



**CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
ACTA DE REUNIÓN – SEPTIEMBRE 2016**

Fecha : Jueves 08 de septiembre 2016

Lugar : Sala Reuniones Subsecretaría de Evaluación Social, Ahumada N° 48, piso 10.

Consejeros asistentes: Heidi Berner, Subsecretaria de Evaluación Social, en representación del Ministro de Desarrollo Social; Diego Ibáñez, representante del Consejo de la Sociedad Civil de INJUV; Paula Silva, representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENADIS; Carlos Vaccaro, representante del Consejo de la Sociedad Civil de FOSIS; Carlos Arriagada, representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENAMA; Rodrigo Márquez, experto en desarrollo social; Ignacio Irrarrázaval, experto en desarrollo social; Teresa Matus, experta en desarrollo social; y Ernesto Espíndola, asesoría técnica organismos internacionales, CEPAL.

Se excusó de asistir Clarisa Hardy, experta en desarrollo social.

Otros asistentes: Danae Mlynarz, Jefa de la División de Cooperación Público Privada; Hugo Cuevas, asesor del gabinete del Ministro de Desarrollo Social; y, Karina Delfino, profesional de la División de Cooperación Público Privada.

Hora de inicio: 15:20 hrs.

Tabla de la sesión:

- Pobreza Multidimensional: incorporación de entorno y redes. Metodología de medición de pobreza multidimensional
- Planificación de la próxima sesión del COSOC.

Cabe mencionar que el tema a tratar en la sesión del mes de septiembre inicialmente era el diseño del Subsistema Nacional de Apoyo y Cuidados, sin embargo se propuso cambiar por la metodología de medición de pobreza multidimensional, a implementarse a partir de la Encuesta CASEN 2015, debido a lo contingente de esta temática. El cambio fue aceptado por los consejeros.

1. Incorporación de entorno y redes en la metodología de medición de pobreza multidimensional

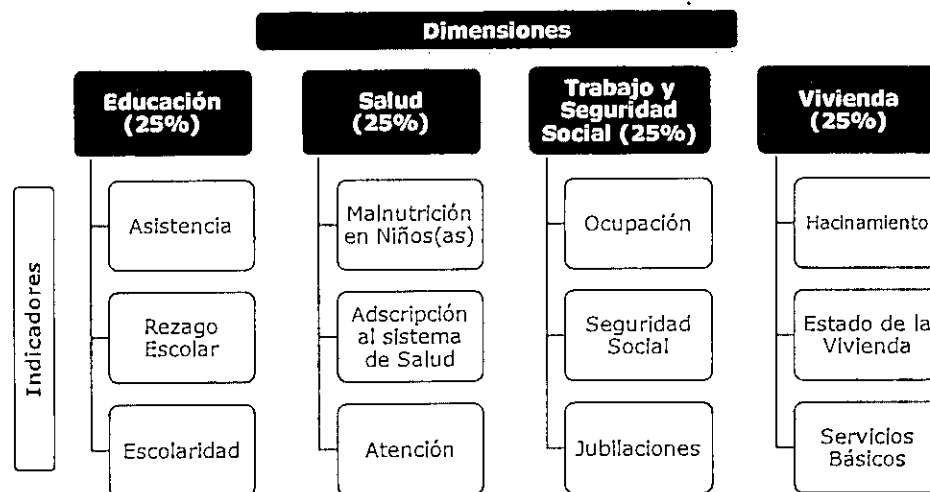
Subsecretaria Berner inicia la sesión mencionando algunos antecedentes sobre la actualización en la medición de la pobreza que fue incorporada a partir de los resultados CASEN 2013, correspondiendo a un trabajo realizado con múltiples actores durante el año 2014, de acuerdo al compromiso adquirido en el programa de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

Es así como que a partir de los resultados de la Encuesta Casen 2013, se actualiza la metodología de medición de la pobreza por ingresos y se incorpora la medición de la pobreza multidimensional, la cual permite comprender, visibilizar y enfrentar con políticas públicas pertinentes diferentes expresiones de la pobreza que antes no éramos capaces de identificar. Según los resultados de Casen 2013, el 14,4% de las personas estaban en situación de pobreza por ingresos, mientras que un 20,4% estaba en situación de pobreza multidimensional. Por su parte, un 5,5% de las personas estaba tanto en situación de pobreza por ingresos como multidimensional.

La medición de la pobreza multidimensional con Casen 2013 contempló 4 dimensiones y 12 indicadores. Las dimensiones corresponden a: *educación*; *salud*; *trabajo y seguridad social*; y *vivienda*. Las 4 dimensiones tienen el mismo peso en la medida (25%). Cada dimensión está compuesta de tres indicadores de igual ponderación (8,33%).

Cada indicador tiene igual ponderación (asistencia, rezago escolar y escolaridad) (malnutrición en niños/as; adscripción al sistema de salud; y atención) (ocupación, seguridad social, jubilaciones) (hacinamiento, estado de la vivienda, servicios básicos).

Un hogar se considera en situación de pobreza multidimensional si presenta un 25% o más de carencias en los indicadores que componen la medida, lo que es equivalente a una dimensión completa.



Se considera que un hogar es carente en cada indicador de la dimensión *educación* si al menos uno de sus integrantes no está asistiendo a un establecimiento educacional o se encuentra retrasado 2 o más años en sus estudios de educación básica o media o ha alcanzado menos años de estudios que los establecidos por ley (de acuerdo a su edad).

Se considera que un hogar es carente en cada indicador de la dimensión *salud* si al menos uno de sus integrantes está desnutrido, en riesgo de desnutrición, con sobrepeso u obesidad (niños/as de 0 a 6 años) o no está afiliado a un sistema previsional de salud y no tiene otro seguro complementario o no recibió atención de salud frente a una necesidad o no tuvo cobertura del sistema AUGE-GES.

Se considera que un hogar es carente en cada indicador de la dimensión *trabajo y seguridad social* si al menos uno de sus integrantes está desocupado o no cotiza en el sistema previsional o no percibe una pensión contributiva o no contributiva.

Se considera que un hogar es carente en cada indicador de la dimensión *vivienda* si se encuentra hacinado (2,5 ó más personas por dormitorio de uso exclusivo) o reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado o reside en una vivienda sin servicios sanitarios básicos (WC, llave dentro de la vivienda y agua según estándar urbano o rural).

Respecto a las innovaciones de la Encuesta Casen 2015, es necesario destacar que fue una encuesta diseñada para ser representativa a nivel nacional, regional, por zona de residencia (urbana y rural), y en comunas que, sumadas, concentran el 80% ó más de las viviendas de cada región (de acuerdo al marco muestral INE), además, en abril de 2015, se convocó al Panel de Expertos Casen 2015, que ha acompañado y prestado asesoría al MDS desde el diseño muestral.

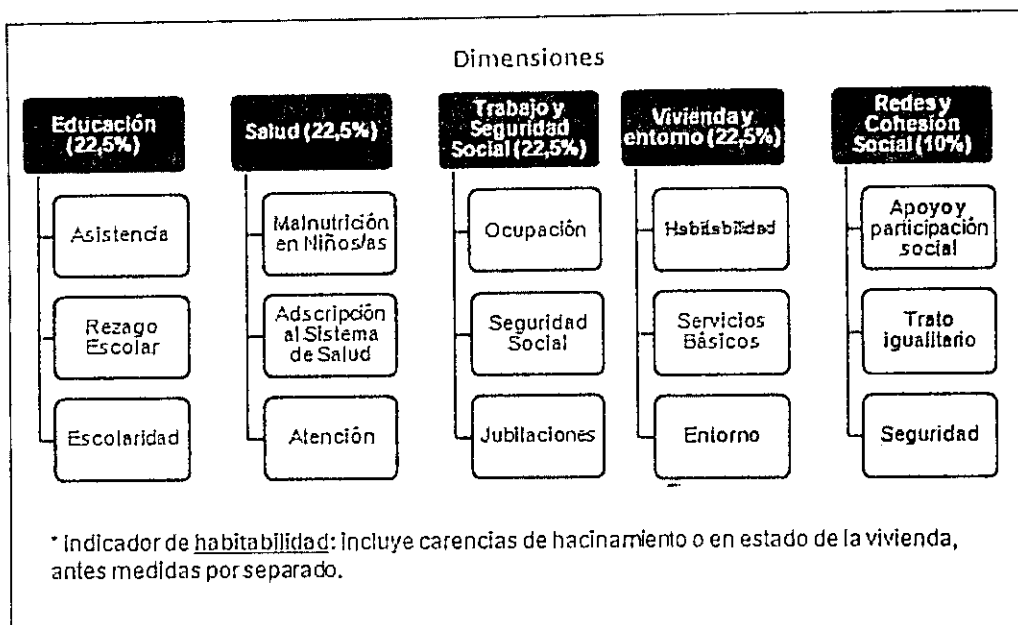
La encuesta incorpora nuevas preguntas, destacando:

- Nueva categoría de "conviviente civil", reconociendo la nueva realidad jurídica del Acuerdo de Unión Civil.
- Evaluación del entorno cercano a la vivienda (disponibilidad de equipamiento e infraestructura, problemas de inseguridad y medioambiente, tiempos de traslado).
- Redes de apoyo con las que cuentan los hogares, participación en organizaciones sociales, afiliación a organizaciones del trabajo (sindicales, gremiales y colegios profesionales), y las experiencias de discriminación y/o trato injusto que han afectado a sus integrantes.
- Caracterizar a las personas adultas, de forma anónima y confidencial, según su identidad de género y su orientación sexual.
- Dificultades de salud, dependencia y discapacidad.
- Educación superior y deserción escolar.

Por otra parte, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), en cumplimiento del compromiso asumido al momento de hacer pública la metodología de medición de la pobreza multidimensional, convocó en abril de 2015 a un Comité Asesor Ministerial sobre Entorno y Redes, conformado por académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Dicho comité entregó propuestas y recomendaciones, incluyendo nuevas preguntas que fueron evaluadas en la prueba de campo e incorporadas al cuestionario Casen 2015, así como también propuestas de indicadores y dimensiones para incorporar a la medida de pobreza multidimensional.

La medida de la pobreza multidimensional con la incorporación de entorno y redes amplía la dimensión de vivienda a Vivienda y Entorno, se agrega la nueva dimensión de Redes y Cohesión Social, los pesos de las dimensiones originales son equivalentes (22,5%), mientras la dimensión Redes y Cohesión Social posee una ponderación de un 10%. Un hogar se considera en situación de pobreza multidimensional, si presenta un 22,5% ó más de carencias, lo que es equivalente a una dimensión tradicional.

La medición de pobreza multidimensional incorporada a partir de Casen 2015 es:



Respecto a la dimensión de *entorno*, son carentes aquellos hogares que presentan dos o más problemas de contaminación que han vivido o presenciado, siempre (últimos 12 meses), en el área de residencia o aquellos que se demoran una hora o más en llegar al lugar de trabajo (en transporte público) y falta al menos un equipamiento básico en el área de residencia (a 1 km u 8 cuadras o más de un servicio de transporte público, a 2,5 Km o 20 cuadras o más de un centro de salud, a 2,5 Km o 20 cuadras o más de un centro educacional).

Respecto a la dimensión de *apoyo y participación social*, son carentes aquellos hogares que presentan falta de redes de apoyo, contactos y vínculos sociales en estos 3 niveles: ningún miembro de 14 ó más años ha participado en últimos 12 meses en alguna organización social o grupo organizado, ningún miembro ocupado de 18 años o más pertenece a alguna organización relacionada con su trabajo, no conoce alguna persona fuera del hogar (redes) que le puedan ayudar para cuidado en caso de enfermedad, facilitar un vehículo, prestar dinero, resolver consultas o realizar trámites legales o financieros, uso de tecnologías, reparaciones del hogar, conseguir un trabajo, aconsejar en caso de problemas personales o familiares.

Respecto a la dimensión de *trato igualitario*, son carentes aquellos hogares que durante los últimos 12 meses, algún integrante del hogar ha sido tratado injustamente o discriminado (fuera de su hogar) por uno o más de estos motivos: nivel socioeconómico, ser mujer/ser hombre, su estado civil, su ropa, su color de piel, ser extranjero/a, su edad, su orientación sexual, tener tatuajes, piercing, perforaciones, expansiones, su apariencia física, sus creencias o religión, su ideología opinión política, participar o no en sindicatos, lugar donde vive, establecimiento donde estudió, pertenecer a un pueblo indígena, condición de salud o discapacidad.

Respecto a la dimensión de *seguridad*, son carentes aquellos hogares que durante el último mes, alguna de estas situaciones ha sido vivida o presenciada "Siempre" por alguno de los miembros del hogar en el área de residencia: personas traficando drogas en la vía pública o balaceras o disparos.

Terminada la presentación de la Subsecretaria Berner, da la palabra a los consejeros.

Consejera Paula Silva consulta acerca de la utilidad respecto a la pregunta sobre la identidad sexual o de género.

Subsecretaria Berner señala que la Encuesta CASEN es una encuesta que permite analizar la realidad social de los hogares del país, para el diseño de política pública, más allá de la medición de pobreza. La incorporación de esta y otras preguntas responde a la necesidad de hacer diagnósticos adecuados para el diseño de las políticas públicas.

Subsecretaria Berner agrega que la Encuesta CASEN está en su etapa final de su procesamiento, y que recoge información de más de 82 mil hogares, lo que permitirá tener información representativa a nivel nacional, regional, urbano/rural y para 139 comunas.

Consejero Ignacio Irrázaval señala que hay muchas expectativas respecto a este tema. Agrega que va a ser muy interesante medir el peso real de las redes y la cohesión social en la medición de la pobreza, y en particular cuánto ayudan las redes y la cohesión social en la superación de la pobreza. Y, respecto del entorno, la variable se torna compleja porque es subjetiva, y por tanto, puede ser complicada su operacionalización, porque la percepción muchas veces es distinta a la realidad.

Subsecretaria Berner señala que en la discusión y trabajo de las preguntas que permiten construir el indicador de "Entorno" consideró la evaluación cualitativa y cuantitativa de cada pregunta, con el objeto de acotar la percepción a hechos más concretos.

Consejera Teresa Matus señala que es la primera vez que hay un esfuerzo de medición que tiende a complejizar y a densificar la realidad, con esto se pueden realizar esfuerzos que apunten a superar la pobreza, en sus distintas dimensiones. Las mediciones de pobreza que solo incorporan al ingreso están dejando a un lado factores fundamentales; como estos factores no habían sido medidos no existían políticas públicas para enfrentar esa realidad. Por primera vez se va a tener antecedentes de medición que permitan pensar en los territorios. Este tipo de mediciones pone una base interesante para hacer la pregunta de cómo se hace una gestión distinta que permita superar la pobreza, cómo se abren realidades que antes estaban poco develadas. Con esta nueva medición, que es más robusta, se puede empezar a trabajar en una implementación más profunda y más heterogéneamente pensada porque en muchos lugares la pobreza tiene múltiples rostros y por tanto no hay una sola forma de superarla.

Consejero Rodrigo Márquez señala que hay una serie de decisiones que se tomaron para medir la pobreza y que probablemente no son arbitrarias, ya que se tomaron a la luz del trabajo de campo previo. Por otra parte, indica que es importante lo que se les va a decir a las comunas que no están contempladas en la medición. El consejero agrega que la comunicación de los datos puede llegar a ser polémica, sobretodo porque se agregan nuevas dimensiones a la medición de la pobreza, por tanto, la comunicación pública debe permitir distinguir lo nuevo para valorar la novedad. El consejero agrega que con la incorporación de las nuevas dimensiones pudiese ocurrir el fenómeno que "todos somos pobres", por ejemplo, con el indicador de *discriminación y trato*, debido a que esa pregunta tiende a responderse homogéneamente.

Ernesto Espíndola, asesor externo de CEPAL, felicita la iniciativa y señala que en CEPAL se han revisado algunos estudios de aproximaciones de pobreza multidimensional en distintos países y se ha concluido que la experiencia chilena es única. A partir del año 2015 se hace obligatorio, para todos los países, tener al menos una medida de pobreza multidimensional considerando lo establecido en el Primer Objetivo de Desarrollo Sostenible. Respecto a esto, Espíndola señala que, a modo de observación general, una de las críticas más fuertes a la medición de pobreza por ingreso es que no permite distinguir las diferencias de desigualdades al interior de los hogares, y esta problemática se puede abordar mejorando las preguntas o trabajando a nivel de ponderadores, sin embargo, hay una decisión que es muy común de todos los países que es ponderaciones iguales entre dimensiones, y sobretodo ponderaciones iguales entre los indicadores. Respecto a la

metodología de la Encuesta CASEN 2015, señala que tampoco diferencia por individuo, sino que el hogar es un todo, y por tanto no se posibilita un análisis de quienes son los pobres dentro del hogar.

Espíndola, además, agrega que en la última dimensión de *redes y cohesión social*, debería revisarse si los indicadores presentes realmente dan cuenta de cohesión social. A su vez, indica que se corre un riesgo al incorporar dimensiones a la medición de la pobreza, ya que se puede terminar en que "todos terminen siendo pobres". Por tanto, hay algunos aspectos específicos de esta nueva medición que se necesita tener una buena política comunicacional para poder presentar estos datos de manera apropiada, porque no se hace política pública con el simple dato de pobreza, sino que la política pública se diseña con las dimensiones, y en este sentido no queda tan claro cuál es la decisión que se debe tomar en cuanto a las carencias que los hogares tienen en la dimensión de redes y cohesión social. Por último, Espíndola señala que sería interesante lograr parear los indicadores para georreferenciar los problemas específicos de las carencias.

Consejero Carlos Arriagada reconoce el avance en el perfeccionamiento de este instrumento. Sin embargo, señala que es importante considerar cómo se comunica esta información, ya que los datos no son bien recibidos en las organizaciones sociales. Agrega que, hay muchos casos de personas que están en situación de pobreza y no aceptan incluirse en los instrumentos para recibir beneficios. A su vez, agrega que la participación y la cohesión social son elementos fundamentales.

Subsecretaria Berner señala que los datos permiten ser comparados con la medición de pobreza multidimensional basada en Casen 2013, agregando además la medición a partir de Casen 2015 con la incorporación de Vivienda y Entorno, y la dimensión de Redes y Cohesión Social. Respecto de esta última dimensión, señala que se trabajó con el Comité de Entorno y Redes, la Iniciativa para la Pobreza y el Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI), y el Panel de Expertos Casen, para construir indicadores de Redes y Cohesión Social; los que no solo miden participación en organizaciones, sino también si el hogar cuenta con un apoyo en caso de enfermedad, préstamo, etc. Respecto al peso de cada una de las dimensiones, durante el trabajo realizado con múltiples actores en 2014 se concluye que no existe evidencia que una dimensión debería primar sobre otra, desde un punto de bienestar del hogar. Respecto a la consideración del hogar como un todo, tiene relación con que las carencias no son individuales sino que son del hogar, por ejemplo, si un niño no asiste a clases no es problema del niño, sino que es una carencia del hogar y de todos sus integrantes.



Subsecretaria agrega que el objetivo de este instrumento es identificar a quienes viven en pobreza y poseen carencias en ámbitos que antes no eran identificados, permitiendo tener mejor información para el diseño de la política pública.

Finalmente, Subsecretaria Berner señala que existe una diferencia entre CASEN, que es una encuesta representativa, y el Registro Social de Hogares, que es sistema que permite postular a los beneficios y es importante comunicar bien esta diferenciación, para que la población lo comprenda.

2. Planificación de la próxima sesión del COSOC

La próxima reunión se realizará el día jueves 13 de octubre y el tema a abordar será el diseño del Subsistema Nacional de Apoyos y Cuidados, con énfasis en adulto mayor.

Hora de término de la sesión: 17.43 hrs.

Heidi Berner, Subsecretaria de Evaluación Social	
Diego Ibáñez, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de INJUV	
Paula Silva, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENADIS	
Carlos Vaccaro, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de FOSIS	
Carlos Arriagada, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENAMA	
Teresa Matus, Experta en Desarrollo Social	
Rodrigo Márquez, Experto en Desarrollo Social	
Ignacio Irrarrázaval, Experto en Desarrollo Social	