

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

Lima, 24 de abril del 2018

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 realizado a lo largo del proceso ejecutado por el INEI para la medición de la pobreza monetaria del año 2017.
- ✓ Segundo, la situación de lo ejecutado por el INEI respecto a las recomendaciones formuladas por la Comisión.

1. Procedimientos de análisis realizados en la medición de la pobreza monetaria 2017

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 2017 y su consistencia respecto a las recomendaciones realizadas, la Comisión se reunió en 4 sesiones (06 y 13 de marzo, y 04 y 16 de abril de 2018). 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 2017 han sido calculadas siguiendo la misma metodología que se ha venido aplicando de manera consistente en el periodo 2004-2016. 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 2017 y las variaciones con respecto al 2016 corresponden a cambios reales 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. Los hogares en situación de pobreza extrema son aquellos cuyos gastos están por debajo del costo de la canasta alimentaria mínima. La estimación del gasto considera tanto los gastos monetarios, como los no monetarios (autoconsumo,

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

autosuministro, donaciones y transferencias en especie y en dinero sean de origen privado o público). Además de la incidencia de pobreza, se calculó, al igual que en años anteriores la brecha y la severidad de la pobreza, que miden la distancia promedio de los gastos de los hogares respecto a la línea de pobreza y la desigualdad entre los pobres. Es importante subrayar que la pobreza monetaria mide la posibilidad de adquirir dicha canasta mínima, pero no necesariamente su adquisición efectiva. 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 los 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 todos los años y a lo largo del año en el territorio nacional a una muestra que, en el año 2017, ascendió en total a 36,996 hogares. En ese sentido, los resultados que se obtienen de dicha encuesta deben ser siempre interpretados considerando los errores muestrales inherentes que acompañan la publicación de los indicadores de pobreza monetaria, los cuales permiten apreciar la robustez estadística de los resultados.
4. La Comisión valora el esfuerzo realizado por el INEI en la mejora continua de los procesos para asegurar la calidad en el proceso de recojo de información, valiéndose de las herramientas tecnológicas para la implementación de controles de validación en tiempo real. Ello redundará en una confiabilidad creciente de la información recogida por la ENAHO.
5. La Comisión, luego de haber estudiado los diversos indicadores de calidad de la encuesta (viviendas programadas según resultado de la entrevista, errores de marco, tasas de no respuesta total y parcial, porcentaje de entrevistas indirectas, valores extremos, corrección de la no respuesta, perfil de la no respuesta de las personas ausentes y del informante indirecto, perfil de las viviendas desocupadas, perfil de viviendas panel, entre otros) considera que la calidad de los datos de la encuesta ENAHO utilizada en la medición de la pobreza monetaria 2017 responde a un alto estándar de calidad. La Comisión ha asimismo verificado que la operación censal realizada en el 2017 no ha afectado las operaciones de la ENAHO ni la calidad de la información recolectada. La comisión reconoce la seriedad, rigor, transparencia y celeridad en el trabajo efectuado por el INEI, elementos que permiten brindar información en forma oportuna y confiable.
6. El trabajo de evaluación y validación de la calidad y robustez de los datos 2017 a cargo de la Comisión ha consistido en aspectos importantes que se mencionan a continuación:
 - ✓ Evaluación del desarrollo del proceso de recojo de información, de los procedimientos de seguimiento, control y supervisión para asegurar la calidad de los datos.
 - ✓ Evaluación detallada de la información de los gastos e ingresos de los hogares en todos los niveles geográficos relevantes, por deciles, por grupos de gasto (8 y 12 grupos), 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 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. Igualmente se examinó la consistencia de las evoluciones conjuntas de gastos e ingresos.

- ✓ Evaluación de la robustez de la población de referencia y precios de la canasta de alimentos utilizada desde el año base 2010.
- ✓ 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.

7. La Comisión reconoce el esfuerzo que realiza cada año el INEI en poner a disposición del público, vía la página web, las bases de datos originales completas, 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) En relación a la agrupación de los gastos en 8 grupos, es conveniente actualizar la nomenclatura de los gastos en 12 grupos, en vista que corresponden a la última revisión de Cuentas Nacionales (Clasificación de Consumo Individual por Finalidad - CCIF); por ejemplo en la agrupación de 8 grupos “educación y esparcimiento” aparecen juntos por lo que se podría interpretar equivocadamente sus variaciones. *Sobre el particular, el INEI puso a disposición del público en la página web la información del archivo sumaria 2016 organizada en 8 y 12 grupos de gastos.*
- (ii) Se recomendó investigar en profundidad el caso de no respuestas debidas a la importante cantidad de viviendas desocupadas, abandonadas de suerte de poder entender mejor las dinámicas de movilidad territorial y mejorar los diseños de las encuestas. Los resultados del próximo Censo de Población y de Vivienda constituirán un aporte valioso en este sentido. *En la segunda reunión del presente año, el INEI presentó a la Comisión el “Perfil de las viviendas desocupadas” para su evaluación, concluyendo que estas viviendas tienden a ser más precarias, son alquiladas y se diferencian según el área geográfica, entre otras características.*
- (iii) Se recomienda realizar un estudio sobre los posibles sesgos que se pudieran estar presentando la muestra panel, ante los indicios observados por la Comisión de que las diferencias entre la muestra general y la muestra panel se estarían ampliando. *Sobre el particular el INEI en la tercera reunión presentó a la Comisión el “Perfil de las viviendas panel que quedan como ocupadas en el siguiente año de visita” para su evaluación, concluyéndose que presentan perfiles similares y con diferencias esperadas dada la naturaleza del panel.*

Recomendaciones en proceso:

- (i) La Comisión solicitó presentar una lista de los documentos metodológicos pendientes relacionados con los insumos para la medición de la pobreza monetaria con base 2010. Asimismo, que se presente un plan de trabajo y cronograma sobre la documentación de los procesos pendientes en cuanto a la medición de los indicadores de pobreza monetaria con la

³ Ver la Declaración de la Comisión Consultiva del 10 de mayo de 2017 en donde se hicieron recomendaciones: https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/declaracion_comision_consultiva_estimacion_de_pobreza_monetaria_2016.pdf

nueva base. *Al respecto, el INEI el 25 de julio del 2017 hizo entrega a la Comisión de cuatro documentos metodológicos relacionados a la actualización metodológica de pobreza monetaria para observaciones, quedando pendiente la elaboración del documento “Nuevo deflactor espacial”.*

- (ii) La Comisión recomendó realizar una evaluación del aporte nutricional del consumo de alimentos fuera del hogar en base a los resultados de la investigación realizada el año 2013; y evaluar sus implicancias en la estimación del déficit calórico de los hogares. *El INEI en trabajo conjunto con el CENAN vienen trabajando el equivalente calórico de los alimentos provenientes de instituciones benéficas. En cuanto se disponga de la información se realizarán las nuevas estimaciones del déficit calórico para evaluación de la Comisión.*
- (iii) En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que establecen como uno de sus ejes la “erradicación de la pobreza en todas sus formas”, la Comisión recomendó al INEI la elaboración de un plan de trabajo para discutir y evaluar la pertinencia de implementar una metodología de medición de pobreza multidimensional complementaria a la medición de pobreza monetaria. Esta recomendación incluyó la necesidad de que dicho plan precise los temas a ser discutidos en las diferentes sesiones, defina un calendario de reuniones y actividades y establezca la conformación de un equipo técnico integrado por técnicos del INEI y miembros del Comité con el fin de ejecutar las distintas tareas específicas incluidas en dicho plan. *Con respecto a este tema durante el año 2017, se llevaron a cabo 2 reuniones de trabajo; en la primera se realizó “un recuento de las actividades desarrolladas y se discutió el cronograma de actividades y estrategias a seguir”; en la segunda reunión se abordó el tema “por qué medir la pobreza multidimensional y el mapa de actores”. Concluida la revisión de la estimación de la pobreza monetaria 2017, se reanudarán las reuniones sobre pobreza multidimensional con la finalidad de continuar las discusiones de trabajo y avanzar en la definición de las dimensiones e indicadores.*

Recomendaciones propuestas para continuar con el proceso de mejora continua:

A continuación, se detalla la relación de temas por desarrollar:

- (i) Orientaciones educativas al usuario acerca de los límites de inferencia de diversos indicadores que se pueden obtener de la muestra total y de una muestra panel.
- (ii) Evaluación de la actual corrección del sesgo de la no respuesta en los estratos altos a través de los factores de expansión y proponer solución en caso se requiera mejorar la metodología de ajuste post muestral.
- (iii) Realizar con la ENAHO un estudio sobre los comportamientos de los hogares sobre sus gastos, inversión y ahorro.
- (iv) Evaluación del diseño de la ENAHO, y efectuar una propuesta para el mejoramiento en la precisión de los indicadores de pobreza a nivel departamental, en particular en aquellos en donde la incidencia de pobreza es baja y los coeficientes de variación son elevados.
- (v) Realizar un estudio que permita verificar los posibles sesgos que estaría ocasionando el crecimiento constante de la tasa de no respuesta indirecta en algunas variables importantes.
- (vi) Efectuar la construcción de un índice de precios de alimentos a partir de los valores unitarios de la ENAHO, para evaluación con el IPC.
- (vii) Explorar metodologías que permitan la adecuada valorización monetaria de los programas sociales y transferencias recibidas por los hogares en salud, educación y alimentos, para lo cual el INEI iniciará coordinaciones con el MIDIS y el MINSA.