

Declaración del Comité Inter institucional de medición de pobreza

Con el objetivo de asegurar la mayor transparencia posible en las metodologías y procedimientos utilizados para la estimación oficial de las tasas de pobreza en el Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) convocó, con el auspicio del Banco Mundial (BM), a un **Comité Asesor**¹ especializado conformado por un conjunto de profesionales usuarios de las estadísticas de niveles de vida y pobreza que el INEI elabora y difunde. El **Comité Asesor** viene trabajando desde el año 2007.

Los objetivos específicos del **Comité Asesor con relación a la medición de la pobreza del 2008** han sido: a) monitorear la metodología utilizada para el cálculo de los gastos para el año 2008; b) evaluar la pertinencia de la metodología utilizada para calcular las líneas de pobreza; y c) monitorear los avances en las recomendaciones planteadas en anteriores reuniones de este **Comité Asesor**.

Para cumplir con los 3 objetivos arriba mencionados el **Comité Asesor** se reunió en tres ocasiones entre marzo y mayo del presente año con el fin de examinar la calidad de la encuesta a hogares y la metodología de estimación de los indicadores de pobreza del 2008.

1. Los miembros del comité técnico declaran haber contado con un acceso irrestricto a las bases de datos originales, a los algoritmos de cálculo de los agregados de gasto así como las informaciones permitiendo un análisis de la calidad de la información proporcionada por la encuesta nacional de hogares (ENAHO). Los miembros del Comité Asesor dispusieron de todos los resultados preliminares de las estimaciones así como de los análisis de sensibilidad realizados. Se felicita al INEI por haber garantizado dicha transparencia.
2. El examen de la Encuesta Nacional de Hogares ENAHO 2008 permite de afirmar que el INEI ha mantenido la calidad de la encuesta en estándares de alto nivel; y los problemas de calidad de años anteriores, específicamente los presentados en el año 2005 no se han repetido. Además, el análisis de gastos e ingresos indican consistencia entre sí. La metodología empleada en 2008 ha sido la misma que la de años anteriores de suerte que la comparabilidad en el cálculo de la pobreza ha sido asegurada.
3. La publicación de los indicadores de pobreza se realiza luego de un proceso de evaluación alimentado por las discusiones del Comité Asesor y el trabajo del Comité

¹ El Comité Asesor está actualmente conformado por Renos Vakis, Jaime Saavedra (BM), Javier Herrera (IRD), Javier Kapsoli (MEF), Judith Guabloche, M. Augusta Alfageme (BCR), Javier Escobal, Carmen Ponce (GRADE), José Rodríguez (PUCP), Gustavo Yamada (UP), Richard Webb (USMP), Miguel Macedo (MIMDES), Federico Arnillas (MCLP), Carolina Trivelli (IEP), , Javier Portocarrero, Eduardo Jiménez (CIES), Jorge Gobitz (CIAS), Guillermo Gómez (CENAN). El comité asesor fue apoyado por un Comité Técnico interinstitucional conformado por Renos Vakis, Javier Herrera, Javier Escobal, y por técnicos del INEI especialistas en la medición de pobreza y encuestas de hogares. El comité asesor se ha reunido en tres ocasiones durante el 2009 (26 de Marzo, 23 de Abril y 13 de Mayo).

Técnico interinstitucional. Dicho proceso incluyó, en el caso del cálculo de los indicadores de pobreza, las actividades que se señalan a continuación.

Actividades realizadas en la medición de la pobreza del año 2008

Se presenta de manera resumida las actividades desarrolladas en el proceso de medición de la pobreza del año 2008, con la supervisión del Comité Asesor de Pobreza:

- a) Se evaluó la calidad de la encuesta, determinándose los posibles sesgos y su corrección a través de la evaluación detallada de los resultados de la entrevista. Se examinaron las tasas de no respuesta total, parcial, entrevistas indirectas y los valores extremos de todos los ámbitos de estudio, temporalidad, estratos socioeconómicos y tipo de encuesta.
- b) Se evaluó y se corrigió de manera detallada los gastos de los hogares. La evaluación se realizó para todos los niveles geográficos, por deciles, grupos de gasto, tipos de gasto, ítems; en valores constantes y corrientes. Para ello, se calcularon los errores muestrales y se efectuaron los test de diferencias y la variación de promedios. Esta evaluación se efectuó en la muestra total de 26,527 hogares y en la muestra panel de 6295 hogares.
- c) Al igual que en el gasto se evaluó y corrigió en detalle los ingresos para todos los niveles geográficos, deciles y en valores constantes y corrientes. Además, se añadió en el archivo resumen de ingresos y gastos (sumaria), a partir del 2006, los componentes de ingresos por transferencias públicas, transferencias privadas y hogares beneficiarios del programa JUNTOS.
- d) Se evaluó la robustez temporal y espacial de la población de referencia. La población de referencia definida para el año base 1997, empleando el método iterativo propuesto por Ravallion (1998), está fijada en el segmento de los hogares cuyo gasto per cápita mensual a precios de 1997 y de Lima Metropolitana, se encuentre entre los S/. 140 a S/. 209 nuevos soles, para el año. Se verifica que esta población de referencia esté centrada alrededor de los hogares cuyo gasto esté cercano a la línea de pobreza.
- e) En cuanto a los procedimientos de actualización de la línea de pobreza extrema, se evaluaron los 2,496 precios implícitos^[1], que se requieren para actualizar la canasta de alimentos. Estos precios corresponden a los 52 productos alimenticios de la canasta, diferenciados por área urbana y rural de cada uno de los 24 departamentos del país. Para la evaluación de la robustez de los precios se utilizan cinco indicadores: (i) número de casos, (ii) coeficiente de variación, (iii) variación del promedio entre 2007 y 2008, (iv) variación de la mediana entre el 2007 y el 2008, y (v) la kurtosis. Para cada uno de estos indicadores se señala un umbral y cada precio es evaluado de acuerdo a ello. Es considerado válido el valor unitario que por lo menos pase la valla de cuatro de los cinco indicadores señalados. Después de las pruebas de sensibilidad realizadas al indicador, el Comité Asesor aceptó la recomendación del Comité

^[1] Se considera “precios implícitos”, a aquellos que se obtienen como cociente entre el gasto efectuado por los hogares en la obtención de productos alimenticios y la cantidad adquirida. Se debe tener presente que en la ENAHO, no se formulan preguntas sobre precios de compra.

Técnico de abstenerse del uso del indicador de variabilidad con el precio del año 2007 debido a la alza de precios alimentarios observada en 2008.

- f) La actualización del valor del componente no alimentario inicialmente calculado para el año base 1997, se efectúa a través de un índice de precios no alimentario calculado con los Índice de Precios del Consumidor de los siete grupos de la canasta restantes, exceptuando alimentos. Estos precios son recolectados por el INEI para las 24 ciudades más importantes del país. Como no se disponen del IPC no alimentarios para las áreas rurales, se hace el supuesto que la inflación no alimentaria ha sido la misma en el área urbana y rural. Para verificar esta hipótesis se efectuó el ejercicio de comparar la evolución de los valores unitarios de los productos alimenticios no transformados (papa, maíz, etc.) versus los manufacturados (aceite, azúcar, leche evaporada, etc.) en áreas urbanas y rurales, de las tres regiones naturales y Lima Metropolitana. Este ejercicio sirvió como diagnóstico y no como una alternativa para actualizar el componente no alimentario de la línea de pobreza total.

Como conclusiones del ejercicio se señalaron que el crecimiento de los precios de los bienes agrícolas es mayor que el crecimiento de los precios de los bienes alimenticios industriales tanto en el área urbana y rural. El precio de los bienes alimenticios industriales crece en el área urbana y rural, a nivel nacional y por regiones. El crecimiento de los bienes alimenticios industriales es ligeramente superior en el área rural que en el área urbana, tanto a nivel nacional como por dominios. No existe evidencia de que existan diferencias significativas en las variaciones de precios alimenticios industriales entre áreas a nivel nacional y entre regiones. Por lo tanto el Comité Técnico recomendó no variar la metodología, pero ahondar en el tema vistas a la revisión metodológica necesaria para el cambio de año base de la canasta para la medición de la pobreza.

- g) Se evaluó la evolución de los coeficientes de Engel, para cada uno de los dominios de estudio. Se debe tener presente que el cálculo del componente no alimentario a través del inverso del coeficiente de Engel, se efectuó para el año base 1997.
- h) Se evaluó el valor de las líneas de pobreza extrema y total y su comparación con el IPC que se calculan en el INEI, para ello se calcularon las líneas alimentaria y no alimentaria para los ámbitos geográficos en los que se levanta el IPC.
- i) Se evaluaron los niveles de pobreza en comparación con otros indicadores de pobreza, especialmente el déficit calórico y la pobreza trimestral.

4. Todos estos procedimientos pueden replicarse utilizando la base de datos de la Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO 2008. La metodología empleada en 2008 ha sido la misma que la de años anteriores de suerte que la comparabilidad en el cálculo de la pobreza ha sido asegurada.

5. **El Comité Asesor** subrayó la importancia que el INEI continúe su política de poner a disposición del público interesado, vía la página web, las bases de datos originales completas y toda la documentación detallada y rutinas de programación que permitan replicar los resultados publicados por el INEI.

6. **El Comité Asesor** también recomendó dedicar una página específica en el sitio web reservado a las actividades del Comité Asesor para facilitar el acceso e informar el público sobre este trabajo y mejorar la transparencia y flujo de información.
7. Aunque la metodología utilizada para calcular las líneas de pobreza es razonable dada disponibilidad de información actual, **el Comité Asesor** llamó la atención a la ausencia de información de precios que permitan conocer el cambio de precios ocurrido en el área rural para el componente no alimentario. La ausencia de esta información afecta la calidad del cálculo de la canasta no alimentaria de la población de referencia y, por lo tanto el cálculo de la línea de pobreza total. El Comité Asesor recomendó al INEI realizar un diagnóstico de cómo han venido creciendo los precios no alimentarios en el área rural para poder enfrentar en el futuro de mejor manera el cálculo de las líneas de pobreza para el área rural.
8. Por último **el Comité Asesor** desea expresar su malestar frente a la publicación en los diarios locales de un aviso del Gobierno en la que se indicaba una reducción de la pobreza para el año 2008 de 4 puntos porcentuales. Dicha información no proviene de ningún cálculo al que el Comité Asesor haya tenido acceso. El Comité ha venido trabajando de manera independiente y al momento de la publicación de dicha cifra aún no había emitido opinión final sobre la calidad de la metodología de cálculo de las cifras de gasto o de las líneas de pobreza. El Comité considera muy importante, en aras de maximizar la transparencia con la que se conduce el proceso de evaluación de las metodologías de cálculo de la pobreza, que en el futuro el Gobierno se abstenga de adelantar opinión hasta que el INEI haga pública la cifra de pobreza y las metodologías que sustentan dicho cálculo.

Retos

El **Comité Asesor** discutió además un conjunto de temas que aún están pendientes para mejorar la información y las metodologías en las que se basa el cálculo de la pobreza:

1. La línea de base utilizada actualmente para la medición de la pobreza data del año 1997. Ya ha transcurrido más de una década durante la cual el país ha conocido un periodo de crecimiento sostenido, ha experimentado cambios importantes de precios relativos y por ende sin duda de patrones de consumo. Las líneas de pobreza actuales no reflejan los nuevos estándares de consumo mínimos considerados socialmente aceptables. Las líneas actuales si bien aseguran comparabilidad en el tiempo, ya no pueden ser mantenidas por más tiempo pues subestiman los estándares de consumo y por consiguiente pueden estar subestimando los niveles de pobreza.
2. Las actuales estimaciones de pobreza todavía reposan sobre una distribución de la población urbano/rural proveniente del censo de población de 1993: se hace imperativo utilizar los resultados censales mas recientes, luego que termine el trabajo

de consistencia que el INEI viene realizando; de suerte que los indicadores de pobreza reflejen la verdadera distribución de la población urbana y rural. Igualmente se hace necesario incorporar, luego de una evaluación, las nuevas normas calóricas estipuladas por la OMS/FAO para el 2001 (actualmente se utilizan las de 1985).

3. Es conveniente que el INEI vaya incorporando a las presentaciones de resultados de pobreza información sobre las dimensiones no monetarias de la pobreza (en particular el déficit calórico). Para el caso del déficit calórico, el Comité ha tomado conocimiento sobre los problemas de cálculo del contenido calórico para los alimentos consumidos fuera del hogar, donde se conoce el gasto pero no el detalle del alimento consumido. El Comité considera que se debe realizar una evaluación detallada (incluyendo la información proveniente de la Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2008-2009) para identificar la mejor manera de imputar el contenido calórico de los alimentos consumidos fuera del hogar. Una adecuada estimación del déficit calórico contribuirá además a entender mejor como va evolucionando el componente alimentario en la canasta.

4. Por último, **el Comité Asesor** reconoce que se ha avanzado sustantivamente en institucionalizar la práctica de incorporar especialistas de instituciones de la Sociedad Civil y del Estado en la revisión y discusión de las metodologías y de someter a escrutinio público las metodologías y procedimientos utilizados en la estimación oficial de las tasas de pobreza en el Perú. Este proceso puede avanzar aún más en la medida que el proceso de adecuación del INEI a la reglamentación de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado culmine. El Gobierno ha calificado al INEI como Organismo Técnico Especializado. Como tal, el ordenamiento jurídico establece que dichos Organismos están dirigidos por un Consejo Directivo. La adecuación del INEI a la normativa vigente deberá contribuir a la autonomía técnica del INEI.

Lima, 25 de Mayo del 2009