

# DECLARACIÓN DE LA COMISIÓN CONSULTIVA PARA LA ESTIMACIÓN DE LA POBREZA MONETARIA, 2020

Lima, 13 de mayo 2021

La Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza<sup>1</sup> inició sus actividades en abril de 2007 y fue reconocida oficialmente en el año 2010, institucionalizándose su funcionamiento y normándose sus funciones, alcances y composición. Desde su creación, el trabajo de la Comisión se ha concentrado en la revisión de los procedimientos metodológicos más importantes asociados a la medición de la pobreza monetaria<sup>2</sup>.

En la presente Declaración se abordan los siguientes procesos:

- ✓ Primero, el balance de lo hecho y obtenido durante la medición de la pobreza monetaria del año 2020.
- ✓ Segundo, la descripción de lo ejecutado por el INEI en respuesta a las recomendaciones realizadas por la Comisión.

## 1. Procedimientos de análisis realizados en la medición de la pobreza monetaria 2020

Durante la etapa de análisis y evaluación de los procedimientos y protocolos utilizados por el INEI para el cálculo de los indicadores de pobreza monetaria del año 2020 y su consistencia respecto a las recomendaciones realizadas, la Comisión se reunió en 5 sesiones (09 y 23 de marzo, 13 y 27 de abril, y 04 de mayo del 2021). Cabe señalar que siguiendo las recomendaciones dadas por la emergencia sanitaria las reuniones de la Comisión se realizaron de manera virtual, sin ningún inconveniente que limitase las actividades desarrolladas por esta Comisión. En el desarrollo de dichas reuniones de trabajo, la Comisión analizó exhaustivamente los diversos procedimientos metodológicos aplicados, así como los resultados de la medición de la pobreza monetaria del año 2020. Luego de concluida la evaluación realizada, la Comisión expresa lo siguiente:

1. En el contexto de las medidas adoptadas por el gobierno, que declaró la Emergencia Sanitaria Nacional, el aislamiento obligatorio (cuarentena) y distanciamiento físico a consecuencia del COVID-19, el INEI adoptó medidas excepcionales con la finalidad de velar por la seguridad del personal de campo de las encuestas y asegurar la cobertura de la muestra del año 2020. Para ello, se priorizó el objetivo principal en cada una de las investigaciones, que en la ENAHO es la medición de la pobreza monetaria, y las condiciones de vida de los hogares; tema sobre el que profundizaremos más adelante.
2. Los resultados de la pobreza monetaria del año 2020 han sido calculados utilizando la misma metodología que se ha venido aplicando de manera consistente en el periodo 2004-2019. La metodología aplicada incluye tanto los procedimientos utilizados para el cálculo del gasto de los hogares, como aquellos utilizados para el cálculo de las líneas de pobreza monetaria. Como consecuencia de ello, se puede afirmar que la pobreza monetaria estimada para el 2020 y las variaciones respecto al año 2019, efectivamente, corresponden a cambios en las condiciones de vida de los hogares de acuerdo con la evolución de los gastos de los hogares y no a cambios en la metodología de estimación.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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: [http://www.inei.gob.pe/DocumentosPublicos/Pobreza\\_InformeTecnico.pdf](http://www.inei.gob.pe/DocumentosPublicos/Pobreza_InformeTecnico.pdf)

3. La estimación de la pobreza monetaria se realiza tomando como base la información proveniente de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAH). Esta encuesta 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 2020, ascendió a 37 103 viviendas. Por esta razón, los resultados que se obtienen de esta encuesta deben ser siempre interpretados considerando los errores muestrales que acompañan la publicación de los indicadores de pobreza monetaria, los cuales permiten apreciar la precisión estadística de los resultados.
4. El proceso de revisión y evaluación que realiza la Comisión anualmente a los datos de la Encuesta Nacional de Hogares, consta de dos etapas:
  - ✓ Evaluación de la calidad de la encuesta.
  - ✓ Evaluación de la calidad y robustez de los resultados de las variables monetarias.
5. La Comisión, en la etapa de evaluación de la calidad de la encuesta, ha recibido y analizado la información siguiente:
  - Informe de la operación de campo, donde se reportaron las medidas adoptadas a partir de la emergencia sanitaria. En ésta etapa se reportó lo siguiente:
    - Ejecución de entrevista telefónica con la aplicación de cuestionario reducido, durante el periodo de cuarentena obligatoria, es decir, desde mediados de marzo hasta setiembre 2020, con la excepción en setiembre<sup>3</sup> de 8 regiones donde se reinició las entrevistas presenciales.
    - Del total de la muestra, al 51% se aplicó entrevista presencial y 49% entrevista telefónica.
    - En el proceso de definición del cuestionario reducido se realizaron 3 pruebas pilotos, con la finalidad de llegar a tiempos óptimos de entrevista, según recomendaciones internacionales.
    - Las preguntas relacionadas a la medición de la pobreza monetaria no formaron parte de las preguntas que podían ser excluidas, con la finalidad de asegurar la comparabilidad de la metodología.
    - Se capacitó al personal de campo en los protocolos para la ejecución de las entrevistas telefónicas, así como para la verificación de la vivienda seleccionada.
    - A partir de octubre 2020, todo el país retornó a la modalidad de entrevistas presenciales, complementadas con entrevistas telefónicas para reducir los tiempos de exposición del personal, debido a la COVID-19. En el proceso de retorno al trabajo presencial se establecieron protocolos y se establecieron los mecanismos de protección para asegurar la integridad física del personal, a quienes se les entregó un kit de protección (mascarilla facial, mascarilla tres pliegues, alcohol en gel y traje antifluido).
    - Se adoptaron estrategias operativas para lograr la mayor cobertura de las entrevistas telefónicas (enviar información del encuestador por WhatsApp del fotocheck/DNI/Spot, coordinación con autoridades, entrevistas por video llamada, etc.) y se establecieron lineamientos para las entrevistas presenciales en pandemia.
    - En la supervisión de entrevistas se incorporaron nuevos procedimientos para el control de calidad de la información: supervisión virtual (uso de plataforma de video conferencia) y verificación telefónica.

---

<sup>3</sup> Las 8 regiones son: Lima Metropolitana, Provincia del Callao, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes, Ucayali, donde a partir de setiembre 2020 se levantó la medida de aislamiento en todas sus provincias, por lo que se retornó a las entrevistas presenciales, previo protocolo establecido para asegurar la integridad física del personal de campo.

- Tasa de no respuesta total y parcial.
  - Tasa de respuesta indirecta, perfil de las personas ausentes, perfil del informante indirecto.
  - Problemas de marco.
  - Métodos de corrección de la no respuesta.
6. A solicitud de la Comisión, en la etapa de evaluación de la calidad de la encuesta, el INEI amplió la información presentada en referencia a:
- Ajustes realizados en cada cuestionario ENAHO para la entrevista telefónica.
  - Cronología de las medidas adoptadas por el gobierno, de marzo a diciembre 2020, en el escenario de la emergencia sanitaria, relacionadas a las restricciones y actividades económicas reabiertas.
  - Evaluación de la posible presencia de sesgos en la aplicación de la ENAHO 2020, ante las medidas implementadas en el contexto de la emergencia sanitaria COVID-19, identificándose 4 factores potenciales de sesgo:
    - **Selección de la muestra:** Se evaluó la muestra panel y no panel, según perfiles de hogar y población de la muestra con teléfono y sin teléfono, contactados y no contactados, de acuerdo a los resultados obtenidos, y según el número de observaciones de cada una de ellas, se comprobó que tanto la muestra con teléfono y sin teléfono presentan características muy similares en sus perfiles.
    - **Tipo de cuestionario y Tipo de entrevista:** Se mostró estadísticamente, a través de las pruebas del Chi-cuadrado y coeficiente de Cramer, la elevada correlación entre ambas variables. Los perfiles fueron presentados según la modalidad de la entrevista. Según el tipo de entrevista, presencial y telefónica, no se encontraron diferencias significativas en las características de los hogares y población, excepto en el tipo de combustible para cocinar, sexo y grupo de edad.
    - **Impacto de factores operativos:** Se evaluó el tipo de supervisión (tradicional y nuevos métodos), promedio de visitas, tiempo promedio de entrevista y rotación de encuestadores. Se aplicó el modelo logístico, en ambos tipos de entrevistas (presencial y telefónica) observándose que la supervisión incrementa la probabilidad de que la entrevista sea directa; mientras que las renuncias impactan negativamente en la información directa. Por otro lado, el tiempo de entrevista impacta positivamente en una entrevista presencial para obtener información directa, mientras que en una entrevista telefónica su impacto es negativo.
7. El periodo de confinamiento estricto al inicio de la pandemia condujo a la necesidad de efectuar ajustes en la extensión del cuestionario, así como de las modalidades de las entrevistas. El INEI presentó informes de campo y evaluaciones de la no respuesta comparativa de las entrevistas telefónicas respecto a las presenciales, así como de la consistencia de los estimados de gastos. La Comisión consideró que los esfuerzos realizados por el INEI y su personal de campo lograron que la información recogida mantenga consistencia y calidad.
8. Después de haber analizado la información y las evaluaciones presentadas por el INEI, la Comisión considera que, en su conjunto, la calidad de los datos de la encuesta ENAHO utilizada en la medición de la pobreza monetaria 2020 responden a un alto estándar de calidad, condiciones que permiten proporcionar información confiable.
9. La segunda etapa desarrollada por la Comisión, correspondió a la evaluación de la calidad y robustez de los datos monetarios 2020, actividad que involucra aspectos importantes, como los que se mencionan a continuación:

- Evaluación detallada de la información de los gastos e ingresos de los hogares en todos los niveles geográficos relevantes, por deciles, grupos robustos, distribución de frecuencias, 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. Asimismo, se examinó la consistencia entre las evoluciones de los gastos totales según los distintos modos de adquisición. En relación a los ingresos se revisaron los valores agregados y los diversos tipos de ingresos.
  - Se verificó la robustez de los indicadores de gasto e ingreso utilizando las comparaciones del componente panel con la muestra total de la encuesta.
  - Evaluación de la robustez de la población de referencia y precios de la canasta de alimentos utilizada desde el año base 2010.
  - Evaluación de los precios recolectados por la encuesta en relación a los precios recogidos por el IPC en los distritos donde se toma información del IPC.
  - Análisis de los resultados de la evolución de la incidencia de pobreza monetaria, brecha y severidad de la pobreza, tanto de la pobreza total y pobreza extrema.
  - Evaluación de la consistencia de los resultados.
  - Constatación de la comparabilidad de las metodologías de cálculo de 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.
10. A solicitud de la Comisión, en la etapa de evaluación de la calidad y robustez de los datos monetarios 2020, el INEI amplió la información proporcionada en referencia a:
- Los gastos en salud, que fueron desagregados según rubros (consulta, medicinas, análisis, servicio oftalmológico, etc.), identificándose los que han tenido mayor descenso, y que se mantuvieron o incrementaron, según el período del gasto.
  - Gastos por estratos poblacionales, verificándose que la mayor disminución del gasto se ha dado en las grandes ciudades.
  - Jefatura del hogar, cuyo perfil se mantiene similar al del año anterior, sin perjuicio de lo cual se han incrementado los hogares nucleares, disminuyendo los hogares extendidos y compuestos; mientras que en el área rural también disminuyeron los hogares unipersonales.
  - Cobertura del programa Qali Warma 2020, se explicó el tratamiento realizado a la información, la que ahora ingresa como alimentos en forma de víveres donados (alimentos consumidos dentro del hogar).
  - Bonos COVID-19, cobertura entre la encuesta y los registros administrativos, al respecto se informó acerca de las bases de datos recibidas, número de beneficiarios, criterios de enlace (determinístico y probabilístico), perfil del receptor del bono, la cobertura estimada de los bonos, y los resultados del ingreso.
11. La Comisión evaluó igualmente los procesos de consistencia y corrección por sub-declaración de los distintos Bonos COVID-19 registrados por la ENAHO. Para ello, se combinaron los registros administrativos de los beneficiarios de los bonos con los datos recogidos por la ENAHO. Como resultado de dicho proceso se logró corregir el número de beneficiarios de tal manera que no exista diferencias significativas respecto al padrón de beneficiarios. Gracias al prolijo trabajo del INEI, la sub-declaración de ingresos vinculada a este rubro pudo ser corregida en gran medida.
12. La Comisión ha observado el esfuerzo y mejora constante que realiza el INEI, con la finalidad de asegurar la calidad de la información estadística, lo que brinda confiabilidad a los datos con los que se calculan los indicadores de pobreza monetaria. En un contexto tan complejo como el del año 2020, el esfuerzo desplegado no hace sino ratificar el gran profesionalismo y compromiso que tiene la institución para producir información estadística confiable.

13. La Comisión reconoce el esfuerzo que realiza cada año el INEI en poner a disposición del público, vía la página web, la información estadística original completa, la documentación y las rutinas de programación que permiten replicar los resultados publicados.
14. Es importante destacar que el INEI viene realizando esfuerzos con la finalidad de brindar al país la información de las principales características económicas, demográficas y sociales, trabajo conjunto de los trabajadores del instituto, de gran valor para la toma de decisiones.

## 2. Situación de las recomendaciones formuladas por la Comisión al INEI<sup>4</sup>

### Recomendaciones implementadas:

- (i) *El INEI ha documentado el proceso de modificación de estrategia de recolección de entrevista presencial a entrevista telefónica durante el período de aislamiento social obligatorio, el mismo que será puesto a disposición de la Comisión y de los usuarios.*
- (ii) *Se ha elaborado una ficha metodológica con la explicación de los factores de expansión de la encuesta, documento que será publicado con la información del año 2020.*
- (iii) *En relación a la medición de la vulnerabilidad económica, el INEI trabajó durante el año 2020 de manera conjunta con la Comisión, presentando al país los resultados de vulnerabilidad al 2019, datos publicados en el mes de noviembre 2020. Asimismo, en la publicación del “Informe Técnico Perú: Estimación de la Vulnerabilidad Económica a la Pobreza Monetaria”<sup>5</sup>, han incorporado las recomendaciones dadas por la Comisión de incluir en el análisis, variables que han adquirido mayor relevancia en las actuales condiciones de vida.*
- (iv) *En relación a las buenas prácticas estadísticas que han sido aplicadas por los países en el contexto del COVID-19; el personal técnico del INEI ha aprendido y adoptado estas buenas prácticas metodológicas como parte del proceso de mejora continua, asistiendo a eventos internacionales para el aprendizaje e intercambio de experiencias.*

### Recomendaciones en proceso:

- (i) *En relación al tema de la “Medición de la Pobreza Multidimensional”, el INEI está elaborando la propuesta de cronograma de reuniones, que se presentará a la Comisión, para retomar la agenda de trabajo sobre el tema el presente año. Esto con la finalidad de realizar avances en relación al monitoreo del Objetivo de Desarrollo Sostenible 1.2 que invoca a los países a adoptar definiciones oficiales de pobreza multidimensional complementarias a la medición de la pobreza monetaria.*
- (ii) *Sobre la evaluación del aporte nutricional de los alimentos consumidos dentro y fuera del hogar y su implicancia en la estimación del déficit calórico de los hogares; como parte de este proceso el INEI ha solicitado el apoyo técnico del CENAN, que está evaluando el componente calórico de las nuevas preparaciones que han sido recogidas a través de la encuesta.*
- (iii) *Con respecto al proceso de validación para asegurar la comparabilidad de los datos recopilados a través de entrevistas por teléfono y las entrevistas presenciales, el presente año la Comisión propuso la conformación de un Grupo de Trabajo, que conjuntamente con el INEI, evaluó la presencia de*

<sup>4</sup> Ver la Declaración de la Comisión Consultiva del 20 de mayo del 2020 en donde se hicieron recomendaciones: [https://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/declaracion\\_comision\\_consultiva\\_2.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/declaracion_comision_consultiva_2.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estimacion-de-la-vulnerabilidad-economica-a-la-pobreza-monetaria.pdf>

*posibles sesgos en la encuesta durante el contexto de emergencia sanitaria. Los resultados del trabajo de dicho Grupo se presentaron en dos reuniones de la Comisión.*

Asimismo, en el presente año la Comisión ha realizado recomendaciones complementarias que se detallan a continuación:

- (i) Debido a los cambios en los niveles de vida de los hogares del Perú desde el año 2010, es necesario definir un nuevo año base que incorpore la información obtenida de las nuevas fuentes estadísticas (Censos Nacionales del 2017, Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2019, y los Registros Administrativos).
- (ii) Es indispensable elaborar un informe técnico detallado de las innovaciones implementadas en la operación de campo del año 2020, a fin de asegurar la calidad de la encuesta debido a la emergencia sanitaria implementada. Así mismo, es importante compartir estas experiencias en la implementación de las encuestas de hogares con otros países de la región.
- (iii) Elaborar el informe del proceso de evaluación realizado, sobre la presencia de posibles sesgos en la recolección de información de la ENAHO 2020, y evaluar la posibilidad de realizar algún tipo de experimento de evaluación ex post.
- (iv) Documentar el proceso de integración de los registros administrativos referidos a las transferencias monetarias otorgadas el año 2020 (Bonos COVID) y la ENAHO, que incluya tanto los aspectos positivos como las limitaciones del proceso, entre otros aspectos relevantes.
- (v) Ante la pregunta: ¿Cuál fue el impacto de los bonos y demás transferencias públicas sobre la incidencia de la pobreza monetaria en el 2020?, la Comisión precisa lo siguiente: La determinación del impacto de los bonos y demás transferencias públicas sobre la pobreza es un ejercicio complejo que requiere de simulaciones basadas en diversas hipótesis que consideren a la vez los posibles efectos directos e indirectos (estos últimos operan a través del impacto sobre la demanda agregada y sus distintos componentes). Las estimaciones de la pobreza monetaria se basan en la información recogida –autodeclarada– sobre consumo. Por ello, esta información incorpora el impacto de los bonos. El trabajo del INEI da cuenta de la cobertura de los bonos y de las donaciones en especies recibidas por los hogares. El INEI considera relevante que la comunidad académica, utilizando distintas estrategias de modelación estadística, evalúe el impacto de dichas medidas en el estimado de la pobreza monetaria.
- (vi) Continuando con sus buenas prácticas, el INEI seguirá poniendo a libre disposición las bases de datos de las ENAHO, haciendo extensiva su invitación a la academia, así como a otras entidades públicas y privadas, a investigar en profundidad el impacto de los diferentes bonos sobre la pobreza monetaria, así como otros temas derivados de esta encuesta.

Finalmente, la Comisión reitera su compromiso de seguir apoyando el trabajo que realiza en apoyo al INEI, al cual también le reconoce su firme compromiso con el país, manteniendo altos niveles de calidad, más aún en las difíciles circunstancias por las que viene pasando nuestro país.