

## INFORME PANEL DE EXPERTOS CASEN 2013

Este informe da cuenta pública de la labor realizada por el Panel de Expertos Casen 2013, instancia técnica de carácter independiente constituida por el Ministerio de Desarrollo Social en Agosto del 2013, con el propósito de contribuir a la transparencia, credibilidad y solidez técnica de la encuesta.

El Informe se organiza en tres partes. En primer lugar presenta la conformación, objetivos y forma de trabajo del Panel. La segunda parte es un resumen ejecutivo de las principales recomendaciones y opiniones vertidas por el Panel. La tercera parte contiene una exposición más detallada del trabajo realizado por el Panel.

### A.- El Panel de Expertos Casen 2013

En el año 2013 el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) constituyó un Panel de Expertos para que sirviera como instancia asesora de la encuesta Casen 2013. El rol asesor incluía todas las etapas del proceso Casen: diseño muestral, cuestionario, recolección de datos en terreno, procesamiento y validación de datos, y entrega de resultados.

En la encuesta Casen han intervenido tradicionalmente un conjunto de entidades externas al Ministerio. El levantamiento y procesamiento de datos ha estado a cargo del Departamento de Economía de la U de Chile y del Centro de Microdatos de la misma universidad, con la excepción de la Casen 2009 (Observatorio Social de la Universidad Alberto Hurtado). El diseño muestral fue realizado por la U de Chile hasta 2003 y posteriormente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). El cálculo de la pobreza y el ajuste de ingresos ha estado a cargo de la Cepal.

La instancia del Panel de Expertos es inédita y tiene por objetivo aportar credibilidad, transparencia y solidez técnica a la Encuesta. Estos atributos tuvieron algún deterioro por los cuestionamientos a los cambios en el cuestionario de la Casen 2011 y su efecto sobre el resultado de pobreza.

El Panel de Expertos fue oficializado en el Decreto 17 del Ministerio de Desarrollo Social, promulgado el 23 de agosto de 2013. Allí se establece que su propósito es “.....garantizar la calidad y eficacia de la "Encuesta Casen", así como la transparencia en el proceso de aplicación y análisis de resultados de la misma”.

Respecto de las atribuciones del Panel de Expertos, el Decreto señala que son:

*“a) Acompañar el proceso de aplicación de la Encuesta y retroalimentar al Ministerio mediante la proposición de sugerencias y cambios que sean necesarios para cumplir con el estándar de calidad esperado en encuestas de hogares de diseño complejo y a gran escala.*

*b) Asistir a reuniones con el Ministerio, en las que se analizarán las distintas etapas y procesos de la Encuesta.*

*c) Participar, si así lo consideran necesario, en las reuniones de coordinación del Ministerio con la institución contratista encargada del levantamiento de la Encuesta.*

*d) Proponer al Ministerio la institución o entidad que estará a cargo de hacer el cálculo de la pobreza.*

*e) Asesorar al Ministerio en la revisión y en la adopción de mejoras de la metodología utilizada tanto en la aplicación de la Encuesta como en la evaluación y estudio de los resultados.*

*f) Desarrollar otras actividades de asesoría directamente relacionadas con el objetivo específico de este Panel y que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.”*

Posteriormente, en abril del 2014 el Ministerio de Desarrollo Social solicitó al Panel de Expertos que asumiera también las veces de instancia asesora en la definición e implementación de las nuevas medidas de la pobreza.

El Panel de Expertos Casen 2013 estuvo integrado por siete miembros, quienes se desempeñan a título personal, sin representar ni comprometer a sus respectivas organizaciones:

- Rodrigo Jordán, presidente de la Fundación Nacional de Superación de la Pobreza (vicepresidente a contar de junio de 2014), quien preside el Panel de Expertos.
- Rodrigo Castro, decano de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad del Desarrollo (hasta marzo del 2014).
- Francisco Gallego, profesor del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC).
- Osvaldo Larrañaga, encargado del área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Santiago.
- Claudio Sapelli, Director del Instituto de Economía, PUC.
- Eduardo Valenzuela, Director del Instituto de Sociología PUC (hasta diciembre de 2013) y Decano de la Facultad de Ciencias Sociales PUC (a partir de esa fecha).
- Berta Teitelboim, profesora de la Escuela de Sociología de la Universidad Diego Portales.

Participaron también en calidad de secretaria técnica, Javiera Troncoso (agosto 2013 a mayo 2014) y María José Pérez (junio 2014 a enero 2015).

El Panel funcionó entre su fecha de constitución en agosto del 2013 hasta marzo del 2015, con sesiones de trabajo quincenales, la mayoría de las veces.

Es importante señalar que el Panel cumplió un rol consultivo y que por tanto las opiniones y recomendaciones vertidas no tenían carácter vinculante para el Ministerio. No obstante, la mayor parte de las veces el Ministerio acogió las recomendaciones que formuló el Panel, y en las demás ocasiones fue cuidadoso en señalar las razones para tomar un curso de acción diferente a lo señalado por el Panel.

El Ministerio estuvo representado ante el Panel por la Subsecretaria de Evaluación Social, a quien acompañaba la jefa de la División de Observatorio Social, a cargo de la encuesta Casen.

Es importante señalar que todas las opiniones y recomendaciones formuladas por el Panel tuvieron el acuerdo unánime de sus siete integrantes. Asimismo, que los miembros del Panel trabajaron ad-honorem, sin recibir remuneración ni pago de alguna especie por su participación en esta instancia.

A continuación, se presenta una síntesis de las principales materias que fueron tratadas por el Panel, las opiniones y recomendaciones entregadas, y su grado de acogida por parte del Ministerio.

## **B.- Resumen Ejecutivo de las recomendaciones y opiniones entregadas**

El resumen ejecutivo se ordena en cuatro ítems: (i) aportes principales a la Casen 2013; (ii) recomendaciones no acogidas por el MDS; (iii) recomendaciones para versiones futuras de la encuesta; (iv) materias en que el Panel no fue consultado.

### **i. Aportes principales a la Casen 2013**

- **Diseño muestral:** el Panel de Expertos recomendó modificar el diseño basado en dos sub-muestras y retomar el esquema característico de una sola muestra de la serie Casen hasta el año 2009, bajo el argumento que trabajar con dos sub-muestras tenía asociados costos monetarios y comunicacionales, sin beneficios efectivos que lo justificaran. El Ministerio acogió la recomendación.
- **Validación del cuestionario:** el Panel de Expertos revisó el conjunto del cuestionario propuesto para la Casen 2013, solicitó algunas modificaciones menores que fueron acogidas por el Ministerio, recomendó otros cambios para versiones futuras de la encuesta y validó, en general, el formato que se aplicaría el 2013.
- **Modificación de la propuesta de medición de pobreza por ingresos:** el Panel recomendó que se realizaran cambios sustantivos a la propuesta de medición de la pobreza por ingresos de la Mesa Interinstitucional MDS/INE/Cepal, puesto que ella contenía algunas inconsistencias que provocaban un fuerte aumento en la tasa de pobreza, sin correlato en la realidad objetiva de la población. El Ministerio acogió la recomendación del Panel de Expertos en esta materia.
- **Validación del informe de Microdatos sobre la calidad de la base de datos:** pocos días antes de la entrega de los resultados de la encuesta el Ministerio detectó algunos problemas en los registros de ingresos originados en la lectura óptica de los datos y solicitó al Centro de Microdatos una evaluación del procedimiento. El informe de este

organismo con los resultados de la evaluación concluía que no había errores sistemáticos que afectaran la calidad de los datos. Este informe fue revisado y validado por el Panel de Expertos.

- Validación de los resultados de pobreza: con posterioridad a la entrega de los resultados el Panel evaluó la consistencia interna y externa de los resultados de pobreza y concluyó que no habían antecedentes que hicieran dudar de la calidad de las cifras de pobreza para el 2013.

## **ii. Recomendaciones no acogidas**

- Pobreza multidimensional: el Panel de Expertos hizo saber el Ministerio que la propuesta de la Mesa Interinstitucional MDS/INE/Cepal sobre la medición de la pobreza multidimensional no acogía las recomendaciones realizadas por la Comisión de Medición de la Pobreza 2012/13 en aspectos claves, como la inclusión de indicadores del aprendizaje escolar, de calidad en la atención de salud y de la dimensión de redes y entorno. El Panel consideró que se trataba de variables necesarias de ser incluidas en la medida de pobreza 2013, pero el MDS no acogió esta opinión y planteó que algunas de esas variables serían evaluadas para su posible inclusión en la medición del 2015.

## **iii. Recomendaciones para futuras encuestas Casen**

- Organización del trabajo: el Panel hizo saber de insuficiencias en la planificación y organización del trabajo de la unidad del MDS a cargo de la encuesta, y que ello debía ser mejorado en versiones futuras del instrumento. En los períodos que medien entre encuestas el equipo interno debiera realizar una evaluación en profundidad de los procesos de la encuesta, en base a los resultados obtenidos y las mejores prácticas internacionales sobre encuestas de hogares.
- Longitud del cuestionario: la revisión del cuestionario por parte del Panel le llevó a concluir que este era muy largo, que había módulos injustificadamente extensos, que todo ello afectaba la calidad general de la encuesta y que las versiones venideras del instrumento debían tener un cuestionario de menor duración y con módulos más balanceados en cuanto su extensión.
- Supervisión externa: el proceso de supervisión externa de la Casen 2013 tuvo retrasos y no pudo cumplir cabalmente con la finalidad de informar oportunamente sobre problemas en la recolección de datos. Ello afecta el control de calidad de la encuesta y debe ser corregido en las versiones futuras.
- Revisión grupos etarios: hay una omisión creciente de perceptores de bajos ingresos desde la versión 2006 en adelante de la Casen, relacionada con la generalizada práctica de “esconder a los maridos” en la Ficha de Protección Social. Ello provoca distorsiones en la representatividad de los grupos sexo/edad en la Casen, aumenta artificialmente el número

de hogares, originando cifras más altas de pobreza y desigualdad que las efectivas. Se recomienda que el MDS tome acciones correctoras en la materia.

#### **iv. Materias no consultadas al Panel**

- Atraso en la entrega de resultados: a pocos días de cumplirse la fecha prevista para la entrega de resultados se supo sobre su aplazamiento, sin que se entregaran razones o se fijara una nueva fecha a tal efecto. El Panel de Expertos no fue consultado sobre la materia ni se le entregó una explicación de las razones del retraso, sino hasta semanas más tarde. El Panel considera que esta omisión no contribuye a que la instancia (el Panel) entregue transparencia y calidad a la encuesta.
- Revisión de la serie histórica de pobreza: el Panel no fue consultado respecto del cambio en la serie histórica de pobreza (años 2009 y 2011), en que se reemplazó los resultados entregados por el gobierno anterior por la fórmula seguida por Cepal. Al igual que en el punto previo, la falta de consulta resta efectividad al rol que le cabe al Panel en fortalecer la transparencia y calidad de la encuesta.

### **C.- Las principales temáticas de la encuesta Casen que fueron objeto de análisis y juicio de parte del Panel de Expertos**

#### **Sobre la existencia de dos submuestras**

El diseño muestral de la encuesta Casen 2013, estipulado en los términos de referencia, consideraba tener dos submuestras independientes, replicando el diseño de la Casen 2011. Esta encuesta utilizó dos submuestras; la primera se levantó entre el 17 de octubre y el 22 de noviembre de 2011; la segunda entre el 22 de noviembre de 2011 y el 22 de enero de 2012

La Casen 2011 se planteó algunos objetivos que requerían aumentar el tamaño de muestra y extender el período de recolección de datos. En particular, se deseaba:

- a) Mejorar los niveles de precisión de las estimaciones regionales de pobreza, buscando lograr errores absolutos regionales entre 1 y 4 puntos porcentuales, para lo cual se requería aumentar en alrededor de 20.000 el número de hogares a encuestar.
- b) Mejorar la calidad de la recolección de datos, maximizando el uso de recursos y capturando respuestas de mejor calidad. Ello requería extender el periodo de levantamiento de la encuesta.
- c) Obtener una medida más robusta de ingreso de los hogares, de modo de captar el ingreso permanente y no afectado por factores estacionales o transitorios, para lo cual resultaba necesario aumentar el período de recolección de datos.

La extensión del período de recolección de datos genera un problema de pérdida de comparabilidad con la serie histórica de la encuesta, puesto que los resultados de empleo e

ingresos son dependientes del mes de toma de la encuesta. La solución a este problema fue usar dos submuestras, y usar los resultados de segunda submuestra para efectos comparativos, dado que su período de recolección coincide con las versiones anteriores.

El Panel de Expertos de la Casen 2013 analizó esta materia y llegó a la conclusión que no se justificaba la utilización de dos submuestras. Ello en base a los siguientes considerandos:

- Que posterior al levantamiento de 2011, se constató que las tasas de respuesta de ese año fueron suficientes para que el objetivo de mejorar la precisión de las estimaciones se lograra solo con la segunda submuestra, esperándose igual resultado para el 2013.
- Que en tal caso la submuestra 1 no cumpla un objetivo bien definido, que justificara el mayor costo asociado a su levantamiento.
- Que, asimismo, la obtención de ingresos de carácter más permanentes, libres de factores estacionales o transitorios, no se logra extendiendo el trabajo de campo ni trabajando con dos submuestras adyacentes en el tiempo.
- Que el diseño de dos submuestras genera dificultades comunicacionales porque se obtienen distintos resultados de pobreza.

Por ello, el Panel de Expertos recomendó al MDS que se considerara un solo período de levantamiento de datos, en torno al período inicialmente estipulado para la submuestra 2. Para mantener la cuota de encuestas semanales por realizar, se requería extender el período establecido para la segunda submuestra, desde un período de 8 semanas (23 de noviembre de 2013 a 15 de enero de 2014), a un período de 11 semanas (4 de noviembre de 2013 a 20 de enero de 2014). Este nuevo período mantenía la comparabilidad con la serie Casen.

El Ministerio de Desarrollo Social acogió la recomendación del Panel y en acuerdo con la institución a cargo de la realización de la encuesta, Microdatos de la Universidad de Chile, procedió a modificar el período de recolección de datos.

### **Sobre la duración del cuestionario de la Casen 2013**

Para preservar la calidad de la encuesta Casen se requiere tener un cuestionario de duración razonable, puesto que entrevistas de muy larga duración cansan a los entrevistados y comprometen la calidad de la información entregada. A este respecto, el Panel de Expertos tuvo a su disposición en septiembre del 2013 un informe del MDS sobre los resultados de una prueba de campo (encuesta piloto) sobre el cuestionario Casen 2013, conducida por el Centro de Microdatos.

Los antecedentes disponibles no fueron suficientes para que el Panel de Expertos pudiese formular un juicio definitivo sobre la longitud que debiera tener el cuestionario de la encuesta Casen, pero sí pudo detectarse un severo desbalance entre los módulos de la encuesta. El módulo de salud triplicaba en tiempo de respuesta el módulo de educación, y duplicaba a los módulos de trabajo e ingresos. En opinión del Panel no había razones para que los temas de salud tuvieran un

tratamiento preferencial respecto de otras temáticas, más aun considerando que hay otras encuestas de Salud (como la Encuesta Nacional de Salud), así como un gran volumen de datos administrativos en el sector. Por ello el Panel recomendó reducir en términos significativos la duración del módulo de salud en la encuesta Casen.

Así también, el Panel recomendó que el MDS determinase una duración máxima de tiempo para la entrevista de cada módulo de la encuesta, y que ello constituyera una referencia para los ministerios sectoriales que solicitan preguntas en el cuestionario. Tal regla facilitaría la decisión de qué preguntas incluir en el cuestionario, y contribuiría que los solicitantes realicen una priorización de sus necesidades y seleccionen las preguntas de mayor relevancia.

El MDS acogió favorablemente estas recomendaciones del Panel de Expertos, los cuales deberían ser consideradas en versiones futuras de la encuesta, habida cuenta que la Casen 2013 ya contaba con un cuestionario acordado por las partes a la fecha de este análisis.

### **Sobre los contenidos del cuestionario de la Casen 2013**

El Panel de Expertos revisó detalladamente las preguntas contenidas en el cuestionario que sería utilizado en la Casen 2013. Para tal tarea tuvo por soporte el documento “*Resultados Evaluación Preguntas del Prototipo y Propuestas para Cuestionario 2013*”, elaborado por la División de Observatorio Social del MDS, en base a los resultados de la prueba de campo previamente referida.

Del conjunto de las preguntas contenidas en el cuestionario se identificaron algunos casos que podían presentar problemas o donde era necesario decidir entre alternativas.

En el módulo de registro de residentes del hogar, el MDS había evaluado dos alternativas, denominadas A y B, que difieren en cuanto el diseño y flujo de preguntas. Los resultados del PreTest demostraron que la Forma A tendía a inducir un mayor número de errores en la identificación de los jefes de hogar que la Forma B, pero que sin embargo, permitía obtener un registro más preciso de los núcleos existentes al interior del hogar. Considerando los beneficios y desventajas de las formas evaluadas, el Centro de Microdatos y el OS propusieron una tercera alternativa, que considera registrar un solo hogar por cuestionario, tal como se hace en la Forma B, pero siguiendo el flujo de preguntas de la Forma A para la identificación de hogares y núcleos.

Sobre esta materia el Panel estableció que si bien la alternativa sugerida por el MDS reunía las ventajas de cada forma evaluada, el hecho de no haber sido probada en terreno introducía un factor de relevante de riesgo. Sin una prueba piloto en terreno, el Panel no contaba con antecedentes suficientes para dirimir en la mejor forma a adoptar y, considerando la gran importancia de este módulo, recomendó probar el módulo en al menos 30 hogares, aún si ello arriesgaba la fecha de inicio de la encuesta.

El MDS solicitó al Centro de Microdatos la realización de esta prueba piloto, obteniéndose resultados favorables, por lo que se procedió a utilizar la nueva variante.

Por otra parte, el Panel de Expertos formuló reparos a la inclusión de preguntas de carácter subjetivo, las cuales no son apropiadas en el marco de una encuesta cuya muestra es representativa de hogares, no de individuos. La diferencia entre hogares e individuos es relevante en las preguntas que refieren a juicios y percepciones subjetivas (como la satisfacción con la vida). La distinción no es relevante en el caso de preguntas objetivas que pueden ser respondidas de igual manera por cualquier miembro del hogar (por ejemplo, status ocupacional de las personas en edad de trabajar), asumiendo que ellos cuentan con la información requerida.

La inclusión de preguntas subjetivas en encuestas de hogares requiere seleccionar de modo aleatorio el informante que responderá la encuesta, generando en la práctica una muestra también representativa de individuos. Sin embargo, este es un procedimiento que eleva sustantivamente el costo de la encuesta, por los arreglos que son necesarios para poder concretar la entrevista. Una opción de segundo mejor es usar factores de expansión de modo de convertir en muestra representativa de individuos al conjunto de personas que respondió la encuesta, aun cuando no hayan sido seleccionados en forma aleatoria. La premisa es que los factores de expansión entregarán a cada respondente el peso requerido para que represente a otros individuos con sus mismos atributos. De hecho, este fue el procedimiento que siguió el MDS en la Casen 2011 cuando se preguntó por la satisfacción con la vida. Sin embargo, es difícil conocer los “atributos” individuales que son relevantes en el caso de preguntas subjetivas, lo que dificulta el cálculo de los factores de expansión.

El MDS tomó nota de la recomendación del Panel, pero no excluyó del cuestionario las preguntas de carácter subjetivo, las que ya habían sido acordadas con las respectivas contrapartes.

Respecto a las preguntas referidas a la recepción de subsidios y beneficios sociales, el Panel de Expertos recomendó establecer un criterio de inclusión de preguntas en base a un nivel mínimo de cobertura del programa o subsidio, eliminando los casos de baja relevancia cuantitativa en el gasto público. Considerando que la definición de este criterio requería de un análisis más profundo, y que ello no era posible de realizar para la Casen 2013, se recomendó su consideración para versiones futuras de la Encuesta.

El Panel de Expertos se pronunció también respecto de algunas preguntas específicas en el cuestionario: sobre la razón de no asistencia preescolar, la cotización en el sistema previsional, la capacitación laboral, los seguros de salud privados y la educación de los padres.

### **Sobre la supervisión de la encuesta**

La encuesta Casen cuenta con supervisión externa en la etapa del trabajo de campo que realiza la entidad contratada a este efecto, a fines de resguardar la calidad y fidelidad de la información recolectada. También hay controles de calidad por parte del propio contratista, así como



supervisión en terreno a cargo del MDS. Para la supervisión externa la División de Observatorio Social del MDS presentó una propuesta al Panel de Expertos en noviembre del 2013.

En términos generales, la propuesta constaba de re-entrevistas a los encuestados y supervisión de las sedes de trabajo. Las re-entrevistas se realizarían a una submuestra de aproximadamente 1.000 hogares, incluyendo casos logrados y no logrados. Su objetivo es detectar errores de medición, así como eventuales falsificaciones. Por su parte, la supervisión de sedes tenía por objetivo detectar problemas operativos del trabajo de campo, así como errores sistemáticos en la aplicación de las encuestas, para lo cual se realiza una revisión de los cuestionarios ya respondidos y una evaluación de la capacidad de gestión que tienen los jefes(as) de grupo y/o sede.

Se contaba como antecedente que la supervisión externa de la Casen 2011 había tenido problemas porque las diferencias detectadas en los datos de ingresos durante las re-entrevistas no pudieron ser vinculadas a una causa determinada: si correspondían a error del encuestador, cambios en la persona que informaba los datos o cambios en el período de referencia de los ingresos.

Por ello, el Panel de Expertos recomendó que se exigiera al contratista a cargo de la supervisión de encuestas logradas se realizara a la misma persona que respondió la Encuesta CASEN. También se recomendó que la re-entrevista se realizara en los 15 días corridos posteriores a la entrega de la información por parte del Centro de Microdatos, a efectos de controlar por el período de referencia de los ingresos.

El Panel estaba consciente de que estas nuevas exigencias implicarían un esfuerzo adicional para la institución que ejecutara la supervisión externa y por consiguiente un mayor costo del trabajo. Para compensar por ello se sugirió que se eliminase la supervisión de las sedes, depositando tal tarea en el MDS.

El MDS acogió estas recomendaciones. Sin embargo, hubo retrasos significativos en el proceso de supervisión externa, por lo que no se cumplió con el objetivo de poder detectar y corregir las prácticas de trabajo en forma oportuna. Ello resta pertinencia al proceso de supervisión externa, por lo que debieran tomarse las medidas necesarias para que ello no vuelva a ocurrir en versiones futuras de la encuesta.

### **Sobre el ajuste de ingresos y el cálculo de la pobreza**

Uno de los mandatos del Panel era proponer la entidad que realizaría el cálculo de la pobreza y el ajuste de los ingresos en la Casen 2013. Esta labor había sido realizada históricamente por Cepal, pero esta entidad había decidido marginarse del proceso por discrepancias con el Ministerio en la entrega de resultados de pobreza de la Casen 2011.

Una de las recomendaciones de la Comisión Presidencial de Medición de la Pobreza que funcionó durante 2012-13 fue que el Instituto Nacional de Estadística (INE) asumiera esta función, una vez

que contara con la autonomía y capacidades técnicas requeridas. El Panel de Expertos Casen 2013 compartía esta recomendación. Sin embargo, como el INE aún no contaba con estos atributos, se hacía necesario tener otra entidad que de manera transitoria desempeñase las funciones citadas.

El Panel de Expertos consideró que el Banco Central representaba una entidad idónea para realizar la tarea, dado su prestigio, credibilidad ante la ciudadanía, y calificación técnica de sus profesionales. En caso de que el Banco Central rechazara esta solicitud, el Panel recomendaba asignar la tarea a la oficina en Chile del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Si ninguna de estas dos alternativas funcionaba, debería realizarse una licitación abierta.

Se hacía notar que la elección de la entidad y el inicio del trabajo debían realizarse lo más pronto posible, atendiendo a la complejidad de los cálculos, la falta de experiencia de una nueva institución, y a que habría que aplicar las nuevas metodologías que estaban siendo definidas por la Comisión Asesora Presidencial para la Medición de Pobreza (al tiempo que replicar las series históricas a fin de asegurar comparabilidad).

El MDS acogió la recomendación del Panel de Expertos. De esta manera, el Banco Central fue consultado, pero decidió declinar la tarea puesto que no correspondía a las funciones que la ley le había encargado. Por ello, el MDS hizo extensiva la invitación a la oficina del PNUD, pero este organismo adujo que era mejor esperar la instalación del nuevo gobierno (marzo del 2014), puesto que el procesamiento de datos y entrega de resultados se realizaría durante la nueva administración y era deseable contar con su aprobación en la materia. A la postre el nuevo gobierno siguió una ruta distinta e invitó a la Cepal para que reasumiera su rol histórico en la medición de la pobreza, y que a la vez participara en un rol consultor de la Mesa Interinstitucional. Esta última es una instancia creada por el MDS en abril de 2014, integrada por técnicos del MDS, INE y Cepal, cuyo objetivo es revisar las propuestas de medición de pobreza formuladas por la Comisión de Medición de la Pobreza y recomendar cursos de acción en la materia al MDS.

### **Sobre el avance del trabajo de terreno**

El trabajo de terreno de la Casen 2013 se realizó entre principios de noviembre del 2013 y los primeros días de febrero de 2014. Durante este período el Centro de Microdatos envió reportes periódicos al MDS respecto del avance de la encuesta, información que el Ministerio compartió con el Panel de Expertos. De esta modo, el Panel pudo monitorear el desarrollo del trabajo de terreno de la encuesta.

El contrato suscrito entre el MDS y el Centro de Microdatos establecía que el trabajo de campo se desarrollaría en un total de 11 semanas, concluyendo el día 26 de enero de 2014. Sin embargo, en atención al número de encuestas realizadas al 13 de enero de 2014 y a las proyecciones de avance en los próximos días, el Centro de Microdatos solicitó a mediados de enero al MDS ampliar este plazo para el día 31 de enero de 2014.

El Panel recomendó aceptar la extensión del trabajo de campo considerando que este nuevo plazo permitía obtener el total de encuestas sin afectar la calidad de los datos, ya que no se modificaba el mes de referencia de los ingresos. No obstante, el Panel solicitó que el Centro de Microdatos se comprometiera a tomar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a esta nueva fecha de cierre, desplegando estrategias como el aumento del número de encuestadores en terreno, el aumento de sus remuneraciones y de los incentivos monetarios.

Posteriormente, el Centro de Microdatos volvió a solicitar una extensión del plazo, incorporando los días 1 y 2 de febrero. Esta segunda solicitud fue aprobada por el Ministerio de Desarrollo Social con el compromiso que las preguntas de ingresos se refiriesen al mes de diciembre de 2013. Se acordó que el uso de la información levantada el 1 y 2 de febrero sería incorporada a la base de datos Casen 2013, si el Panel de Expertos así lo aprobaba.

El día 10 de marzo de 2014 el Panel recibió una minuta elaborada por el Observatorio Social titulada “*Encuestas realizadas los días 1 y 2 de febrero de 2014, en el marco de la Encuesta Casen 2013*”. En ella se detallaba el total de encuestas levantadas en esos días, su distribución por región y comuna, y el cambio en los porcentajes de logro que tiene su incorporación a la muestra lograda. La información fue analizada por el Panel, tras lo cual se concluyó que las encuestas realizadas en febrero contribuían a mejorar la tasa de logro de la Encuesta y no perjudicaban la calidad de los datos. Por lo tanto, el Panel recomendó incluirlas en la base de datos Casen 2013 y su uso para el análisis de resultados.

### **Sobre las recomendaciones de la Mesa MDS/INE/Cepal para medir la pobreza y ajustar los ingresos en la encuesta Casen**

A fines de agosto del 2014 el MDS hizo llegar al Panel de Expertos dos minutas que contenían las recomendaciones de la Mesa Interinstitucional MDS/INE/Cepal en relación a la medición de la pobreza por ingresos y al ajuste del ingreso en la encuesta Casen. Las minutas se titulaban, respectivamente: “Recomendaciones de la Mesa Técnica Interinstitucional: Metodología de Medición de Pobreza por Ingresos” y “Recomendaciones de la Mesa Técnica Interinstitucional. Ajuste de Ingresos”.

Después de analizar críticamente estas minutas, el Panel de Expertos hizo llegar al MDS un conjunto de comentarios y de reparos sobre las recomendaciones realizadas por la Mesa MDS/INE/Cepal (en adelante, Mesa 2014).

En primer término, el Panel de Expertos hizo notar que la propuesta de la Mesa 2014 modificaba la mayoría de las recomendaciones formuladas por la Comisión 2013 en materia de la metodología de la medición de la pobreza por ingresos, y del ajuste de ingresos, y que estas modificaciones apuntaban por regla general a la elevación de la tasa de pobreza. El Panel hacía la advertencia que la Comisión 2013 estuvo conformada por un grupo políticamente transversal de expertos y de personeros vinculados a las principales organizaciones de la sociedad civil que trabajan con la

población en situación de pobreza. Asimismo, que la Comisión trabajó más de un año y recibió insumos de organizaciones sociales, centros de estudios, académicos, miembros del ejecutivo y del parlamento, expertos nacionales e internacionales. A juicio del Panel de Expertos, todo ello entregaba solidez técnica y respaldo social al trabajo de la Comisión, por lo que resultaba discutible que la Mesa 2014 formulara tantos cambios a las propuestas realizadas por esa entidad.

En segundo término, de acuerdo a las estimaciones realizadas por el Panel de Expertos la tasa de pobreza que resultaba de las recomendaciones de la Mesa Interinstitucional era un 37% para el año 2011. Esta cifra es cercana a la tasa de pobreza que el país exhibía en 1990 (38,5%) y no guardaba correspondencia con los avances en la situación económica y social del país en las últimas dos décadas (1990 a 2011). El Panel advirtió que el aumento citado de pobreza se originaba en una inconsistencia entre las fuentes de ingresos que consideraba la propuesta de la Mesa 2014. Por una parte, la línea de pobreza se estimaba en base a la información de la Encuesta de Presupuestos Familiares 2012 (EPF 2012). Por otra parte, los ingresos de los hogares provenían de la encuesta Casen, considerando a tal efecto los ingresos sin ajuste por cuentas nacionales. El problema es que los ingresos de la EPF son en promedio un 47% más altos que los ingresos del *mismo quintil* (primero) en la Casen sin ajustar. La propuesta de la Mesa 2014 no se hacía cargo de esta inconsistencia, lo que causaba la sobre-estimación de la medida de pobreza.

Tercero, la Comisión 2013 recomendaba que para efectos del cálculo de la pobreza se usaran los ingresos ajustados por cuentas nacionales del año corriente. Ello resolvía en la práctica la inconsistencia referida, porque bajo ese escenario la brecha de ingresos del primer quintil es solo 9% entre la EPF y la Casen. El Panel hizo notar que había un camino alternativo si no se ajustaban los ingresos, que había sido seguido por México y Colombia. Estos países habían actualizado recientemente la medida de pobreza por ingresos sin realizar el ajuste a cuentas nacionales; en cambio, adoptaron un criterio distinto al usado por Cepal para calcular el coeficiente de Orshansky (costo de la canasta básica no alimenticia), que les permitía obtener resultados de la tasa de pobreza acordes con su nivel de desarrollo económico y social.<sup>1</sup>

El Panel formuló otros comentarios más específicos a la propuesta de la Mesa 2014. Así, hizo notar que había una inconsistencia entre la estimación de 2.350 como las calorías diarias per cápita consumidas por el estrato de referencia (primer quintil) y el requisito normativo de 2.120 calorías, puesto que en ese caso el estrato de referencia no podía ser el primer quintil sino un subgrupo en su interior. Por otra parte, no compartía la decisión de la Mesa de excluir del cálculo de la Canasta Básica de Alimentos el consumo de calorías provistos por el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Tampoco compartía la propuesta de la Mesa de realizar el ajuste de equivalencia solo para

---

<sup>1</sup> El procedimiento que usaba Cepal para estimar el coeficiente de Orshansky no se deriva de un marco normativo (a diferencia de la canasta básica de alimentos) sino que constituye una solución pragmática que hacía sentido con las estructuras de consumo de los años 80s. Los procedimientos ahora usados por Colombia y México constituyen también soluciones funcionales, que hacen sentido con las estructuras actuales de consumo.

la canasta no alimenticia, puesto que las escalas en actual uso habían sido estimadas considerando el conjunto de bienes en la canasta de consumo de los hogares.

### **Sobre la propuesta definitiva del MDS para medir pobreza por ingreso**

El viernes 17 de octubre del 2014 el MDS presentó al Panel de Expertos su propuesta oficial para actualizar la medición de la pobreza por ingresos. Esta propuesta se basaba en tres antecedentes: (i) las recomendaciones formuladas por la Comisión de Medición de la Pobreza (CMD) del 2013; (ii) las recomendaciones formulados por la Mesa Inter-institucional MDS/INE/CEPAL; (iii) los comentarios realizados por este Panel de Expertos a la minuta recibida de parte de la Mesa (ver acápite previo).

La propuesta del Ministerio acogía la mayor parte de las recomendaciones formuladas por la Comisión 2013 para medir la pobreza por ingresos, a saber:

- Incluir las calorías aportadas por el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en la determinación del estrato de referencia para medir pobreza.
- Utilizar la escala de equivalencia de la OECD ( $N^{0,7}$ ) para el conjunto del gasto, sin distinguir entre alimentos y no alimentos.
- Utilizar los precios del IPC correspondientes al percentil 20 de la distribución de precios, para valorar las cantidades adquiridas de alimentos en la EPF.
- Definir una línea de pobreza común para el país, sin distinguir entre zonas urbana y rural.
- Incluir en los ingresos del hogar la renta imputada de la vivienda cuando ella se usa en calidad de cedida o usufructo, en adición a los propietarios.
- Definir la pobreza extrema de ingresos en base a un umbral de 2/3 partes de la línea de pobreza.
- Ajustar en el tiempo el valor de la línea de pobreza considerando por separado la inflación de los productos asociados a las Canastas de Alimentos y de No Alimentos.

El Ministerio optó, en cambio, seguir las recomendaciones de la Mesa Interinstitucional en lo relativo a no seguir ajustando los ingresos de la Casen. A tal efecto entregó un conjunto de argumentos, entre los cuales se destaca que el ajuste que se realiza estaría basado en supuestos alejados de la realidad, puesto que asume que el problema es solo sub-reporte y no de truncamiento de ingresos altos, y que el sub-reporte es un porcentaje constante para cualquier nivel de ingreso (pero distinguiendo entre tipos de ingresos). Otro argumento de peso es que el ajuste de ingresos a cuentas nacionales es prácticamente inexistente en la actual práctica internacional.

Eso sí, el Ministerio tuvo en consideración la advertencia que entregó este Panel de Expertos respecto de las diferencias de niveles entre los ingresos entre la EPF y la Casen. Por ello, el Ministerio postulaba cuantificar el costo de la Canasta Básica No Alimenticia usando criterios semejantes a los seguidos por México, en cuando a excluir del cálculo a los productos que consumía menos del 10% de los hogares (porque no serían de primera necesidad), así como los

ítems de tabaco y alcoholes. Ello resulta en una reducción del coeficiente de Orshansky.

El Panel de Expertos evaluó positivamente la propuesta presentada por el Ministerio, en el sentido que constituía una fórmula adecuada para actualizar la medición de la pobreza por ingresos y que los resultados en términos de tasa de pobreza estaban más en línea con otros indicadores del desarrollo económico y social del país.

Eso sí, el Panel hizo la recomendación al Ministerio que fuera muy cuidadoso en la comunicación que realizaría a la comunidad nacional respecto de la nueva medición de la pobreza, a efectos que se transmitieran de manera adecuada las decisiones adoptadas y las fundamentaciones subyacentes. Ello es especialmente crítico en el caso del cese del ajuste de ingresos, puesto que representa un cambio muy importante respecto de la práctica pasada de la encuesta Casen.

Se le manifestó también al Ministerio que debía prever las implicancias del cese del ajuste sobre la medición de la desigualdad. De acuerdo a las estimaciones del Panel, el coeficiente de Gini cae alrededor de 3 puntos cuando se dejan de ajustar los ingresos en la base de datos de la Casen 2011. Se hacía notar también que la nueva cifra tiene mayor comparabilidad internacional, puesto que por regla general los demás países no ajustan los ingresos de las encuestas de hogares por cuentas nacionales.

Se requiere también entregar una explicación cuidadosa de la estimación del costo de la Canasta Básica No Alimentaria, puesto que representa un cambio metodológico significativo respecto de la medición vigente a la fecha. Otra materia sensible es el uso del percentil 20 de la distribución de los precios del IPC para valorar la Canasta Básica de Alimentos, puesto que se requiere explicitar que corresponde en muchas ocasiones a un producto de consumo más popular en categorías agregadas de alimentos, antes que a un precio más bajo para un mismo producto (siendo por lo demás la fórmula usada por la Fundación Nacional de Superación de la Pobreza en su cálculo de la línea de pobreza con los datos de la EPF de 1996).

### **Sobre la propuesta de medición de Pobreza Multidimensional**

El viernes 14 de noviembre del 2014 el Ministerio de Desarrollo Social presentó al Panel de Expertos su propuesta de medición de pobreza multidimensional. Ella está basada en el trabajo realizado por la Comisión de Pobreza 2013, complementada con insumos entregados por la Mesa Interinstitucional 2014 y la OPHI (Oxford Poverty and Human Development Initiative).

La propuesta del MDS sigue a la Comisión de Pobreza en un conjunto de materias: la necesidad de medir oficialmente la pobreza multidimensional en el país; utilizar el método de los “dos umbrales” de Alkire y Foster para tal propósito; considerar las dimensiones de educación, salud, vivienda y trabajo y seguridad social en la medida; y entregar igual ponderación a cada dimensión.

Sin embargo, la propuesta del Ministerio no acoge la propuesta de la Comisión 2013 en algunos considerandos claves, como es la inclusión de indicadores de aprendizaje en educación, de calidad de la atención en salud, y medir la dimensión de entorno y redes. El MDS reconoce la pertinencia de estas variables, pero argumenta que las preguntas e indicadores asociados no han sido aún validadas, sea porque es primera vez que se incluyen en la encuesta Casen, porque podían tener algún componente subjetivo (para lo cual la Casen no es representativa), o porque hay dudas sobre la pertinencia del indicador.

El Panel de Expertos analizó la propuesta del MDS, acogiéndola en general. Sin embargo, advirtió que la omisión de los citados indicadores y dimensiones constituía una omisión grave en la medición de la pobreza multidimensional. Estos refieren a aspectos claves de la vida de las personas, tal como ha sido comprobado por otras encuestas y estudios, así como en la experiencia vivencial de quienes trabajan cotidianamente con la población vulnerable.

La exclusión de estas variables hace que la medida de pobreza multidimensional sea más propia de una realidad pasada, cuando los temas relevantes eran solo de cobertura en el acceso a servicios públicos. El Panel hace notar que la propuesta del MDS puede ser objeto de críticas en tanto excluye los aspectos en que hay mayor atraso en el país, como son los aprendizajes en educación y la calidad de la atención en salud, seguridad en los barrios, contaminación en las ciudades, y relacionados.

El Panel también hizo notar que le correspondía al MDS validar las nuevas preguntas e indicadores, realizando los análisis necesarios en la base de datos de la Casen 2013. Asimismo, se deja constancia que todas las preguntas que se incorporaron a la Casen 2013 para medir la pobreza multidimensional fueron revisadas y aceptadas en su oportunidad por el equipo Casen, por lo cual resultaba contradictorio que se argumentara que habría problemas técnicos en la formulación de algunas de ellas.

Por estos motivos, el Panel recomendó que se evaluase postergar la entrega de resultados de la pobreza multidimensional, a la espera que el MDS realizara los análisis necesarios de validación de las variables y explorara las variantes del caso cuando ello fuera necesario.

A la postre, el MDS decidió publicar los resultados de pobreza multidimensional sin incluir las variables citadas por considerar que no estaban suficientemente validadas, contando para tal determinación con el respaldo de expertos de la OPHI. No obstante, se comprometió a realizar en meses siguientes un trabajo de validación riguroso y participativo, de modo de poder incluir algunas de estas variables en la próxima encuesta Casen (2015).

### **Sobre el retraso de los resultados de la Casen 2013**

Cuando se conformó la mesa interinstitucional MDS/INE/Cepal, se hizo el anuncio que los resultados de la Casen 2013 no estarían disponibles sino hacia el último trimestre del año 2014, habida cuenta que la implementación de las nuevas medidas de pobreza, por ingresos y multidimensional, requerían un período más largo de trabajo que el cronograma habitual de la encuesta Casen (cuyos resultados se entregaban hacia mitad de año).

Adicionalmente, el trabajo de la Mesa tomó mayor tiempo que el previsto y hubo también retrasos en el procesamiento y validación de datos de la Casen. A este respecto, el Panel de Expertos advirtió en diversas ocasiones al MDS sobre insuficiencias en la planificación del trabajo y sobre la necesidad que se dispusiera de un cronograma detallado de actividades que permitiera tener un manual de trabajo preciso para ordenar los tiempos de trabajo y lograr avances oportunos.

Por los motivos señalados, la entrega de resultados de la Casen fue aplazada hasta la segunda semana de diciembre del 2014. Sin embargo, a pocos días de cumplirse el plazo referido se supo que la entrega de resultados no se haría en la fecha estipulada, sin que se entregaran al mismo tiempo razones o se fijara una nueva fecha a tal efecto.

Es importante hacer notar que el Panel de Expertos no fue consultado en esta ocasión ni se le entregó en la oportunidad una explicación de las razones del retraso (ello sí ocurrió más tarde).

Bajo estas circunstancias, y en medio de un clima de creciente preocupación por los resultados de la encuesta, el Panel remitió la siguiente misiva a la Subsecretaría de Evaluación Social del MDS:

*19 de diciembre de 2014*

*Estimada Subsecretaría de Evaluación Social Heidi Berner:*

*A través de la presente expresamos a Ud. la preocupación unánime de los miembros del Panel de Expertos Casen 2013 por el retraso indefinido que ha tenido la entrega de resultados de esta encuesta.*

*Una de las principales funciones del Panel es velar por la transparencia del proceso Casen 2013 y la actual situación pone en riesgo la credibilidad de los resultados de la encuesta. Más aún, porque no ha habido una comunicación clara de las causas del retraso ni fecha estimada para la entrega de los resultados.*

*Manifestamos también nuestra sorpresa porque el Ministerio no ha tomado contacto formal con este Panel para explicar este desarrollo, habida cuenta que en reuniones previas no hubo ninguna señal respecto que la entrega de resultados iba a enfrentar problemas.*



*Esperamos que el Ministerio informe a la brevedad posible las razones de la demora y anuncie la fecha definitiva de entrega de los resultados y de la base de datos. Esta comunicación debiera ser realizada al Panel y a público general, puesto que es indispensable que las estadísticas nacionales recuperen la confianza de la ciudadanía después de los cuestionamientos a que estuvieron sujetas la Casen 2011 y el Censo 2012. La actual situación en nada contribuye a ello y es preciso revertir esta situación antes que se enfrente una nueva crisis de credibilidad en las estadísticas oficiales.*

En respuesta a esta misiva, el MDS hizo saber al Panel sobre las causas del retraso. A inicios de diciembre de 2104, a pocos días de la fecha prevista para la entrega de resultados, se detectaron problemas en algunos registros de las variables de ingresos en la base de datos de la encuesta. Los problemas se originaban en el proceso de lectura óptica que se usó para traspasar la información, desde el formato en papel en que se realiza la encuesta, a formato digital que almacena la información. En las versiones previas de la Casen la digitación había sido realizada en forma manual (por digitadores), si bien el Centro de Microdatos tenía bastante práctica en el uso de lectura óptica puesto que venía aplicando esta técnica desde hace años en otras encuestas. En este escenario el MDS decidió postergar la entrega de resultados y solicitó al Centro de Microdatos una revisión del proceso de lectura óptica. Esta revisión se realizó para una muestra aleatoria de un 5% de la muestra a nivel de las partidas principales de ingresos.

El MDS hizo saber al Panel que la razón por la cual no se le había informado a esta instancia ni al público de esta situación residía en la necesidad de conocer en primer lugar el juicio experto del Centro de Microdatos respecto si se trataba de un problema que requeriría un atraso mayor en la entrega de resultados o no era tal el caso.

### **Sobre la validación del Informe de Microdatos en materia de la lectura óptica de los datos Casen**

Con fecha 8 de enero del 2015 la Subsecretaría de Evaluación Social del MDS solicitó al Panel de Expertos de la Casen 2013 que emitiera su opinión respecto del Informe del Centro de Microdatos que daba cuenta de la evaluación realizada (“Cálculo de Precisión del Proceso de Lectura Óptica en Casen 2013”).

El Panel estudió el informe referido y pidió al Centro de Micro Datos un conjunto de aclaraciones respecto de algunos de los análisis realizados. En particular, aquellos relacionados con el tipo de test que se usaba para comparar las distribuciones corregidas y no corregidas; que se considerara el uso del efecto de diseño de la muestra en los testeos estadísticos; y que se examinara el histograma de las principales variables.

Con fecha 19 de enero de 2015, el director del CMD, Jaime Ruiz Tagle, remitió al Panel una síntesis del Informe bajo preparación, que incluía los resultados de la revisión solicitada por este Panel. La conclusión general del director del CMD era que la base de datos era confiable y cumplía con los estándares de calidad y precisión requeridos. En el documento mencionado, “Cálculo de Precisión

del Proceso de Lectura Óptica en Casen 2013, se cita textualmente:

*“El CMD considera que la base Casen 2013 entregada en septiembre de 2014 cumple con los más altos estándares de calidad y precisión para encuestas de hogares realizadas en Chile..... Asimismo, la introducción del sistema de lectura óptica no ha generado un error sistemático, y por el contrario agregó valor a la encuesta tanto en la calidad de lectura de los datos (la precisión es mayor que en la digitación tradicional), como en los tiempos de procesamiento de los cuestionarios. Es por esto que el CMD considera que no es necesario continuar con una verificación a una muestra mayor en porcentaje, ni de otras variables, y que por lo tanto la base de datos Casen 2013 en su estado actual es confiable”*

Sobre la base de la información recibida el Panel de Expertos recomendó al MDS aceptar el Informe de CMD y sus conclusiones. La evaluación realizada no detectaba problemas de relevancia en la base de datos de la Casen 2013, más allá de las imprecisiones y errores no sistemáticos que caracterizan a cualquier proceso de levantamiento masivo de información. Asimismo, no había antecedentes que hicieran dudar de la calidad técnica del equipo de Micro Datos que realizó las revisiones solicitadas, ni menos aún pusieran en entredicho la fidelidad de la información recibida.

El Panel advertía que ello no equivalía a certificar la calidad general de la base de datos de la Casen 2013, puesto que se requería de un análisis mucho más exhaustivo. No obstante, el Panel recomendó al MDS que se publicaran a la brevedad los resultados de la encuesta Casen 2013, bajo el entendido que el MDS había validado los datos de la encuesta con fuentes externas de información ,y que durante el 2014 hubo meses de trabajo de procesamiento y validación de los datos de la encuesta por parte del equipo técnico de la Casen en el MDS.

### **Sobre la entrega de los resultados de la Casen 2013**

A fines de enero el MDS a través de su Ministra hizo entrega de los resultados de la Casen 2013 en una conferencia de prensa y a los pocos días se puso a disposición del público las bases de micro-datos.

El Panel de Expertos no tuvo acceso a los resultados en forma previa, pero fue invitado a la citada conferencia de prensa en que dieron a conocer los resultados de la nueva medición de pobreza, tanto por ingresos como multidimensional. La entrega de resultados incluyó el cálculo de las nuevas series desde la Casen 2006 en adelante, a efectos de informar sobre su tendencia en el período 2006 a 2013.

También se entregaron los resultados de la antigua medida de pobreza por ingresos, tanto para el 2013 como para el período precedente. Esta serie incluía las mediciones corregidas por Cepal para los años 2009 y 2011, que difieren de las reportadas en su ocasión por el MDS. La discrepancia se origina en el ajuste de la línea de pobreza para dar cuenta de la inflación de precios. El procedimiento que históricamente se seguía era ajustar el costo de la canasta básica de alimentos por la variación del precio de esos productos, para luego multiplicar el resultado por el coeficiente

de Orshansky. Ello implicaba traspasar a los bienes no alimenticios el reajuste del componente de alimentos, lo que no tiene mayor consecuencia si los precios de alimentos y no alimentos evolucionan de modo similar. Sin embargo, en el período 2006 a 2009 los precios de los alimentos aumentaron mucho más que los demás precios y la aplicación del procedimiento habitual tuvo por efecto una fuerte alza en el valor real de la línea de pobreza, con el consiguiente aumento de la tasa de pobreza en el 2009. Cepal, por su parte, ajustó los componentes de alimentos y no alimentos por sus respectivos índices de precio, por lo que la línea de pobreza aumenta bastante menos y la tasa de pobreza resultante cae en el 2009, en vez de subir.

El Panel considera que debió haber sido consultado respecto del cambio realizado en la serie histórica de pobreza. Es una decisión que no debiera ser atributo de la autoridad ministerial en tanto que pueden intervenir considerandos de cálculo político de por medio. Este mismo razonamiento aplica a la decisión que tomó el gobierno pasado respecto del ajuste de la línea de pobreza, y que redundó en el aumento de la tasa de pobreza de la Casen 2009. Es el tipo de decisiones que debe estar depositado en un órgano técnico para evitar que la Casen pierda transparencia y credibilidad.

### **Sobre la calidad de los datos de la Casen 2013**

El Panel de Expertos no está en condiciones de realizar una revisión exhaustiva de los datos de la Casen 2013 y evaluar su calidad. Ello considerando la gran cantidad de variables contenidas en la encuesta así como porque ello requeriría contar con mucha mayor información y tiempo de análisis que los disponibles.

No obstante, al Panel de Expertos se le solicitó asumir un rol más activo en el monitoreo y validación de los resultados de pobreza. Por su parte, la pobreza por ingresos experimentó una fuerte caída en el período 2011 a 2013, medida por la antigua o nueva metodología. La magnitud de la caída es muy significativa y solo comparable a las registradas en la primera mitad de los años 90s.

Ambas razones motivaron a que el Panel realizara una evaluación detallada de los resultados de pobreza en la Casen 2013.

Por una parte, se examinó la evolución de variables relacionadas con los ingresos de los hogares, pero provistas por otras fuentes de datos, como ingresos de los hogares en la encuesta de empleo del INE; salarios (Superintendencia de Pensiones); empleo (INE); pensiones (Superintendencia de Pensiones) y subsidios monetarios (Dirección de Presupuestos). Se constata que todas estas variables presentaron un crecimiento significativo en el período 2011 a 2013, lo que entrega validez externa al resultado obtenida en la Casen, si bien los aumentos de ingreso de los hogares que subyacen a las cifras de pobreza en la Casen son algo más elevados que lo registrado en las variables relacionadas de otras fuentes de datos.

Por otra parte, se examinó la consistencia de los resultados de ingresos de la Casen 2013 en comparación a versiones previas de la encuesta. Ello a nivel de las diferentes partidas de ingresos, regiones del país, tamaño de hogar y otras variables. Del análisis efectuado no se detectan irregularidades que alerten sobre problemas que haya habido en la recolección y procesamiento de los datos, en zonas específicas o determinadas partidas de ingreso, ni otro hecho que dé cuenta de problemas en la base de datos.

Hay, eso sí, un problema de subreporte de perceptores de ingresos en los quintiles bajos en la encuesta Casen, aun cuando no es propio de la versión 2013. La serie histórica muestra que el porcentaje de hombres en la población de 25 a 50 años en estos quintiles ha venido cayendo en forma sistemática desde el año 2006, sin que haya una razón objetiva para que ello efectivamente ocurra. Este desarrollo estaría relacionado con la extendida práctica de “esconder a los maridos” en la Ficha de Protección Social, siendo muy probable que quienes “escondieron” perceptores de ingreso en un registro oficial tiendan a hacerlo en otros.<sup>2</sup>

La omisión de hombres en la edad y segmento referido tiene diversos impactos en los resultados de la Casen. Primero, provoca una distorsión en la estructura de sexo y edad en la encuesta, entregando mayor peso que el efectivo a grupos como los adultos mayores, lo que altera la generalidad de las estadísticas descriptivas de la Casen. Segundo, aumenta artificialmente el número de hogares que la Casen proyecta a nivel nacional (porque los hogares “crecen” hasta que el número de individuos que proyecta la encuesta coincida con las proyecciones de población del INE-Celade). Tercero, origina cifras más altas de pobreza y desigualdad que las efectivas.

La solución más inmediata en la materia es el uso de factores de expansión individual, que corrija el peso relativo de los subgrupos de sexo y edad en la encuesta.

---

<sup>2</sup> Este hecho es advertido en Razmilic, S: “¿Dónde están los hombres?: Evidencia a partir del Censo, la CASEN y la FPS”. CEP, Edición online No. 387, diciembre 2014. Ver también Larrañaga O y ME Rodríguez: “Desigualdad y pobreza en Chile: 1990 a 2013” en O Larrañaga y D Contreras (eds): Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile, edición ampliada y actualizada, Uqbar, 2015.