

DECLARACIÓN DE LA COMISIÓN CONSULTIVA PARA LA ESTIMACIÓN DE LA POBREZA MONETARIA, 2022

Lima, 01 de mayo 2023

La Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobrezaⁱ inició sus actividades en abril de 2007; siendo reconocida oficialmente el año 2010, mediante Resolución Suprema N° 097-2010-PCM, que institucionalizó su funcionamiento, alcances y composición. Desde su creación, el trabajo de la Comisión Consultiva se ha concentrado en la revisión de los procedimientos metodológicos más importantes asociados a la medición de la pobreza monetariaⁱⁱ, garantizando la calidad, transparencia y confianza de la información.

Como parte de las funciones de la Comisión Consultiva, durante el primer trimestre de este año, se realizó la supervisión y validación de los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares -ENAHO 2022. La presente Declaración da cuenta de los principales procesos realizados, que son:

- Primero, los análisis realizados para la medición de la pobreza monetaria 2022.
- Segundo, la situación de las recomendaciones formuladas por la Comisión Consultiva al INEI.

I. Procedimientos de análisis realizados en la medición de la pobreza monetaria 2022

El proceso de análisis, evaluación y validación de los procedimientos y protocolos utilizados por el INEI para el cálculo de los indicadores de pobreza monetaria del año 2022 y la verificación de la consistencia respecto a las recomendaciones planteadas por la Comisión, fue realizada a través de cinco sesiones de trabajo (14 y 28 de marzo, 11, 18 y 25 de abril de 2023). Es preciso señalar que, como parte de las lecciones aprendidas durante la emergencia sanitaria por la Covid-19, las reuniones se realizaron de manera virtual, no representando una limitación para la adecuada ejecución de las actividades de esta Comisión, reuniones en las cuales se contó con amplio quórum de participación de sus integrantes. Durante el desarrollo de cada una de las reuniones de trabajo, la Comisión examinó exhaustivamente los diversos procedimientos metodológicos aplicados, así como los resultados de la medición de la pobreza monetaria. Concluida la evaluación de los resultados de pobreza monetaria del año 2022, la Comisión expresa lo siguiente:

1. Durante el año 2022, el país continuó en el contexto de la emergencia sanitaria declarada por la COVID-19, y las medidas adoptadas de bioseguridad impartidas por el Ministerio de Salud (distanciamiento físico de 1.00 metro, uso de mascarilla, entre otros). Por este motivo, en todas las investigaciones que llevó a cabo, el INEI continuó adoptando medidas excepcionales para velar por la seguridad de los hogares entrevistados, del personal de campo y para el aseguramiento de la cobertura de la muestra del año 2022.
2. Respecto a los resultados de la pobreza monetaria del año 2022, estos han sido calculados utilizando la metodología que se ha venido aplicando de manera sostenida y consistentemente durante el periodo 2004-2021. Ello incluye procedimientos utilizados para el cálculo del gasto de los hogares, así como de las líneas de pobreza. Por esta razón, se puede afirmar que la pobreza monetaria estimada para el año 2022 y las variaciones respecto de los años 2021 y 2019 (año pre-pandemia), corresponden efectivamente a cambios en las condiciones de vida de los hogares relacionados con la evolución de los gastos de los hogares, y no a cambios en la metodología de estimación aplicada.

3. La estimación de la pobreza monetaria toma como base la información proveniente de la ENAHO. Esta encuesta, con selección probabilística de los hogares, se realiza en forma continua, todos los años y a lo largo del año en el territorio nacional a una muestra que, en el año 2022, ascendió a 36 848 viviendas. Por esta razón, los resultados que se obtienen de esta encuesta deben ser siempre interpretados considerando los errores muestrales publicados de los indicadores de pobreza monetaria, los cuales permiten dar cuenta de la precisión estadística de los resultados.
4. La metodología de la pobreza monetaria define como pobres monetarios a “aquellos individuos que residen en hogares cuyo gasto total per cápita mensual está por debajo del valor de la canasta de productos y servicios (líneas de pobreza) que permite satisfacer un conjunto de necesidades mínimas de bienes y servicios”. Por lo tanto, la pobreza monetaria mide la capacidad de adquirir dicha canasta mínima de productos y servicios, aunque no necesariamente representa su consumo efectivo.
 - En el caso de la pobreza extrema, esta se produce cuando “los individuos que residen en hogares cuyo gasto total per cápita mensual está por debajo del valor de la canasta de alimentos que permite satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos (calorías) de los miembros del hogar”.
 - Asimismo, cabe señalar que en la estimación del gasto y de la canasta de consumo para calcular las líneas de pobreza, se tiende a subestimar el valor de los bienes y servicios públicos recibidos por los hogares sin mediar gasto de bolsillo (específicamente de educación y salud pública), para los que aún la Comisión y el INEI no se disponen de un método satisfactorio de valoración monetaria.
5. El proceso de revisión y evaluación que realiza la Comisión Consultiva anualmente a la información recopilada por la ENAHO se desarrolló abordando los temas siguientes:

5.1 Informe de la operación de campo 2022. El INEI informó que, como parte de las buenas prácticas aprendidas en el escenario de la continuidad de la emergencia sanitaria, continuó aplicando entrevistas mixtas, es decir, modalidad que combina dos tipos de entrevista, se inicia con entrevista presencial y se complementa con entrevista telefónica, la cual sigue un protocolo que permite asegurar que todas las viviendas cuenten con información completa y tengan por lo menos una entrevista presencial.

El INEI reportó el incremento de la rotación (renuncias) de encuestadores, lo cual demandó un mayor número de capacitaciones con la finalidad de cubrir las plazas vacantes y el trabajo requerido en campo. La capacitación de retroalimentación anual para uniformizar criterios técnicos en el levantamiento de información se llevó a cabo de manera virtual en cada una de las oficinas descentralizadas y estuvo conducido desde la sede central del INEI. En la supervisión del operativo de campo, se dio énfasis a la observación y revisión de información complementada con los nuevos procedimientos de control de calidad incorporados desde el año 2020 (verificación telefónica y supervisión virtual). Debido a los conflictos sociales (paros, bloqueos de carreteras, entre otros), presentados los meses de noviembre y diciembre del año 2022 se tuvo que reprogramar la muestra de las últimas semanas del año, estableciéndose estrategias operativas que aseguraron la cobertura de la muestra programada.

En el desarrollo de la evaluación, la Comisión Consultiva solicitó al INEI ampliar la información relacionada con:

- **El tamaño de la muestra**, donde se verificó que la muestra de la encuesta se mantuvo en los mismos niveles de los últimos años.

- **La desagregación de la variable “resultado” de la encuesta**, esta corresponde al resultado final de la encuesta que incluye a todos los posibles resultados: completa, incompleta, rechazo, ausente y error de marco.

- **La extensión del cuestionario y tiempo de entrevista.** El tiempo promedio de la encuesta para el año 2022 fue de 239 minutos, aproximadamente 44 minutos por visita y 5 visitas para completar la información de una vivienda. Es necesario revisar el cuestionario de manera integral, a fin de reducir el tiempo de la encuesta. En este escenario el INEI propuso a la Comisión un cronograma de trabajo con tareas específicas para la identificación y discusión de las preguntas que podrían excluirse, invitando a los integrantes de la Comisión a integrar el Grupo de Trabajo.

- **La calidad de las encuestas mixtas (entrevista presencial, complementadas por teléfono) e incidencias de campo en la calidad de la encuesta.** Se realizó un avance de la evaluación, encontrándose que existe un alto grado de acierto y asociación, entre las entrevistas presenciales y telefónicas. Asimismo, se identificó que son los hombres y los jóvenes los que contestan las entrevistas telefónicas en mayor número. Sin embargo, es un tema que requiere mayor análisis y su evaluación debe ampliarse al resto de encuestas de hogares. Por ello, el INEI propuso al Comité seguir evaluando el tema y planteándose otros ejercicios de evaluación. Para ello se conformará un sub-Grupo de Trabajo con la participación de tres integrantes de la Comisión.

5.2 Evaluación de la calidad de la encuesta 2022. El INEI reportó los resultados de la tasa de no respuesta total, que fueron complementados con información de los motivos del rechazo y perfil del encuestador; la tasa de no respuesta parcial, que se acompañó de los resultados con el perfil de las personas omisas; la tasa de respuesta indirecta, donde se desagregó los resultados con el perfil de las personas ausentes y perfil del encuestador; los problemas de marco muestral, que se complementó con características del entorno de la vivienda; la validación del factor de expansión y; finalmente, los métodos de corrección de la no respuesta.

A pedido de la Comisión Consultiva, en esta etapa de la evaluación, el INEI amplió la evaluación vinculada a:

Factores de expansión, valores máximos y mínimos. Como resultado de la revisión y evaluación se constató que el valor de los factores se ha mantenido en rangos aceptables en los últimos años y la presencia de algunas diferencias se explican por la no respuesta.

5.3 Ollas Comunes. En atención a lo solicitado el año pasado por la Comisión, el INEI informó que durante el año 2022 realizó actividades para la determinación de un módulo de preguntas que permita mejorar la cobertura de los hogares que son beneficiarios de las Ollas Comunes. Para ello, ejecutó dos pruebas piloto y una prueba cognitiva, actividades estadísticas que fueron aplicadas en los hogares beneficiarios de las Ollas Comunes previamente seleccionadas. En la primera prueba piloto se conoció el funcionamiento de las Ollas Comunes y se evidenció la confusión de los informantes al declarar Comedor Popular en vez de Olla Común; en la segunda prueba piloto se buscó evaluar el diseño de las preguntas propuestas y definir el período de referencia. Se ha obtenido como resultado las preguntas del Módulo de Ollas Comunes que se ha incorporado en el cuestionario ENAHO 2023.

5.4 Resultados de gastos e ingresos 2022. El INEI reportó lo siguiente:

- Evaluación detallada de la información de los gastos e ingresos de los hogares en todos los niveles geográficos relevantes, por deciles, grupos robustos, por 12 grupos de gastos (Clasificación del Consumo

Individual por Finalidades-CCIF), tipos de gasto e ítems; información que incluye los errores muestrales, pruebas de diferencias y la variación de promedios. Además, se examinó la consistencia entre las evoluciones de los gastos totales según los distintos modos de adquisición. Con relación a los ingresos se revisó los valores agregados y los diversos tipos de ingresos.

- Se verificó la distribución de las frecuencias acumuladas del gasto e ingreso y los resultados de los gastos e ingresos por grupos robustos, es decir, departamentos con valores estadísticamente semejantes.

- Para la verificación de la robustez de los indicadores de gasto e ingreso se utilizó las comparaciones entre el componente panel y la muestra total de la encuesta.

- El INEI continuó con la buena práctica iniciada el año 2020, del enlace de los registros administrativos de los bonos por COVID-19 con la información de la encuesta, para lo cual se consideraron aquellos bonos cobrados por los hogares durante el año 2022 (Yanapay, Alimentario, entre otros). Se realiza este procedimiento con la finalidad de recuperar la información no declarada y robustecer la calidad de los ingresos provenientes de las transferencias públicas monetarias.

- Se presentaron los resultados de los gastos e ingresos, comparando los resultados con el año anterior y con la situación pre-pandémica.

A solicitud de la Comisión Consultiva, en esta etapa de la evaluación de la calidad y robustez de los valores monetarios, el INEI amplió lo ejecutado referente al/la:

- **Proceso de deflactación hasta llegar a los valores reales.** Se informó acerca de las dos etapas de deflactación aplicadas a los valores monetarios. Finalmente, la Comisión solicitó que esta explicación sea incorporada como anexo en el próximo documento a publicarse.

- **Consistencia del gasto e ingreso manteniendo fijo el decil del gasto.** Se observó que la mayor parte de los deciles del gasto e ingreso presentan comportamiento similar o que la tendencia distinta no presenta diferencias significativas estadísticamente.

- **Disminución de las transferencias públicas.** Se presentó la desagregación de las transferencias públicas, donde se observó que se está regresando progresivamente a los niveles de pre-pandemia.

- **Posible discordancia entre el ingreso por trabajo y los otros componentes del ingreso.** Se analizaron los indicadores de empleo, observándose que el crecimiento del ingreso por trabajo está explicado por el mayor número de empleos (más en la ocupación secundaria), incremento del número de perceptores de ingreso por trabajo, de las horas trabajadas a la semana y del ingreso por hora.

- **Heterogeneidad del gasto en el resto urbano.** Se verificó que el comportamiento del gasto en este ámbito es bastante heterogéneo, y que el crecimiento estaría explicado por el incremento del gasto en algunas regiones del país.

- **Revisión del gasto e ingreso en los extremos de la distribución.** El INEI presentó a la Comisión detalles de los casos identificados como extremos en los deciles más bajos y más altos presentes en la base de datos, constatándose que no corresponden a errores en la captación de información.

- **Análisis de los ratios del gasto e ingreso per cápita.** Se verificó que la distribución de los ratios son semejantes en todos los dominios y que los intervalos de confianza del año 2022 son estadísticamente equivalentes a los de los años 2019 y 2021.

- **Los resultados de gastos e ingresos fueron presentados realizando comparaciones entre los años 2022 y 2019;** es decir, se comparó los indicadores con el periodo pre-pandemia, permitiendo observar la recuperación en los rubros evaluados.

5.5 Sobre la población de referencia y precios, se reportó la evaluación de la robustez de la población de referencia y precios de la canasta de alimentos utilizada desde el año base 2010. Además, se evaluaron los precios recolectados por la encuesta comparándolos con los precios recogidos por el IPC en los mismos distritos en donde se colecta la información del IPC.

Por otro lado, se complementaron estos resultados con el requerimiento de la Comisión sobre la evolución de los precios agrícolas y no agrícolas, concluyéndose que el comportamiento de los alimentos agropecuarios y los alimentos mínimamente procesados, son semejantes al del IPC. Por el contrario, se observó, como era de esperar, diferencias en los alimentos industrializados, explicadas por las distintas metodologías aplicadas. Por un lado, en vista que el IPC mantiene el seguimiento de marcas y presentaciones de productos debidamente identificados y, la ENAHO por el contrario, incluye precios implícitos que provienen de productos que corresponden a diferentes presentaciones y marcas preferidas por los hogares.

5.6 Líneas de pobreza y resultados de pobreza monetaria. El INEI reportó el análisis de los resultados de la evolución de la incidencia, brecha y severidad de la pobreza monetaria total, pobreza monetaria extrema y la incidencia de vulnerabilidad a la pobreza monetaria. Asimismo, se verificó la comparabilidad de las metodologías de cálculo de la pobreza monetaria y vulnerabilidad a la pobreza monetaria, garantizando que los procedimientos utilizados para estimar los gastos, ingresos y las líneas de pobreza sean consistentes con la metodología aplicada en años anteriores. Estos resultados fueron complementados con los principales indicadores del perfil de los pobres.

5.7 Indicadores departamentales complementarios a la medición de la pobreza monetaria 2022, el INEI reportó la evaluación de la consistencia de los resultados con indicadores complementarios a la medición de la pobreza monetaria, relacionados al entorno macroeconómico, entorno social e indicadores regionales.

6. Concluidas las sesiones de trabajo, en las cuales se analizó la información y la ampliación de datos presentada por el INEI, la Comisión encuentra que los datos de la ENAHO utilizados en la medición de la pobreza monetaria del año 2022 responden a un alto estándar de calidad y que las estadísticas calculadas a partir de ellos son robustas, y que se han generado bajo condiciones que permiten proporcionar información confiable.

7. Asimismo, la Comisión expresa al INEI el reconocimiento por el esfuerzo y mejora continua que realizó con la finalidad de asegurar la calidad de la información estadística, en un escenario aún complejo de emergencia sanitaria por la Covid-19 desarrollado en el año 2022, lo que brinda confiabilidad a los datos con los que se calculan los indicadores de pobreza monetaria. Reconoce también su disposición permanente para brindar al público el acceso a la información a través de su página web, de la información estadística original completa, la documentación y las rutinas de programación que

permiten replicar los resultados publicados en la sección microdatos (<https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/>).

8. La Comisión felicita al INEI por la realización y planificación de ejercicios innovadores de evaluación de la calidad de las encuestas de hogares, lo que será un gran aporte para los usuarios en general y para aquellos que ejecutan encuestas de hogares.

II. Situación de las recomendaciones formuladas por la Comisión Consultiva al INEI

1. Recomendaciones implementadas respecto a la ENAHO 2021ⁱⁱⁱ[3]:

1.1 *“Mejorar la cobertura de información de las Ollas Comunes, para ello se requiere incorporar un módulo de preguntas especializado para Ollas Comunes”*. Al respecto el INEI, desarrolló durante el año 2022 las pruebas piloto y cognitivas necesarias que han permitido definir las preguntas del Módulo de Ollas Comunes que han sido incorporadas en el cuestionario ENAHO 2023.

1.2 *“Continuar aplicando la consistencia y corrección de la sub-declaración de los bonos y programas sociales alimentarios y no alimentarios, como complemento para que no existan diferencias significativas entre los padrones y la encuesta, siendo necesario una estrecha coordinación con las respectivas instituciones”*. El INEI ha mantenido coordinaciones con las diferentes instituciones para contar con los registros administrativos de los bonos, así como de programas sociales, incorporando en las bases de datos la información no declarada y así mejorar la calidad de los datos.

2. Recomendaciones en proceso:

2.1 Con respecto al tema de la metodología de medición de la Pobreza Multidimensional como complemento a la pobreza monetaria, el grupo de trabajo se reunió en el año 2022, donde se llegó a los acuerdos siguientes:

- Continuar con el desarrollo de una propuesta de estimación de la pobreza multidimensional que tendrá como referencia la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS) al 2030, y una aproximación basada en un enfoque de derechos.
- A partir de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS), identificar dimensiones e indicadores básicos para consensuar a partir de ellos, un conjunto mínimo de dimensiones e indicadores.
- Como segunda etapa identificar y definir otras dimensiones e indicadores faltantes (que no son actualmente recogidos por las encuestas nacionales).
- Evaluar las bondades de las variables que conformen los indicadores (no respuesta, número de casos, error muestral, etc.), insumo necesario para su elección.
- Elaborar una lista de desafíos en dimensiones e indicadores sobre los que se tienen dudas en aspectos de calidad o representatividad.

En el proceso de continuar avanzando en este tema, en la última reunión de la Comisión Consultiva realizada el presente año, se acordó lo siguiente:

- La Comisión se reunirá mensualmente (último martes de cada mes) para evaluar los avances del Grupo de Trabajo de Pobreza Multidimensional.

- El Grupo de Trabajo de Pobreza Multidimensional se reunirá previamente para planificar y desarrollar los temas que serán presentados a la Comisión Consultiva.

2.2 Con relación a la necesidad de actualizar los insumos de la medición de la pobreza monetaria y definir un nuevo año base (el actual corresponde al año 2010) que incorpore la información de las nuevas fuentes estadísticas y reflejen los nuevos patrones de consumo, precios relativos, entre otros. Al respecto, a la luz de los análisis realizados el presente año por la Comisión, se recomienda que se agende la actualización del deflactor espacial.

3. Recomendaciones dadas respecto a la revisión de la ENAHO 2022:

En el presente año la Comisión ha realizado recomendaciones complementarias las que son detalladas a continuación:

3.1 Incorporar en el documento que se publicará de la pobreza monetaria 2022, la explicación desarrollada sobre la deflatación de los valores monetarios hasta la obtención de los valores reales, en dicha sección del documento se deberá explicitar incorporar los supuestos que asumen en el procedimiento realizado.

3.2 Continuar con la exploración del análisis de las diferencias que podrían existir entre las entrevistas realizadas telefónicamente y aquellas realizadas presencialmente. Según lo reportado por el INEI se realizará un mayor análisis y ampliará la evaluación al resto de encuestas de hogares para su evaluación integral, tarea que desarrollará con un sub-Grupo de Trabajo que contará con la participación de tres integrantes de la Comisión Consultiva.

3.3 Con relación a lo reportado por el INEI sobre el tiempo y promedio de entrevista requerido para completar una vivienda, la Comisión sugiere que es necesario reducir el tiempo de encuesta, para ello propone revisar y evaluar de manera integral las preguntas del cuestionario a fin de optimizar sus variables. Por ello el INEI conformará un sub-Grupo de Trabajo con el que desarrollará tareas específicas que irá evaluando y reportando a la Comisión.

3.4 En el escenario del año 2023, donde se tiene la presencia los conflictos sociales y el fenómeno de El Niño, se hace necesario que el INEI documente lo acontecido en el operativo de campo con la finalidad de dar cuenta a la Comisión, de posibles cambios en algunos indicadores relacionados a dichos eventos.

3.5 Si bien el uso de valores unitarios para la actualización de la canasta básica de consumo de alimentos es justificado, se hace necesario contar en el mediano o largo plazo con un índice de precios rural y explorar el comportamiento de estos precios. Se sugiere buscar la asistencia técnica necesaria para desarrollar este tema, y realizar un piloto que explore qué ocurre cuando se presentan estos shocks.

ⁱ La Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza fue creada por Resolución Suprema N° 097-2010-PCM. Son funciones de la Comisión Consultiva: (1) asesorar en los procesos de medición de la pobreza y otros indicadores relacionados, así como supervisar los procesos que se adopten; (2) evaluar y validar los resultados de las estimaciones que se efectúen periódicamente; y, (3) proponer, cuando sea pertinente, modificaciones a las

metodologías a partir de la evaluación de su validez y la experiencia internacional, siempre que se asegure la comparabilidad en el tiempo de los indicadores.

ⁱⁱ Producto de este trabajo la Comisión hizo un conjunto de recomendaciones metodológicas. Los cambios implementados son descritos en un informe técnico publicado en la página web del INEI Informe Técnico: Evolución de la Pobreza 2004-2010. Nueva Metodología. Lima, marzo 2012. Disponible en:

<https://proyectos.inei.gob.pe/iinei/srienaho/Descarga/DocumentosMetodologicos/2004-55/Informe-Tecnico-Pobreza.pdf>

ⁱⁱⁱ Ver la Declaración de la Comisión Consultiva del 3 de mayo del 2022 en donde se hicieron recomendaciones en:

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2021/Declaracion_Estimacion_Pobreza_Monetaria_2021.pdf