

Evolución de la Pobreza 2009 - 2015

ANTECEDENTES

ACTUALIZACIÓN METODOLÓGICA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MONETARIA TENIENDO COMO BASE EL AÑO 2010

- **Estrategias para una medición transparente**

En el mes de marzo de 2012, el Instituto Nacional de Estadística e Informática dio a conocer al público usuario las razones de la actualización metodológica en la medición de la pobreza monetaria.

Esta actualización se dio dentro de la política del Instituto Nacional de Estadística e Informática de garantizar la mayor transparencia y calidad de la información que produce y difunde. Este proceso es producto de un trabajo iniciado en el año 2007 con la conformación de un Comité Asesor Especializado de Pobreza con el auspicio del Banco Mundial. El Comité Asesor está conformado por representantes de organismos internacionales, de organismos gubernamentales nacionales, de la comunidad académica y de centros de investigación, que vienen participando cada año en la medición de la pobreza.

En abril de 2010, mediante Resolución Suprema, Nº 097-2010-PCM, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el Comité se constituyó en “Comisión Consultiva para Estimación de la Pobreza y otros indicadores relacionados en el país”.

Las funciones de la Comisión Consultiva son: asesorar en todos los procesos de medición de la pobreza y otros indicadores relacionados; supervisar los procesos que se adopten; evaluar y validar los resultados de las estimaciones que se efectúen periódicamente; mantener reserva de los procesos de la información hasta antes de su publicación; proponer modificaciones a las metodologías cuando sea pertinente, a partir de la evaluación de su validez y la experiencia internacional, velando por la comparabilidad en el tiempo de los indicadores.

- **Razones para la actualización de la metodología de medición de la pobreza monetaria**

Los indicadores de pobreza monetaria que difundió el Instituto Nacional de Estadística e Informática hasta el año 2010, fueron elaborados teniendo como año base la Encuesta Nacional de Hogares de 1997. En ese año se definió la línea de pobreza base, la cual se mantuvo constante año tras año. Desde entonces hasta el año 2010, la economía y la sociedad peruana experimentaron profundos cambios demográficos, sociales y económicos. Además, en ese año se dispuso de información actualizada proveniente del

Censo de Población y Vivienda del año 2007 y de la Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2008-2009, para incorporar como insumo en la nueva medición de la pobreza.

Por estas razones, a partir del 2007 y en los años subsiguientes, el Instituto Nacional de Estadística e Informática conjuntamente con la Comisión Consultiva de la Pobreza, trabajaron en algunas mejoras metodológicas que hicieran, a la medición de la pobreza, más consistente y acorde con la realidad.

Los cambios ocurridos han modificado de manera significativa varios de los parámetros que entran en la definición de los indicadores de pobreza. A continuación se presentan los cambios más relevantes y sus implicancias para la medición de la pobreza monetaria en el Perú.

A. Cambios en la estructura poblacional urbano/rural

Las anteriores estimaciones de los indicadores de pobreza (con base al año 1997) se basaban en las estructuras poblacionales urbano/rurales provenientes de los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 1993, donde el 65% de la población pertenecía al área urbana y el 35% al área rural.

Sin embargo, los resultados del Censo de Población y Vivienda 2007 revelaron que la distribución de la población por área de residencia había variado, correspondiendo el 72% al área urbana y el 28% al área rural.

Los nuevos resultados censales permitieron elaborar nuevas proyecciones de población urbana y rural para el periodo 2000-2015, las cuales posibilitaron realizar los ajustes actualizados de los factores de expansión para cada año.

B. Cambios en los patrones de consumo

Otra de las razones de la actualización metodológica es el cambio en los patrones de consumo que ha experimentado la población en la última década, lo que se refleja tanto en la incorporación de nuevos alimentos, como en la exclusión de alimentos que consumen las familias dentro y fuera del hogar.

La Canasta Básica de Alimentos (CBA) anterior que se utilizaba para medir la pobreza en el país, contenía algunos productos que ya no formaban parte de los hábitos de consumo actuales de la población o tenían una importancia distinta a la que tienen actualmente.

La metodología anterior tomaba en cuenta la frecuencia de consumo obtenida de la Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples de 1993-1994 ejecutada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática y la información de la Encuesta Nacional de Hogares del año 1997 que captaba únicamente el gasto para 52 grupos de productos.

Con la actualización metodológica, se han identificado los nuevos patrones de consumo alimentarios en el Perú sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares 2010, que considera 650 productos definidos a nivel más fino de variedades. Al igual que en la

metodología anterior, con el fin de determinar qué productos contiene la Canasta Básica de Alimentos, se consideran aquellos que son relativamente homogéneos y tienen una contribución mínima en la frecuencia y el valor del gasto de los hogares.

En el caso de los alimentos consumidos fuera del hogar, donde no se recoge información acerca de las cantidades consumidas en cada uno de los cuatro grupos (desayuno, almuerzo, cena y otros), se utiliza información proveniente de la propia encuesta para asignar las cantidades; para ello, los alimentos consumidos fuera del hogar fueron desagregados según los dominios geográficos, los cuartiles de ingreso y el lugar de consumo (ambulante-mercado, restaurante, bodega y otros). Con la anterior metodología, se utilizaba una asignación fija de cantidades con el fin de obtener el monto total de calorías que representaba dicho consumo.

C. Cambios en los requerimientos calóricos

En cuanto al requerimiento calórico, este se compone de una tasa de metabolismo basal (la energía que el organismo requiere en reposo) y de un factor de ajuste que varía según los niveles de actividad física del individuo. Anteriormente, el requerimiento calórico promedio por dominios geográficos correspondía al total de la población de 1997 y se basaba en las normas internacionales de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Universidad de Naciones Unidas (UNU) publicadas en 1985.

En el marco de la actualización de la metodología para el cálculo de pobreza en el Perú, los trabajos para la actualización de la tabla de requerimientos calóricos se efectuaron en forma conjunta entre el Centro Nacional de Nutrición y Alimentación (CENAN) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

La nueva tabla considera las recomendaciones de los informes sobre requerimientos calóricos publicados por la FAO/OMS/UNU 2001-2004. Anteriormente, ante la falta de información, se consideraba que toda la población mayor de 10 años se edad realizaba una actividad física moderada, resida en el área urbana o en el área rural. Igualmente a las personas de 18 y más años de edad, se les imputó el mismo peso promedio (según dato de la FAO), ya que tampoco se disponía de información antropométrica de la población adulta peruana. En la actualización de los requerimientos calóricos, se consideraron características específicas del poblador peruano, como son talla, peso y nivel de actividad física. Para ello, el CENAN diseñó un cuestionario que permitió recoger información antropométrica individual (peso y talla). Para determinar el nivel de actividad física, se utilizaron los resultados de la encuesta aplicada a nivel nacional por el CENAN 2009-2010, en la que se recogieron datos sobre la actividad física de la población.

Para obtener el nivel de actividad física, se aplicó la metodología IPAQ (Cuestionario internacional de actividad física). A través de este procedimiento, se determinó por grupo de edad, sexo y área geográfica el nivel de actividad física de la población. Ello ha hecho posible estimar el requerimiento calórico propio de la población peruana que pertenece a la población de referencia.

D. Cambios en la estimación del gasto de los hogares

Otra modificación de la metodología de la pobreza fueron los cambios en la estimación del gasto de los hogares. El primero se refería a los métodos de imputación de los ítems para los cuales no se tenían valores monetarios. El segundo correspondió a los componentes del gasto.

- ***Métodos de imputación***

Se utilizaron medianas en lugar de valores promedios en el cálculo de valores unitarios para la imputación de bienes adquiridos por autoconsumo, autosuministro, pago en especie, donaciones públicas y privadas. Ello hace las imputaciones menos sensibles a los valores extremos.

Se consideraron los valores medianos a nivel de variedades de productos en lugar de utilizarse, como en la metodología anterior, el nivel de grupos genéricos de productos. Con ello los valores unitarios son más específicos. En la deflactación del gasto, se utilizó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de las ciudades desagregadas en ocho subgrupos con año base 2009 en lugar del IPC con base en el año 2001.

Se precisa que anteriormente en la imputación se utilizaban los valores unitarios promedios de los departamentos (urbano/rural). En la nueva metodología se hace una imputación utilizando una “cascada” de dominios, partiendo desde el más pequeño (conglomerado) hasta el más agregado (departamento), en función de la robustez de la información.

- ***Componentes del gasto***

La actualización metodológica, en el cálculo del gasto, excluye el gasto destinado a la mejora de la vivienda por corresponder a bienes de capital y a los bienes que se obtienen por recolección, por ser de libre disposición y no tener valor mercantil. Asimismo, se evita la duplicidad de los gastos en hogares donde algún miembro haya consumido fuera del hogar por invitación, y también se excluye los gastos realizados por fiestas patronales por no ser habituales y formar parte de una donación a la comunidad.

Sin embargo, se incluye el valor de uso de los bienes durables (equipamiento del hogar) ya que contribuyen al bienestar del hogar; el valor ha sido calculado en función al tiempo de vida útil y al precio de reposición (valores actuales).

E. Nueva población de referencia

La selección de la población de referencia es una de las etapas más importantes en la estimación de líneas de pobreza, no solamente por las implicancias sobre los resultados de pobreza, sino también en la medida que los otros elementos del cálculo, deben referirse a la misma población de referencia.

En la antigua metodología, la población de referencia fue definida de manera iterativa de suerte que, la incidencia de pobreza obtenida se encontraba en el punto medio del intervalo que define a la población de referencia. Considerando 1997 como año base, la población de referencia se encontraba alrededor del 40% y estaba constituida por 1300 hogares (respecto a una muestra total de 7 mil 200 hogares). Para la actualización de las líneas de pobreza en el tiempo, se mantenían constantes los valores que definían el rango de la población de referencia (percentiles 30 al 50 del gasto). Los niveles de pobreza han cambiado sustancialmente y el conjunto de la distribución ha experimentado transformaciones importantes. Ello ha conducido a que el segmento que define a la población de referencia se haya “ensanchado”, incorporando a hogares que se encuentran cada vez más distantes de la línea de pobreza.

La nueva población de referencia calculada sobre la base de la encuesta del año 2010 considera 4 mil 500 hogares sobre un total de más de 27 mil hogares. La distancia del punto medio del rango de percentiles de gasto que define la población de referencia (percentiles 20 al 40) y la nueva incidencia de pobreza es muy cercano a cero (0,8). Cambios en la población de referencia hacia arriba o hacia debajo de la distribución del gasto incrementan la distancia entre la incidencia y el punto medio del rango de dicha población de referencia. Dicho de otro modo, la nueva población de referencia se encuentra alrededor de la línea de pobreza convergiendo hacia el segundo cuartil de la distribución del gasto per cápita a precios de Lima Metropolitana (se deflactó utilizando el nuevo deflactor espacial multilateral de Laspeyres).

