por persona equivalente o ingreso equivalente del hogar. Mientras la metodología tradicional consideraba un concepto de ingreso per cápita para la determinación de la línea de pobreza (proporcional al número de integrantes del hogar), la nueva metodología considera líneas diferenciadas según el tamaño de cada hogar, definidas bajo el concepto de "*ingreso por persona equivalente*". El ingreso por persona equivalente corresponde al ingreso total del hogar dividido por el número de personas equivalentes. El número de personas equivalentes corresponde al número de miembros del hogar elevado a una potencia o coeficiente de ponderación, llamado elasticidad de equivalencia, que permite tomar en cuenta la presencia de economías de escala en el consumo. El valor del ponderador utilizado es 0,7 para todos los miembros del hogar. La utilización del ingreso equivalente, como indicador del bienestar de un hogar, tiene por objetivo considerar no sólo el efecto del tamaño del hogar en el bienestar del mismo, sino reconocer, además, la existencia de economías de escala en el consumo al interior de los hogares.
- c) Suspensión de la práctica de ajustar los ingresos de los hogares recogidos por la Encuesta Casen a la Cuenta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). La metodología tradicional de medición de pobreza por ingresos, no consideraba los ingresos declarados originalmente por los hogares encuestados en Casen, sino que ajustaba estos ingresos a fin de hacerlos consistentes con la información de la Cuenta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). La práctica del ajuste suponía que la totalidad de las discrepancias entre los ingresos de los hogares calculados a partir de la encuesta y las estimaciones de la cuenta institucional de hogares del SCN se debe solo a la sub declaración de ingresos. Sin embargo, estas discrepancias pueden ser también atribuidas a la existencia de truncamiento, problema significativo a tratar en el caso de Chile dada la alta concentración del ingreso en un muy reducido número de hogares y que incide en una baja probabilidad de selección de los hogares con más alto ingreso del país. En la medida que el ajuste trataba como inexistente el problema del truncamiento, dicha práctica sobreestimaría los ingresos en los estratos medios y bajos y, por ende, podría conducir a subestimaciones en el nivel de pobreza.

Además de los ya señalados, existen otros cambios de orden específico, relacionados con la revisión del concepto de arriendo o alquiler imputado⁴ y con la actualización de la metodología tradicional de imputación por falta de respuesta⁵.

El valor de la línea de pobreza por ingresos de acuerdo a la nueva metodología fue estimado sobre la base del gasto total de los hogares pertenecientes al estrato de referencia utilizado para la determinación de la Canasta Básica de Alimentos, excluyendo los gastos en alcohol y tabaco y el gasto en bienes y servicios adquiridos por menos del 10% de los hogares.

⁴ En la metodología tradicional el ingreso asociado al concepto de arriendo o alquiler imputado se imputaba exclusivamente a hogares propietarios de vivienda, mientras que la nueva metodología extiende su aplicación a hogares que ocupan la vivienda en condición de cedida por trabajo, por familiar u otro, y en usufructo.

⁵ Reemplazo de la metodología de imputación de medias, por matrices de exigencia para la imputación de datos faltantes en las variables de ingreso del trabajo y jubilaciones. Además, en el caso del alquiler imputado, se amplía la imputación para corregir la no respuesta no sólo a los hogares propietarios de vivienda, sino también a hogares residentes en viviendas cedidas por trabajo, familiar u otro, y en usufructo.

A precios de abril de 2012 (información de referencia considerada para la nueva metodología de medición de pobreza por ingresos), la línea de pobreza alcanzó \$368.389 pesos para el hogar medio de 4,43 personas, con lo cual el costo implícito de los bienes no alimentarios fue de \$230.930 mensual. El valor de la línea de pobreza extrema por ingresos fue definido como equivalente a dos tercios del correspondiente a la línea de pobreza. En abril de 2012, esta línea alcanzó un monto de \$245.592 para el hogar medio.

El Ministerio de Desarrollo Social actualiza mensualmente el valor de la canasta básica de alimentos y de las líneas de pobreza. La actualización de la canasta básica de alimentos se realiza de acuerdo a la variación de los precios en el Índice de Precios al Consumidor, IPC, de cada uno de los productos que la componen; y la actualización de la diferencia entre el valor de la línea de pobreza y la canasta básica de alimentos, se lleva a cabo de acuerdo a la variación de precios del IPC, descontando la variación correspondiente a los alimentos y bebidas no alcohólicas, y restaurantes, cafés y establecimientos similares.

Considerando este procedimiento, la medición de pobreza por ingresos realizada por CEPAL con datos de la Encuesta Casen 2015 consideró las líneas de pobreza y pobreza extrema (diferenciadas según el número de integrantes del hogar) que se exponen en Tabla 1.

Tabla 1. Valores de líneas de pobreza y pobreza extrema por tamaño del hogar (2015). Valores expresados en pesos del mes de noviembre de 2015.

Número de personas del hogar	Valor de la línea de pobreza	Valor de la línea de pobreza extrema
1	\$ 151.669	\$ 101.113
2	\$ 246.387	\$ 164.258
3	\$ 327.251	\$ 218.167
4	\$ 400.256	\$ 266.838
5	\$ 467.924	\$ 311.949
6	\$ 531.621	\$ 354.414

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Finalmente, es relevante consignar que la medición de pobreza por ingresos toma en cuenta el *ingreso total* de los hogares, que considera la suma mensual de ingresos percibidos por los integrantes del hogar, incluyendo *ingresos autónomos* e *ingresos monetarios*, además del ingreso asociado al concepto de *alquiler o arriendo imputado* (que se aplica a hogares que ocupan la vivienda en condición de propietario, cedida por trabajo, por familiar u otro, y en usufructo), siguiendo el esquema detallado a continuación:

- INGRESOS AUTÓNOMOS = Ingresos del trabajo (salario o remuneración) + Ingresos de la propiedad + Transferencias corrientes entre hogares + Prestaciones de la seg. social (Jub., pensiones y montepíos)
- INGRESOS MONETARIOS = INGRESOS AUTÓNOMOS + Prestaciones de asistencia social (subsídios monetarios)

- INGRESO TOTAL = INGRESOS AUTÓNOMOS + INGRESOS MONETARIOS + Alquiler o arriendo imputado (vivienda)

2.3. Metodología de medición de pobreza multidimensional

La metodología de medición de pobreza multidimensional⁶ busca identificar a un conjunto de hogares y de población que no logra alcanzar un nivel de bienestar adecuado, considerando cinco *dimensiones* relevantes e independientes del nivel de ingreso. Actualmente, considerando la reciente incorporación de indicadores de entorno y redes en el año 2016, estas dimensiones son: (1) Educación; (2) Salud; (3) Trabajo y Seguridad Social; (4) Vivienda y Entorno; y, (5) Redes y Cohesión Social.

Cada una de estas dimensiones está integrada por tres *indicadores* dicotómicos que buscan determinar si el hogar consigue superar o no algún tipo de *carencia*, con lo cual la medida de pobreza multidimensional está compuesta por un número total de 15 indicadores. Por cada indicador en que el hogar no consigue superar dicho umbral, se contabiliza una carencia.

Si bien algunos de estos indicadores se refieren a grupos específicos de población (por ejemplo: población de 0 a 6 años, personas en edad de jubilar, personas de 18 y más años, etc.), se considera que la presencia de un solo integrante que sea afectado por la carencia compromete el nivel de bienestar de todo el hogar y, por lo tanto, se considera una carencia para todos sus miembros. Bajo esta definición, cada hogar puede acumular un número total de carencias que fluctúa entre un mínimo de 0 y un máximo de 15.

Dichas carencias luego son ponderadas según el peso relativo que se le asigna a cada indicador en la medida de pobreza multidimensional. Según la definición establecida actualmente, todos los indicadores tienen idéntica ponderación (7,5%), excepto los indicadores de la dimensión de Redes y Cohesión Social (cuyo peso es 3,3%). Esto significa que, sumados, los indicadores de esta última dimensión tienen un peso total de 10%, mientras que la suma de indicadores de cada una de las restantes dimensiones recibe una ponderación total de 22,5%.

Teniendo en cuenta esta relación, los hogares que acumulan un 22,5% ó más de indicadores en carencia se encuentran en situación de pobreza multidimensional.

La definición completa de cada uno de los indicadores que son considerados en la medida de pobreza multidimensional se detalla en la Tabla 2.

⁶ Para una exposición detallada de la metodología de medición de pobreza por ingresos, véase Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2016a).

Tabla 2. Indicadores incluidos en la medida ampliada de pobreza multidimensional (2015)

Dimensión	Indicadores	Umbral: El Hogar es carente si...
Educación (22,5%)	Asistencia Escolar	Uno de sus integrantes de 4 a 18 años de edad no está asistiendo a un establecimiento educacional y no ha egresado de cuarto medio, o al menos un integrante de 6 a 26 años tiene una condición permanente y/o de larga duración y no asiste a un establecimiento educacional.
	Escolaridad	Uno de sus integrantes mayores de 18 años ha alcanzado menos años de escolaridad que los establecidos por ley, de acuerdo a su edad.
	Rezago Escolar	Uno de sus integrantes de 21 años o menos asiste a educación básica o media y se encuentra retrasado dos años o más.
Salud (22,5%)	Malnutrición en niños (as)	Uno de sus integrantes de 0 a 6 años está con sobrepeso u obesidad, o está en desnutrición o riesgo de desnutrición.
	Adscripción a Sistema de Salud	Uno de sus integrantes no está afiliado a un sistema previsional de salud y no tiene otro seguro de salud.
	Atención de salud	Uno de sus integrantes no recibió atención de salud en los últimos 3 meses o no tuvo cobertura del sistema AUGE-GES, por razones ajenas a su voluntad o preferencia.
Trabajo y Seguridad Social (22,5%)	Ocupación	Uno de sus integrantes mayores de 18 está desocupado, es decir, actualmente no tiene trabajo y busca trabajo durante el período de referencia.
	Seguridad Social	Uno de sus integrantes de 15 años o más que se encuentra ocupado no cotiza en el sistema previsional y no es trabajador independiente con educación superior completa.
	Jubilaciones	Uno de sus integrantes en edad de jubilar no percibe una pensión contributiva o no contributiva y no recibe otros ingresos por arriendos, retiro de utilidades, dividendos e intereses
Vivienda y entorno (22,5%)	Habitabilidad	El número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5; o bien, el hogar reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado
	Servicios básicos	Reside en una vivienda sin servicios sanitarios básicos (WC, llave dentro de la vivienda y agua según estándar urbano o rural).
	Entorno	a) Declara que, durante los últimos 12 meses ha vivido o presenciado con frecuencia "siempre", a lo menos, 2 problemas de contaminación medioambiental en su área de residencia. b) No tienen integrantes ocupados y no disponen de alguno de los siguientes equipamientos básicos a una distancia cercana desde su vivienda: Servicio de transporte público (paradero, estación), Centros educacionales (colegio o jardín infantil) o Centros de salud (atención primaria o nivel superior). c) Los hogares con uno ó más integrantes ocupados, que carecen de alguno de los equipamientos básicos antes mencionados y en los que dichos integrantes demoran diariamente 1 hora ó más en promedio en llegar a su lugar de trabajo principal (usando transporte público o transporte no motorizado).
Redes y cohesión social (10%)	Apoyo y participación social	Declara no conocer a alguna persona fuera del hogar que pueda prestar apoyo en distintas situaciones relevantes. Además, ningún miembro de 14 ó más años ha participado, en los últimos 12 meses, en alguna organización social o grupo organizado y ningún miembro de 18 ó más años que se encuentre ocupado pertenece a alguna organización relacionada con su trabajo.
	Trato igualitario	Declara que alguno de sus miembros ha sido tratado injustamente o discriminado fuera del hogar, en los últimos 12 meses, por alguna de las siguientes razones: nivel socioeconómico, ser hombre/mujer, su estado civil, su ropa, su color de piel, ser extranjero, su edad, su orientación sexual o identidad de género, tener tatuajes, piercing, perforaciones o expansiones, su apariencia física, sus creencias o religión, su ideología u opinión política, participar o no en sindicatos u organizaciones gremiales, el lugar donde vive, el establecimiento donde estudió, pertenecer a un pueblo indígena, o su condición de salud o discapacidad.
	Seguridad	Declara que alguno de sus miembros ha vivido o presenciado "siempre", durante el último mes, a lo menos una de las siguientes situaciones: (a) Tráfico de drogas; o, (b) Balaceras o disparos.

Esta medición sigue los lineamientos de la metodología inicialmente elaborada por Sabina Alkire y James Foster, académicos asociados a la Iniciativa de Oxford sobre Pobreza y Desarrollo Humano (OPHI) de la Universidad de Oxford. Dicha institución ha

prestado asesoría continua al Ministerio de Desarrollo Social, apoyando las etapas de diseño, fundamentación, evaluación y validación estadística de la medida de pobreza multidimensional implementada en Chile.

La elección de las dimensiones y de los indicadores incluidos en la metodología de medición de pobreza multidimensional toma en cuenta criterios normativos y de política pública y es el resultado de un proceso de trabajo sostenido en el tiempo, que ha recogido los aportes de diversos actores.

Entre ellos se incluye el trabajo inicial realizado por la Comisión para la Medición de la Pobreza convocada durante el gobierno de Sebastián Piñera, de la Mesa Técnica Interinstitucional conformada con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y con apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), además de las propuestas posteriormente formuladas por el Comité conformado en el año 2015 que asesoró al Ministerio de Desarrollo Social para la inclusión de indicadores de entorno y redes. Esta propuesta constituyó la base para la actualización de los indicadores utilizados para la medición de la pobreza multidimensional, iniciando una nueva serie de datos a contar de la publicación de los resultados de la Encuesta Casen 2015.

En esta línea, es pertinente destacar que el proceso de construcción de la medida de pobreza multidimensional en Chile estuvo guiado por los siguientes principios:

- a) Relevancia para la política pública: La medición multidimensional debe producir diagnósticos con valor para orientar las políticas públicas y que complemente a la medida de pobreza por ingresos. Los indicadores y dimensiones deben ser pertinentes tanto al marco de políticas públicas vigente como al conjunto de tratados, convenciones y compromisos internacionales suscritos por Chile.
- b) Equilibrio y reconocimiento de la diversidad socioeconómica y territorial del país: Los indicadores y dimensiones deben reconocer carencias específicas para las distintas etapas del ciclo de vida y que reconozcan las vulnerabilidades que afectan de modo particular a los distintos grupos de población y a las diferentes realidades territoriales de Chile.
- c) Rigurosidad y estabilidad en el diseño de la medida. Debe asegurarse que todas las definiciones metodológicas se sustenten en criterios transparentes y coherentes y asegurando que la incorporación de nuevos elementos (como fue el caso de la incorporación de indicadores de entorno y redes) garantice la continuidad del diagnóstico.

Conforme a estos principios, la medida de pobreza multidimensional busca convertirse en una herramienta clave para el desarrollo de políticas públicas y complementaria a una medición de pobreza por ingresos, destacando como principales fortalezas las siguientes:

1. Enriquece el diagnóstico sobre la pobreza en Chile y señala la necesidad de evaluar los resultados de las políticas públicas en coherencia con una visión integral del desarrollo y del bienestar de las personas.

2. Es una herramienta valiosa para identificar grupos de población y territorios que, independiente de sus ingresos, permanecen excluidos de acceder a las oportunidades y bienestar del que disfruta el resto del país.
3. El análisis de su evolución a través del tiempo permite observar cambios estructurales de la sociedad que las mediciones por ingreso no capturan y que no dependen exclusivamente del ciclo económico.
4. Potencia la intersectorialidad y actuación concertada de distintos ministerios y servicios públicos, identificando carencias específicas que requieren de intervenciones integrales.

Por último, es importante destacar que la metodología de pobreza multidimensional no sólo permite identificar a un conjunto de hogares y de población en situación de pobreza (expresado en número o porcentaje); esta metodología permite generar un sistema de indicadores relevantes para la política pública, incluyendo los siguientes:

1. Tasa de pobreza multidimensional o tasa de recuento (H): Es una medida de incidencia, que informa el porcentaje de hogares (personas) en situación de pobreza multidimensional que son identificadas utilizando el corte de pobreza multidimensional (22,5%).
2. Intensidad de la pobreza multidimensional (A): Es el promedio de carencias que experimentan los hogares que se encuentran en situación de pobreza multidimensional.
3. Tasa de Recuento Ajustada (M0): Es una medida sintética que corresponde al producto entre la incidencia de la pobreza (porcentaje de hogares o personas en situación de pobreza multidimensional) y el promedio de carencias entre los hogares en situación de pobreza multidimensional (A).

En función de este último indicador (M0), es posible estimar la *contribución relativa* que realiza, respectivamente, cada dimensión y cada indicador a la situación de pobreza multidimensional de los hogares.

Dicho análisis es sumamente relevante a fin de identificar ámbitos de política en los que se requiere una intervención prioritaria, además de ser útil para estudiar y analizar el perfil de carencias que caracteriza a distintos grupos de población, regiones o zonas geográficas del país.

2.4. Encuesta Casen

La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) es una encuesta a hogares realizada por el Ministerio de Desarrollo Social (antes Ministerio de Planificación, Mideplan) y levantada de manera regular en el país desde el año 1987. Hasta la fecha, se han realizado 13 versiones de la Encuesta Casen en los años 1987, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2003, 2006, 2009, 2011, 2013 y 2015. Sus objetivos son los siguientes:

- Conocer periódicamente la situación socioeconómica de los hogares y de la población que reside en viviendas particulares, en aspectos como: composición de hogares y familias, educación, salud, vivienda, trabajo, e ingresos.
- Contar con diagnósticos actualizados, especialmente, sobre situación de grupos prioritarios de la política social: niños, niñas y adolescentes; jóvenes; personas mayores; mujeres; pueblos indígenas; personas en situación de discapacidad y de dependencia; entre otros.
- Estimar el porcentaje de la población y de los hogares en situación de pobreza por ingresos y/o multidimensional, y la desigualdad de ingresos.
- Identificar carencias y demandas de la población en las áreas señaladas, y evaluar brechas entre segmentos sociales y ámbitos territoriales.
- Estimar cobertura, focalización y distribución del gasto fiscal de principales programas sociales de alcance nacional entre los hogares, según ingresos.

La encuesta tiene cobertura a nivel nacional, entregando información representativa de hogares y población residente en viviendas particulares, tanto en zona urbana como en zona rural.

Las instituciones y principales actores que participaron de la realización de la Encuesta Casen 2015 fueron:

- El Ministerio de Desarrollo Social, institución a cargo de la dirección y supervisión directa de la encuesta en todas sus etapas
- Un proveedor externo contratado para realizar el levantamiento de la Encuesta que, en el caso de la Encuesta Casen 2015, fue seleccionado mediante licitación pública y correspondió al Centro de Microdatos de la Universidad de Chile.
- El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), institución que provee el marco muestral y que estuvo a cargo de ejecutar los procesos de diseño, selección y enumeración de la muestra y cálculo de factores de expansión.
- Un panel de expertos integrado por académicos e investigadores que cumple con el mandato de acompañar y supervisar todas las etapas del desarrollo de la Encuesta.
- Un proveedor externo, contratado mediante proceso de licitación pública, que tuvo el mandato de ejecutar un proceso de supervisión del levantamiento de la Encuesta. En el caso de la Encuesta Casen 2015, este proveedor fue la empresa Cadem.

El objeto de estudio de la Encuesta Casen está definido por los hogares y la población residente en viviendas particulares del país, exceptuando aquella población residente en zonas alejadas o de difícil acceso.

Las unidades muestrales de la encuesta Casen 2015 son las viviendas, seleccionadas de manera probabilística, estratificada y multietápica.

La variable de interés en la determinación del tamaño muestral⁷ es la tasa de pobreza por ingresos y la muestra es representativa, para dicho indicador, a nivel de país, por zona de residencia (urbana y rural), por regiones y en 139 comunas que concentran el 80% de las viviendas de cada región.

Para la estimación de la tasa de pobreza por ingresos se fijaron errores absolutos regionales esperados de 1 a 4 puntos porcentuales y un error absoluto esperado de 0,5 puntos porcentuales (pp) a nivel nacional. El error relativo esperado a nivel regional no superaba el umbral de 35% (salvo en la Región de Magallanes).

En las comunas con representatividad, el error absoluto máximo esperado para la tasa de pobreza por ingresos era de 10,0 puntos porcentuales y el error relativo esperado se diferenció por tramos, dependiendo de la magnitud de la tasa de pobreza por ingresos estimada para el año 2013.

Los errores muestrales efectivos a nivel nacional fueron de 0,4 puntos porcentuales en el caso del error absoluto y de 3,7%, en términos de error relativo, para la estimación de la tasa de pobreza por ingresos. A nivel regional, el error absoluto promedio es 1,7 puntos porcentuales (con un valor máximo de 2,7 puntos porcentuales en la región de Los Ríos) y el error relativo promedio es 17,7% (con un valor máximo de 37,8% en la Región de Aysén).

La selección de la muestra se realizó en base al marco muestral de manzanas para el área urbana y Resto de Áreas Urbanas de 2008 del INE (MM2008, actualizado parcialmente para Casen 2015), además del marco muestral de secciones para el área rural y Resto de Áreas Urbanas de 2002 del INE (MS2002).

La unidad de selección de la muestra es la vivienda. Al interior de la vivienda se identifican todos hogares que allí habitan y las personas que son miembros de cada hogar.

La entrevista se realiza con un informante por hogar que corresponde generalmente al jefe de hogar o, en su defecto, a una persona mayor de 18 años integrante del hogar (informante idóneo). A través del informante idóneo se recolectan datos de todos los miembros del hogar que son residentes habituales de la vivienda.

Por definición, se consideran miembros de un hogar a todas aquellas personas que, siendo residentes de una misma vivienda, pueden tener (o no) vínculos de parentesco y habitualmente hacen vida en común, es decir, se alojan y tienen presupuesto de alimentación común.

En la versión 2015 de la Encuesta Casen la muestra lograda alcanzó un tamaño de 83.887 hogares, en los que se identificó y caracterizó a un total de 100.271 núcleos familiares y 266.968 personas.

⁷ Para más detalles sobre el diseño muestral de la Encuesta Casen 2015, véase Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2016b).

3. Diagnóstico a nivel nacional

3.1. Magnitud de la pobreza

Desde el retorno a la democracia, el Estado puso un fuerte énfasis en generar acciones de política pública que permitiesen reducir significativamente el número de hogares y población en situación de pobreza por ingresos. Este esfuerzo se tradujo en una sostenida disminución de los niveles de pobreza observados conforme al método de ingresos. De acuerdo a las mediciones realizadas con la metodología tradicional, en dicho periodo, la pobreza por ingresos habría caído en 27,2 puntos porcentuales, reduciéndose de un 38,6% a un 11,4% entre los años 1990 y 2009.

Sin dejar de reconocer los importantes avances realizados en casi dos décadas de política social en democracia, la continuidad de una metodología de medición enfocada exclusivamente en los ingresos y que mantenía definiciones y supuestos anclados en el diagnóstico sobre los hábitos de consumo del Chile de la segunda mitad de la década de 1980, impedía contar con un diagnóstico de la pobreza y desigualdad acorde a las exigencias y al tipo de desafíos que enfrenta el país en el siglo XXI.

El creciente reconocimiento de la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno de la pobreza, junto a la necesidad de actualizar la relación entre el nivel de ingreso de los hogares y el acceso al consumo en una economía plenamente integrada al mercado global, supone la búsqueda de instrumentos apropiados para capturar las diversas dimensiones que interactúan en la experiencia de pobreza y que implican desafíos concretos para el Estado y las políticas públicas. En este sentido, la introducción de la nueva metodología de medición de pobreza por ingresos supuso reconocer que un segmento mucho más amplio de hogares y de población no consigue obtener un nivel de ingreso suficiente para satisfacer necesidades básicas de consumo en el contexto del Chile actual.

Adicionalmente, la incorporación del enfoque multidimensional profundizó este diagnóstico, advirtiendo que, aun cuando el ingreso recibido por un hogar durante el último mes consiguiera superar este umbral mínimo, existe una serie de brechas no resueltas por la política social que se traducen en carencias que afectan significativamente el bienestar de los hogares y limitan las oportunidades con que cuentan sus integrantes.

En virtud de lo anterior, el análisis conjunto de los resultados de la medición de la pobreza por ingresos y multidimensional no sólo reconoce de modo pertinente la magnitud de los desafíos que enfrenta actualmente el país, sino que permite obtener un diagnóstico comprensivo sobre las carencias de los hogares y población que se encuentra en situación de pobreza en nuestro país.

Como se observa en la Tabla 3, al año 2015, se estima que el porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos alcanzó al 11,7% de la población residente en hogares de viviendas particulares (2.046.404 personas), mientras que el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional habría llegado al 20,9% de esta población (3.547.184 personas). Esta última cifra considera la medición realizada con la metodología ampliada de medición de la pobreza multidimensional, que incorpora los indicadores de entorno y redes.

Tabla 3

Número y porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y multidimensional (2015).

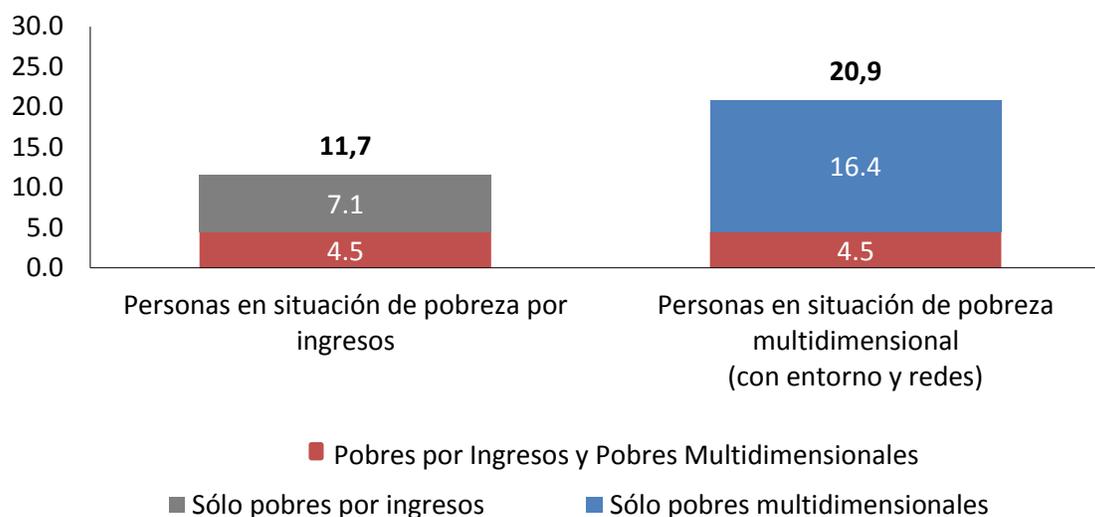
Metodología	Situación	Total	
		Número	Porcentaje
Pobreza por ingresos	En situación de pobreza no extrema por ingresos	1.426.510	8,1
	En situación de pobreza extrema por ingresos	619.894	3,5
	En situación de pobreza por ingresos (extrema y no extrema)	2.046.404	11,7
Pobreza multidimensional	En situación de pobreza multidimensional ⁸	3.547.184	20,9

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

La medición de la pobreza por ingresos y la medición multidimensional no necesariamente identifican a la misma población. Como se observa en el Gráfico 1, el año 2015, el 4,5% de las personas se encontraba en situación de pobreza por ingresos y además en situación de pobreza multidimensional. Por otra parte el 7,1%, experimenta exclusivamente situación de pobreza por ingresos; y, el 16,4%, únicamente en situación de pobreza multidimensional.

Gráfico 1

Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y/o en situación de pobreza multidimensional⁹. 2015



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

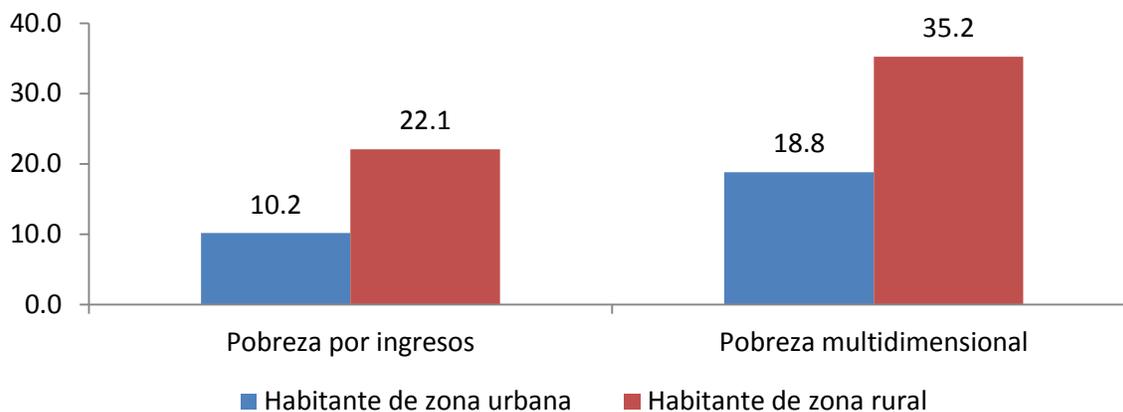
⁸ Este resultado incorpora la nueva dimensión de "Redes y Cohesión Social" así como los cambios introducidos en la dimensión de "Vivienda y Entorno".

⁹ Existe un 0,1% de hogares sin información para determinar la situación de pobreza multidimensional, por lo que el universo corresponde al conjunto de personas residentes en hogares con información válida de acuerdo a la medición de pobreza multidimensional.

El análisis por zona de residencia, urbana y rural, muestra que existe una brecha entre los habitantes de las zonas urbanas en desmedro de aquellos que residen en sectores rurales. En específico, los habitantes de las zonas rurales presentan mayores tasas de pobreza, tanto por ingresos como multidimensional, un 10,2% y un 18,8% versus 22,1% y 35,2%, respectivamente (Gráfico 2). Lo cual muestra que se requiere de medidas específicas que tiendan a disminuir la brecha en las zonas de residencia rurales.

Gráfico 2

Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza multidimensional por zona. 2015



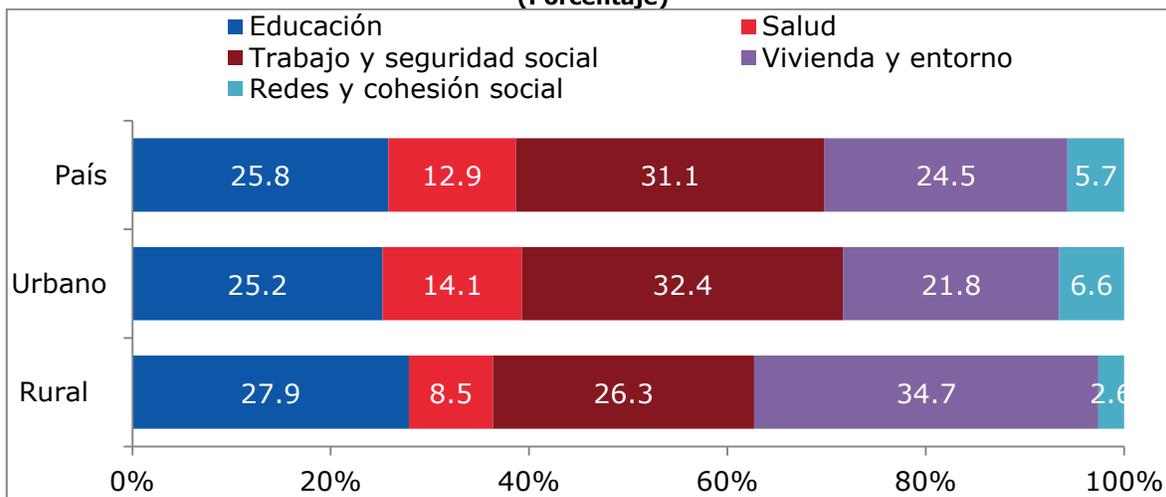
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Como se pudo apreciar, el porcentaje de población que se encuentra en situación de pobreza por ingresos es menor que aquella que se halla en situación de pobreza multidimensional.

Es por ello que se torna relevante analizar cómo la pobreza se manifiesta en los distintos componentes que toma en cuenta la pobreza multidimensional, a través del análisis de la contribución relativa de cada dimensión. Dicha contribución es medida en referencia al Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que corresponde al producto entre la incidencia de la pobreza (porcentaje de hogares o personas en situación de pobreza multidimensional) y el promedio de carencias entre los hogares (personas) en situación de pobreza multidimensional.

En el Gráfico N°3 se observa que la dimensión con mayor peso relativo en la medida ampliada de pobreza multidimensional es Trabajo (31,1%), seguida por la dimensión Educación (25,8%) y luego por la dimensión de Vivienda y Entorno (24,5%). En tanto, las dimensiones con menor peso relativo son Salud (12,9%) y Redes y Cohesión Social (5,7%).

Gráfico 3
Contribución de Dimensiones al Índice de Pobreza Multidimensional con Entorno y Redes. 2015
(Porcentaje)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Como se mostró anteriormente, la pobreza multidimensional presenta una mayor incidencia en las zonas rurales respecto de las urbanas. Utilizando la misma descomposición, se advierte que la dimensión de Vivienda y Entorno tiene la mayor contribución relativa en la pobreza en la zona rural (34,7%). En cambio, en la zona urbana es la dimensión de trabajo y seguridad social, la que contribuye en mayor medida (32,4%) a la situación de pobreza. En ambos tipos de territorios, Redes y Cohesión Social es la dimensión con menor peso relativo. Sin embargo, tiene una mayor contribución en la población urbana (6,6%) en comparación a la zona rural (2,6%). Esto permite comprender que la pobreza multidimensional no se manifiesta de manera homogénea en los territorios, sino que por el contrario muestra una heterogeneidad, que en este caso se refleja en las diferencias que existen entre zona urbana y rural.

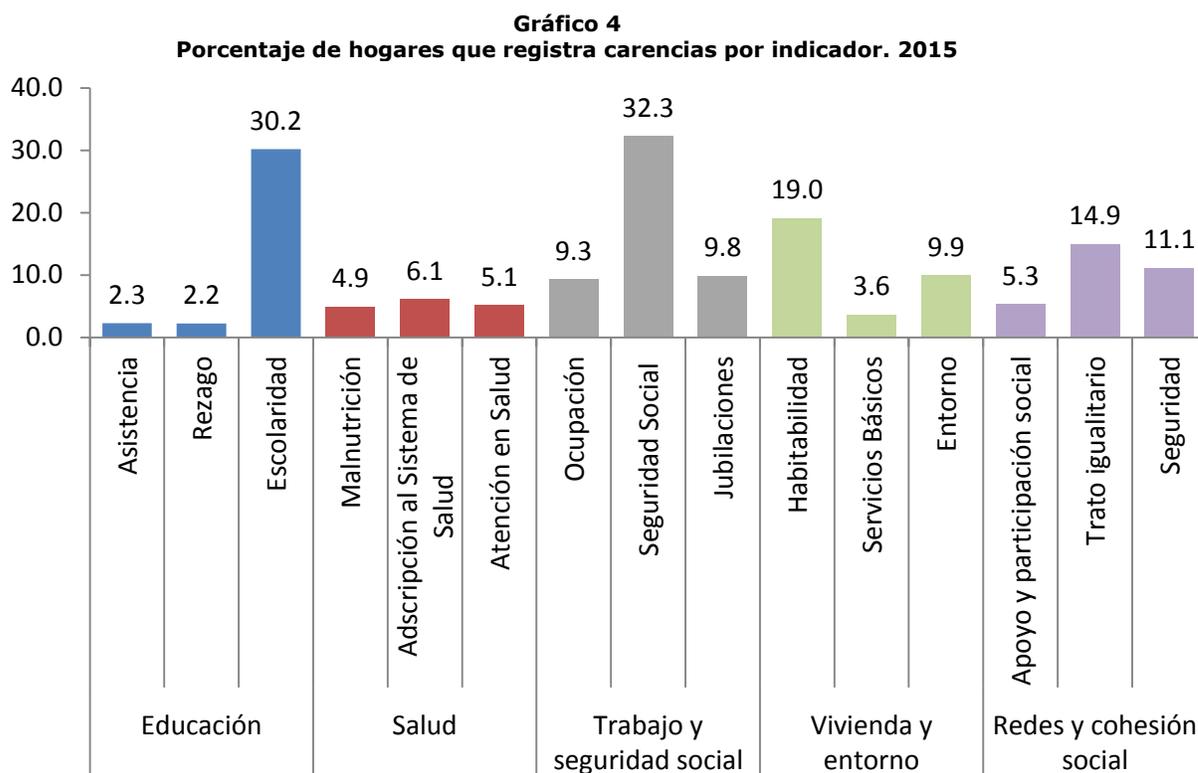
Finalmente, el Gráfico 4, presenta un resumen de la incidencia de carencias en hogares para los indicadores específicos utilizados en cada dimensión al año 2015. Respecto de la dimensión educación, se observa que 2,3% de los hogares contaba con al menos un miembro que presentaba carencia en el indicador de Asistencia, un 2,2% presentaba carencias en el indicador de Rezago Escolar y el 30,2% presentaba carencia en el indicador de Escolaridad.

En cuanto a los indicadores de salud, para el mismo año, el 4,9% de los hogares contaba con al menos un niño(a) que presentaba carencia en el indicador de Malnutrición, un 6,1% de los hogares contaba con algún miembro con carencia en el indicador de Adscripción al sistema de salud y el 5,1% presentaba carencia en el indicador de Atención en salud.

En relación a los indicadores de trabajo y seguridad social, el 9,3% de los hogares contaba con al menos un miembro del hogar con carencia en el indicador de Ocupación, un 32,3% de los hogares contaba con algún miembro con carencia en el indicador de Seguridad Social y el 9,8% presentaba carencia en el indicador de Atención en salud. En la dimensión de Vivienda y Entorno, el 19,0% de los hogares

presentaba carencia en el indicador de Habitabilidad, un 3,6% presentaba carencia en el indicador de Servicios Básicos y un 9,9% en el indicador de Entorno.

Finalmente, el cuanto a la dimensión de Redes y Cohesión social, 5,3% de los hogares es carente en Apoyo y participación social, un 14,9% de al menos un miembro del hogar ha sido carente en Trato Igualitario, y un 11,1% es carente en el indicador de Seguridad.



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

3.2. Evolución de la pobreza por ingresos (2006-2015)

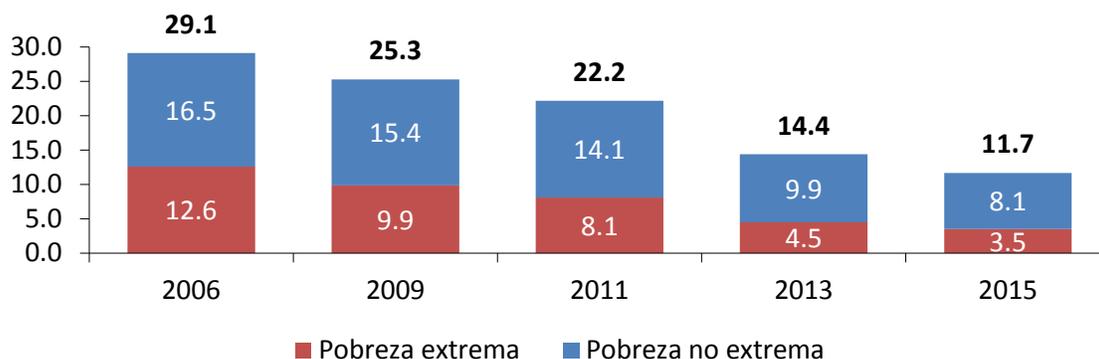
Como se señaló en el punto anterior, a fines del año 2015, de acuerdo a la información de la Encuesta Casen, la población en situación de pobreza por ingresos representa un 11,7% de la población residente en hogares de viviendas particulares. Esta cifra muestra una disminución estadísticamente significativa respecto a 2013 (Gráfico 5), año en el cual la incidencia de la pobreza alcanzaba un 14,4%.

Ahora bien, la medición de la pobreza por ingresos considera dos categorías: pobreza extrema y pobreza no extrema. Al respecto, cabe recordar que las personas en situación de pobreza son integrantes de hogares cuyos ingresos mensuales son inferiores al valor de la línea de pobreza, lo que les impide satisfacer un consumo alimentario y no alimentario básico. Por su lado, las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema corresponden a hogares que cuentan con ingresos inferiores a 2/3 del valor de la misma línea.

En el período 2006-2015, la tasa de pobreza extrema disminuyó desde 4,5% a 3,5%, presentando una reducción estadísticamente significativa; en tanto, la pobreza no extrema pasó de un 9,9% a un 8,1%, cambio que también es estadísticamente significativo.

Gráfico 5

Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema por ingresos. 2006-2015

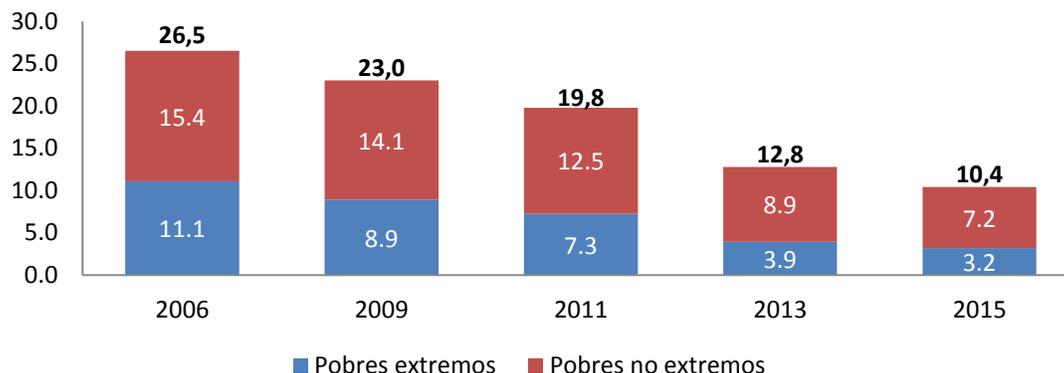


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen, años respectivos.

Asimismo, en términos de hogares, la tendencia a la disminución de la pobreza se ha mantenido a lo largo de los años, llegando el porcentaje de hogares en esta situación a un 10,4% en el año 2015. Esta disminución es estadísticamente significativa en relación al año 2013, donde la pobreza por ingresos alcanzó a un 12,8% de los hogares (Gráfico 6).

Gráfico 6

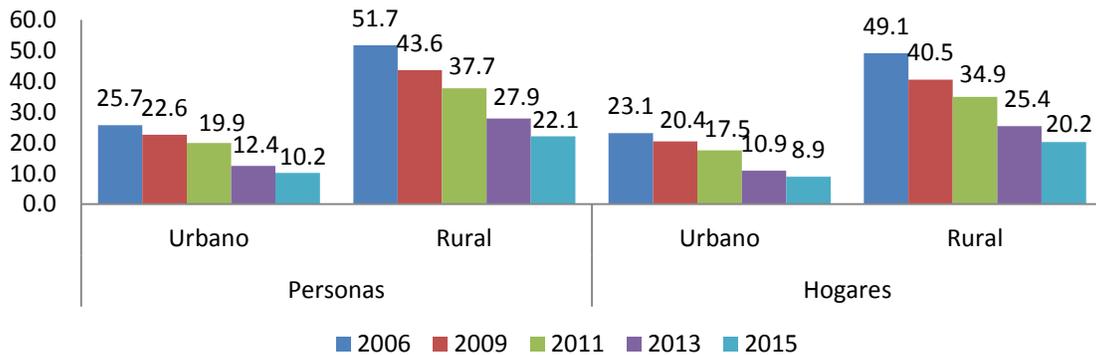
Porcentaje de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema por ingresos. 2006-2015



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

Aun cuando la población en situación de pobreza por ingresos (al igual que la población total del país) se concentra mayoritariamente en la zona urbana, a fines del 2015, la incidencia de la pobreza en la zona rural, 22,1%, fue significativamente mayor que en la urbana, 10,2%. Del mismo modo, la incidencia de la pobreza en los hogares en la zona rural, 20,2%, fue significativamente mayor que la urbana, 8,9% (Gráfico 7).

Gráfico 7
Porcentaje de hogares en situación de pobreza por ingresos. 2006-2015



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

3.3. Evolución de la pobreza multidimensional (2009-2015)

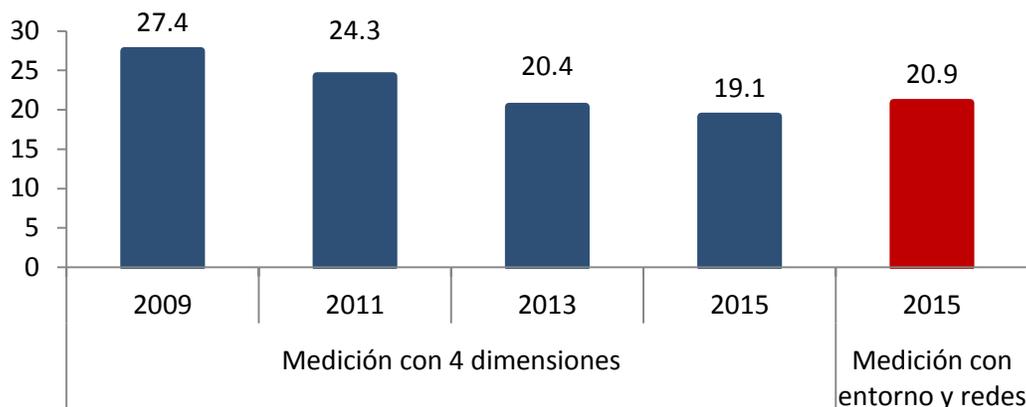
La medida de pobreza multidimensional implementada por Chile consideró inicialmente cuatro dimensiones relevantes del bienestar (Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Vivienda). Con esta medición es posible construir una serie de tiempo desde el año 2009 al 2015.

Considerando esta versión, la pobreza multidimensional afectaba, al año 2015, a un 19,1% de las personas (Gráfico 8). A través del tiempo, la pobreza multidimensional muestra una disminución de 1 punto porcentual –estadísticamente significativa– entre 2013 y 2015 y, considerando todo el periodo comprendido entre los años 2009 y 2015, de más de 8 puntos porcentuales, pues pasa de un 27,4% en 2009 hasta un 19,1% en 2015.

A partir del año 2015, además, se cuenta con una medición ampliada de la pobreza multidimensional, que incluye –además–, las carencias que afectan a los hogares considerando indicadores de entorno y redes. Esta medición ampliada toma en cuenta cinco dimensiones (Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Entorno, y Redes y Cohesión Social). En comparación con la versión anterior, se incluye un indicador nuevo en la dimensión de Vivienda (Entorno) y se incluye la nueva dimensión de Redes y Cohesión Social, en la que se consideran tres indicadores: Apoyo y Participación Social; Trato Igualitario; y, Seguridad.

La inclusión de indicadores de entorno y redes, permite identificar a personas que experimentan carencias en su bienestar que antes estaban invisibilizadas. Los resultados obtenidos con la medida ampliada muestran que la estimación del porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional para el año 2015 pasa de 19,1% (medición con cuatro dimensiones) a 20,9% (medición con entorno y redes). Asimismo, en el porcentaje de los hogares en situación de pobreza aumenta de 14,7% a 16,6% ante la nueva medida multidimensional.

Gráfico 8
Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional con entorno y redes. 2009-2015



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

A nivel de personas, la incidencia de la pobreza multidimensional en la zona rural es mayor –de manera estadísticamente significativa– que en la urbana, tanto para el año 2015 (con entorno y redes) como para el resto de años analizados con la medición con cuatro dimensiones (Tabla 4).

Como se puede apreciar, durante el año 2009, la pobreza multidimensional en sectores urbanos era de un 25%, mientras que en zona rural ascendía al 44%. Esta brecha se ha mantenido ya que, durante el 2015 la pobreza multidimensional en población urbana es del 17,5% y en población rural de un 30,6%. Si se analiza la brecha (diferencia entre el valor estimado para zona urbana y rural), ésta ha disminuido desde 19 puntos porcentuales en el 2009 hasta aproximadamente 13 puntos porcentuales durante el 2015.

Tabla 4
Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional, por zona. 2009-2015

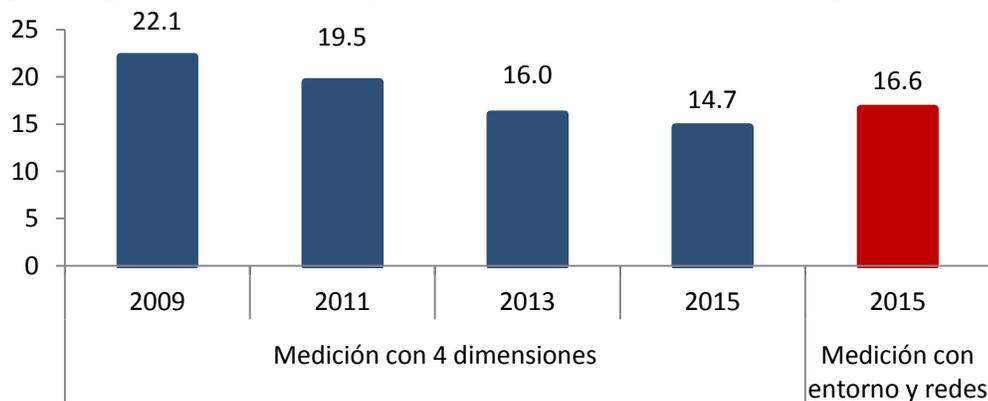
Región	Medición con cuatro dimensiones				Medición con entorno y redes
	2009	2011	2013	2015	2015
Urbano	25,0	21,5	18,3	17,5	18,8
Rural	44,0	43,0	35,0	30,6	35,2
Total	27,4	24,3	20,4	19,1	20,9

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

A nivel de hogares, en tanto, se tiene que un 14,7% de los hogares chilenos (Gráfico 9) se encontraba en situación de pobreza multidimensional el año 2015, registrando una disminución significativa de 1,3 puntos porcentuales en comparación con 2013. Del año 2009 hasta el 2015, se observa que la pobreza multidimensional de los hogares ha disminuido aproximadamente 8 puntos porcentuales, lo cual muestra avances respecto a la pobreza multidimensional.

Gráfico 9

Porcentaje de hogares en situación de pobreza multidimensional con entorno y redes. 2009-2015



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

Del mismo modo, la disminución de la pobreza multidimensional es una tendencia observada tanto en zonas urbanas como rurales, de acuerdo a la medición con cuatro dimensiones (Tabla 5). En el caso de zonas rurales, la disminución es más pronunciada entre los años 2009 y 2013, pasando de 31,1% a 26,7%. Por su parte, en la población que reside en zonas urbanas, la pobreza disminuye de 18,3% a 17,5% entre 2013 y 2015.

Tabla 5
Porcentaje de hogares en situación de pobreza multidimensional, por zona. 2009-2015

Región	Medición con cuatro dimensiones				Medición con entorno y redes
	2009	2011	2013	2015	2015
Urbano	19,5	16,5	13,8	12,9	14,3
Rural	39,6	39,2	31,1	26,7	32,4
Total	22,1	19,5	16,0	14,7	16,6

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

3.4. Desigualdad en la distribución del ingreso (2006-2015)

Chile continúa observando un patrón de elevada concentración del ingreso. No obstante, el análisis de la participación relativa de cada decil en el ingreso autónomo y en el ingreso monetario¹⁰ durante los años 2013 y 2015, permite evidenciar cambios positivos y estadísticamente significativos.

En efecto, en los Gráficos 10 y 11 puede verse una disminución de la participación de los deciles IX y X y aumentos de participación en el ingreso autónomo del resto de los deciles en el periodo 2013-2015. Tomada en conjunto la participación relativa en el

¹⁰ Los ingresos autónomos incluyen los sueldos y salarios, monetarios y en especies, ganancias provenientes del trabajo independiente, la auto-provisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, dividendos y retiro de utilidades, jubilaciones, pensiones o montepíos, y transferencias corrientes. Los ingresos monetarios incluyen, además de los ingresos autónomos, los subsidios y transferencias percibidos por todos los integrantes del hogar (excluyendo al servicio doméstico).

ingreso de los deciles IX y X retrocede en dicho periodo de un 51,4% a un 49,8% en el caso del ingreso autónomo y de un 50,0% a un 48,4% en el caso del ingreso monetario.

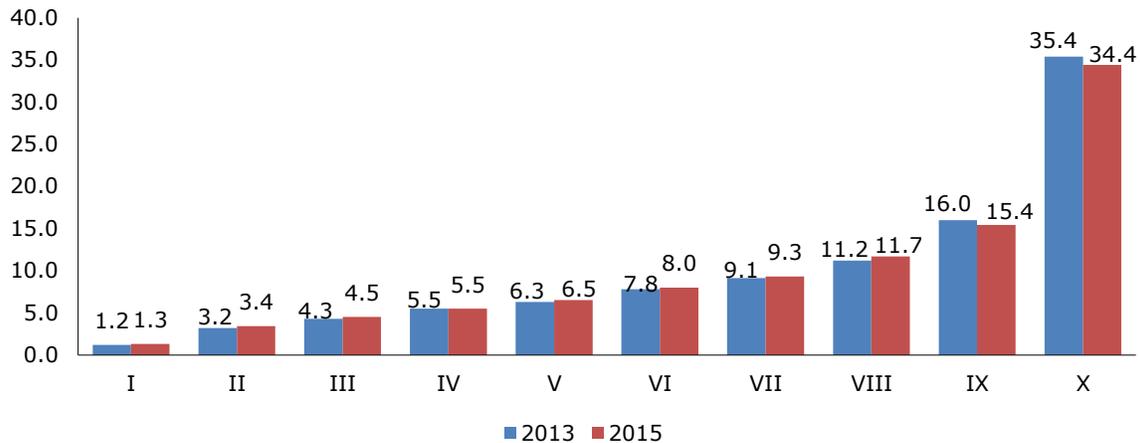
Al año 2015, se tiene que el 34,4% de los ingresos autónomos son capturados por el decil más rico de la sociedad, mientras el diez por ciento de menor ingreso tan solo recibe un 1,3% de estos ingresos en 2015.

Después de subsidios y transferencias, la desigualdad se reduce levemente. Si se observan los ingresos monetarios, se observa que después de subsidios y transferencias el decil más rico baja su participación en el ingreso a un 33,4%, mientras que el decil más pobre aumenta su participación a un 2,1% en 2015, mostrando avances modestos pero esperanzadores.

Al comparar cada año la distribución del ingreso autónomo (Gráfico N°10) con la correspondiente distribución del ingreso monetario (Gráfico N° 11), tanto en el año 2013 como en el año 2015, se verifica una mejoría en la distribución como efecto de las transferencias monetarias que realiza el sector público a los hogares de menores ingresos.

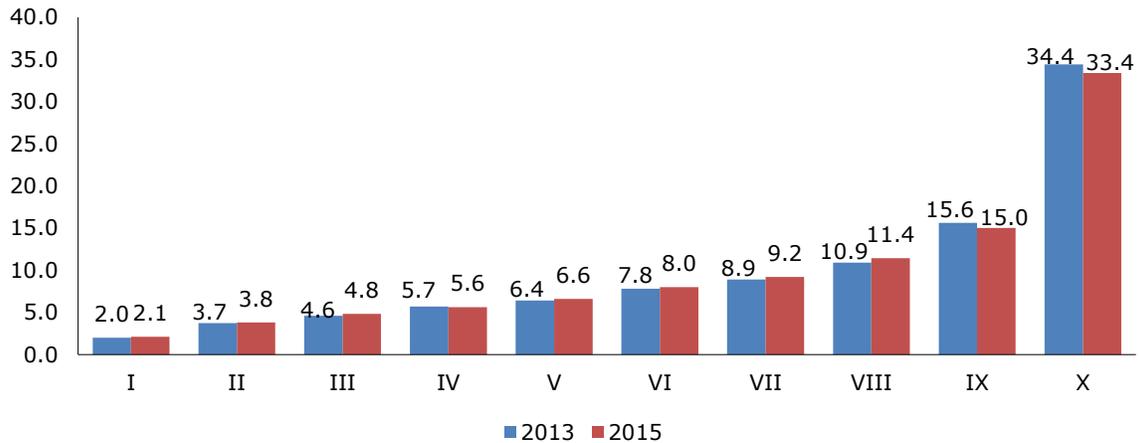
Así es como, los ingresos agregados de los dos primeros deciles se ven incrementados, subiendo de un 4,6% -si se considera el ingreso autónomo- a un 5,9% -si se considera el ingreso monetario- en el año 2015.

Gráfico 10
Distribución del ingreso autónomo según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar (2013-2015). (Porcentaje)



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

Gráfico 11
Distribución del ingreso monetario según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar (2013-2015). (Porcentaje)



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

Las Tablas 6 y 7 presentan la estimación del Coeficiente de Gini¹¹ y de los índices 10/10, 20/20 y 10/40, entre los años 2006 y 2015, para el ingreso autónomo y el ingreso monetario, respectivamente.

Si se calcula la relación entre el ingreso autónomo del 10% de mayor ingreso (decil X) respecto del 10% de menor ingreso (decil I) se obtiene el Índice 10/10. Este índice, calculado con los ingresos autónomos, muestra una tendencia decreciente solo a partir del año 2009 (38,8%) y alcanza su menor valor en 2015 (27,2%). Tanto el índice 20/20 (relación entre el ingreso del 20% más rico y el 20% más pobre) como el 10/40 (relación entre los ingresos promedio del 10% más rico y el 40% más pobre de la población) muestran tendencias decrecientes consistentes a lo descrito por el indicador 10/10.

Adicionalmente, si se observan los mismos índices pero calculados con los ingresos monetarios se aprecia una tendencia descendente a partir del año 2006 con apreciables reducciones en las brechas existentes entre los distintos grupos de población. Por ejemplo, el índice 10/10 muestra que después de subsidios y transferencias la brecha entre decil más rico y más pobre se reduce a solo 16 veces, respecto a las 27,2 veces que mostró el ingreso autónomo.

Tabla 6
Indicadores de la distribución del ingreso de los hogares según ingreso autónomo (2006-2015).
(Porcentaje)

Indicador	2006	2009	2011	2013	2015
Índice 10/10	27,6	38,8	29,8	29,1	27,2
Índice 20/20	11,7	12,7	11,7	11,5	10,7
Índice 10/40	2,6	2,8	2,5	2,5	2,4
Coeficiente de Gini	0,505	0,512	0,504	0,504	0,495

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

¹¹ El coeficiente de Gini se utiliza para medir la distribución del ingreso. Es un índice que toma valores en el rango [0,1], donde el valor cero corresponde a la equidad absoluta y el uno a la inequidad absoluta

Tabla 7
Indicadores de la distribución del ingreso de los hogares según ingreso monetario (2006-2015).
(Porcentaje)

Indicador	2006	2009	2011	2013	2015
Índice 10/10	20,1	19,8	17,7	17,1	16,0
Índice 20/20	10,0	9,3	9,0	8,8	8,2
Índice 10/40	2,4	2,4	2,2	2,2	2,0
Coefficiente de Gini	0,499	0,499	0,492	0,491	0,482

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

4. Grupos de población, estructura de los hogares y equidad de género

4.1. Brechas en grupos de población y a través del ciclo de vida

La pobreza se manifiesta distintivamente según la configuración de los hogares, así como también afecta a poblaciones específicas, evidenciando brechas relacionadas con el sexo, ciclo de vida, pertenencia a pueblos indígenas, estatus migratorio, y residencia en zonas urbanas o rurales, entre otras variables. Estas categorías también se sobreponen, manifestando la interseccionalidad de las distintas expresiones de la pobreza, lo que aumenta aún más las brechas de bienestar entre la población.

La pobreza por ingresos afecta en mayor medida a la población rural, a la población residente en zonas rurales y a niños, niñas y adolescentes (NNA), con tasas de incidencia de pobreza de 22,1%, 18,6% y 18,2% respectivamente (Gráfico 12). Asimismo, en la medida que estas categorías se combinan, la probabilidad de estar en situación de pobreza aumenta. Por ejemplo, en el caso de NNA de las zonas rurales la tasa de pobreza es 31,5% y, si además pertenece a un pueblo indígena, la incidencia de pobreza por ingresos aumenta a un 40,7%.

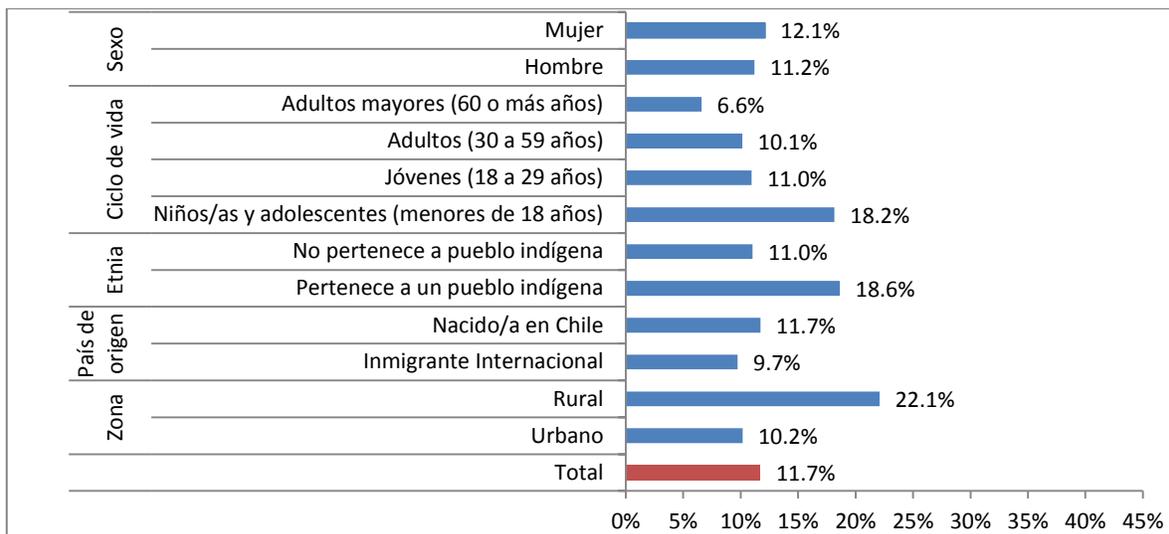
Analizando al interior de distintos enfoques de poblaciones, se observa que, según sexo, las mujeres son más propensas a encontrarse en situación de pobreza por ingresos que los hombres (12,1% versus 11,2%).

En relación al ciclo de vida, seguido de los NNA, los jóvenes tiene mayores incidencias de pobreza en comparación a los adultos, y adultos mayores, respectivamente con tasas de pobreza de 11,0%, 10,1% y 6,6%. En cuanto a etnia, existe una brecha de 7,6 puntos porcentuales entre pertenecer y no a un pueblo indígena.

Por su parte, en relación a la población nacida en Chile y los inmigrantes internacionales, no existen diferencias estadísticamente significativas. Sin embargo, la situación de los migrantes difiere en los territorios de Chile¹², en la macrozona norte la diferencia es significativa donde las tasas de migrantes duplica a las personas nacidas en Chile (6,1% versus 15,9%). Finalmente en relación a la zona donde residen las personas, existe una brecha entre lo rural y lo urbano, la cual, como ya se destacó, es de 11,9 puntos porcentuales.

¹² Para mayores detalles sobre condiciones de vida de la población migrante en Chile, revisar el documento: "Inmigrantes en Chile: Perfil socioeconómico por macrozona de residencia" (Ministerio de Desarrollo Social, 2015) disponible en : http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Panorama_Casen_N3_Inmigrantes_analisis_por_macrozonas.pdf

Gráfico 12
Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos según grupo de población (2015).



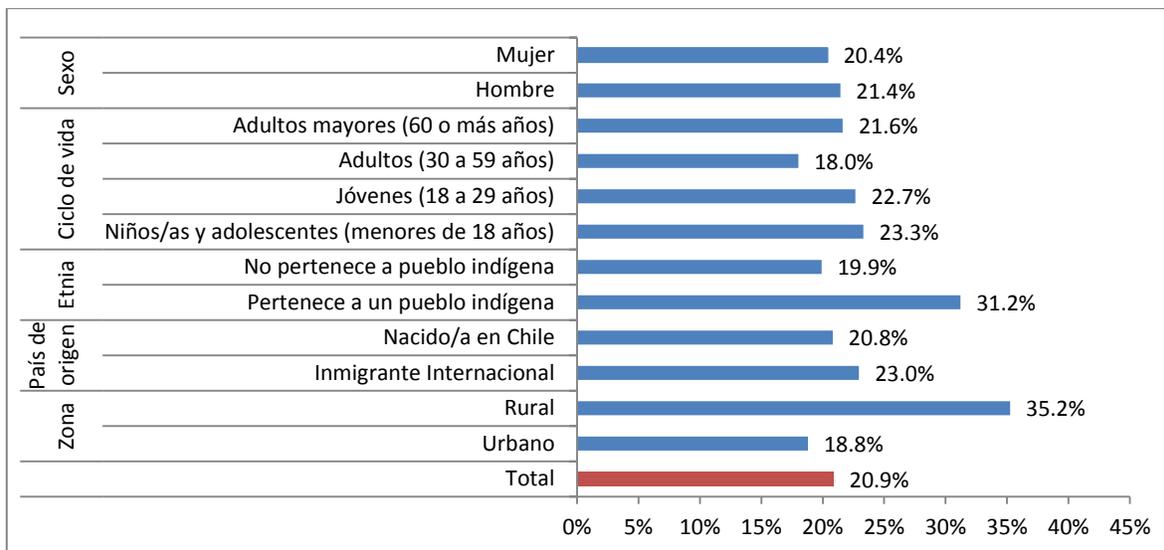
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Considerando la medición multidimensional, en todas las poblaciones se eleva la incidencia de la pobreza (Gráfico 13). Al igual que la medición por ingresos, son las personas residentes viviendo en áreas rurales, pertenecientes a pueblos indígenas y NNA son quienes tienen las mayores tasas de pobreza, respectivamente con tasas de 35,2%, 31,2% y 23,3%. También resulta característico que la incidencia de pobreza se acentúe cuando estas variables se conjugan; por ejemplo, el porcentaje de NNA en situación de pobreza multidimensional llega a un 37,3% en zonas rurales, y si adicionalmente la persona pertenece a un pueblo originario, dicha incidencia asciende a 54,9%.

Analizando los resultados al interior de cada población, la distribución la pobreza multidimensional entre los grupos difiere de los resultados obtenidos por ingresos. Por ejemplo, según la medición multidimensional los hombres presentan una mayor tasa de pobreza respecto de las mujeres, 21,4% y 20,4% respectivamente. Desde una desagregación según ciclo de vida, se reducen las brechas de las tasas de pobreza entre los grupos, si bien los adultos mayores cuenta con una incidencia de 21,6%, no presenta una diferencia estadísticamente significativa respecto a los adultos (18,0%).

La brecha entre pertenecientes y no pertenecientes a pueblos indígenas se amplía la brecha a 11,1 puntos porcentuales, en cambio desde la medición de ingresos es 7,6 puntos. En el caso de la brecha de bienestar multidimensionalmente entre poblaciones urbanas y rurales es de 16,4 puntos porcentuales, por su parte desde una perspectiva de ingresos la brecha es de 11,9 puntos porcentuales. En la población migrante y nacida en Chile, al igual en la pobreza por ingresos, no existen diferencias estadísticamente significativas entre ambos grupos a nivel nacional. Pese a ello, la diferencia en puntos porcentuales del porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional se amplía y se vuelve significativa en el caso de la macrozona Norte, donde el 35,0% de la población inmigrante se encuentra en esta condición, en comparación con el 19,5% observado entre la población nacida en Chile (MDS, 2015).

Gráfico 13.
Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional según grupo de población (2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Por otra parte, aunque el nivel de pobreza sea similar entre distintos grupos, las condiciones de vida que enfrentan pueden ser muy variadas. Una manera de comprender esta heterogeneidad es analizando la composición de la pobreza por dimensiones y examinar las carencias a las cuales están expuestas diferentes categorías de población.

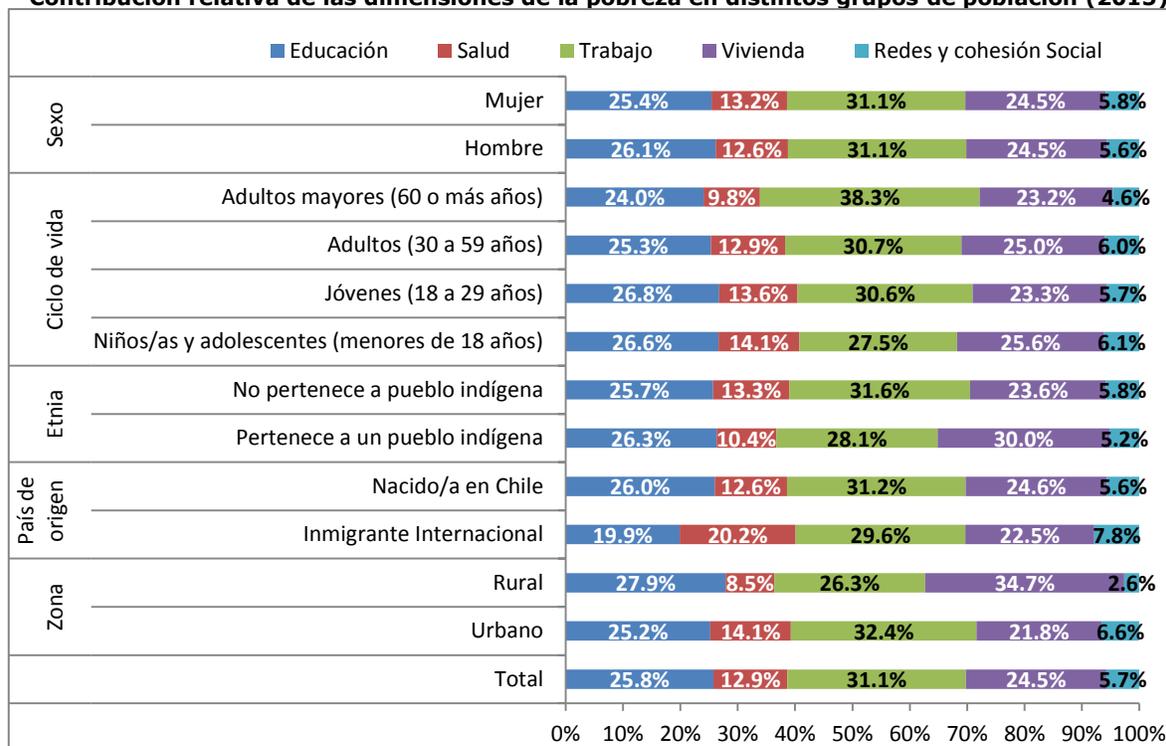
En el Gráfico 14, se muestra la contribución relativa de cada dimensión a la pobreza agregada respecto a cada grupo poblacional. Según se constata, entre la población inmigrante y nacida en Chile, no existen diferencias entre el porcentaje de personas en situación de pobreza; sin embargo, la composición de la pobreza entre ambos grupos es distinta. Si bien tanto en la población migrante como la nacida en Chile, la dimensión de Trabajo y Seguridad Social reviste mayor importancia en ambos grupos, la contribución relativa difiere entre ellos. La situación de pobreza en población migrante es explicada en una proporción mayor por la contribución de las dimensiones de Salud y de Redes y Cohesión Social, mientras que en el caso de la población nacida en Chile registran un mayor peso relativo las dimensiones de Educación y Vivienda y Entorno.

Dichos resultados son consistentes con las diferencias de los perfiles socioeconómicos: la población migrante se caracteriza por encontrarse mayoritariamente en una edad económicamente activa y contar con más años de escolaridad, en comparación a la población nacida en Chile.

Existe una diferencia en la composición de la pobreza entre las poblaciones residente en zonas urbanas y rurales. En el caso de las primeras, la dimensión que más aporta la pobreza de forma agregada, es Trabajo y Seguridad Social (32,4%), seguida de Educación (25,2%), Vivienda y Entorno (21,8%), Salud (14,1%) y Redes y Cohesión social (6,6%). En cambio, en la zona rural, es Vivienda y Entorno la dimensión con

mayor peso relativo (34,7%), seguida de Educación (27,9%), Trabajo (26,3%), Salud (8,5%) y Redes y Cohesión social (2,6%).

Gráfico 14
Contribución relativa de las dimensiones de la pobreza en distintos grupos de población (2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Observar diferencias en condiciones de vida relacionados con brechas de género o etapas en el ciclo de vida, tiene sus limitaciones al utilizar al hogar como unidad de análisis para medir de pobreza (tanto en la medición por ingresos como en la medición multidimensional). Aun cuando puedan analizarse diferencias individuales por sexo o por grupos de edad, se pierde de vista que dichas diferencias son explicadas por la estructura y composición de los hogares, ya que tanto los recursos que aporta cada persona como las carencias que les afectan de manera individual se hacen extensivas e influyen sobre la situación de todos los integrantes del hogar.

Ante ello, en la siguiente sección se utilizan distintas tipologías de hogar que manifiesten distintas características en función del sexo del jefe de hogar o estructura generacional.

4.2. Estructura y composición de los hogares

Las necesidades y recursos de las personas cambian a lo largo del ciclo de vida. Una tipología de hogares definida en función de la composición etaria de sus miembros permite abordar etapas del ciclo de vida, marcados por la mayor o menor probabilidad de trabajar y de participar en actividades remuneradas de los miembros del hogar (MDS, 2017b).

La *tipología generacional* de hogares clasifica a los hogares en seis categorías, según la presencia de integrantes en diferentes tramos de edad (0 a 14 años; 15 a 64 años; y, 65 y más años). La presencia simultánea de integrantes en estos distintos grupos de edad determina la convivencia de una, dos o más generaciones al interior del hogar, característica clave desde el punto de vista del cuidado familiar.

Los *hogares generacionales* se definen por la presencia de una sola generación (incluyendo dos tipos: hogares compuestos sólo por personas mayores de 64 años y hogares compuestos sólo por personas entre 15 y 64 años).

Los hogares *bi-generacionales*, en tanto, incluyen la presencia de dos generaciones y se distinguen tres tipos: aquellos que no tienen miembros de 64 y más años, aquellos que no tienen miembros menores de 15 años y aquellos que no tienen presencia de generación intermedia (entre 15 y 64 años).

Finalmente, los hogares *multigeneracionales* son aquellos que verifican la presencia de miembros pertenecientes a los tres tramos de edad relacionados con estas diferentes generaciones.

La Tabla 8 muestra que el tipo de hogar bi-generacional y sin presencia de adultos mayores, es decir compuesto por generaciones intermedia y menores de 15 años, es la principal configuración en los hogares chilenos (36,0%). En segundo lugar, se encuentran los hogares generacionales compuestos sólo por miembros entre 15 y 64 años (33,3%), seguido de hogares bi-generacionales sin menores de 15 años.

Tabla 8: Distribución de los hogares según tipología generacional (2015)

Tipología de hogar		Cantidad de hogares	%
Generacional	Generacional sólo mayores de 64 años	592.743	10,9
	Generacional sólo entre 15 y 64 años	1.815.265	33,3
Bi-generacional	Sin menores de 15 años	761.824	14,0
	Sin adultos mayores	1.964.279	36,0
	Sin generación intermedia	8.176	0,2
Multigeneracional	Multi-generacional	312.627	5,7
TOTAL		5.454.914	100,0

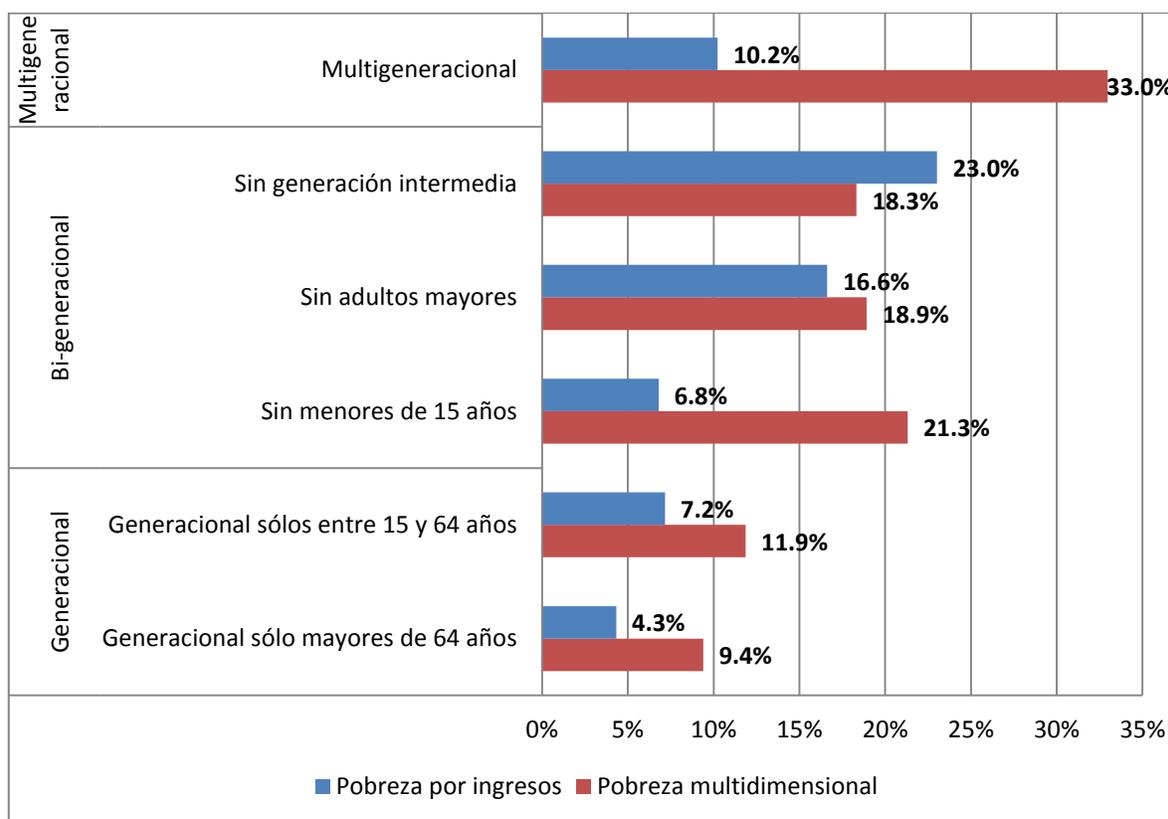
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

El Gráfico 15 muestra que pobreza por ingresos se manifiesta en mayor medida en hogares bi-generacionales sin generación intermedia (23,0%) y hogares sin adultos mayores (16,6%). Esto implica que la pobreza es sensible a la configuración del hogar respecto a a la etapa en el ciclo de vida de sus integrantes, reflejando posibilidades de

percibir de los ingresos. Un hogar donde ningún miembro se encuentra en edad económicamente activa y donde, además, existe una relación de dependencia económica (es decir, hogares bi-generacionales sin generación intermedia), tiene mayor probabilidad de encontrarse en situación de pobreza.

En este mismo sentido, la presencia de menores de 15 años implica una mayor probabilidad de encontrarse en situación de pobreza, tal como se observa al comparar hogares generacionales versus hogares bi-generacionales que incluyen participación de integrantes en dicho tramo de edad. Por ejemplo, hogares generacionales sólo entre 15 y 64 años tiene una tasa menor de pobreza (7,2%), respecto a hogares bi-generacionales sin adultos mayores (16,6%). Por otra parte, el efecto de contar con un hogar multigeneracional versus un hogar bi-generacional, tiende a disminuir la pobreza exceptuando en el caso de pasar de un hogar de bi-generacional sin menores de 15 años a multigeneracional (Tabla 9).

Gráfico 15
Porcentaje de hogares en situación de pobreza por ingresos o multidimensional, según tipologías generacional (2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Tabla 9
Tamaño y porcentaje perceptores de ingresos por hogar (2015)

Tipología de hogar		Tamaño del hogares	% perceptores de ingreso per cápita
Generacional	Generacional sólo mayores de 64 años	1.5	97.0%
	Generacional sólo entre 15 y 64 años	2.4	79.4%
Bi-generacional	Sin menores de 15 años	3.0	82.7%
	Sin adultos mayores	4.2	58.0%
	Sin generación intermedia	2.8	64.7%
Multigeneracional	Multi-generacional	5.3	65.2%
Promedio nacional		3.2	73.2%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Desde la perspectiva de la medición multidimensional, el conjunto de carencias a las que está expuesto un hogar varía según la presencia de integrantes ubicados en distintos tramos etarios. Por construcción, los vectores o aristas que conforman la medida de pobreza se refieren a universos distintos de población, afectando la probabilidad de acumular un conjunto relevante de carencias en las diversas dimensiones que considera la medición. Por ejemplo, un hogar sin presencia de adultos mayores no podría presentar carencias en el indicador de jubilación, del mismo modo que un hogar sin niños menores de 5 años no podría enfrentar carencias en el indicador de malnutrición.

Según se observa en la Tabla 9, a medida que aumenta la cantidad de generaciones que conforman el hogar¹³, también aumenta el nivel de pobreza. De esta forma, los hogares multigeneracionales tienen la tasa más alta de incidencia de pobreza multidimensional (33,0%), seguidos de hogares bi-generacionales sin menores de 15 años (21,3%). Por otra parte, los hogares generacionales sólo de mayores de 64 años presentan las menores tasas de pobreza multidimensional (9,4%).

Respecto de su descomposición por dimensiones se tiene que las diferentes tipologías de hogar registran un perfil particular, evidenciando mayor o menor peso relativo de cada una de las cinco dimensiones que considera la medida multidimensional de pobreza (Gráfico 16).

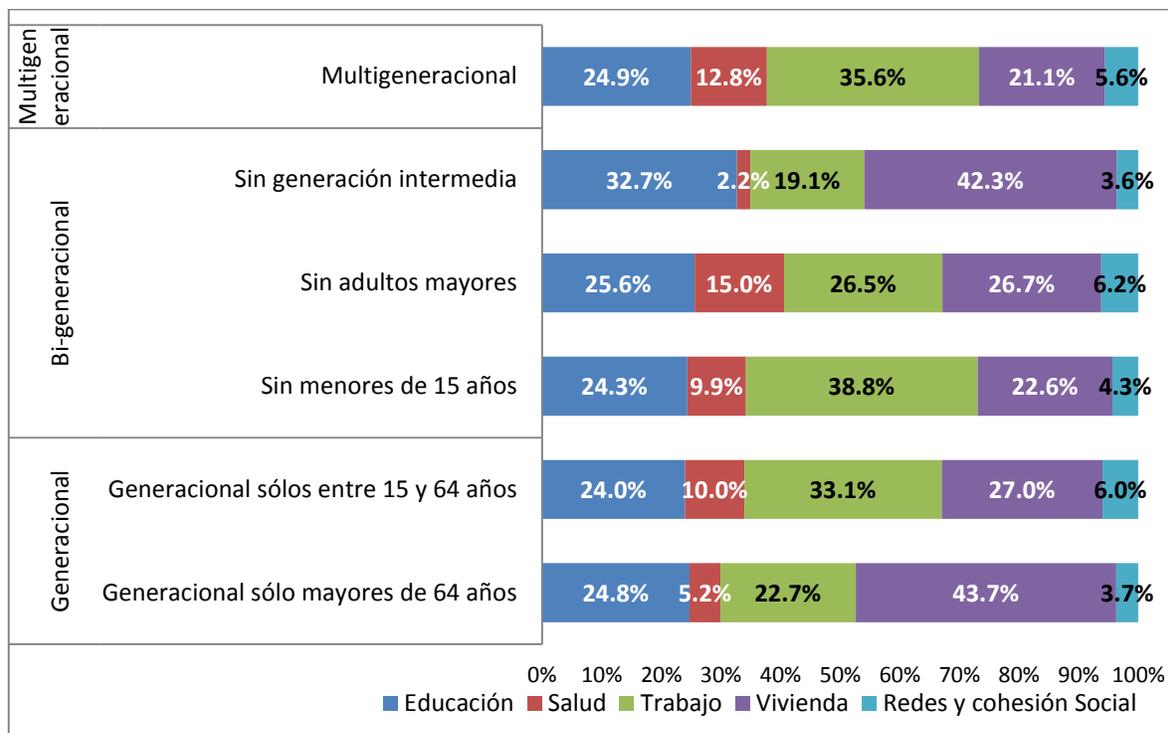
Trabajo y Seguridad Social es la dimensión que más contribuye a la pobreza en los hogares multigeneracionales (35,6%). Lo mismo ocurre en hogares bi-generaciones sin menores de 15 años (38,8%) y generacionales sólo de miembros entre 15 y 64 años de edad (33,1%).

Por otro lado, Vivienda y Entorno, tiene una contribución relativa mayor en hogares bi-generacionales compuestos por miembros adultos mayores y menores de 15 años (42,3%), al igual que en hogares exclusivamente formados por adultos mayores (43,7%). Finalmente, en hogares bi generacionales compuestos por personas en edad de trabajar y adultos mayores, tanto las dimensiones de Vivienda y Entorno, por una

¹³ Exceptuando el caso de hogares sin generación intermedia, que únicamente muestra diferencias estadísticamente significativas

parte, y de Trabajo y Seguridad Social, por otra, muestran mayores contribuciones respecto al resto, alcanzando respectivamente al 26,5% y 26,7%.

Gráfico 16. Contribución relativa de las dimensiones de la pobreza según tipologías generacional de hogares (2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

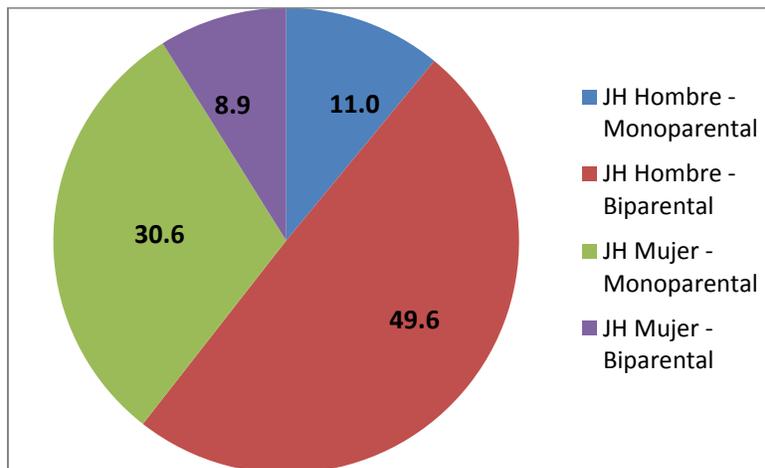
4.3. Brechas de género

Como se apreció anteriormente, si se analizan datos desagregados por sexo y se compara individualmente la situación de hombres y mujeres, no se detectan brechas de magnitud relevante. No obstante, el impacto de brechas de género en relación a la situación de pobreza adquiere una mayor especificidad y relevancia cuando se integran en el análisis tres atributos estructurales en la conformación de los hogares: (a) la jefatura masculina o femenina del hogar; (b) la presencia o no de una pareja del jefe/a (característica que permite diferenciar entre hogares de tipo monoparental y biparental); y, (c) la presencia de niños/as menores de 5 años.

Según los datos de Casen 2015, del total de hogares, un 60,6% tiene jefatura masculina. De este total, un 49,6% de hogares corresponde a jefatura masculina biparental y el 11,0% a jefatura masculina monoparental (Gráfico 17).

Por su parte, las mujeres son jefas de hogar en el 39,5% de los hogares, de los cuales un 30,6% corresponde a hogares monoparentales y un 8,9% a hogares biparentales. En consecuencia, la jefatura de hogar masculina es principalmente biparental, mientras que la jefatura femenina se observa mayoritariamente en una estructura monoparental.

Gráfico 17: Distribución de los hogares según sexo del jefe de hogar y tipo (Monoparental/biparental)



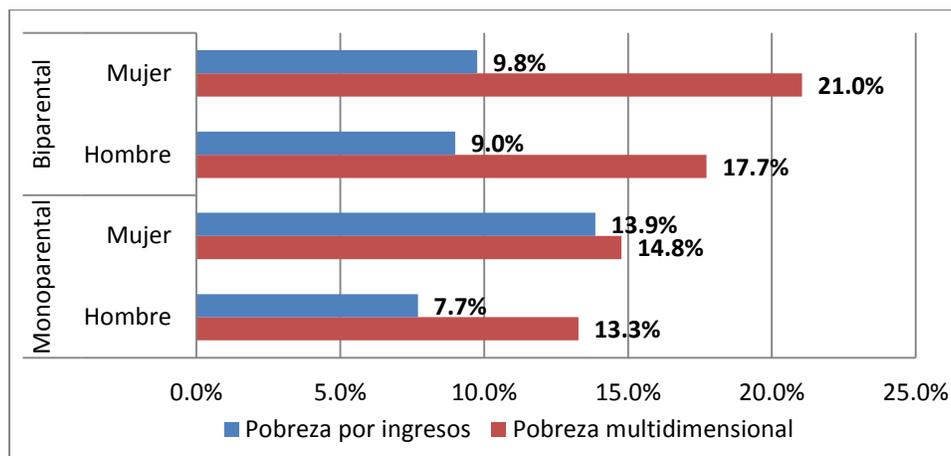
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Desde una perspectiva de la medición de pobreza, en estructuras familiares biparentales no se observan diferencias significativas en las tasas de pobreza entre hogares con jefatura masculina y femenina cuando esta distinción se aplica exclusivamente a hogares de tipo biparental (Gráfico 18): en hogares biparentales con jefa mujer la tasa de pobreza por ingresos es de un 9,8%, en tanto que en hogares biparentales con jefe hombre, dicho valor llega a un 9,0%.

En cambio, entre los hogares monoparentales existe una brecha de pobreza de 6,2 puntos porcentuales según el sexo del jefe de hogar: en el caso que esta posición sea ejercida por un hombre, el porcentaje de hogares en situación de pobreza por ingresos es de 7,7%, mientras que cuando la jefatura recae en una mujer se presenta una tasa de 13,9%.

En el caso de la medición multidimensional, en tanto la brecha en el nivel de pobreza según el sexo del jefe/a de hogar tiende a ser más marcada en el caso de los hogares biparentales, categoría en que un 21,0% de hogares con jefa mujer se encuentra en situación de pobreza, en contraste con el 17,7% observado en hogares con jefe hombre. En cuanto a los hogares monoparentales, también se registra una diferencia, pues el nivel de pobreza multidimensional llega a un 14,8% de hogares con jefatura femenina y a un 13,3% en hogares con jefatura masculina.

Gráfico 18. Incidencia de pobreza por ingresos y pobreza multidimensional en hogares Monoparental/biparental, según sexo (2015).

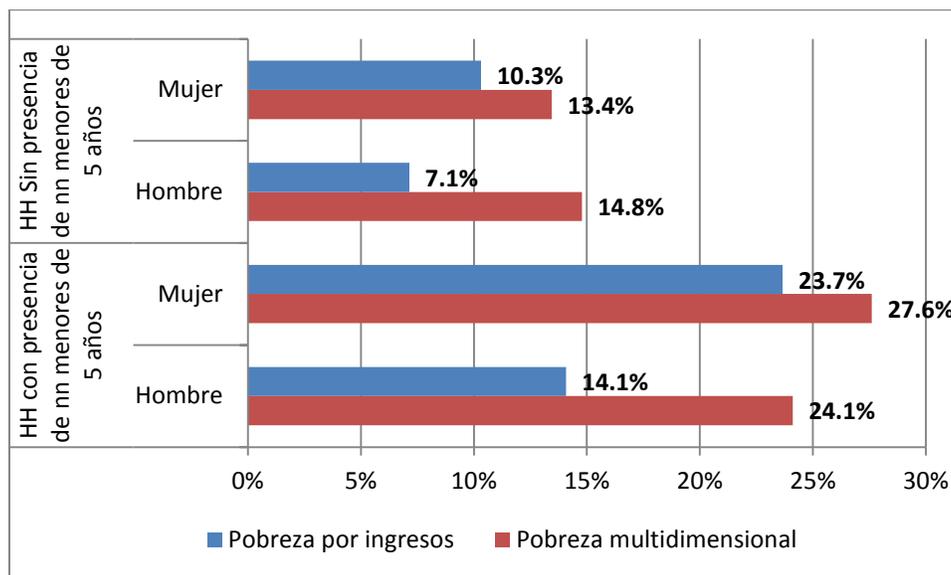


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

La pobreza y la carga de responsabilidades asociadas al cuidado de niños menores de 5 años puede ser sensible al sexo de la jefatura del hogar y a las desigualdades en las condiciones de vida entre hombres y mujeres. En el caso de hogares donde no hay presencia de menores de 5 años, la brecha de pobreza por ingresos entre sexos es 3,2 puntos porcentuales, con mayor incidencia para la jefatura femenina (Gráfico 19). La presencia de menores de 5 años, en tanto, implica un aumento de la brecha de incidencia de pobreza de 9,6 puntos porcentuales entre jefaturas de hogares de distinto sexo.

Desde una perspectiva multidimensional, la brecha entre hogares según el sexo de sus jefes, es sensible a la presencia o ausencia de niños/as menores 5 años. En el caso de hogares sin menores de 5 años, la jefatura masculina presenta mayor incidencia de pobreza respecto a una jefatura (14,8% para hogares con jefatura masculina versus 13,4% para hogares con jefatura femenina). En cambio, cuando en los hogares existe presencia de niños la dirección de la brecha cambia, así como su magnitud, de tal modo que las jefaturas femeninas tienen una mayor incidencia de pobreza respecto a los hombres (24,1% para hogares con jefatura masculina versus 27,6% para hogares con jefatura femenina)

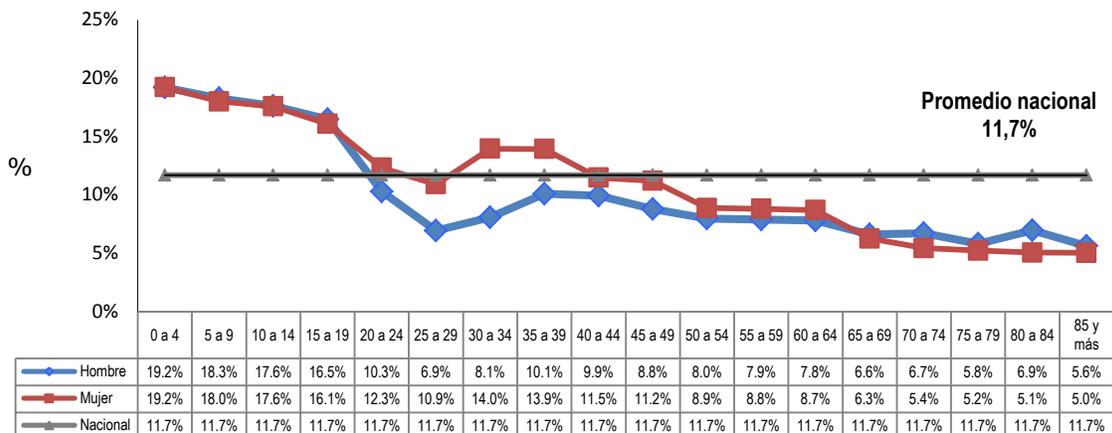
Gráfico 19: Incidencia de pobreza por ingresos y pobreza multidimensional en hogares con presencia de menores de 5 años, según sexo (2015).



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Complementariamente, el análisis según el ciclo de vida permite establecer períodos en que la incidencia de la pobreza presenta diversos comportamientos relevantes para el análisis de género y de grupos de población. En primer lugar, se observa una mayor incidencia general de la pobreza en ambos sexos en el período desde los 0 a los 19 años, con preeminencia de una alta tasa de pobreza infantil con porcentajes por sobre los 18 puntos porcentuales en los niños y niñas entre los 0 y 9 años (Gráfico 20). En segundo lugar, se aprecia entre los 20 y los 49 años un período en que la brecha entre hombres y mujeres se amplía progresivamente, directamente relacionado al tramo etario de la población económicamente activa. Luego, a partir de los 60 años se observa una gradual disminución de la incidencia de la pobreza por ingresos, tanto entre los hombres como entre las mujeres, mayor en el caso de las mujeres.

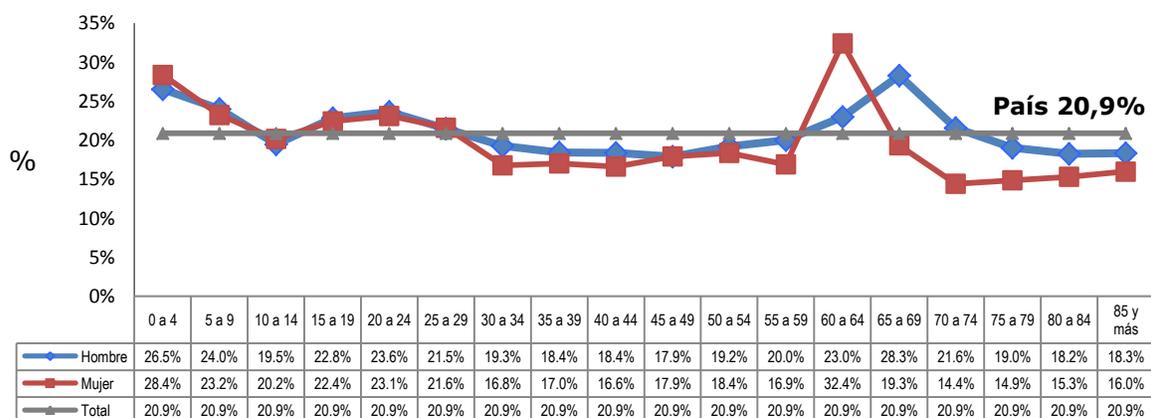
Gráfico 20: Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos según sexo y tramo quinquenal de edad, 2015



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Según el ciclo de vida, el comportamiento de la tasa de pobreza multidimensional (Gráfico 21) presenta una mayor regularidad que la pobreza por ingresos, indicando, en primer lugar, que en todos los períodos de la vida de la población existen carencias en la población chilena, las cuales fluctúan desde una alta incidencia de pobreza en el grupo de 0 a 9 años en ambos sexos, para luego presentar un comportamiento más plano, alrededor de los 20 puntos porcentuales, hasta que se ingresa a la tercera edad, en el grupo de 60 y más años. En particular, en el grupo de 60 a los 69 años, las mujeres presentan una alta tasa de pobreza multidimensional, asociada primordialmente a carencias derivadas de la desprotección social que las adultas mayores enfrentan tras la acumulación de desigualdades en el mercado laboral a lo largo de la vida. Posterior a dicho período, las mujeres mantienen menores porcentajes de pobreza que los hombres, situación que también es observada en período de los 25 a los 44 años.

Gráfico 21: Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional según sexo y tramos quinquenales de edad, 2015



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

5. Territorios

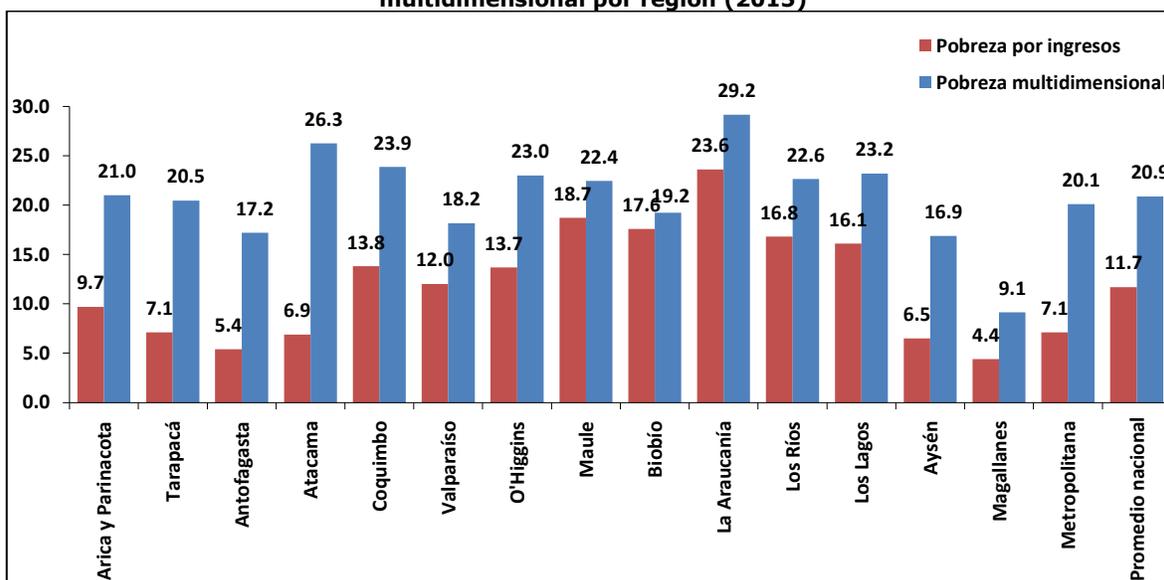
5.1. Magnitud de la pobreza en las regiones

La evaluación del bienestar, tanto desde una perspectiva subjetiva como objetiva, está condicionada por la experiencia de vivir y habitar en un determinado territorio. En el territorio, entendido como espacio habitado y apropiado por los seres humanos, se entretienen relaciones múltiples y complejas, que involucran al sujeto, al medio natural y construido que le rodea, así como también a las personas, comunidades e instituciones con las que éste se vincula cotidianamente (Ther, 2012; Alonso et al, 2006). De estas relaciones emergen significados, actitudes, percepciones y valoraciones asociadas al territorio, pero también se definen limitantes, obstáculos, problemas y barreras que afectan de manera sensible la calidad de vida y las oportunidades a las que acceden las personas.

Una primera mirada de estas particularidades apunta a evidenciar diferencias en el nivel de la principal división político administrativa del país: la región. La medición conjunta de la pobreza por ingresos y de la pobreza multidimensional permite establecer un diagnóstico de las condiciones de vida de la población en las regiones del país, caracterizando situación específica de cada una de ellas.

En el Gráfico 22, se muestran los porcentajes de personas en situación de pobreza, según ambas medidas. De acuerdo a la medición de ingresos, Magallanes (4,4%), Antofagasta (5,4%) y Aysén (6,5%) corresponden a las tres regiones del país que registran menores niveles de pobreza. Utilizando la medida multidimensional, son también las tres regiones que cuentan con la más baja incidencia, aun cuando el nivel se eleva a 9,1% en el caso de Magallanes; Antofagasta a 17,1% y Aysén a 16,9%. En el otro extremo, Biobío (17,6%), Maule (18,7%) y La Araucanía (23,6%) se identifican como aquellas regiones con mayores niveles de incidencia de pobreza por ingresos. La Araucanía es también la región más pobre bajo la mirada de la medida multidimensional (29,2%). Sin embargo, las regiones de Biobío (19,2%) y Maule (22,4%), son superadas en este indicador por Coquimbo (23,9%) y Atacama (29,2%).

Gráfico 22: Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y pobreza multidimensional por región (2015)

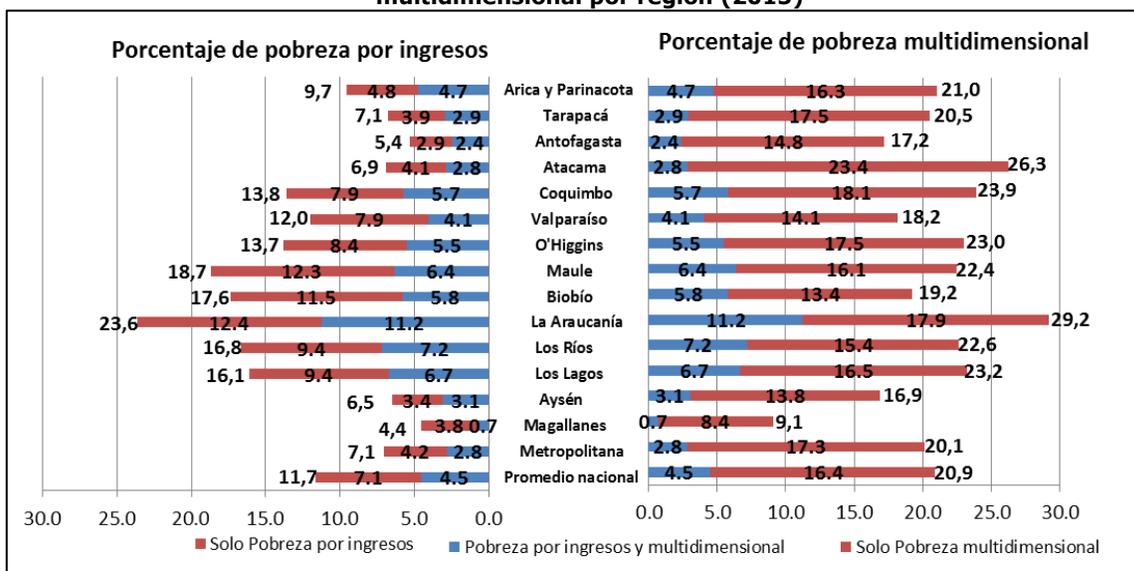


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Tal como se aprecia, la incidencia de pobreza multidimensional excede el porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos en todas las regiones. Sin embargo, cabe recordar que estar en pobreza multidimensional no implica estar en situación de pobreza por ingresos, y viceversa. En el Gráfico 23, se presenta nuevamente la incidencia de pobreza por ingresos y multidimensional para las 15 regiones del país, registrando, en cada caso, qué porcentaje de la población se encuentra simultáneamente en situación de pobreza por ingresos y en situación de pobreza multidimensional.

Si bien a nivel nacional un 4,5% de la población es identificado al mismo tiempo en situación de pobreza por ingresos y en situación de pobreza multidimensional, existen importantes diferencias entre regiones. Por ejemplo, en la región de Magallanes, sólo un 0,7% de la población total de esta región se encuentra en situación de pobreza de acuerdo a ambas metodologías, en contraste con el 4,4% de población de la región identificada en situación de pobreza por ingresos y con el 9,1% identificado en situación de pobreza multidimensional. Por otra parte, la región de la Araucanía cuenta con el mayor porcentaje de población (11,2%) que está en situación de pobreza por ambos métodos.

Gráfico 23: Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos y/o pobreza multidimensional por región (2015)



(*) Las diferencias entre el porcentaje total de personas en situación de pobreza por ingresos y la suma de las partes desagregadas, se deben a personas que no cuenta con información suficiente para determinar su situación de pobreza multidimensional.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

5.2. Brecha e intensidad de la pobreza a nivel regional

En conjunto con conocer la distribución de la incidencia de pobreza por región, es importante complementar el análisis con la intensidad de la pobreza, es decir cuán profunda es la situación de pobreza de que experimentan los hogares. Dicho análisis puede ser efectuado tanto para la pobreza por ingresos como para la pobreza multidimensional, aclarando las particularidades para cada metodología. En el caso de

la pobreza por ingreso, se utiliza la familia de Índices Foster, Greer y Thorbecke (FGT). En el caso de pobreza multidimensional se utilizan los índices de intensidad de la pobreza (I) y la tasa de recuento ajustado (M0).

La familia de índices FGT permite analizar además del porcentaje de en situación de pobreza en una región (*incidencia* o índice *FGT 0*), cuán amplia, en promedio, es la brecha de ingresos que separa a esta población respecto del umbral dado por la línea de pobreza (*brecha promedio* o índice *FGT 1*), y, finalmente, cuán severa es la pobreza entre los pobres, considerando la distribución del ingreso entre los hogares en situación de pobreza (*severidad de la pobreza* o índice *FGT 2*).

En la Tabla 10, se presentan los tres índices, donde la región de La Araucanía registra los índices más altos: Incidencia de 23,6%, Brecha promedio de 6,4%, y severidad de 2,7. Estos resultados muestran que la región no sólo cuenta con el mayor porcentaje de personas en situación de pobreza, sino que, además, la población en situación de pobreza de dicha región verifica una brecha de ingresos más pronunciada en promedio respecto a la línea de pobreza.

Desde una perspectiva territorial se observa que la pobreza tiene una manifestación distinta desde el Norte hasta el Sur de Chile, excluyendo a la Región Metropolitana. Las regiones del norte en general tienen índices más bajos en comparación al promedio nacional, disminuyendo de norte a sur la incidencia y brecha de pobreza hasta Antofagasta. Desde la región de Coquimbo se presentan mayores porcentajes de incidencia y brecha de pobreza (13,8% y 3,5%) hasta alcanzar su punto máximo en La Araucanía. Las regiones australes, por último, tienen los menores índices FGT, hasta los mínimos valores de incidencia de pobreza de 4,4% y 1,2% de Brecha.

Tabla 10: Incidencia, Índice de brecha y severidad de la brecha de pobreza por ingresos en la población, según regiones (2015)

Región	FGT(0): Incidencia	FGT(1): Índice de brecha pobreza	FGT(2): Severidad
Arica y Parinacota	9.7%	2.5%	1.3
Tarapacá	7.1%	1.9%	0.8
Antofagasta	5.4%	1.4%	0.5
Atacama	6.9%	1.7%	0.7
Coquimbo	13.8%	3.5%	1.4
Valparaíso	12.0%	2.9%	1.1
O'Higgins	13.7%	3.3%	1.4
Maule	18.7%	4.7%	1.9
Biobío	17.6%	4.7%	2.0
La Araucanía	23.6%	6.4%	2.7
Los Ríos	16.8%	4.1%	1.7
Los Lagos	16.1%	4.2%	1.8
Aysén	6.5%	1.6%	0.7
Magallanes	4.4%	1.2%	0.6
Metropolitana	7.1%	1.8%	0.8
Total	11.7%	3.0%	1.3

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

De modo análogo, la metodología de Alkire y Foster (AF) proporciona herramientas complementarias para analizar el porcentaje de población en situación de pobreza

(*incidencia* o índice *H*) en conjunto con el examen del porcentaje de carencias en promedio que experimenta la población en situación de pobreza (*intensidad* o índice *A*), además de plantear un índice sintético (*tasa de recuento ajustada* o índice *M0*) que integra el análisis de la incidencia con la intensidad de la pobreza en relación al índice compuesto de los 15 indicadores de pobreza multidimensional.

En la Tabla 11, los resultados obtenidos muestran que la *intensidad* de la pobreza en regiones fluctúa entre un 26,5% (Magallanes) y 29,3% (Arica y Parinacota), sin evidenciar diferencias estadísticamente significativas en comparación al promedio nacional en los casos de: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Valparaíso, O'Higgins y La Araucanía.

Adicionalmente, el método de medición multidimensional de la pobreza permite obtener un indicador agregado de pobreza, que es sensible tanto ante la incidencia de la pobreza como a su intensidad, es denominado Tasa de Recuento Ajustado (M0). Las regiones que se encuentran en los extremos de este indicador son: La Araucanía (8,2%) y Magallanes (2,4%). El resto de regiones como Atacama (7,5%), Valparaíso (5,0%), Biobío (5,2%), y Aysén (4,5%) tienen diferencias estadísticamente significativas del promedio nacional para dicho indicador.

Estos resultados sugieren que, aunque el porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional registre una elevada variabilidad entre las regiones (entre el 9,1% reportado en Magallanes y el 29,2% de La Araucanía), el porcentaje de carencias que acumula la población en situación de pobreza multidimensional, en promedio, tiende a ser relativamente semejante a lo largo del país.

Tabla 11: Incidencia, intensidad y tasa de recuento ajustada de pobreza en la población, según regiones (2015)

Región	Incidencia (H)	Intensidad (A)	Tasa de recuento ajustado (M0)
Arica y Parinacota	21.0%	29.3%	6.2%
Tarapacá	20.5%	27.7%	5.7%
Antofagasta	17.2%	28.2%	4.9%
Atacama	26.3%	28.7%	7.5%
Coquimbo	23.9%	27.0%	6.4%
Valparaíso	18.2%	27.5%	5.0%
O'Higgins	23.0%	27.6%	6.3%
Maule	22.4%	26.9%	6.0%
Biobío	19.2%	26.8%	5.2%
La Araucanía	29.2%	28.1%	8.2%
Los Ríos	22.6%	27.0%	6.1%
Los Lagos	23.2%	26.9%	6.2%
Aysén	16.9%	26.8%	4.5%
Magallanes	9.1%	26.5%	2.4%
Metropolitana	20.1%	29.0%	5.8%
TOTAL	20.9%	28.0%	5.8%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

5.3. Composición de la pobreza multidimensional en las regiones

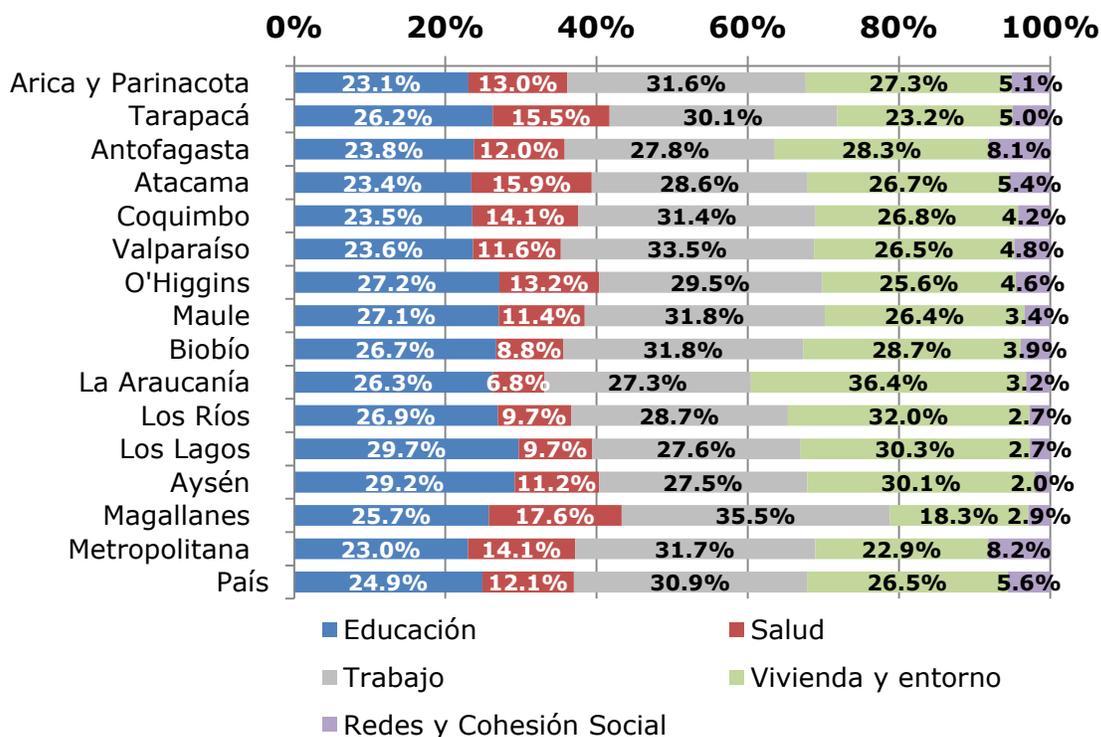
Complementando el diagnóstico de la situación cada región, es fundamental estudiar cuál es el perfil o composición de carencias que caracteriza a las poblaciones en situación de pobreza de cada región.

A partir de la tasa de recuento ajustado (índice M0) puede analizarse la contribución relativa de cada dimensión e indicador que compone la medida de pobreza multidimensional. Al sumar la contribución de todos los indicadores de una misma dimensión, se obtiene la contribución de la dimensión.

En el año 2015, entre los hogares en pobreza multidimensional en Chile, se tiene que la dimensión de Trabajo y Seguridad Social es la que aporta mayormente al Índice de Pobreza Multidimensional, con una contribución de 30,9% (Gráfico 24), seguido de la dimensión de Vivienda y Entorno con 26,5%, Educación con 24,9%, Salud con 12,1% y Redes y Cohesión Social con 5,6%.

En consecuencia, Trabajo y Seguridad social es la dimensión que contribuye relativamente más a explicar la pobreza en la mayor parte de regiones, exceptuando los casos de La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén, donde la dimensión de Vivienda y Entorno ocupa el primer lugar, con contribuciones de 36,4%, 32,0%, 30,3% y 30,1% respectivamente. Por otra parte, en todas las regiones es la dimensión de Redes y Cohesión Social la que realiza una menor contribución relativa a la situación de pobreza multidimensional de los hogares.

Gráfico 24: Contribución relativa de cada dimensión al Índice de Pobreza Multidimensional (M0), por región (2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Al considerar cada indicador individualmente (Tabla 12), la principal carencia que contribuye al índice de pobreza multidimensional es la escolaridad (20%). Las regiones de Atacama (17%), Coquimbo (20%), Valparaíso (19%), O'Higgins (22%), Maule (23%), Biobío (22%), Araucanía (22%), Los Ríos (23%), Los Lagos (24%), Aysén (23%) y Magallanes (21%) son las que reportan una mayor contribución relativa derivada de este indicador.

Asimismo, la falta de Seguridad Social (carencia de cotización previsional) en la población ocupada contribuye un 18% al índice M0, siendo ésta la carencia que más contribuye en las regiones de Arica y Parinacota (20%), Tarapacá (20%), y la Región Metropolitana (19%). Por otro lado, la carencia que menos aporta al Índice de Pobreza Multidimensional en el año 2015 es Apoyo y participación social (1%).

Tabla 12: Contribución relativa de cada indicador al Índice de Pobreza Multidimensional (M0), por región (2015)*

Región	Educación			Salud			Trabajo			Vivienda			Redes y Cohesión social		
	Asistencia	Rezago	Escolaridad	Malnutrición	Adscripción al sistema de salud	Atención	Ocupación	Seguridad social	Jubilación	Habitabilidad	Servicios básicos	Entorno	Apoyo y participación	Trato igualitario	Seguridad
Arica y Parinacota	3%	1%	18%	4%	6%	3%	6%	20%	5%	17%	6%	4%	0%	3%	1%
Tarapacá	3%	3%	20%	5%	9%	2%	6%	20%	4%	17%	2%	4%	1%	3%	1%
Antofagasta	3%	3%	17%	2%	6%	3%	5%	16%	7%	19%	1%	8%	1%	3%	4%
Atacama	3%	3%	17%	4%	9%	3%	7%	16%	5%	14%	2%	10%	1%	2%	2%
Coquimbo	2%	2%	20%	4%	7%	3%	8%	17%	6%	15%	6%	6%	1%	2%	1%
Valparaíso	2%	2%	19%	4%	5%	3%	6%	19%	8%	16%	4%	7%	1%	2%	2%
O'Higgins	2%	2%	22%	5%	6%	3%	6%	17%	6%	14%	5%	7%	1%	2%	2%
Maule	2%	2%	23%	4%	5%	2%	5%	20%	7%	15%	6%	5%	1%	2%	1%
Biobío	2%	3%	22%	3%	3%	3%	7%	17%	7%	14%	6%	9%	1%	2%	1%
La Araucanía	2%	2%	22%	3%	2%	2%	4%	17%	6%	15%	13%	9%	1%	2%	1%
Los Ríos	2%	2%	23%	4%	4%	2%	5%	18%	6%	13%	10%	9%	1%	2%	0%
Los Lagos	3%	2%	24%	4%	3%	3%	3%	19%	6%	13%	11%	7%	1%	2%	0%
Aysén	2%	4%	23%	4%	7%	1%	3%	19%	5%	16%	9%	5%	1%	1%	0%
Magallanes	2%	2%	21%	5%	7%	5%	8%	20%	8%	13%	2%	3%	1%	1%	0%
Metropolitana	3%	2%	18%	4%	6%	4%	7%	19%	7%	15%	1%	7%	1%	3%	4%
Total	2%	2%	20%	4%	5%	3%	6%	18%	7%	15%	5%	7%	1%	2%	2%

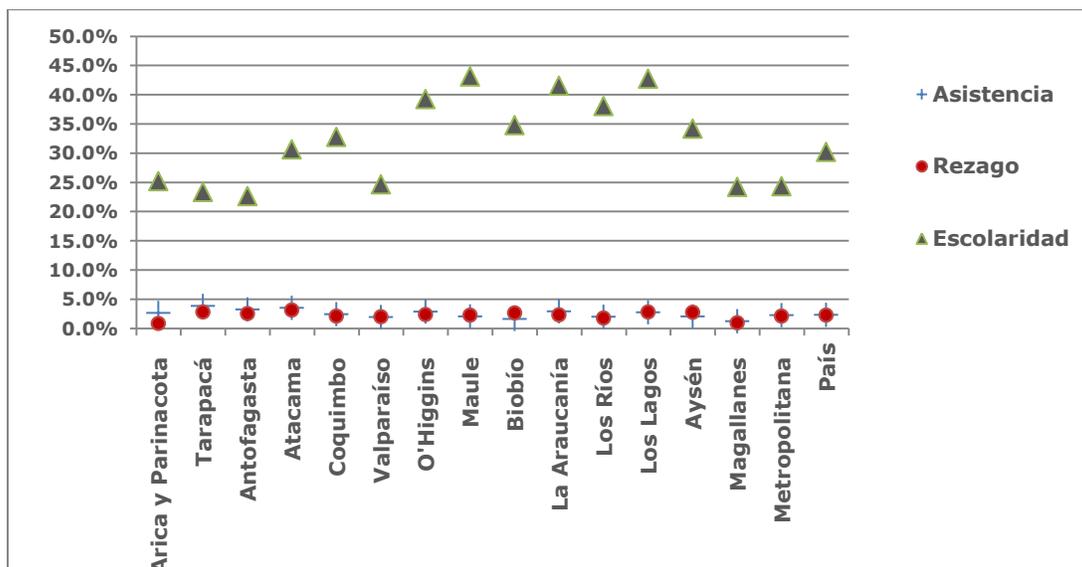
Además de la contribución de cada dimensión e indicador a la situación de pobreza multidimensional, también es relevante analizar qué porcentaje de la población (esté o no en situación de pobreza multidimensional), es carente en un indicador en particular. Dicha tasa permite guiar la política pública para priorizar las carencias más relevantes de los hogares en situación de pobreza multidimensional.

En el año 2015, de todos los hogares chilenos un 30,2% contaba con al menos un integrante carente en el indicador de Escolaridad. En cambio, las carencias de Asistencia Escolar y Rezago educativo están presentes con menor frecuencia, afectando respectivamente a un 2,3% y 2,2% de los hogares (Gráfico 25).

La falta de Escolaridad está presente con importantes diferencias entre las regiones. Por ejemplo, en las regiones de norte como Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, junto a la Región Metropolitana y Magallanes, tiene tasas de incidencia en escolaridad inferiores al promedio nacional. Mientras, las regiones de O'Higgins, Maule, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, presentan las tasas más altas en relación al promedio del país para dicho indicador.

La región con mayor carencia en Asistencia es Tarapacá con 3,8% donde el 6,7% de los hogares tiene al menos un niño, niña o adolescente que no asiste a un establecimiento educacional. Por otra parte el rezago escolar se manifiesta en mayor medida en Atacama, afectado el 3,1 de los hogares.

Gráfico 25: Porcentaje de hogares carentes en indicadores de la dimensión educación por región (2015).



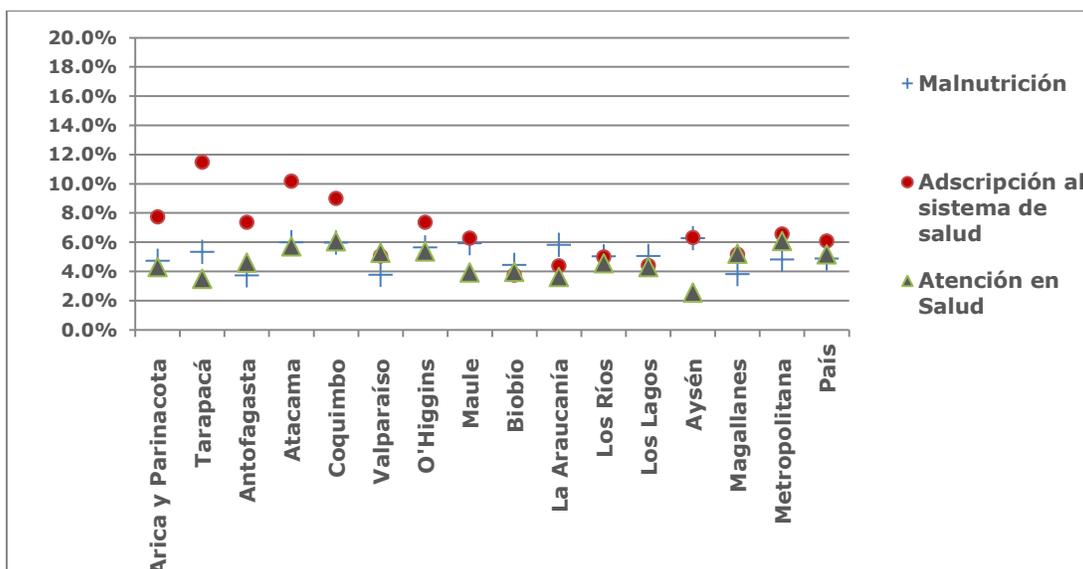
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Entre los indicadores en salud, la Adscripción a un Sistema Previsional de Salud es la carencia que afecta a una mayor proporción de hogares chilenos (6,1%), seguido de Atención en salud (5,1%) y Malnutrición de niños(as) (4,9%) (Gráfico 26). La carencia por Adscripción al Sistema de salud se presenta en mayor proporción en las regiones de Tarapacá (11,5%) y Atacama (10,1%) y, en menor proporción, en Biobío (3,7%), la Araucanía (4,4%) y Los Lagos (4,4%).

En relación a la carencia en Atención en Salud, la región Metropolitana presenta el mayor porcentaje de hogares carentes (6,1%), mientras que en la región de Aysén se observa la menor proporción (2,5%).

La Malnutrición en niños(as) está presente en mayor proporción en hogares de Atacama (6,0%) y Coquimbo (6,2%) en relación al promedio nacional. En cambio, Antofagasta y Magallanes registran las menores proporciones de hogares que experimenta esta carencia, con 3,07% y 3,6% respectivamente.

Gráfico 26: Porcentaje de hogares carentes en indicadores de la dimensión salud por región (2015).



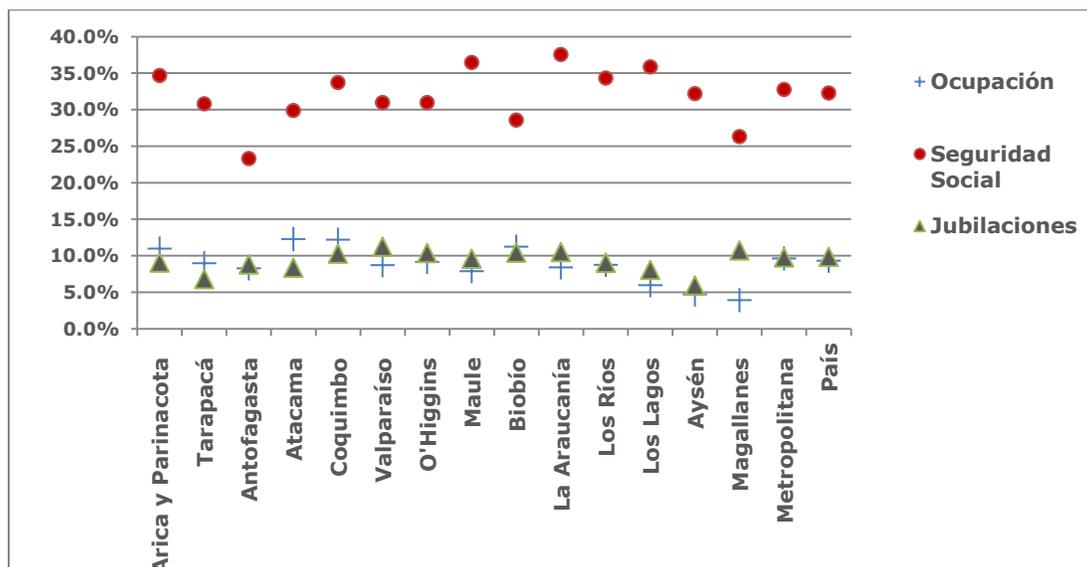
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

El año 2015, el 9,3% de los hogares chilenos contaba con al menos un miembro del hogar con carencia en el indicador de Ocupación, un 32,3% con algún miembro carente en Seguridad Social y el 9,8% presentaba carencia en Jubilaciones (Gráfico 27).

La carencia en Ocupación se presenta en mayor medida en las regiones de Atacama (12,3%) y Coquimbo (12,2%) en relación al promedio nacional; mientras, la región del Magallanes tiene un porcentaje de carencia menor (3,9%).

Si bien en general los hogares sufren en menor medida de acceso al trabajo (desempleo), la calidad del mismo es la principal carencia que se experimenta en esta dimensión. La Seguridad Social, en las regiones de Antofagasta (24,7%), Atacama (23,3%), Biobío (28,6%) y Magallanes (26,3%) se observa un porcentaje de carencia menor que el nacional; mientras que las regiones de Maule (36,4%), La Araucanía (37,5%) y Los Lagos (35,8%), exhiben un porcentaje más alto. Por otro lado en el indicador de Jubilaciones, es la región de Valparaíso (11,2%) con mayor prevalencia de esta carencia; mientras que las regiones del Tarapacá (6,8%) y Aysén (5,9%) el porcentaje de carencia es menor.

Gráfico 27. Porcentaje de hogares carentes en indicadores de la dimensión trabajo y seguridad social por región (2015).



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

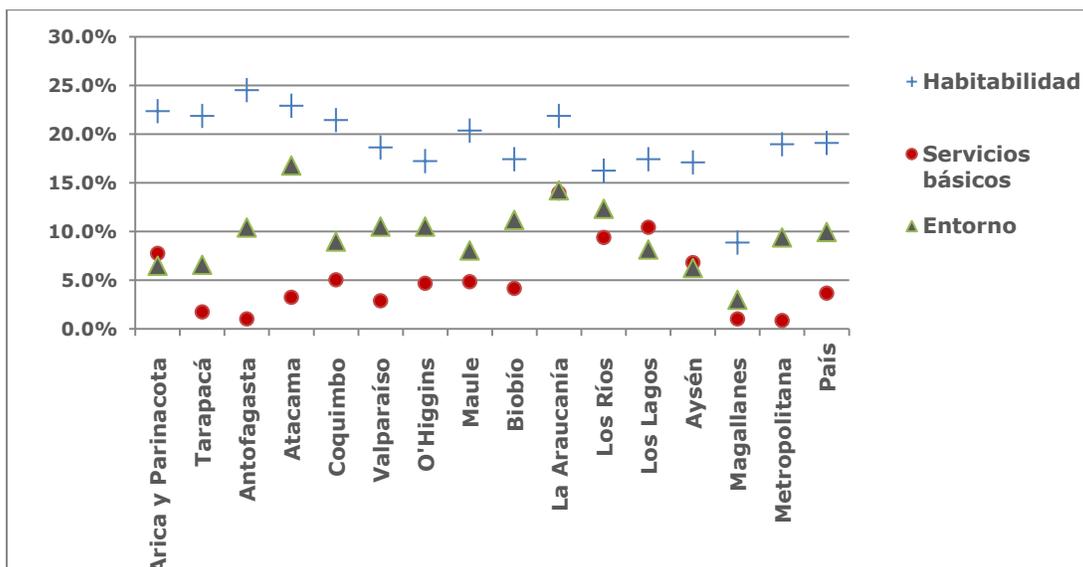
Entre los indicadores de la dimensión de Vivienda y Entorno, la falta de condiciones adecuadas de Habitabilidad presenta una incidencia más alta, observándose que un 19% de los hogares del país reside en viviendas con problemas de hacinamiento o en mal estado (Gráfico 28). Por otra parte, un 9,9% de los hogares se encuentra en viviendas con carencias de Entorno (ya sea por problemas medioambientales, falta de equipamientos sociales básicos o dificultades de acceso a empleo por tiempos de traslado excesivos). En relación a los servicios básicos (acceso a agua potable o saneamiento) un 3,6% es carente en este indicador.

En cuanto a la presencia a nivel territorial de dichos indicadores, se presentan importantes brechas entre regiones. Respecto al promedio nacional, la incidencia de Habitabilidad registra mayores incidencias en las regiones del Norte Grande, como es el caso de Antofagasta (24,5%) y Atacama (22,9%), además de la región de La Araucanía (21,9%). En el otro extremo, Magallanes (8,8%) muestra una menor incidencia de este indicador.

Con respecto al indicador de Entorno, la brecha entre las regiones con mayor y menor incidencia es de 13,8 puntos porcentuales. En el extremo superior se encuentra la región de Atacama con una incidencia 16,7%, y, en el otro extremo, la región de Magallanes, que muestra una incidencia de la carencia de Entorno en sólo un 2,9% de los hogares.

Por último, en el indicador de Servicios Básicos, existen importantes avances sobre todo en las regiones de Tarapacá (1,7%), Antofagasta (1,0%), Magallanes (1,0%) y Metropolitana (0,8%) que tienen un porcentaje de carencia menor que el promedio nacional. En contraste, las regiones de La Araucanía (13,9%), Los Lagos (10,4%) y Los Ríos (9,3%) registran un alto porcentaje de hogares carentes en este indicador.

Gráfico 28: Porcentaje de hogares carentes en indicadores de la dimensión vivienda y entorno por región (2015).

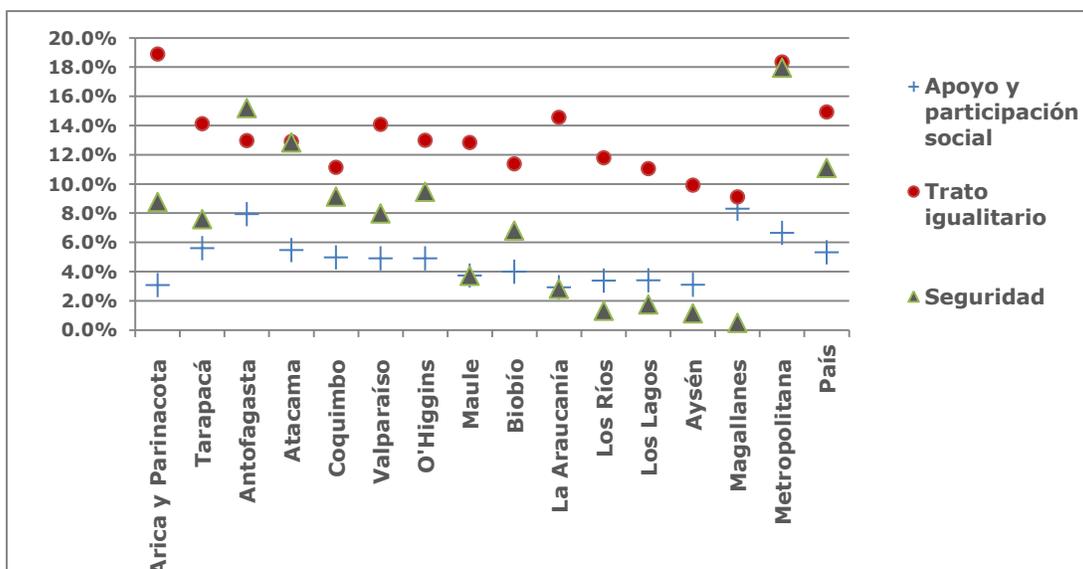


Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Los indicadores que reporta la dimensión de Redes y Cohesión Social son también factores que determinan el bienestar de las familias, teniendo el potencial de movilizar organizadamente las demandas y necesidades de los hogares en torno a sus propios intereses y objetivos. Entre los indicadores que conforma esta dimensión de la pobreza, la carencia en Trato igualitario tiene mayor incidencia (14,9%) en los hogares, en comparación con los indicadores de Seguridad (11,1%) y Apoyo y Participación social (5,3%). Por ende, los hogares en general disponen de un capital social mínimo para participar organizadamente o hacer frente a situaciones de emergencia; sin embargo, dichas fortalezas pueden ser obstaculizadas por la experiencia cotidiana de la discriminación e inseguridad ciudadana que afecta a los hogares y a sus integrantes.

Entre las regiones, existen marcadas brechas en los indicadores que conforman la dimensión de Redes y Cohesión social (Gráfico 29). En Trato Igualitario, entre la región de Arica y Parinacota y Parinacota –con incidencia más alta (18,9%)- y la región de Magallanes -con incidencia más baja (9,1%)- existe una brecha de 9,8 puntos porcentuales. Respecto a Seguridad, la Región Metropolitana y la región de Antofagasta son las regiones donde persisten mayores tasas de carencia con 18,0% y 15,2% respectivamente. Por otra parte, en las regiones del Sur este indicador presenta bajos porcentajes de carencia: Magallanes (0,5%), Aysén (1,1%), Los Ríos (1,3%) y La Araucanía (2,8%). Finalmente la carencia en Apoyo y Participación, además de presentar baja incidencia a nivel nacional tiene a su vez una menor brecha territorial, respecto al resto de indicadores. Magallanes es la región con mayor incidencia (8,3%), y por otra parte La Araucanía es la región con menor carencia (2,8%), la brecha entre ambas regiones es de 5,4 puntos porcentuales.

Gráfico 29: Porcentaje de hogares carentes en indicadores de la dimensión redes y cohesión social por región (2015).



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

5.4. Trayectorias regionales en la superación de la pobreza por ingresos y multidimensional

Observando el periodo 2009-2015, es posible estudiar la evolución de la pobreza por ingresos y de la pobreza multidimensional (medida comparable con cuatro dimensiones) desde una perspectiva territorial. Considerando la medida de ingresos, las regiones de Magallanes y Antofagasta se mantienen a lo largo del periodo como las regiones con menor incidencia de pobreza, mientras que las regiones de la Araucanía y el Maule son las regiones que registran el mayor nivel de pobreza para los mismos años (Tabla 13). De la misma forma, se observa a través de la medida multidimensional que La Araucanía y Magallanes son las regiones que se mantienen en los extremos de la distribución de la pobreza para los años 2009-2015 (Tabla 14).

En todas las regiones ha disminuido la pobreza multidimensional, exceptuando las de Arica y Parinacota, Tarapacá y Magallanes. Los cambios más importantes se han notado en las regiones que eran más pobres multidimensionalmente en el año 2009, La Araucanía, Atacama, Los Lagos, Aysén han disminuido en más de 10 puntos porcentuales la incidencia de la pobreza.

Como es posible apreciar en el Cuadro N°2, la incidencia de la pobreza muestra agudas diferencias entre las regiones. En el año 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos osciló entre un 4,4% en la Región de Magallanes y un 23,6% en la Región de La Araucanía.

Entre 2013 y 2015, la única región donde aumentó el porcentaje de personas en situación de pobreza fue Antofagasta, desde un 4,0% a un 5,4%.

Tabla 13. Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos por región y país (2009-2015)

Región	2009	2011	2013	2015
Arica y Parinacota	18,8	21,0	14,6	9,7
Tarapacá	24,9	16,4	8,2	7,1
Antofagasta	8,8	7,1	4,0	5,4
Atacama	22,2	16,3	7,3	6,9
Coquimbo	30,6	26,1	16,2	13,8
Valparaíso	24,4	24,5	15,6	12,0
O'Higgins	25,8	19,4	16,0	13,7
Maule	38,8	32,5	22,3	18,7
Biobío	35,1	32,3	22,3	17,6
La Araucanía	48,5	39,7	27,9	23,6
Los Ríos	37,7	32,0	23,1	16,8
Los Lagos	29,0	27,0	17,6	16,1
Aysén	20,3	13,3	6,8	6,5
Magallanes	10,3	7,0	5,6	4,4
Metropolitana	17,6	15,7	9,2	7,1
Total	25,3	22,2	14,4	11,7

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

En cuanto a la dinámica regional de la pobreza multidimensional (Tabla 14), utilizando la medición comparable con cuatro dimensiones, entre el año 2013 y 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional se reduce en 8 regiones: Antofagasta, Atacama, Biobío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes, donde la diferencia es estadísticamente significativa.

No obstante, entre los años 2009 y 2015 se reduce el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en todas las regiones, siendo la única excepción Arica y Parinacota, donde la diferencia no es significativa.

**Tabla 14. Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional por región y país
(2009-2015)**

Región	Medición con cuatro dimensiones				Medición con entorno y redes
	2009	2011	2013	2015	2015
Arica y Parinacota	24,6	27,1	23,6	21,0	21,0
Tarapacá	31,1	24,2	17,8	19,7	20,5
Antofagasta	30,5	25,0	20,7	16,0	17,2
Atacama	34,8	25,0	26,2	22,6	26,3
Coquimbo	30,7	25,1	21,6	23,0	23,9
Valparaíso	24,3	22,8	18,0	16,6	18,2
O'Higgins	26,8	26,9	21,1	20,9	23,0
Maule	29,2	31,8	21,9	21,7	22,4
Biobío	28,2	28,7	22,4	17,2	19,2
La Araucanía	37,2	33,3	28,5	26,2	29,2
Los Ríos	29,8	25,3	22,9	20,1	22,6
Los Lagos	34,5	29,0	26,1	21,4	23,2
Aysén	32,4	26,9	22,3	15,7	16,9
Magallanes	18,3	13,6	11,8	9,1	9,1
Metropolitana	24,8	20,0	18,0	18,4	20,1
Total	27,4	24,3	20,4	19,1	20,9

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

5.5. Mirada regional sobre la concentración del ingreso

Hemos observado que el país presenta altas y persistentes tasas de desigualdad de ingresos. No obstante, los datos de Casen 2015 también muestran una disminución moderada y estadísticamente significativa de la desigualdad en la distribución del ingreso autónomo (generado por los hogares), como monetario (ingreso autónomo, además de los subsidios entregados por el Estado) en el período 2013-2015.

Como se puede observar en la Tabla 15, el ingreso autónomo promedio ha aumentado sostenidamente en la última década. En el 2006, el ingreso autónomo promedio alcanzaba \$689.896, aumentando a \$832.073 a fines del 2015 (cifras comparables, expresadas en pesos del mes de noviembre de 2015).

Asimismo, se ha verificado un aumento de los subsidios monetarios promedio desde \$10.175 en 2006 a \$26.915 en 2015. Estas alzas se traducen directamente en un aumento del ingreso monetario promedio de los hogares que, de un monto promedio de \$700.071 en el año 2006, ascendió a \$858.987 en 2015.

Como es de esperar, también se aprecian marcadas diferencias en el nivel de ingreso a nivel regional. Si se lee verticalmente el año 2006 y se comparan los valores regionales del ingreso autónomo respecto del promedio nacional, se aprecia que las regiones que se ubican por sobre el promedio corresponden a: Antofagasta, Atacama, Metropolitana y Magallanes. El máximo valor es alcanzado en la región Metropolitana, seguido por Antofagasta, correspondiente a la capital financiera y de la principal actividad productiva respectivamente. Los mínimos por su parte se encuentran en las regiones de la Araucanía y Maule, de vocaciones silvoagropecuarias.

Una lectura horizontal de la Tabla 15 muestra un aumento del ingreso autónomo en todas las regiones del país. El crecimiento promedio anual de los ingresos autónomos¹⁴ a nivel nacional se ubicó en torno al 2,1% entre el año 2006 y 2015. La región que ha mostrado un mayor crecimiento promedio ha sido la región de Tarapacá con un valor en torno al 5,9%. Le siguen las regiones de Los Ríos y Aysén con un crecimiento promedio anual del 3,9%, y las regiones de Coquimbo y Valparaíso con un 2,9% y 2,7% respectivamente, el resto de las regiones que crecieron sobre el promedio nacional corresponden a las regiones de Magallanes (2,3%), Maule (2,2%), O'Higgins (2,2%), y La Araucanía (2,1%). Las regiones que menos crecieron en términos del ingreso autónomo de los hogares corresponden a la región de Los Lagos (0,4%) y la región de Arica y Parinacota (1,1%).

¹⁴ La tasa de crecimiento es calculada como la tasa que resuelve la siguiente igualdad: $v_f = v_i (1+r)^{(af-ai)}$ donde v_f , v_i , af , ai corresponde a los valores y años final e inicial considerados.

**Tabla 15. Ingreso autónomo promedio del hogar por región (2006-2015)
(en pesos de noviembre de 2015)**

Región	2006	2009	2011	2013	2015
Arica y Parinacota	637.868	670.564	599.214	648.550	701.921
Tarapacá	602.653	590.388	730.789	936.448	1.013.692
Antofagasta	868.026	872.600	1.000.301	1.143.343	1.030.785
Atacama	754.438	654.306	706.521	840.253	845.320
Coquimbo	523.259	496.718	537.341	687.951	676.049
Valparaíso	573.008	597.668	587.346	717.566	730.133
O'Higgins	554.317	557.239	582.522	641.759	671.378
Maule	472.006	472.450	467.467	553.259	573.882
Biobío	510.774	505.822	544.558	567.529	600.408
La Araucanía	455.854	403.233	471.834	537.634	551.447
Los Ríos	475.121	417.275	518.950	550.793	667.653
Los Lagos	571.747	501.802	510.802	611.710	593.413
Aysén	591.390	674.855	762.450	806.707	835.305
Magallanes	773.729	703.992	814.684	888.592	945.704
Metropolitana	889.900	914.799	887.942	1.018.396	1.063.093
Total	689.896	690.131	700.936	807.510	832.072

Nota: Al 95% de confianza, se encuentran diferencias estadísticamente significativas en el ingreso autónomo promedio del hogar entre los años 2009-2011 en Tarapacá; entre los años 2011 -2013, en Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Maule, Los Lagos y Región Metropolitana; y, entre los años 2013-2015, en Los Ríos.

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

**Tabla 16. Ingreso monetario promedio del hogar por región (2006-2015)
(en pesos de noviembre de 2015)**

Región	2006	2009	2011	2013	2015
Arica y Parinacota	648.994	690.109	619.152	669.936	728.760
Tarapacá	608.287	612.023	747.842	956.321	1.030.967
Antofagasta	875.735	892.070	1.015.933	1.157.321	1.043.365
Atacama	765.372	674.846	725.645	864.274	875.657
Coquimbo	536.859	520.034	559.854	716.899	704.604
Valparaíso	582.040	619.866	604.697	739.987	755.572
O'Higgins	565.672	581.235	600.249	667.102	698.548
Maule	485.420	501.766	495.356	585.051	607.551
Biobío	525.213	536.330	570.061	600.627	633.081
La Araucanía	474.467	442.772	506.682	578.188	594.778
Los Ríos	489.799	451.427	546.458	584.627	704.471
Los Lagos	589.555	540.052	543.327	649.055	629.812
Aysén	605.123	700.175	787.525	842.083	875.099
Magallanes	780.035	719.305	832.062	904.113	963.292
Metropolitana	896.059	930.376	902.006	1.036.257	1.084.766
Total	700.071	713.136	720.834	832.085	858.987

Nota: Al 95% de confianza, se encuentran diferencias estadísticamente significativas en el ingreso monetario promedio del hogar entre los años 2009- 2011, en región de Tarapacá; entre los años 2011-2013, en regiones de Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Maule, Los Lagos y Metropolitana; y, entre los años 2013-2015, en Los Ríos.

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

Las tasas de desigualdad nacional en términos de los índices de Gini y 20/20 muestran que la desigualdad persiste en un nivel muy alto, como se aprecia en las Tablas 17 y 18. En este periodo el índice de Gini referido al ingreso autónomo ha descendido desde un valor de 0,512 en 2009 a 0,495 en 2015.

Las regiones más desiguales en el año 2009 corresponden a: La Araucanía (0,541) y Metropolitana (0,520), el resto de las regiones se ubica por debajo del nivel nacional, entre las que destaca Aysén (0,511). Mientras Tarapacá (0,414), Antofagasta (0,423) y Magallanes (0,429) muestran los menores niveles de desigualdad entre las regiones del país, sin embargo, todas son superiores a 0,400.

En el año 2015, por su parte, los datos muestran nuevamente a las regiones de La Araucanía (0,498) y Metropolitana (0,498) como las regiones de mayor concentración del ingreso autónomo. De cerca le siguen las regiones de Los Ríos (0,490) y Tarapacá (0,488). Las regiones que muestran los niveles más bajos en este año son: Antofagasta (0,441), Atacama (0,448), Coquimbo (0,452) y Arica y Parinacota (0,452).

Tabla 17. Índice de Gini para el ingreso autónomo del hogar (2009-2015) por región.

Región	2009	2011	2013	2015
Tarapacá	0,414	0,444	0,463	0,488
Antofagasta	0,423	0,450	0,461	0,441
Atacama	0,441	0,453	0,437	0,448
Coquimbo	0,434	0,431	0,453	0,452
Valparaíso	0,464	0,469	0,478	0,456
O'Higgins	0,446	0,406	0,448	0,448
Maule	0,490	0,443	0,458	0,460
Biobío	0,476	0,490	0,461	0,473
La Araucanía	0,541	0,533	0,509	0,498
Los Lagos	0,469	0,472	0,492	0,457
Aysén	0,511	0,499	0,484	0,468
Magallanes	0,429	0,485	0,452	0,462
Metropolitana	0,520	0,514	0,510	0,498
Los Ríos	0,468	0,490	0,501	0,490
Arica y Parinacota	0,430	0,442	0,445	0,452
Total país	0,512	0,504	0,504	0,495

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

Por su parte la desigualdad del ingreso monetario (Tabla 18) muestra que la acción de los subsidios tiene un efecto moderado en la reducción de la desigualdad. La desigualdad promedio de los ingresos autónomos alcanza 0,504 mientras la desigualdad de los ingresos monetarios alcanza 0,493, vale decir que en promedio existe un efecto redistributivo producto de los subsidios del Estado.

A pesar de la aplicación de subsidios en todas las regiones, muchas de las regiones en lugar de reducir sus niveles de desigualdad los han aumentado en la última década. Esto muestra que los trabajos mejor remunerados y los mejores retornos se concentran en los grupos de mayores ingresos y que, al mismo tiempo, la entrega de subsidios no consigue revertir este patrón. Al respecto, las regiones que más aumentaron su desigualdad en términos de concentración del ingreso monetario son Tarapacá, Los Ríos, Magallanes y Antofagasta.

Tabla 18. Índice de Gini para el ingreso monetario del hogar (2009-2015) por región.

Región	2009	2011	2013	2015
Tarapacá	0,401	0,437	0,456	0,483
Antofagasta	0,418	0,444	0,454	0,438
Atacama	0,439	0,443	0,430	0,438
Coquimbo	0,422	0,423	0,438	0,440
Valparaíso	0,452	0,460	0,466	0,443
O´Higgins	0,432	0,396	0,431	0,438
Maule	0,471	0,424	0,438	0,439
Biobío	0,455	0,472	0,440	0,454
La Araucanía	0,502	0,495	0,476	0,465
Los Lagos	0,441	0,450	0,465	0,433
Aysén	0,504	0,483	0,470	0,452
Magallanes	0,431	0,479	0,445	0,458
Metropolitana	0,514	0,507	0,503	0,490
Los Ríos	0,439	0,468	0,473	0,468
Arica y Parinacota	0,419	0,434	0,434	0,432
Total país	0,499	0,492	0,491	0,482

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

Las variaciones en la desigualdad también pueden ser analizadas considerando el índice 20/20, que se calcula como la relación entre el nivel de ingreso (o la participación) del 20% superior en comparación al 20% inferior de hogares. Solo considera los cambios en los dos extremos de la distribución de ingresos, a diferencia del Gini que toma en cuenta todos los ingresos de la población considerada.

Al observar cómo ha variado el índice 20/20 a lo largo de la última década (Tabla 19), se puede observar que, en el caso del ingreso autónomo, tiene un comportamiento similar al del Gini, vale decir: un alza de un punto entre los años 2006-2009 para luego decaer lentamente en los períodos sucesivos y alcanzar un 10,7 en el año 2015. Esto significa que los ingresos promedio del quintil más rico son casi once veces mayor que las del quintil más pobre, lo que constituye una brecha de gran magnitud en la distribución del ingreso autónomo.

Si miramos las variaciones a nivel regional entre los años 2009-2015 observamos que sólo las regiones de Tarapacá y Los Ríos aumentaron su desigualdad en términos del índice 20/20. Mientras la Metropolitana, Arica y Parinacota, Antofagasta y Aysén redujeron su desigualdad más que el promedio nacional. El resto de las regiones solo experimentaron reducciones menores.

Por otro lado, si se promedian los valores para los años 2006, 2009, 2011, 2013 y 2015 para cada región y el país, observamos que el promedio nacional alcanza un valor de 11,7. Un análisis del nivel promedio permite establecer que las regiones por

sobre este promedio y de mayor desigualdad son en orden decreciente: Magallanes (33,9), Antofagasta (21,4), Metropolitana (24,3), Aysén (15,5) y Atacama (11,8).

Tabla 19. Índice 20/20 para el ingreso autónomo del hogar (2009-2015) por región.

Región	Índice 20/20 Ingreso autónomo				
	2009	2011	2013	2015	Prom.
Tarapacá	6,3	12,4	15,4	15,6	11,0
Antofagasta	23,8	27,4	34,1	21,4	26,2
Atacama	10,5	10,8	12,7	9,8	11,8
Coquimbo	5,3	4,8	5,9	5,0	5,1
Valparaíso	9,4	8,6	9,3	8,5	8,6
O´Higgins	7,5	7,9	5,8	6,0	6,8
Maule	4,6	3,4	3,9	3,5	3,9
Biobío	4,9	5,1	3,8	4,3	4,6
La Araucanía	3,3	4,3	3,7	3,2	3,7
Los Lagos	5,7	5,1	5,8	4,2	5,7
Aysén	17,7	17,9	14,4	15,5	15,5
Magallanes	35,2	36,4	23,0	34,6	33,9
Metropolitana	28,0	23,3	23,1	21,7	24,3
Los Ríos	3,3	5,3	4,3	6,1	4,7
Arica y Parinacota	11,1	5,7	5,1	6,3	7,0
Total país	12,7	11,7	11,5	10,7	11,7

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

El índice 20/20 del ingreso monetario, por su parte, muestra una reducción progresiva de la desigualdad en todo el período (Tabla 20). Durante el año 2009 el índice 20/20 del ingreso monetario alcanza un valor de 9,3, para reducirse a 8,2 en 2015. En orden de magnitud decreciente, los valores más altos observados para este indicador corresponden a las regiones de: Magallanes (25,4), Antofagasta (22,0), Metropolitana (20,2), Aysén (10,5), Atacama (9,4) y Tarapacá (9,3).

Por otro lado, los aumentos en desigualdad a nivel regional, entre 2006 y 2015, se producen en: Tarapacá, Los Ríos, Aysén y Valparaíso. Las mayores reducciones se observan en Magallanes, Metropolitana, Atacama y Antofagasta.

Finalmente, podemos comparar los niveles promedio del índice 20/20 de los ingresos autónomos y monetarios, para tener una percepción de la región donde la acción del Estado a través de los subsidios es más progresiva. Las regiones donde se observa una mayor reducción de la desigualdad al comparar las situaciones antes (ingreso autónomo) y después de subsidios (ingreso monetario) en orden decreciente, corresponden a: Magallanes, Aysén, Antofagasta y Metropolitana. A nivel país la diferencia entre los niveles promedio de los años considerados, entre los ingresos autónomo (11,7) y monetario (9,1) es de 2,6 puntos, lo que resume el efecto redistributivo de la acción del Estado a través de subsidios.

Tabla 20. Índice 20/20 para el ingreso monetario del hogar (2009-2015) por región.

Región	Índice 20/20 Ingreso monetario				
	2009	2011	2013	2015	Prom.
Tarapacá	5,1	10,2	12,6	13,4	9,3
Antofagasta	18,0	22,6	28,1	18,5	22,0
Atacama	8,0	8,7	9,5	7,8	9,4
Coquimbo	4,0	3,8	4,4	3,9	4,0
Valparaíso	7,2	6,8	7,3	6,6	6,9
O´Higgins	5,6	6,3	4,5	4,7	5,4
Maule	3,3	2,5	3,0	2,7	3,0
Biobío	3,5	3,9	2,8	3,2	3,5
La Araucanía	2,1	2,9	2,6	2,2	2,6
Los Lagos	3,7	3,5	4,0	3,0	4,1
Aysén	10,9	12,5	9,8	10,3	10,5
Magallanes	22,7	26,9	18,2	24,6	25,4
Metropolitana	22,5	19,3	18,8	17,5	20,2
Los Ríos	2,2	3,8	3,1	4,2	3,3
Arica y Parinacota	8,7	4,6	4,3	4,8	5,6
Total país	9,3	9,0	8,8	8,2	9,1

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

5.6. Brechas de pobreza según nivel de urbanización de los territorios

Las políticas centralizadas y sectorizadas dificultan la gobernanza de las ciudades, las cuales varían en tamaño, riqueza y situación; e impiden la ejecución de políticas integradas de acuerdo a las necesidades locales (OCDE, 2015:44). Una adecuada caracterización socioeconómica del territorio y de las ciudades es fundamental para enfrentar los desafíos en materia de desarrollo urbano y para promover los objetivos de inclusión social y desarrollo sostenible.

Tanto el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) como la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) han elaborado definiciones y tipologías para la clasificación de ciudades bajo diversos criterios con el fin de poder estudiar su relación con las problemáticas específicas de cada repartición y las políticas públicas que ellas impulsan.

Trabajando coordinadamente con ambas instituciones, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) ha propuesto una tipología de clasificación aplicada al análisis de los datos de la Encuesta Casen 2015. Esta tipología tiene un sentido estrictamente analítico y busca estudiar diferencias en el perfil socioeconómico de hogares y

población residente en comunas que alcanzan distintos niveles de urbanización, con el propósito de profundizar en el diagnóstico y discusión de políticas públicas pertinentes.

Tabla 21: Clasificación de comunas según escala de urbanización.

Escala de urbanización	Cantidad de comunas	Población Comunal
1. Comunas en/con ciudades de más de 750 mil hab.	50	8.474.623
2. Comunas en/con ciudades 250 a 750 mil hab.	25	2.948.537
3. Comunas en/con ciudades de 100 a 250 mil hab.	22	2.025.082
4. Comunas en/con Ciudades 20 a 100 mil hab.	53	2.198.397
5. Comunas en/con Ciudades menos 20 mil hab.	72	1.082.240
6. Comunas en territorios predominantemente rurales	102	1.231.882
7. Comunas en territorios fuera de la muestra Casen	22	45.646
Total general	346	18.006.407

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Casen 2015 y proyecciones demográficas INE.

La clasificación propuesta (ver Tabla 21) considera como principal criterio el tamaño o escala demográfica de las principales ciudades del país, sean éstas conurbaciones (que cubren el territorio de una o más comunas) o ciudades asentadas exclusivamente dentro de los límites de una sola comuna. Esta clasificación hace uso de las categorías de ciudades definidas por el MINVU e incorpora, además, información actualizada obtenida de las proyecciones de población desarrolladas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y vigentes al año 2015.

Considerando que las condiciones de vida de la población rural residente en comunas donde existe una ciudad de tamaño relevante están influidas por la proximidad a dicha urbe, toda la población (sea rural o urbana) de cada comuna es asignada a la misma categoría. Los tramos de cada categoría se definen en base a un criterio demográfico, tomando en cuenta el número de población residente en la ciudad más importante ubicada al interior de la comuna o bien de la ciudad, conurbación o área metropolitana de la cual dicha comuna forma parte.

Por otra parte, para distinguir aquellas comunas en que la población rural es preponderante, se define una categoría complementaria, denominada "*territorios predominantemente rurales*", que corresponde a comunas en las que un 50% ó más de la población reside en zona rural (tenga o no alguna ciudad de tamaño inferior a 20.000 habitantes

La Tabla 21 muestra, además, que las ciudades más grandes del país, vale decir, aquellas de más de 750.000 habitantes concentran el 47% de la población en solo 50 comunas (correspondientes al 15% del total de comunas). Éstas, junto a las ciudades por sobre los 100.000 habitantes reúnen cerca del 75% de los hogares en tan solo el 30% de las comunas, mientras que, si se añaden las ciudades de menos de 100.000 habitantes, se alcanza a un 92,9% de la población concentrada en un 64% de comunas. Por su parte, el restante 7,1% de los hogares habita en territorios predominantemente rurales.

En base a la tipología propuesta, ahora es posible caracterizar a la población de acuerdo a sus niveles de pobreza por ingresos y multidimensional, según la escala de urbanización de las comunas en que residen los hogares, como se muestra en la Tabla

22. Este análisis considera la medida ampliada de pobreza multidimensional con entorno y redes.

Tabla 22: Porcentaje y distribución de la población en situación de pobreza por clasificación de ciudades (2015)

Ciudades	Pobreza por ingresos		Pobreza multidimensional	
	Tasa de pobreza	Distribución	Tasa de pobreza	Distribución
1. Ciudades más de 750 mil hab.	8,1	33,2	18,8	42,8
2. Ciudades 250 a 750 mil hab.	10,9	14,9	20,6	15,8
3. Ciudades 100 a 250 mil hab.	12,1	11,7	19,0	10,2
4. Ciudades 20 a 100 mil hab.	16,5	17,0	22,9	13,1
5. Ciudades menos 20 mil hab.	16,5	8,4	24,1	6,8
6. Territorios rurales	24,3	14,8	32,6	11,1
Total	11,7	100,0	20,9	100,0

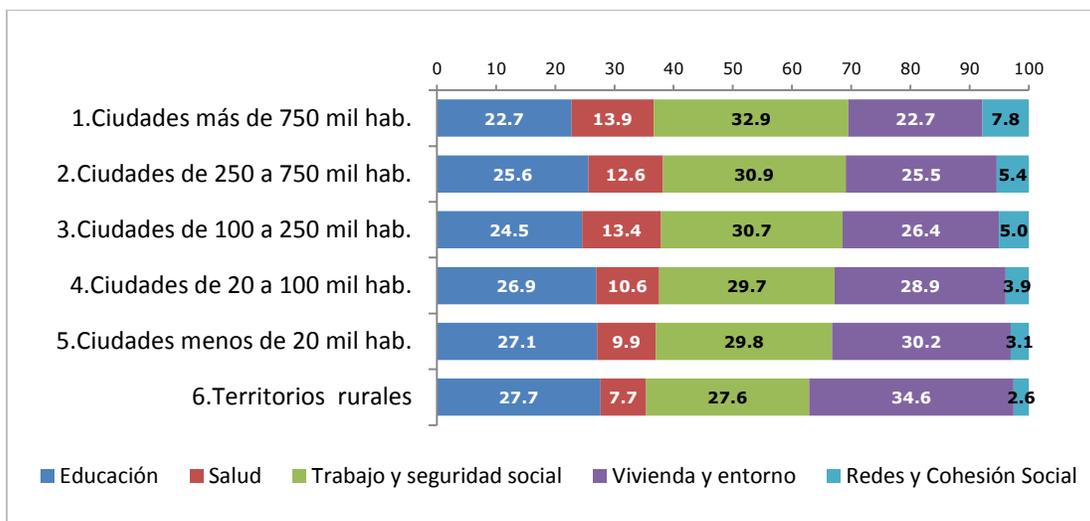
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen 2015.

Según se observa, el porcentaje de personas en hogares pobres aumenta conforme se reduce el tamaño de las ciudades. Más aún, la pobreza alcanza su mayor intensidad en los territorios predominantemente rurales, donde se estima un 24,3% de personas pobres por ingreso, y un 32,6% de pobres multidimensionales.

La menor proporción de población en situación de pobreza, en tanto, se observa en comunas de ciudades con más de 750.000 habitantes, con un 8,1% de pobres por ingreso, frente a un 18,8% de pobres multidimensionales. Sin embargo, en estos mismos territorios se concentra el 33,2% de las personas en situación de pobreza por ingresos y el 42,8% de la población en situación de pobreza multidimensional.

La metodología de medición multidimensional de la pobreza permite también analizar qué dimensiones ejercen una mayor contribución a la pobreza, considerando su aporte relativo a la tasa de recuento ajustada (o índice M0). En la Figura 1, a continuación, se hace uso de esta propiedad para analizar cuáles son las dimensiones que más aportan a la pobreza multidimensional cuando varía la escala urbana.

Gráfico 30: Contribución relativa por dimensiones a la pobreza multidimensional por clasificación de ciudades



Fuente: Elaboración propia sobre la base de clasificación MDS y Casen 2015.

Entre los hogares residentes en territorios más urbanizados es posible observar que la dimensión de Trabajo y Seguridad Social muestra la mayor contribución, seguida por Educación, Vivienda y Entorno, Salud, y Redes y Cohesión Social. Marcando una importante diferencia en relación a los territorios menos urbanizados ciudades de menor escala, en los cuales las carencias en Vivienda y Entorno constituyen la principal limitación seguida por Educación, Trabajo y Seguridad Social, Salud, y Redes y Cohesión Social.

También se observa, en promedio, que las dimensiones de Educación y de Vivienda y Entorno explican una mayor parte de la pobreza multidimensional a medida que la escala urbana se reduce. Vale decir, las carencias en estas dimensiones son comparativamente más importantes en ciudades de menor escala o en zonas rurales.

6. Desafíos

6.1. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y el desafío de reducir la pobreza y las desigualdades en múltiples dimensiones

En Septiembre del 2015, Chile como parte de 193 países miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), suscribió y comprometió así el cumplimiento de un nuevo programa de desarrollo sostenible. Este programa, conocido como la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Naciones Unidas, Asamblea General, 2015), es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que además tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad.

La Agenda 2030 será implementada en el periodo 2015-2030 por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración, constituyendo la principal carta de navegación global para avanzar con políticas de Estado que pongan al centro, simultáneamente, a las personas, el planeta y la prosperidad. Dicha Agenda establece un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los que se desglosan en la Tabla 23.

Tabla 23: Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

Objetivo	Descripción
1	Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo
2	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
3	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades
4	Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos
5	Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas
6	Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos
7	Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos
8	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
9	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
10	Reducir la desigualdad en los países y entre ellos
11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
12	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
13	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
14	Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
15	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad
16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas
17	Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Fuente: Naciones Unidas (2015).

A su vez, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible comprenden 169 metas específicas, en las que se conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental). Tales objetivos y metas comprometen a los países firmantes a adoptar medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Los ODS tienen como característica su indivisibilidad, integralidad y universalidad y, para su cumplimiento, se requiere de la contribución y articulación efectiva de todos los actores (públicos, privados y de la sociedad civil), en todos los niveles.

En Chile se ha constituido un Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, integrado por cuatro Ministerios: Ministerio de Relaciones Exteriores, que lo preside; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Desarrollo Social, y Ministerio de Medio Ambiente. El Ministerio de Desarrollo Social actúa además como Secretaría Técnica del Consejo, trabajando activamente en la implementación del programa de trabajo y estableciendo coordinaciones con los distintos actores del sector público, privado y la sociedad civil, junto con el apoyo permanente del Sistema de Naciones Unidas.

En base a esta institucionalidad, Chile ha avanzado en un proceso de apropiación nacional de la Agenda 2030, reconociendo la necesidad de identificar desafíos específicos y pertinentes en función del escenario actual que enfrenta el país. Para tal propósito, se han definido cuatro ejes estructurantes para la implementación de la Agenda 2030 a nivel nacional. Estos ejes son:

- i) Alcanzar un desarrollo económico y social sostenible e inclusivo,
- ii) disminuir la pobreza y la desigualdad,
- iii) enfrentar el cambio climático; y,
- iv) fortalecer las instituciones y la democracia.

Para el diagnóstico, monitoreo y evaluación del cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se ha establecido un marco general de 243 indicadores a medir y seguir a través del tiempo. Estos indicadores no sólo deben ser medidos y analizados a escala nacional, sino que deben ser desagregados y detallados para producir diagnósticos específicos sobre territorios y grupos de población, ya que ningún objetivo debe considerarse alcanzado mientras no se haya conseguido la inclusión efectiva de todos/as, cumpliendo con uno de los mandatos centrales que postula la Agenda: *“que nadie quede atrás”*.

Bajo esta premisa, se hace explícito el desafío por visibilizar la situación de colectivos de población y territorios que tradicionalmente han sido excluidos tanto en las políticas como en las estadísticas. De acuerdo a lo planteado por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los datos deben desagregarse teniendo en cuenta todos los motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos, tal y como se recoge en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y que han sido elaborados posteriormente por los mecanismos internacionales de derechos humanos. Estos motivos incluyen la etnicidad, el sexo, la edad, los ingresos, la ubicación geográfica, la discapacidad, la religión, la condición migratoria o de desplazamiento, el estado civil, la orientación sexual y la identidad de género.

Un desafío fundamental que estimula la Agenda 2030 se refiere a la articulación del combate a la pobreza (Objetivo 1) y la reducción de las desigualdades (Objetivo 10). Tal como fuera subrayado por la presidenta Michelle Bachelet en el discurso

pronunciado en la sesión de apertura del 69º período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas en el mes de septiembre de 2014 “(...) *la desigualdad es una de las mayores amenazas para el desarrollo de los países y para la seguridad internacional. Ella repercute negativamente sobre la paz social y reduce las posibilidades de avanzar hacia un desarrollo que termine con la exclusión y la miseria, causas a su vez de resentimiento y de violencia*”¹⁵.

La evidencia económica y sociológica muestra que la desigualdad –expresada tanto a través de los ingresos como en términos del acceso a múltiples recursos sociales– afecta el bienestar de la población y genera desafección hacia la política y sus instituciones, además de deteriorar la convivencia ciudadana y comprometer la estabilidad y el crecimiento económico tanto en el mediano como en el largo plazo.

Esta mirada es plenamente convergente con el desarrollo de acciones decididas para erradicar la pobreza, toda vez que el Naciones Unidas, en sus “Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos” ha reconocido la necesidad de ampliar el concepto de pobreza, reconociendo su multidimensionalidad y su indisociable vinculación con el enfoque de los Derechos Humanos. Según se plantea en dicho documento, “(...) *la pobreza no es solo una cuestión económica; es un fenómeno multidimensional que comprende la falta tanto de ingresos como de las capacidades básicas para vivir con dignidad*” (Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012: 2).

En esta dirección, cabe tener en cuenta la definición establecida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que señaló ya en el año 2001 que la pobreza es “*una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales*” (Ibíd.: 2).

En términos concretos, el Objetivo N°1 de la Agenda 2030 (Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo) consigna el imperativo de cumplir las siguientes metas:

- 1.1. Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día.
- 1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
- 1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.
- 1.4. Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las

¹⁵ Michelle Bachelet. Discurso pronunciado en Nueva York, 24 de Septiembre de 2014.

nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación.

- 1.5. Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.
- 1.a. Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones
- 1.b. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.

Por su parte, el Objetivo 10 aborda importantes desafíos relacionados a la reducción de desigualdades tanto al interior como entre los países que motivan el desarrollo coherente de políticas, planes, programas y legislación, además de impulsar una agenda de cooperación internacional para fomentar la equidad de los intercambios a escala internacional. A continuación se detallan estas metas:

- 10.1 De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional
- 10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición
- 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto
- 10.4 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad
- 10.5 Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos
- 10.6 Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones
- 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas

- 10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio
- 10.b Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales
- 10.c De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%

6.2. Políticas y acciones implementadas (2014-2018)

Para abordar la pobreza, el país ha realizado un trabajo sostenido de fortalecimiento de las políticas sociales y de la institucionalidad orientada a la atención de grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, ha aumentado los recursos económicos destinados a programas e iniciativas tanto sectoriales como intersectoriales para disminuir la pobreza en sus diversas dimensiones.

En esta dirección es importante destacar que, a través del diálogo y gracias a los aportes de diferentes actores, Chile ha perfeccionado la metodología de medición de pobreza por ingresos, actualizando a los patrones de consumo actuales y ha introducido recientemente una medición oficial de pobreza multidimensional, la que ha sido complementada en el año 2016 con la incorporación de indicadores específicos que ponen de relieve el rol que juegan las redes de apoyo con que cuentan los hogares y el entorno en el que éstos se insertan. Junto a ello, se creó el Registro Social de Hogares, un sistema comprehensivo que apoya la selección de los usuarios de prestaciones sociales.

Para enfrentar carencias de ingresos de los hogares, se dispone de programas públicos que involucran transferencias monetarias tales como el Subsidio Único Familiar; la Pensión Básica Solidaria (de vejez e invalidez); el Seguro de Cesantía; las prestaciones del Subsistema de Seguridades y Oportunidades; subsidio empleo joven; subsidio empleo de la mujer; subsidio al pago de consumo de agua potable y servicios de alcantarillado y la oferta programática del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).

Por su parte, la pobreza multidimensional es abordada desde los sectores de Educación, Salud, Trabajo y Vivienda, entre otros. Fundamentalmente, se ha avanzado en cobertura y calidad del Sistema de Protección Social que se ha venido construyendo desde principios del año 2000. En este contexto, se ha diseñado el Subsistema Nacional de Apoyos y Cuidados (SNAC) para personas mayores y en situación de discapacidad, como parte del Sistema Intersectorial de Protección Social. Adicionalmente, se ha ampliado gradualmente la cobertura del Subsistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo" hasta Cuarto Básico (9 años), y se está incorporando el enfoque de derechos en el Subsistema de Seguridades y Oportunidades.

Respecto del derecho a los recursos económicos, así como el acceso a los servicios básicos, la propiedad, los recursos naturales, y los servicios financieros, entre otros, destacan el Programa de Consolidación de la Tenencia de Tierras, el Bono Legal de Aguas, Subsidios a las Inversiones Productivas, el Programa Más Capaz, el Programa Capital Semilla (SERCOTEC). En materia de fortalecimiento institucional, en 2015 se promulgó la Ley que creó el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, el cual permitirá dar un salto cualitativo en las políticas de género en el país.

Dichas acciones son consistentes con los cambios legislativos realizados en los últimos años, donde se destaca:

- Ley de Inclusión Laboral para Personas con Discapacidad (2017), que crea una reserva legal (cuota) de un 1% de trabajadores en situación de discapacidad en los organismos públicos y empresas privadas con más de 100 trabajadores.
- Ley N° 20.743 (2014) que concede Aporte Familiar Permanente de Marzo.
- Ley N° 20.379 (2009), que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia "Chile Crece Contigo".
- Ley N° 20.255 (2008), que establece la Reforma Previsional y crea un sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez.

Del mismo modo, reducir la desigualdad en Chile, es un objetivo fundamental de las políticas públicas en curso y ha sido uno de los principales ejes de acción del segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) en continuidad con políticas iniciadas a contar de la recuperación de la democracia destacando variados hitos tanto en el plano legislativo como programático.

En el primero, destacan las siguientes leyes:

- Ley N° 20.780 de la Reforma Tributaria y la Ley N° 20.899 de Simplificaciones de la Reforma Tributaria, cuyos objetivos son: Aumentar la carga tributaria para financiar con ingresos permanentes gastos permanentes; avanzar en equidad tributaria mejorando la distribución del ingreso; introducir nuevos y más eficientes incentivos de ahorro a la inversión; e impulsar medidas para disminuir la evasión y elusión.
- Reforma Educacional: Orientada a construir una educación pública, gratuita y de calidad en todos los niveles, restituyendo el rol garante del Estado en el derecho a la educación de todas las personas, sin importar distinción alguna. Contribuye así a reducir la desigualdad y la segregación en el sistema escolar.
- Promulgación del proyecto de acuerdo que ratifica la "Convención Iberoamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores".
- Reforma Previsional (2008), que abarcó el sistema de pensiones en forma integral, estableciendo un sistema previsional basado en tres Pilares fundamentales: un Pilar Solidario (Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario), un Pilar Voluntario (incentivo al ahorro para la vejez); y un Pilar Contributivo (de capitalización individual). También, incorporó medidas específicas para abordar inequidades de género.

- Ley N° 20.829 Fortalecimiento del Seguro de Cesantía, orientada a mejorar la protección económica de los trabajadores afiliados al Seguro de Cesantía que pierden su trabajo.
- Proyecto de Ley de Migraciones que busca actualizar la Ley de Extranjería (Decreto Ley N°1.094 de 1975), siguiendo un enfoque de promoción y respeto a los Derechos Humanos y de avanzar hacia una Migración Ordenada, Segura y Regular.

Para abordar de manera integral el problema de la multidimensionalidad y la desigualdad en el país, en términos programáticos, se implementa y desarrolla una serie de acciones orientadas a mejorar la situación de inequidades registradas, en términos territoriales, por sexo, por etnia, situación de migración, entre otras. Entre ellas se destacan:

- Como una de las formas de apoyar a la población residente en zonas rurales, se ha implementado la Plataforma de Instrumentos para la Agricultura Familiar Campesina (AFC.)
- En el ámbito educacional, la Ley de Inclusión Escolar de la Reforma Educacional, entrega las condiciones para que los niños y jóvenes que asisten a colegios con subvención del Estado, reciban una educación de calidad.
- El Programa Más Capaz, cuyo objetivo es apoyar el acceso y permanencia en el mercado laboral de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, mediante la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, que favorezcan su empleabilidad.
- En el ámbito de la Salud, se ha promovido la disminución de la desigualdad entre la población mediante una serie de instancias jurídicas, programáticas e institucionales. En particular, destaca la Ley N° 19.966 (2004) que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud, denominado Plan Auge, basado en un principio de universalidad y garantías en materia de salud pública, entrega cobertura de costo y en tiempos de espera. Y más recientemente, la Ley denominada "Ricarte Soto", que crea un Sistema de Protección Financiera para Diagnósticos y Tratamientos de Alto Costo, que con cobertura universal, otorga protección financiera a todos los usuarios de los sistemas previsionales de salud, sin importar su situación socioeconómica (Ley N° 20.850, 2015).
- Chile Crece Contigo, subsistema de protección integral a la infancia, que tiene como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente, a todos los niños, niñas y sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal, así como focalizando apoyos especiales a aquéllos que presentan alguna vulnerabilidad mayor. Chile Crece Contigo consiste en la articulación intersectorial de iniciativas, prestaciones y programas orientados a la infancia, de manera de generar una red de apoyo para el adecuado desarrollo de los niños y niñas hasta los 8 o 9 años, incluyendo: salud, educación, condiciones familiares, condiciones de su barrio y comunidad, entre otros.
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), que ha facilitado la inserción laboral de las personas, mediante los Programas Yo Trabajo y Yo Trabajo

Jóvenes fortaleciendo sus competencias de empleabilidad; ha capacitado y entregado financiamiento para iniciar un trabajo por cuenta propia, a través del Programa Yo Emprendo Semilla; ha financiado planes de negocio y fortalecimiento de habilidades emprendedoras, mediante el Programa Yo Emprendo; para evitar el sobreendeudamiento de las personas, ha ampliado sus conocimientos, a través del Programa de Educación Financiera; han adecuado los Programas de emprendimiento, para responder en forma oportuna a usuarios afectados por los incendios del año 2017 en las regiones de Valparaíso, O´Higgins, Maule y Biobío; En la línea de bienestar comunitario, ha implementado la fase piloto del Programa Más Territorio, en quince territorios de las quince regiones del país.

- Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, creado en 2016, mediante un convenio firmado entre la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para llevar adelante un Programa de Desarrollo y Fomento Indígena.
- El Fondo de Desarrollo Indígena, ha financiado proyectos de personas y comunidades indígenas. Implementa el plan piloto de apoyo a predios adquiridos y entrega apoyo para el fomento de instancias de participación indígena, capacitaciones a dirigentes y fortalecimiento organizacional a lo largo del país.
- En el ámbito de la Infraestructura, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población, y acceso a servicios públicos y privados, se implementan acciones en obras públicas en los ámbitos de conectividad vial rural, conectividad aeroportuaria; conectividad marítima, lacustre y fluvial; edificación pública; gestión de recursos hídricos e infraestructura para la pesca artesanal. Se destacan los Planes especiales de Obras Públicas, con sus correspondientes objetivos: Plan Chiloé; Plan de Conectividad Austral; Plan de Zonas Extremas 2014 y 2021; Plan Rapa Nui (2009-2018); Plan Red Interlagos 2008-2016/2022.
- Programa de Gestión territorial para Zonas Rezagadas.
- Además, se encuentran en proceso de implementación Planes especiales para determinados territorios, entre ellos se destacan: Plan Calama; Plan Rapa Nui; Plan de Reconstrucción de la Región de Coquimbo; Plan de Reconstrucción de Atacama.

6.3. Conclusión

Como lo destacó la presidenta Michelle Bachelet en la cuenta pública presentada al país el 21 de mayo de 2016, "(...) *la primera tarea de la protección social es la reducción de la pobreza. Ha sido necesario lograr un antes y un después en su medición, acorde con las nuevas caras que hoy adquiere este fenómeno*" (Bachelet, 2016: 19-20).

En coherencia con esta visión y, cumpliendo con lo establecido en el programa de Gobierno, en diciembre de 2014, el Ministerio de Desarrollo Social dio a conocer una nueva metodología para la medición de pobreza que incorporó dos innovaciones sustantivas: la revisión y actualización de la medida de pobreza por ingresos (que no

había sido modificada en más de 25 años) y la introducción de una nueva medida multidimensional de la pobreza.

La introducción de la medida multidimensional de pobreza no sólo supone contar con una medición alternativa a los ingresos para estimar el porcentaje de población a nivel nacional y regional que se encuentra en situación de pobreza. Más allá de esta utilidad inmediata, esta metodología provee de una herramienta completa y detallada para diagnosticar el nivel de bienestar alcanzado por hogares y personas en el país y en sus territorios, además de identificar desafíos concretos en una serie de ámbitos relevantes para la política pública.

En este sentido, es importante recalcar -como una de las principales fortalezas de esta metodología- la mirada sistémica que proyecta sobre el conjunto de dimensiones analizadas y sus interrelaciones, junto con la posibilidad de complementar el análisis de la magnitud y evolución de la pobreza con el estudio de la intensidad de las carencias que afectan a la población en situación de pobreza.

Ahora bien, el análisis de esta multiplicidad de variables necesita incorporar activamente el enfoque territorial, a fin de cubrir adecuadamente la variedad de experiencias y condiciones que enfrentan las personas en los lugares donde se desarrolla su vida cotidiana. Al respecto cabe tener presente la importancia del concepto de hábitat, el que "(...) *constituye el referente simbólico y social en el que se localiza el ser humano de una manera multidimensional. Así, el hábitat significa algo más que tener un techo bajo el cual protegerse: es, en definitiva, tanto el espacio físico como la forma social y personal de apreciarlo y apropiarlo. En este sentido, lejos de ser algo homogéneo, simple y único, el hábitat cambia de un territorio –ciudad, región, nación- a otro, dependiendo de factores político-culturales, sociales, ambientales y económicos concretos*" (Alonso et al, 2006: 24-25).

En este sentido, debe reconocerse que los problemas que afectan a los territorios son variados y se relacionan con los modos de vida característicos de los grupos sociales que los habitan, como también con las características del medio natural y construido en el que se desenvuelven. Ello implica, entre otros aspectos, relevar las especificidades del hábitat urbano y del hábitat rural, como también sensibilizar el análisis de la pobreza a los problemas que se vislumbran en diferentes contextos territoriales del país, incluyendo ciudades de diferente jerarquía y tamaño, asentamientos rurales y urbanos emplazados en zonas cordilleranas, costeras e interiores, así como también visibilizar condiciones singulares que son impuestas por el clima, el relieve, la vegetación, el acceso a recursos hídricos, la estructura y características de la población, los flujos migratorios, o la proximidad y vínculos funcionales con otras zonas y lugares.

Finalmente, resaltar que los desafíos de la Agenda 2030 motivan a incorporar de modo activo medidas e indicadores que permitan abordar la superación de la pobreza y la reducción de la desigualdad de manera integral, para lo cual contar con una medida de pobreza multidimensional, asegurar su continuidad del tiempo (incorporando, por cierto, las mejoras y actualizaciones que sean necesarias) y fomentar su uso como herramienta para orientar el diagnóstico y el diseño de políticas públicas, resulta un paso crucial.

REFERENCIAS

1. Alkire, S., & Foster, J. (2007). Recuento y medición multidimensional de la pobreza. Documento de trabajo OPHI, 7.
<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp7-es.pdf>
2. Alonso, A.; Bateman, A.; García, J.; y, Giraldo, F. (2006): *Hábitat y pobreza: los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde la ciudad*. ONU-Hábitat / PNUD, Bogotá.
3. Bachelet, M. (2016): "Mensaje presidencial 21 de mayo 2016". Centro de Prensa: Gobierno de Chile. Valparaíso.
4. Comisión para la Medición de la Pobreza (2014): *Informe final de la Comisión para la Medición de la Pobreza*. Santiago de Chile, enero de 2014: 169 pp.
5. Comité Asesor Ministerial sobre Entorno y Redes (2016): *Informe final*. Santiago de Chile, agosto de 2016:39 pp.
6. Denis, A.; Gallegos, F.; y, Sanhueza, C. (2010): *Medición de pobreza multidimensional en Chile*. Universidad Alberto Hurtado, 194 p.
7. Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2016a): "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes": Serie Documentos Metodológicos N°32, División Observatorio Social. Versión revisada: 26 de Diciembre de 2016.
[http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Metodologia de Medicion de Pobreza Multidimensional.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Metodologia%20de%20Medicion%20de%20Pobreza%20Multidimensional.pdf)
8. Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2016b): *Metodología de Diseño Muestral. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, Casen 2015*" Serie Documentos Metodológicos N°33, División Observatorio Social.
[http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Metodologia de Diseno Muestral Casen 2015.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Metodologia%20de%20Diseno%20Muestral%20Casen%202015.pdf)
9. Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2015): "Nueva Metodología de Medición de la Pobreza por Ingresos y Multidimensional": Serie Documentos Metodológicos N°28, División Observatorio Social. Versión revisada: 26 de Enero de 2015.
[http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Nueva Metodologia de Medicion de Pobreza.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Nueva%20Metodologia%20de%20Medicion%20de%20Pobreza.pdf)
10. Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2017a): "Desarrollo urbano, inclusión social y sostenibilidad: análisis de indicadores según escala de urbanización de los territorios": Serie Informes Panorama Casen N°4.

http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Panorama_Casen_2015_Desarrollo_urbano_inclusion_social_sostenibilidad.pdf

11. Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social (2017b): "Hogares y bienestar: análisis de cambios en la estructura de los hogares (1990-2015)": Serie Informes Panorama Casen N°5. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Panorama_Casen_2015_Hogares_y_bienestar.pdf
12. Lindón, A. (2010): "Invirtiendo el punto de vista: las geografías urbanas holográficas del sujeto habitante". En Lindón, A., y Hiernaux, D. [Ed] (2010): *Los giros de la geografía humana. Desafíos y horizontes*. Barcelona: Anthropos.
13. Naciones Unidas, Asamblea General (2015): "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" [Proyecto de resolución remitido a la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015 por la Asamblea General en su sexagésimo noveno período de sesiones]. Versión en español: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
14. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012): *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*. Ginebra, 2012: 46 p. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf
15. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE (2015): "Chile: prioridades de políticas para un crecimiento más fuerte y equitativo". OCDE, Septiembre 2015. Serie "Mejores Políticas".
16. OPHI (Oxford Poverty and Human Development Initiative) (2015): *Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza*. Corporación Andina de Fomento (CAF), Bogotá: 2015, 142 p. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/833>
17. Ther, F. (2012): "Antropología del territorio". Polis (Santiago), 11(32), 493-510.