



Mejoras Metodológicas para la Medición de la Pobreza

El tema de la pobreza en la última década ha adquirido una gran importancia, por ello en la agenda de los gobiernos, esta información es de prioridad nacional, para la orientación de la política económica y social. En este sentido, resulta indispensable disponer de información oportuna y de calidad, que refleje la realidad actual y permita dimensionar y focalizar de manera adecuada las intervenciones y estrategias para atender a la población en situación de pobreza.

En el Perú, en los últimos años se han producido diversos cambios demográficos, sociales y económicos que hacen necesario actualizar la metodología para la medición de la pobreza. Por esta razón, a partir del 2007 y en los años subsiguientes, el INEI conjuntamente con la Comisión Consultiva de la Pobreza, ha venido trabajando algunas mejoras metodológicas en la medición de la pobreza, más consistentes y acorde con la realidad.

— “ —

En el Perú, en los últimos años se han producido diversos cambios demográficos, sociales y económicos que hacen necesario actualizar la metodología para la medición de la pobreza.

— ” —

La medición de la pobreza monetaria se calcula comparando los gastos de los hogares con la línea de pobreza. Dicha línea es aquella que permite adquirir una Canasta Básica de Consumo suficiente para satisfacer requerimientos nutricionales y otras necesidades básicas de los hogares. De esta manera, se define como pobre a la población que vive en hogares cuyo gasto, por persona, es inferior al monto establecido en la línea de pobreza, que para el año 2010 se estableció en 264 nuevos soles.

Medición de la Pobreza Monetaria

“
...se define como
pobre a la población
que vive en hogares
cuyo gasto, por
persona, es inferior al
monto establecido en
la línea de pobreza,
que para el año 2010
se estableció en 264
nuevos soles
”



Su estimación, desde el diseño de encuestas de hogares especializadas como la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) y los múltiples procedimientos para recoger y procesar información veraz y de calidad, es resultado de una serie de procesos y metodologías bastante complejas ligadas a ciertos criterios conceptuales. Asimismo, cada cambio en los componentes que han intervenido en la medición de pobreza ha sido objeto de varios análisis de sensibilidad y robustez.

Las mejoras propuestas se refieren a los aspectos referentes a la línea de pobreza como son Cambios en la Canasta Básica de Alimentos y hábitos de consumo, Requerimiento calórico en función a talla, peso, edad y esfuerzo físico, Actualización en la tabla de conversión de alimentos, así como Ampliación de la muestra de la población de referencia que determina hábitos de consumo.

Con relación a los gastos de los hogares se recomienda: mejorar la medición y agregación del gasto de los hogares, así como la estandarización en el gasto para eliminar el efecto de la inflación y costos de transporte diferenciados. Asimismo, se sugiere actualizar la estructura de la población urbano-rural.

LÍNEA DE LA POBREZA

Cambios en la Canasta Básica de Alimentos y hábitos de consumo

Los hábitos de consumo de la población peruana han experimentado cambios significativos en la última década, lo que se refleja tanto en la incorporación como en la exclusión de alimentos que consumen las familias dentro y fuera del hogar. Por tal motivo, es recomendable tener una nueva Canasta Básica de Alimentos, para calcular los indicadores de pobreza que representen mejor los nuevos hábitos de consumo de la población.

La Canasta que se utiliza actualmente para medir la pobreza en el país, contiene algunos productos que ya no forman parte de los hábitos de consumo de la población.

Ejemplo de esto es el reemplazo de las menudencias de res (mondongo, hígado) por las menudencias de pollo. En otros casos sin haber desaparecido, ha habido un importante grado de sustitución de la mantequilla por las margarinas.

Teniendo en cuenta estos cambios, la Canasta Básica de Alimentos debe estar compuesta por productos que son consumidos con mayor frecuencia y que representen



...la Canasta Básica de Alimentos debe estar compuesta por productos que son consumidos con mayor frecuencia y que representen la gran parte del gasto de los hogares.



la gran parte del gasto de los hogares. Por otro lado, es importante que estos productos mantengan homogeneidad a escala nacional, es decir, que el producto tenga la misma unidad de medida y que sea de igual calidad.

En ese sentido, los alimentos deben ser catalogados por variedades y no grupos. Además, en el caso de los alimentos consumidos fuera del hogar debe tomarse en consideración el lugar de consumo (ambulante, mercado, restaurantes o bodegas) con la finalidad de distinguir la calidad del productos.

Actualmente, la Canasta Básica de Alimentos está integrada por 48 grupos de alimentos consumidos dentro del hogar y cuatro grupos de alimentos consumidos fuera del hogar (en el desayuno, almuerzo, cena y otros).

La nueva metodología considera que la Canasta Básica de Alimentos debe estar compuesta por variedad de productos; y estos productos deben ser los que la población consume con mayor frecuencia. Por ejemplo, con la anterior metodología el cálculo del consumo de pan no tenía en cuenta qué tipo de pan era el que la población adquiría. Con la nueva metodología, se identifica la variedad, el decir, si es pan francés, de yema, ciabatta, integral, etc.

Por otro lado, entre los productos que son consumidos con mayor frecuencia en la nueva canasta encontramos al: arroz, pollo, leche fresca, leche evaporada, azúcar, papa blanca y aceite vegetal.

Respecto a los alimentos consumidos fuera del hogar, que antes estaban divididos en cuatro grupos (desayuno, almuerzo, cena y otros), en la nueva canasta los alimentos han sido desagregados en doce grupos identificando el lugar de consumo (ambulante-mercado, restaurante-bodega y otros)

Requerimiento calórico en función a talla, peso, edad y esfuerzo físico

Toda persona necesita un nivel mínimo de energía para cumplir con sus actividades diarias y mantenerse saludable, es decir, ingerir los alimentos necesarios que compensen el gasto energético que realiza. El valor energético de un alimento está determinado por su composición en proteínas, carbohidratos y grasas y es medido en kilocalorías. La determinación de los requerimientos calóricos mínimos de la población de acuerdo con el peso, la talla, el esfuerzo físico, el clima

y los hábitos de consumo de los pobladores se definen como la cantidad de energía, proteínas y grasas que como promedio diario debe ingerirse para conservar la salud; esto se refleja en lo que se denomina Tabla de Requerimiento Calórico.

En un país, los hábitos alimentarios dependen de las costumbres, cultura, recursos naturales y determinan



...El valor energético de un alimento está determinado por su composición en proteínas, carbohidratos y grasas y es medido en kilocalorías...



la relación del poblador con los alimentos y los niveles de nutrición. Es por ello que es necesario conocer cuál es la cantidad indispensable de requerimientos calóricos que necesita una persona (niño, adolescente, adulta o adulto mayor) para llevar una vida saludable. Organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud y las Naciones Unidas proponen patrones normativos (en ocasiones tomando como referencia características

propias de pobladores de otros países) y también, elaboran recomendaciones nutricionales ajustadas a nuestra propia realidad.

En el Perú, parte de la información para la elaboración de esta Tabla, ha sido obtenida con los resultados del cuestionario elaborado por el Centro Nacional de



Alimentación y Nutrición - CENAN, organismo del Estado dependiente del Ministerio de Salud, información que se investiga en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), ejecutada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en la cual es posible discriminar con mayor precisión, las actividades que realizan los integrantes del hogar así como las características antropométricas, es decir, el peso y la talla.

Los resultados de esta investigación estadística revelan que se pueden clasificar de mejor manera, las actividades que desarrolla la población peruana. Así, encontramos que el poblador urbano realiza frecuentemente actividades que requieren un menor esfuerzo, comparado con aquellas que desarrolla el poblador rural.

Anteriormente, se utilizaba la tabla de requerimientos calóricos de la FAO/OMS/UNU (1985) donde el esfuerzo físico que se consideraba para toda la población peruana ya sea urbana o rural, correspondía a actividades

moderadas, como por ejemplo: actividades donde las personas usualmente cargan objetos ligeros o suben escaleras frecuentemente, o actividades donde una parte del día realizan poca actividad física y la otra parte realizan trabajos fuertes.

La nueva metodología considera la tabla de requerimientos calóricos emitida por las mismas entidades internacionales (FAO, OMS y UNU) correspondiente al periodo 2001-2004. Además, su contenido ha sido complementado con los resultados obtenidos en encuestas nacionales que nos proporcionan la talla y peso promedio del poblador peruano; así como el nivel de actividad física, que al final nos brindarán una imagen mucho más exacta del requerimiento calórico del poblador peruano.

Actualización en la tabla de conversión de alimentos

La tabla de conversión de alimentos en calorías establece la cantidad de energía y nutrientes que aporta cada alimento consumido a la dieta de la persona. Cada país desarrolla una tabla propia de alimentos; en el Perú, la tabla está conformada por alimentos consumidos dentro y fuera del hogar.

En el caso de alimentos consumidos dentro del hogar, la tabla peruana esta formada por 690 productos, cuyo equivalente energético fue elaborado sobre la base de un estudio hecho por el Centro Nacional de Nutrición y Alimentación – CENAN en 1996, que establecía el

aporte energético y nutricional por cada 100 gr. de alimento consumido, tomando como referencia el peso total del producto sin retirar la cáscara o cubierta.

La nueva tabla eleva el número de productos de 690 a 941, cuyo aporte energético y nutricional ha sido actualizado con la participación del CENAN. Además, se está retirando el peso que corresponde a la cáscara del producto. Asimismo, incluye el equivalente de nuevos productos como por ejemplo los cereales andinos y el pescado perico.

— “ —

La nueva tabla amplía la clasificación incluyendo el lugar de consumo del alimento: ambulante, restaurante, bodega u otros, logrando un total de 12 grupos...

— ” —



En el caso de los alimentos consumidos fuera del hogar, actualmente estos se organizan en cuatro grupos de alimentos: desayuno, almuerzo, cena y otros. A cada uno se le asignó un contenido energético promedio calculado sobre la base de un estudio hecho en 1997 en comedores populares y clubes de madres.

La nueva tabla amplía la clasificación incluyendo el lugar de consumo del alimento: ambulante, mercado, restaurante, bodega u otros, logrando un total de 12 grupos, cuyo equivalente energético se establece bajo el concepto “costo unitario por caloría”.

Ampliación de la muestra de la población de referencia que determina hábitos de consumo

Para la medición de la pobreza, los productos de la Canasta Básica de Consumo se obtienen de los hábitos de consumo de un conjunto de hogares que pueden ser considerados representativos de la población peruana. Esta población representativa no es la más rica ni la más pobre. Generalmente, está alrededor de la línea de pobreza (a esta población se la conoce como población de referencia). Si solo se considerarían los hábitos de consumo de los más ricos, en la Canasta Básica de Consumo, se encontrarían productos como leche evaporada light, arroz integral, mantequilla envasada, hojuelas de maíz; productos que no son del consumo masivo. En el caso de considerar solo a la población muy pobre, la Canasta Básica de Consumo no aseguraría una alimentación nutritiva necesaria, para que una persona tenga una vida saludable.



En consecuencia, se hace necesario que la población de referencia, para la medición del indicador de pobreza, se encuentre por encima de los pobres extremos pero debajo de la población de medianos ingresos y que represente al 20% del total de la población. En ese sentido, el principio fundamental que se debe respetar, es que el costo de la Canasta Básica de Consumo debe representar el mismo nivel de utilidad (bienestar) para todos los individuos.

En la medición actual, esta población de referencia está constituida por 1300 hogares y fue calculada con la Encuesta

— “ —

...Esta población representativa no es la más rica ni la más pobre. Usualmente, está alrededor de la línea de pobreza (a esta población se la conoce como población de referencia)...

— ” —

Nacional de Hogares del año 1997 que tenía una muestra de 7 200 hogares mientras que, la ENAHO 2010 investiga a más de 27 mil hogares y la muestra para la población de referencia es de 4500 hogares. Por lo tanto, debido al mayor tamaño de la muestra que alcanza la ENAHO 2010 respecto al año 1997, se hace necesario además de actualizar la población de referencia, ampliar su cobertura para darle mayor robustez a los cálculos de la pobreza.

GASTO EN LOS HOGARES

Mejoras en la medición y agregación del gasto de los hogares

Para mejorar la medición del gasto en los servicios de educación y salud, se ha considerado tomar en cuenta el tipo de establecimiento donde se adquiere el servicio (público o privado). Con relación al transporte y comidas fuera del hogar, se diferencia por tipo (microbús, taxi u otro) y lugar de consumo (restaurantes, ambulantes, mercados u otros).

Actualmente, el cálculo del gasto considera las inversiones que realizan los hogares en la mejora de la vivienda (refacción, remodelación o ampliación), a los bienes libres de la naturaleza, así como aquellos gastos que los miembros del hogar realizan en las invitaciones a otros hogares y en fiestas patronales.

La nueva metodología excluye del gasto aquellos que corresponden a la mejora de la vivienda por corresponder a bienes de capital; a los bienes que se obtienen por



caza o recolección, por ser de libre disposición y no tienen valor mercantil; a los gastos de los hogares que recibían la invitación para evitar la duplicidad con los que invitan y a los gastos en fiestas patronales por ser no habituales y formar parte de una donación a la comunidad. Así, estos gastos estarían sobreestimando la medición del gasto de los hogares pobres.

Finalmente, se incluye el valor de uso de los bienes durables (equipamiento del hogar) que satisfacen una necesidad; el valor será calculado en función al tiempo de vida útil.

— “ —

...a los gastos de los hogares que recibían la invitación para evitar la duplicidad con los que invitan y a los gastos en fiestas patronales por ser no habituales y formar parte de una donación a la comunidad.

— ” —

Estandarización en el gasto para eliminar el efecto de la inflación y costos de transporte diferenciados

El precio del producto, la frecuencia de compra, la calidad del mismo y la importancia en el consumo de los hogares tiende a variar, no solo en el tiempo sino también según lugares geográficos. De manera que para garantizar la comparación del gasto que realizan los hogares para determinar la población de referencia, se requiere que los gastos estén estandarizados, es decir, sean equivalentes o equiparables a un período y a una región.

— “ —
***...es necesario
calcular un índice
espacial de precios
que permita
estimar los ingresos
promedios nacionales
y poder comparar los
niveles de ingreso
promedio de una
región respecto a
otra...***

En la actualidad, para lograr la homogeneidad del gasto en el tiempo, se utiliza el Índice de Precios al Consumidor (IPC) con el año base 2001. En la nueva metodología, se han actualizado las ponderaciones del IPC de Lima Metropolitana y de las 25 principales ciudades del país con nueva base 2009, con los resultados de la encuesta especializada de Presupuestos Familiares ejecutadas por el INEI durante los años 2008 y 2009. Por tal razón, es necesario actualizar los índices que estandarizan el gasto al promedio del año, teniendo en cuenta la nueva información disponible sobre los Índices de Precios.



En nuestro país, no existe un único mercado nacional y los costos de transporte son diferenciados, los niveles de precios también son diferentes de una región a otra. Por ello, es necesario calcular un índice espacial de precios que permita estimar los ingresos promedios nacionales y poder comparar los niveles de ingreso promedio de una región respecto a otra. Actualmente, se utiliza un deflactor espacial de precios al año 2001, por lo que es necesario actualizarlo al 2010.

OTRAS ACTUALIZACIONES

Cambios en la distribución población urbano-rural

En las últimas dos décadas, el crecimiento de las ciudades ha sido muy dinámico incrementándose considerablemente la población urbana y disminuyendo la rural.

Hasta el año 2010, se trabajó teniendo como línea de base la información de las estimaciones y proyecciones de población, elaboradas sobre la base de los resultados del Censo de Población y Vivienda 1993, donde el 65,0% de la población habitaba en áreas urbanas y el 35,0% en las rurales. Esta distribución se mantuvo constante durante la realización de las diversas investigaciones estadísticas.



Tomando como base esta información, ha sido posible realizar nuevas proyecciones de población que permiten ajustar para cada año, la distribución de la población entre áreas urbanas y rurales.



Los resultados del Censo de Población del 2007 mostraron que el 72,0% de la población ya habitaba en las áreas urbanas y el 28,0% en las rurales. Tomando como base esta información, ha sido posible realizar nuevas proyecciones de población que permiten ajustar para cada año, la distribución de la población entre áreas urbanas y rurales. Para ello, se aplicó el método diferencial de crecimiento urbano y rural.

De acuerdo con las proyecciones del Censo de 1993, al mes de junio de 2011, el área urbana habría concentrado al 65,0% de los peruanos y el área rural al 35,0%. Por otro lado, las nuevas proyecciones con los resultados del Censo de 2007, la población urbana en junio de 2011, representó el 74,0% y el área rural, el 26,0%.