

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

Lima, 10 de abril del 2019

La Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza¹ inició sus actividades en abril de 2007 y fue reconocida oficialmente en el 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 aspectos metodológicos más importantes asociados a la medición de la pobreza monetaria².

En la presente declaración se abordan los aspectos siguientes:

- ✓ Primero, el balance de lo hecho y obtenido durante la medición de la pobreza monetaria del año 2018.
- ✓ 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 2018

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 2018 y su consistencia respecto a las recomendaciones realizadas, la Comisión se reunió en 4 sesiones (26 de febrero, 05 y 26 de marzo, y 02 de abril de 2019). En el transcurso de dichas reuniones, la Comisión examinó exhaustivamente los diversos aspectos metodológicos, así como los resultados de la medición de la pobreza monetaria. Luego de concluida la evaluación realizada, la Comisión desea expresar lo siguiente:

1. Las cifras de pobreza monetaria del año 2018 han sido calculadas utilizando la metodología que se ha venido aplicando de manera consistente en el periodo 2004-2017. Esta metodología incluye tanto los procedimientos utilizados para el cálculo del gasto de los hogares como aquellos empleados para el cálculo de las líneas de pobreza. Debido a ello, se puede afirmar que la pobreza monetaria estimada para el 2018 y las variaciones con respecto al 2017, efectivamente corresponden a cambios en las condiciones de vida de los hogares de acuerdo con la aproximación de los gastos de los hogares y no a cambios en la metodología de estimación.
2. Los indicadores de pobreza presentados en el informe se refieren únicamente a la pobreza monetaria. Se define como pobres monetarios a aquellos individuos que residen en hogares cuyo gasto per cápita mensual está por debajo del valor de una canasta de productos y servicios (líneas de pobreza) que permite satisfacer un conjunto de necesidades materiales mínimas. La estimación del gasto considera tanto los gastos monetarios, como los no

¹ 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.

² 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

monetarios (autoconsumo, autosuministro, donaciones y transferencias en especie y en dinero sean de origen privado o público). Es importante subrayar que la pobreza monetaria mide la posibilidad de adquirir dicha canasta mínima, pero no necesariamente su consumo efectivo. Asimismo, tanto en el gasto como en la canasta de consumo para calcular las líneas de pobreza se subestima el valor de los bienes y servicios públicos recibidos por los hogares (en particular de programas sociales, educación y salud) para los que aún no se dispone de un método satisfactorio de valoración monetaria.

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 (ENAHO). 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 2018, ascendió a 39,820 viviendas. En ese sentido, 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. La Comisión ha observado la mejora continua que viene realizando el INEI cada año, en el seguimiento del proceso de recojo de información en línea, al valerse de las herramientas tecnológicas disponibles, mediante la implementación de controles de validación en tiempo real de las principales variables, con la finalidad de asegurar la calidad de la información estadística, lo que brinda confiabilidad creciente a los datos con los que se calculan los indicadores de pobreza.
5. 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
6. La Comisión, en la etapa de evaluación de la calidad de la encuesta, ha recibido y analizado la siguiente información:
 - Sistema de supervisión de encuestas
 - Tasa de no respuesta total y parcial
 - Tasa de respuesta indirecta
 - Problemas de marco
 - Métodos de corrección de la no respuesta
7. A solicitud de la comisión, en la etapa de evaluación de la calidad de la encuesta, el INEI ha efectuado, entre otros, los siguientes ejercicios:
 - Efectos de las incidencias de campo sobre la calidad de la encuesta (tasa de no respuesta)
 - Variación en los valores de las respuestas, usando la muestra panel, cuando son respuestas indirectas en uno de los años del panel
8. Luego de haber analizado la información y las evaluaciones presentadas por el INEI, la Comisión considera que la calidad de los datos de la encuesta ENAHO utilizada en la medición de la pobreza monetaria 2018 responden a un alto estándar de calidad.

9. La segunda etapa desarrollada por la Comisión, correspondió a la evaluación de la calidad y robustez de los datos monetarios 2018, actividad que involucra aspectos importantes 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, 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. Con respecto a los ingresos se revisó los valores agregados y los diversos tipos de ingresos. En este contexto, 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 los gastos e ingresos considerando deciles fijos de la muestra total y muestra panel.
- ✓ 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 recogidos 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. 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.

2. Situación de las recomendaciones formuladas por la Comisión al INEI³

Recomendaciones implementadas:

- (i) Se recomendó realizar un estudio que permita verificar los posibles sesgos que estaría ocasionando el crecimiento constante de la tasa de respuesta indirecta. *Sobre el particular el INEI en la tercera reunión del presente año, presentó a la Comisión la “Evaluación del crecimiento de la tasa de respuesta indirecta en la muestra panel”, la verificación consistió en realizar el seguimiento de informantes de un año a otro en aquellos casos en los que había un año con respuesta indirecta y un año con respuesta directa. Como resultado se observó que existen tres tipos de variables, aquellas que no presentan diferencias o no son significativas (como grupos de edad, tenencia de seguro, analfabetismo); las que presentan variación por el nivel de subjetividad que involucran (como autoidentificación étnica); y aquellas que requieren el conocimiento de información específica (como tenencia de*

³ Ver la Declaración de la Comisión Consultiva del 24 de abril de 2018 en donde se hicieron recomendaciones: https://www.inei.gov.pe/media/cifras_de_pobreza/declaracion-de-la-comision-consultiva-de-pobreza-monetaria-2018.pdf

enfermedad crónica, lengua materna, condición de actividad, tamaño de empresa, entre otros)⁴.

Recomendaciones en proceso:

- (i) La Comisión solicitó documentar todos los procesos de la medición de los indicadores de pobreza monetaria con la actualización metodológica. *Al respecto, el INEI está trabajando en la elaboración del documento “Nuevo deflactor espacial”.*
- (ii) La Comisión recomendó evaluar el aporte nutricional del consumo según la Encuesta de Alimentos Consumidos Fuera del Hogar; y sus implicancias en la estimación del déficit calórico de los hogares. *El INEI presentó a la Comisión el 27 de noviembre 2018 las nuevas estimaciones del déficit calórico para su evaluación. Al respecto, la Comisión realizó algunas observaciones de verificación a los datos obtenidos, cuyos resultados serán presentados próximamente a la Comisión. Asimismo, se recomendó profundizar este tema en el marco de la encuesta de presupuestos familiares que el INEI empezará a desarrollar.*
- (iii) En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS (erradicación de la pobreza en todas sus formas), la Comisión recomendó al INEI abordar el tema de la “Medición de la Pobreza Multidimensional” como complemento de la pobreza monetaria, para lo cual solicitó la elaboración de un plan de trabajo que precise temas y calendario de sesiones para discusión y evaluación de la Comisión. *Al respecto el INEI presentó la propuesta de plan de trabajo y cronograma de reuniones a los miembros de la Comisión, existiendo observaciones que serán subsanadas y presentadas nuevamente a la Comisión luego de concluida la revisión de la estimación de la pobreza monetaria 2018.*
- (iv) Orientaciones educativas al usuario acerca de los límites de inferencia que se pueden obtener de la muestra total y de una muestra panel. *El INEI ha reportado que cuenta con una versión preliminar del documento que se encuentra en la etapa de validación.*
- (v) Explorar metodologías que permitan la adecuada valorización monetaria de los programas sociales y transferencias recibidas de los hogares en salud, educación y alimentos, para lo cual el INEI debe iniciar coordinaciones con los Ministerios involucrados (MIDIS, MINSAL, MINEDU). *Concluido el proceso de la evaluación de la pobreza monetaria 2018, el INEI enviará oficios a las instituciones involucradas solicitando la designación de un representante para sensibilizarlos sobre la finalidad del trabajo a realizarse y el tipo de información requerida.*

Adicionalmente, la Comisión ha hecho un conjunto de propuestas al INEI de temas que merecen mayor análisis y que podrían trabajarse en el futuro cercano. Por ejemplo, se ha discutido la necesidad de evaluar las alternativas disponibles para corregir el sesgo de la no respuesta en los estratos altos, la relevancia de elaborar una propuesta para el mejoramiento en la precisión de los indicadores de pobreza a nivel departamental, realizar un estudio sobre las inversiones y ahorros de los encuestados, continuar trabajando en la construcción de índices de precios de alimentos a partir de los valores unitarios de la ENAHO, para evaluación con el IPC, entre otras.

⁴ Sin embargo, es necesario reconocer que entre dos años las condiciones de salud o laborales pueden cambiar, porque la situación del individuo cambió y no necesariamente por inconsistencia en el reporte.

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

- (i) Desagregar, solo para el análisis de la Comisión, los ingresos totales según forma de reporte (reporte directo versus reporte indirecto), para tener una idea de la proporción del ingreso total, que representan los ingresos reportados de manera indirecta.
- (ii) Dado el tiempo transcurrido desde la última actualización de los insumos de medición de la pobreza monetaria, que se dio el año 2010, es importante evaluar la necesidad y oportunidad de definir un nuevo año base, que incorpore nueva información estadística obtenida en los Censos Nacionales, la selección de una nueva población de referencia, entre otros.
- (iii) Al contarse con los resultados de los Censos Nacionales 2017, se hace necesaria la actualización del marco muestral de las encuestas de hogares permanentes; así como la evaluación de potenciales sesgos en términos de zonas excluidas, producto de la expansión de las ciudades.
- (iv) Recomendar al INEI el incluir en la base de datos presentada en la web, las variables del diseño muestral, para que los usuarios puedan calcular los errores estándar tomando en cuenta este diseño.