

Medición de la Pobreza: ¿Qué Implica?

por Alejandro Grinspun, Centro Internacional de Pobreza

Pese a un antiguo linaje cuyos orígenes se remontan a finales de la época Victoriana de Inglaterra, la noción de una 'línea demarcatoria de la pobreza', un umbral de bienestar expresado en términos monetarios, no deja de presentar problemas. Los críticos sostienen que la idea de una línea definida que separa a los pobres de los que no son pobres está conceptualmente viciada ya que la pobreza y el bienestar se pueden apreciar mejor como un continuo. De hecho, hay un desplazamiento considerable hacia dentro y fuera de la pobreza que los estudios que dependen de un umbral fijo de pobreza no llegan a captar.

Al centrarse en los recursos privados de satisfacción de las necesidades humanas, los ingresos o el consumo reflejan el bienestar sólo indirectamente. Pero esta es sólo una de las maneras de evaluar la pobreza. Por ejemplo, determinar si una persona también tiene acceso a bienes y servicios públicos que mejoran el bienestar es importante. Este es el motivo por el cual las medidas monetarias a menudo se combinan con indicadores de bienestar más 'directos', tales como esperanza de vida, situación nutricional y sanitaria, educación y viviendas. La combinación de indicadores monetarios y sociales no sólo capta mejor las múltiples dimensiones de las privaciones, sino que también puede aclarar su naturaleza crónica o transitoria.

En la práctica, sin embargo, las medidas con criterios monetarios de medición son las variables sustitutivas más comúnmente utilizadas para la pobreza. Por tanto, la pregunta pasa a ser, ¿qué nivel de bienestar determina la línea demarcatoria entre los pobres y los que no son pobres?

La respuesta no es tan sencilla, ya que las medidas de pobreza pueden ser altamente sensibles a las opciones metodológicas y las suposiciones consideradas al construir un umbral de pobreza. Las diferencias pueden muy significativas. Székely et al. (2000) han demostrado que, dependiendo de la elección de las escalas de equivalencia, las suposiciones acerca de las economías de escala en cuanto a consumo, y los métodos para tratar los ingresos nulos o faltantes o compensar por la declaración de datos inexactos sobre ingresos, el índice de recuento de la pobreza en América Latina varió entre un 12,7% y un 65,8%, y la brecha de pobreza, entre un 4,5% y un 37,9%, a finales de los años 90.

Las medidas de pobreza son a menudo cálculos aproximados, como mucho. Observemos el caso de los ingresos. Aparte de su incapacidad para captar totalmente el control de una persona sobre los productos básicos, debido, por ejemplo, a variaciones regionales de precios, costos de vida o la disponibilidad de artículos de primera necesidad, se sabe que en las encuestas los ingresos se reportan de manera sumamente incompleta. No obstante, la extensión de los informes incompletos no se puede calcular apropiadamente, en parte por las limitaciones en las cuentas nacionales que no contienen datos fiables sobre actividades informales y en el domicilio, una fuente importantísima de ingresos para los pobres. Compensar por las declaraciones de datos incorrectos en ocasiones puede introducir nuevas distorsiones, en lugar de corregirlas.

Incluso determinar el componente alimentario de un umbral de pobreza dista mucho de ser sencillo. ¿Se deberían examinar los hábitos reales de consumo de los pobres o seleccionar una canasta alimentaria que brindará las calorías necesarias al menor costo? Típicamente, las necesidades nutricionales se reportan como promedios nacionales, aunque las necesidades varíen según el sexo, la edad y los niveles de actividad. Y si bien se pueden utilizar escalas de equivalencia para explicar las diferencias en la estructura de los hogares, no existe mucha orientación para elegir entre escalas alternativas a pesar de su impacto variable sobre las cifras de pobreza.

Calcular el componente no alimentario es incluso más problemático. Pese a una opinión generalizada acerca de que los artículos no alimentarios de primera necesidad deberían formar parte de una canasta mínima de consumo para los pobres, no queda claro cuáles deberían ser esos artículos. Por consiguiente, a menudo se realiza una modesta provisión para los gastos no alimentarios mediante el aumento del umbral de pobreza alimentario por algún múltiplo, que refleja típicamente lo que los hogares pobres gastan en artículos no alimentarios en lugar de lo que deberían gastar a fin de evitar las privaciones. Este método para calcular la parte no alimentaria tiende a subestimar la escala de la pobreza, particularmente entre los niños cuando se combina con el uso de escalas de equivalencia basadas en calorías; los niños pueden necesitar menos calorías que los varones adultos, pero tienen muchas otras necesidades que hay que pagar.

Las comparaciones en cuanto a pobreza también pueden estar sesgadas por diferencias sutiles en las definiciones de las encuestas, tales como la inclusión de distintas fuentes de ingresos o totales de consumo, o por la elección de coeficientes de deflación para hacer reajustes por los cambios temporales de precios. En lugar de volver a calcular los precios de la misma canasta alimentaria y el componente no alimentario en cada período, a menudo se realizan ajustes por cambios de precios mediante la multiplicación del umbral total de pobreza por un índice general de precios al consumidor. El problema reside en que los índices de costo de vida no captan bien los hábitos de consumo, y por ende los precios, que son importantes para los pobres. Problemas similares surgen cuando se utilizan factores de paridad de poder adquisitivo para hacer reajustes por variación del costo de vida en todos los países.

En última instancia, se debe reconocer que los umbrales de pobreza, se definan como se definan, siempre representarán un límite arbitrario que es posible que, por su cuenta, no ofrezca la mejor orientación para la formulación de políticas. Más importante que buscar el 'mejor' umbral de pobreza es explorar la susceptibilidad de los cálculos de pobreza a las elecciones y suposiciones detrás de las estadísticas, así como el uso de umbrales y medidas alternativas. Lo importante, después de todo, es encontrar fuertes medidas que permitan que los usuarios evalúen tendencias temporales de pobreza, analicen sus determinantes y perfiles, y establezcan clasificaciones de pobreza sin tener que aceptar los criterios normativos que subyacen inevitablemente a toda medida.

Referencia:

Miguel Székely, Nora Lustig, Martín Cumpa y José Antonio Mejía, "Do we know how much poverty there is?", IDB Working Paper no. 437, December 2000.

El **Centro Internacional de Pobreza (CIP)** es un proyecto en conjunto entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:

www.undp-povertycentre.org