

Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina

Por Equipo de trabajo de la Encuesta de Hogares y Empleo.
Dirección Provincial de Estadística de la provincia de Buenos Aires (*)

El concepto de pobreza es multidimensional y no existe un enfoque autosuficiente para poder dimensionarlo. En la presente nota se repasan los diferentes abordajes que existen para interpretar y medir la pobreza y se repasan los diferentes métodos que se utilizan en los principales países de la región.

1 Concepto y Métodos de Medición de la Pobreza

1.1 Concepto de Pobreza

En términos generales, la pobreza es entendida como la situación de privación que obliga a quienes la padecen a llevar una vida por fuera de los estándares socialmente establecidos. La pobreza es la exclusión como consecuencia de la carencia de recursos necesarios para acceder a las condiciones materiales de existencia típica de una sociedad históricamente determinada. La delimitación de aquello que se considera necesario estaría referida directamente al núcleo irreductible de privación de cuya satisfacción depende la subsistencia, al conjunto de necesidades absolutas que trascienden las comparaciones entre países o personas y que remiten a la dignidad e igualdad esenciales del ser humano dotado de capacidades de ser y funcionar integrado a la sociedad.

En la actualidad, la definición más utilizada para la identificación de la pobreza centra su atención en las acepciones concernientes a "necesidad", "estándar de vida", o "insuficiencia de recursos". Así, los indicadores más utilizados atienden a la satisfacción de ciertas necesidades, al consumo de bienes o el ingreso disponible. Es decir, es posible tener tantas definiciones, y cuantificaciones de ella, como aspectos o criterios existan para medirla.

De una manera general, y a pesar del carácter multidimensional y complejo que puede tener, se dice que la pobreza es una condición en la cual una o más personas tienen un nivel de bienestar inferior al mínimo necesario para la sobrevivencia. Esta definición general de pobreza es prácticamente la premisa básica para iniciar el proceso de su medición, cualquiera sea el método a utilizar. Es decir, son los indicadores del "nivel de bienestar" y los criterios para determinar el "mínimo necesario" los que hacen diferente un método de medición de otro.

1.2 Enfoques

Existen diferentes enfoques para la identificación de la pobreza. Puede ser considerada

(*) Equipo integrado por Pablo Barneche; Agustina Bugallo; Hilario Ferrea; Lic. Marcia Illarregui; Carolina Monterde; Lic. Ma. Virginia Pérez y Lic. Tamara Santa María, coordinado por Lic. Sebastián Serrano, Director de Estadísticas Sociales, y Karina Angeletti, Directora Provincial de Estadística.

un fenómeno absoluto o relativo; puede también determinarse a partir de la medición del consumo realizado efectivamente o de la capacidad para realizarlo. La identificación de la pobreza implica realizar una comparación entre distintos niveles de bienestar. Para esto se debe elegir una variable cuantificable que actúe como indicador del nivel de bienestar de las personas. Esta elección responde al concepto de pobreza utilizado, pero también a la información disponible.

El enfoque relativo sostiene que las personas tenderían a percibir su propio bienestar en función del bienestar de los demás. La pobreza de una persona depende de cuanto tenga su grupo social de referencia, y no tener tanto como él implicaría una condición de "privación relativa". Muchos de los autores que adoptan esta perspectiva consideran la necesidad de analizar a la pobreza como si fuera un subconjunto de un tema mayor: la desigualdad en la distribución de los ingresos.

Para la visión absoluta, si bien la sociedad determina ciertas necesidades, no puede negarse la existencia de un "núcleo irreducible" de pobreza absoluta, independiente del nivel de ingresos de algún grupo referencial. Este núcleo está conformado por necesidades cuya satisfacción representa, indiscutiblemente, una situación de privación, como por ejemplo, la inanición. Este es el enfoque que se utiliza oficialmente en países de Latinoamérica como Argentina, Chile, México y Uruguay.

1.3 Métodos de Medición

A partir de los planteos anteriores, y con el objetivo de "medir" la pobreza se puede utilizar un método "directo" o uno "indirecto". En el primero, una persona pobre es aquella que no satisface una o varias necesidades básicas, como por ejemplo una nutrición adecuada, un lugar decente para vivir, educación básica, etc. El "indirecto", en cambio, clasificará como pobres a aquellas personas que no cuenten con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Mientras que el método "directo" relaciona el bienestar con el consumo efectivamente realizado, el método "indirecto" lo evalúa a través de la capacidad para realizarlo. Puede que, al fijarse en distintos indicadores de bienestar, ambos métodos generen clasificaciones de pobreza incompatibles entre sí. Para el método "directo" una persona que cuenta con recursos suficientes para satisfacer sus necesidades podría ser pobre; para el "indirecto", una persona que no haya satisfecho varias necesidades básicas podría no ser considerado pobre.

Más modernamente se ha sumado a esos dos métodos una nueva línea de trabajo que considera o toma parte de los dos anteriores. Actualmente, entonces, para cuantificar la pobreza, hay tres métodos de medición internacionalmente reconocidos: el de la Línea de Pobreza (LP), el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y el Integrado, que combina las dos anteriores.

1.3.1 Método de la Línea de Pobreza

El método más utilizado internacionalmente, a pesar de sus limitaciones es el método de la Línea de Pobreza (LP), el cual utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas del bienestar, estableciéndose un valor per cápita de una canasta mínima de consumo necesario para la sobrevivencia, es decir, una canasta de satisfactores esenciales, el cual permite la diferenciación de los niveles de pobreza.

La línea de pobreza extrema corresponde al valor per cápita de la canasta que contiene

sólo rubros alimenticios. La línea de pobreza total comprende el valor per cápita de los rubros alimenticios y no alimenticios.

Con este método son considerados pobres extremos quienes tienen ingresos o gastos per cápita por debajo del valor de la canasta mínima alimentaria. Pobres no extremos quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza extrema, pero por debajo de la línea de pobreza total; es decir cuando pueden financiar el costo de una canasta mínima de alimentos pero no el costo de una canasta mínima total. Se considera no pobres a quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza total.

1.3.2 Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con necesidades básicas estructurales (vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.) que se requiere para evaluar el bienestar individual.

Este conjunto de indicadores puede variar de país en país. A diferencia de la Línea de Pobreza este indicador se refiere a la evolución de la pobreza estructural. La principal característica de este método es que no es sensible a los cambios de la coyuntura económica y por lo tanto ofrece una visión específica del comportamiento de la pobreza.

Con este método se considera población en pobreza a aquella que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha y como pobres extremos a los que presentan dos o más indicadores en esa situación.

Este método presenta las siguientes limitaciones: (a) todos los indicadores utilizados tienen el mismo peso, (b) considera igualmente pobre a un hogar que indistintamente tiene uno, dos ó tres NBI, (c) considera igualmente pobre a un hogar en donde hay 1 ó más niños que no asisten a la escuela y (d) por facilidades de medición se privilegia a los indicadores de vivienda.

Asimismo, la utilización de indicadores de servicios para el área rural presenta problemas conceptuales. En la medida de que el área rural es, en mayor proporción, un ámbito casi natural, al utilizar los mismos indicadores del área urbana, se estaría sobreestimando la pobreza de este ámbito.

Este método tiene la gran ventaja de que permite la focalización de la pobreza y la elaboración de mapas de pobreza a nivel distrital cuando se utiliza como fuente de información los Censos Nacionales.

1.3.3 Método de Medición Integrada

El tercer método, denominado Método Integrado de medición de la pobreza, combina los métodos de la línea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas.

Con este método se clasifica a la población en los siguientes cuatro grupos:

- a) Pobres crónicos que son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la línea de pobreza.
- b) Pobres recientes, es decir, aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas pero que sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza.
- c) Pobres inerciales, que son aquellos que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, pero sus ingresos o gastos están por encima de la línea de pobreza.

d) Integrados socialmente, es decir los que no tienen necesidades básicas insatisfechas y sus gastos están por arriba de la línea de pobreza.

En la medida que los indicadores utilizados por ambos métodos (NBI y LP) tienen comportamientos diferentes a lo largo del tiempo, podría identificarse situaciones de pobreza estructural (bajo el enfoque del método de las NBI) y de pobreza coyuntural (bajo el enfoque del método de la línea de pobreza).

La principal limitación de este método es que el porcentaje total de pobres siempre resulta mayor que el que proporciona cualquiera de los dos métodos que integra.

2 Medición de la Pobreza en América Latina

2.1 Argentina

Los dos métodos utilizados en la Argentina (Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas) tienen un sesgo común: ambos se dirigen hacia una noción de la pobreza caracterizada a partir de una situación insatisfactoria de ciertas necesidades consideradas básicas. Los dos centran su atención en las condiciones de privación, en condiciones objetivas, en las carencias de los individuos y no en los sentimientos de privación. Mientras que el método de la Línea de Pobreza parte de un enfoque que garantice solo la sobrevivencia física de los individuos, de la que se deduce que la pobreza es producto de una distribución desigual de los ingresos; el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas plantea, por lo menos en principio, un enfoque más igualitario ya que la pobreza tendría su origen en la desigualdad del consumo y en el acceso a los servicios públicos.

2.1.1 Método de la Línea de Pobreza

De acuerdo con este método, un hogar es considerado pobre si su ingreso (esto es, la suma de los ingresos que reciben todos los miembros del hogar) resulta menor que la LP.

A partir de los ingresos de los hogares se establece si éstos tienen capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios- un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. El procedimiento parte de utilizar una Canasta Básica de Alimentos (CBA) y ampliarla con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) con el fin de obtener el valor de la Canasta Básica Total (CBT), para lo cual se utiliza el coeficiente de Engel (relación entre el gasto en alimentos y el gasto total) observado en la población de referencia. Para calcular la incidencia de la pobreza se analiza la proporción de hogares cuyo ingreso no supera el valor de la CBT; para el caso de la indigencia, la proporción cuyo ingreso no supera el valor de la CBA.

El procedimiento consiste en calcular los ingresos mensuales de cada uno de los hogares relevados, y compararlos luego con la CBA y la CBT correspondientes a cada hogar, teniendo en cuenta su composición en términos de adultos equivalentes. Para determinar el costo de la CBA y la CBT correspondientes a cada hogar, se utiliza una tabla de equivalencias que permite calcular las unidades consumidoras en términos del adulto equivalente dentro de cada hogar.

El cálculo de los hogares y personas bajo la Línea de Pobreza (LP) se elabora en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Hasta el año 2003 esta encuesta

se realizaba en su modalidad puntual, en mayo y octubre de cada año, y, a partir del segundo semestre de 2003, se realiza, en su modalidad continua, trimestralmente. Cada hogar seleccionado es visitado durante dos años en cuatro ocasiones, lo que permite un seguimiento del mismo.

La EPH tiene cobertura nacional, cubriendo los mayores centros urbanos del país, aglomerados donde habita el 70 % de la población urbana. En la Provincia de Buenos Aires abarca 4 aglomerados: Partidos del GBA; Gran La Plata (comprende a Berisso y Ensenada); Mar del Plata-Batán y Bahía Blanca-Cerri. En los últimos tres aglomerados el relevamiento está a cargo de la Dirección Provincial de Estadística.

2.1.2 Necesidades Básicas Insatisfechas

El indicador de NBI se elabora en base a los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas que realiza el INDEC, y considera que un hogar es pobre por NBI si sufre al menos una de las carencias o privaciones preestablecidas. Para el Censo de 2001 los criterios de privación fueron los siguientes:

§ Hogares que habitan viviendas con más de tres personas por cuarto (hacinamiento crítico).

§ Hogares que habitan en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo)

§ Hogares que habitan en viviendas que no tienen retrete o tienen retrete sin descarga de agua.

§ Hogares que tienen algún niño en edad escolar que no asiste a la escuela.

§ Hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y en los cuales el jefe del hogar tiene bajo nivel de educación (sólo asistió dos años o menos a nivel primario).

Una vez elegidos los indicadores de NBI, es necesario establecer los umbrales de privación que definen la situación de carencias críticas.

2.2 Chile

Las primeras estimaciones de pobreza fueron realizadas en el año 1975 en conjunto por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y el Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica, utilizando información del Censo de Población y Vivienda del año 1972 y el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En el año 1986 el Instituto de Economía realizó un nuevo cálculo en base al Censo de Población y Vivienda de 1982.

Desde el año 1987 en adelante, las mediciones de pobreza son realizadas por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) en conjunto con la CEPAL, utilizando el método de líneas de pobreza (ingreso per cápita del hogar). La información es provista por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN), que busca evaluar la situación socioeconómica y el impacto de los programas sociales en las condiciones de vida de las personas de bajos ingresos.

Los indicadores de pobreza e indigencia utilizan el método de ingresos o indirecto. Su amplia aplicación a nivel internacional permite la comparación de la situación nacional con la de otros países.

Este método mide pobreza e indigencia en términos absolutos. Esto es, los límites entre quiénes son pobres o indigentes y quiénes no lo son se definen en relación a mínimos de satisfacción de necesidades básicas, en el caso de la pobreza, o alimentarias, en el caso de la indigencia.

La concepción de la canasta esta basada en Altimir (1979) quien presentó una propuesta de canasta para países de América Latina, entre ellos, Chile. Se trata de una canasta normativa establecida sobre la base de requerimientos nutricionales mínimos (requerimientos de energía y proteínas) y de la composición de oferta nacional de alimentos que toma en consideración los precios por caloría de alimento.

La actual canasta mantiene la base de la propuesta anterior y esta compuesta por 53 productos alimenticios, cuyos precios son actualizados en los años que corresponde la aplicación de la CASEN.

Para la construcción de la canasta se tomó como base la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) aplicada por el Instituto Nacional de Estadística, (INE) en el Gran Santiago por el INE 1987-1988. Estas encuestas fueron realizadas aleatoriamente a hogares de nivel socioeconómico bajo, la que fue ajustada de manera que cumpliera con los requerimientos de energía y proteínas según la recomendación de la FAO/OMS/ONU (1985). Para el cálculo de las necesidades se tomó en consideración la estructura sociodemográfica según área urbana y rural, así como la variedad de tamaños corporales y la actividad física de los individuos, estableciéndose un requerimiento promedio nacional para energía y proteínas.

Para seleccionar los 53 artículos que componen la CBA se usaron criterios de importancia de cada producto en el total del gasto alimentario, el precio por caloría, así como la proporción de hogares que consumía cada alimento. Para obtener el costo de CBA se utilizaron los precios al consumidor de cada uno de los 53 artículos recolectados por el IPC.

Para establecer la línea de pobreza, se utiliza como base el costo de la canasta básica de alimentos al que se aplica un factor multiplicador. Este factor se estima a partir del valor del coeficiente de Engel del grupo de hogares que justo consume la cantidad mínima de requerimientos nutricionales, en tanto se asume que los hogares que logran cubrir adecuadamente sus necesidades de alimentación satisfacen, al mismo tiempo, los estándares mínimos de las otras necesidades básicas.

De esta forma, se determina respecto a esta canasta referencial, si una persona está por sobre o debajo de esta línea. Específicamente, un hogar es pobre cuando su ingreso per cápita es inferior a 2 veces el valor de una CBA, en la zona urbana, y a 1,75 veces, en la zona rural, donde los gastos en servicios tienen menor importancia.

2.2.1 Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN)

El ministerio de Panificación es el responsable de evaluar la situación socioeconómica y el impacto de los programas sociales en las condiciones de vida de la población, contribuyendo así a mejorar la eficacia y la eficiencia de la política social.

Para dar cumplimiento a esta función utiliza la encuesta CASEN (1987, 90, 92, 94, 96, 98, 2000, 03, 06), principal instrumento de medición socioeconómica de Chile. Se realiza en el mes de noviembre de cada año. Esta encuesta es representativa de la población que habita en hogares particulares, excluyendo las zonas de difícil acceso. El objetivo es disponer de información que permita caracterizar la situación de los hogares y de la población, especialmente de aquella en situación de pobreza, con relación a aspectos

demográficos, educación, salud, vivienda, ocupación e ingresos.

2.3 Brasil

En el caso de Brasil no existe método oficial de medición de la pobreza, pero hay cinco líneas definidas por investigadores respetados que generalmente son también alimentarias. El problema es que el costo de la canasta varía inmensamente dependiendo de la región y de algunas decisiones técnicas.

Por ser productor de los principales relevamientos estadísticos que permiten identificar las carencias de la población brasileña, el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) desempeña un papel importante en la identificación de la pobreza. La amplia cobertura muestral de sus encuestas posibilitan el cálculo de indicadores socioeconómicos relevantes y una evaluación profunda de las necesidades básicas de la población. Una de ellas es la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) que ofrece datos adecuados para la aplicación del abordaje NBI en varios niveles de desagregación. Para un análisis más preciso de la reducción de la pobreza, es necesario realizar estudios especiales, a partir de los datos del PNAD.

El IBGE no posee información inequívoca acerca de los ingresos de los hogares debido al alto porcentaje de no respuesta y la subdeclaración que presenta esta encuesta.

Existen organismos que se aproximan a la medición de la pobreza en Brasil y que son utilizadas como fuentes de información para el diseño de políticas públicas, que trabajan conjuntamente con instituciones del estado tales como el IBGE y el Instituto de Investigaciones aplicadas (IPEA) del Ministerio de Desarrollo Social, entre otras. Algunos son:

- * Centro Internacional de Pobreza (IPC-PNUD).
- * MECOVI, programa del BID y la CEPAL con el objetivo de generar información adecuada y de alta calidad acerca de las condiciones de vida de los habitantes a la vez que capacitar en aspectos metodológicos de las encuestas de hogares.
- * Fundación Getulio Vargas (FGV), aporta el Índice de Precios al Consumidor.
- * Instituto de Estudios de trabajo y Sociedad (IETS).
- * Grupo Río, compendio de buenas prácticas para la medición de la pobreza: se formó en 1996 por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas con el objetivo de identificar las mejores prácticas sobre medición de la pobreza y ponerlas a disposición de la comunidad internacional contribuyendo al avance hacia una mayor estandarización de procedimientos. El grupo es precedido por el IBGE y la CEPAL actúa como secretaria técnica. Se encuadran en tres enfoques de cuantificación de la pobreza: línea de pobreza (LP), necesidades básicas insatisfechas (NBI), y la combinación de ambas.

2.4 México

A partir de 2002, el gobierno mexicano a través la Secretaría de Desarrollo Social (SEDES) conformó el denominado Comité Técnico de Medición de la Pobreza en México (CTMP) con el objetivo de diseñar una metodología para la medición oficial de la pobreza del país.

El comité propuso la metodología y el procedimiento de cálculo de la pobreza, y convino en que a la SEDES le correspondería decidir el uso de sus resultados y hacer oficial la medición.

Para posibilitar la medición multidimensional de la pobreza, dentro del marco del Sistema Nacional de Desarrollo Social, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), promulgada el 20 de enero de 2004, estableció la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo que entre otras funciones, debe establecer los lineamientos y criterios técnicos para la definición, identificación y medición oficial de la pobreza en México.

Los nuevos cálculos del CONEVAL incluyeron modificaciones tales como cambios en los coeficientes de expansión de la canasta alimentaria (coeficientes de Engel) y la revisión de las claves de ingreso y gasto incluidas, pero hasta el momento sigue la metodología establecida por el CTMP por lo que el presente trabajo explora la propuesta metodológica de este último.

El CTMP determinó los criterios para medir preliminarmente la pobreza. Optó, en una primera etapa, por el método de Línea de Pobreza y propuso una metodología que tiene como base la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares (ENIGH) publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) como fuente primaria de información.

La ENIGH tiene representatividad nacional y se realiza cada dos años desde 1992. Dicha encuesta ofrece la posibilidad de conocer en detalle tanto los recursos corrientes con que cuenta cada receptor de ingresos como los gastos monetarios y no monetarios de los hogares. La gran riqueza informativa de esta encuesta permite la medición de la pobreza mediante una amplia variedad de definiciones alternativas de ingreso o de gasto, aportando también la posibilidad de correlacionar las características económicas de los hogares con otras características sociodemográficas de los mismos, con las de sus viviendas, o las de su equipamiento, de manera que provee información para medir pobreza tanto por la metodología de Líneas de Pobreza (LP) como por la de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y, en consecuencia, también por métodos mixtos. Una ventaja adicional de la misma es que aporta información comparable para varios años de las décadas de los ochenta y noventa, lo que permite evaluar el fenómeno de la pobreza con series lagas de información comparable en términos metodológicos.

2.4.1 Línea de Pobreza monetaria

Como ya se ha explicado, según este método se compara el ingreso per cápita del hogar con una Línea de Pobreza preestablecida, la cual es una función de la canasta alimentaria, y se identifica como pobre al que está por debajo de dicha línea.

La metodología propuesta toma como medida de bienestar el ingreso por persona (después de impuestos) reportados en las encuestas y lo compara con tres puntos de referencia para agrupar a la población por su nivel de ingresos. A partir de esta clasificación se configuran tres tipos de pobreza.

El primer concepto de pobreza que produjo la medida de nivel I califica como pobre a todo hogar cuyo ingreso per cápita es inferior al valor de la canasta INEGI-CEPAL.

El segundo concepto que corresponde a la incidencia de nivel II, clasifica como pobres a los hogares y sus miembros que no pueden adquirir los alimentos de la canasta, además del dinero necesario para subsanar los gastos en vestuario, calzado, vivienda, salud, educación y transporte público, aun dedicando todo su ingreso a estos rubros.

El tercer concepto de pobreza que originó la medida de nivel III agrega a los gastos de los dos primeros conceptos aquellos que son necesarios para la vida cotidiana, tales como los realizados en la conservación de la vivienda, energía eléctrica, combustible,

comunicaciones, transporte, cuidado y aseo personal, esparcimiento y turismo.

El Comité Técnico para la Medición de Pobreza, de acuerdo con sus normas de funcionamiento, entregó esta información a la Secretaría de Desarrollo Social. La Secretaría eliminó la línea de nivel III y definió un nuevo concepto de pobreza según el cual son pobres todos aquellos hogares cuyo ingreso no alcanza para comprar los alimentos necesarios ni para sufragar los gastos en salud o educación. Con este nuevo concepto, la Secretaría generó una línea adicional de pobreza cuyo valor quedó situado entre las líneas I y II propuestas por el Comité. Para realizar el cálculo de la incidencia de la pobreza según esta nueva línea, la SEDESOS siguió paso a paso el procedimiento propuesto por el Comité Técnico. De este modo, la medición oficial, es decir, la difundida por la SEDESOS, también contiene tres índices de la incidencia de la pobreza, pero sólo dos de ellos fueron generados por el Comité Técnico. Por otra parte, éste último eludió poner etiquetas que evocaran algunas de las nociones que se utilizan con regularidad en los estudios de pobreza. Por ello escogió nombres que solo expresan el orden de las mediciones; pobreza de niveles I, II y III. La Secretaría, por el contrario, denominó pobreza alimentaria a la del nivel I y de activos (o patrimonio) a la del nivel II del Comité, y al resultado que obtuvo de la nueva línea le llamó pobreza de capacidades.

Se utilizó para realizar las mediciones la Canasta Básica de Alimentos INEGI-CEPAL que fue elaborada en 1992, distinguiendo zonas urbanas y rurales.

La Canasta Básica de Alimentos definida por el estudio de INEGI-CEPAL, a partir de la estructura del gasto de los hogares, se plantea descubrir la canasta de referencia observando el estrato que efectivamente obtiene los requerimientos mínimos de nutrientes, lo que implicó hacer algunos ajustes a la canasta encontrada para fijar la norma. Es decir, en ese ejercicio predomina el comportamiento de consumo observado sobre los ajustes normativos, lo cual tiene el mérito de basar la medición de pobreza sobre las elecciones que en realidad hacen las personas más que sobre lo que deberían de elegir para no ser pobres.

Los rubros generales que componen la canasta alimentaria son: cereales y derivados, carnes, leche y derivados, huevo, aceites y grasas, tubérculos y raíces, leguminosos, verduras, frutas, azúcares, alimentos procesados, y refrescos envasados.

Para actualizar el valor de la CBA se utilizaron los distintos componentes desagregados - por rubros y bienes específicos - del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Para obtener una estimación de una línea de pobreza total, el procedimiento consiste en aplicar al valor de la canasta alimentaria un factor de expansión que es el inverso del coeficiente de Engel.

Se estimó el componente no alimenticio de la línea de pobreza de forma aproximada e indirecta expandiendo el valor de la canasta de alimentos. Así, tomando como base la relación del gasto de alimentos respecto del gasto total (Coeficiente de Engel) o respecto al gasto de alimentación, vestido, vivienda, salud y educación (Coeficiente de Engel modificado), se expandió el valor de la CBA dividiendo dicho valor entre los coeficientes mencionados. Al dividir por el coeficiente de Engel modificado se obtiene la línea del Nivel II de pobreza y cuando se divide por el coeficiente de Engel se obtiene la línea del nivel III de pobreza.

2.4.2 Concepto de recursos disponibles y unidad de análisis

La metodología utiliza el ingreso per cápita total por persona como el indicador de bienestar, lo que incluye tanto los ingresos monetarios como los no-monetarios sin hacer

ajustes en las cuentas nacionales.

Para construir el ingreso corriente monetario se utilizan aquellos rubros definidos por el INEGI, a excepción de "Otros ingresos corrientes". El ingreso corriente no monetario se obtiene al sumar el valor imputado del autoconsumo, los pagos en especie, los regalos recibidos en especie y la estimación de la renta por el uso de la vivienda. A fin de construir el ingreso neto total, a la suma de estos ingresos se le resta los regalos dados por el hogar, tanto monetarios como no monetarios. Al sumar todos los ingresos de los miembros del hogar, y dividirlos por el tamaño del mismo, se obtiene el ingreso neto total per cápita.

Dado que la información de la ENIGH recaba el monto de los ingresos y gastos de los hogares referidos a distintos momentos, es necesario deflactarlos a fin de hacerlos comparables.

3 Conclusiones finales

Existen diferentes enfoques que posibilitan la identificación de la pobreza. Puede ser considerada un fenómeno absoluto o relativo; puede también determinarse a partir de la medición del consumo efectivamente realizado o de la capacidad para realizarlo. La identificación de la pobreza implica realizar una comparación entre distintos niveles de bienestar. Para esto se debe elegir una variable cuantificable que actúe como indicador del nivel de bienestar de las personas. Esta elección responde al concepto de pobreza utilizado, pero también a la información disponible.

Los dos métodos más utilizados en América Latina, ya sea el de La Línea de Pobreza como el de las Necesidades Básicas Insatisfechas tienen un sesgo común: ambos se dirigen hacia una noción de la Pobreza caracterizada a partir de una situación insatisfactoria de ciertas necesidades consideradas básicas. Los dos centran su atención en las condiciones de privación, en condiciones objetivas, en las carencias de los individuos y no en los sentimientos de privación. Pero mientras que el método de la Línea de Pobreza plantea un enfoque conservador, queriendo garantizar solo la sobrevivencia física de los individuos, el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas plantea, por lo menos en principio, un enfoque más participativo e igualitario. Para el primer método, la pobreza es producto de una distribución desigual de los ingresos, para lo que propone distintas reformas capaces de lograr una redistribución. Para el segundo, la pobreza tiene su origen en la desigualdad del consumo y en el acceso a los servicios públicos, para lo que propone una política social destinada a redistribuir los servicios públicos, capaz de reducir la pobreza y lograr un panorama más igualitario.

A continuación se presenta un cuadro resumen con los métodos oficiales utilizados por cada uno de los países bajo estudio con sus respectivas periodicidades de cálculo.

La medición de la pobreza cumple diversos propósitos. En el ámbito político, aporta datos para determinar el nivel de desarrollo social de un país. En un plano más técnico, genera información valiosa para considerar medidas de mitigación de las carencias extremas y promover estrategias integrales de desarrollo y superación. En esta dirección, ha sido fundamental la identificación de aquellos sectores de la sociedad donde es más intenso y severo el problema.

Sin embargo, la relevancia del concepto analítico, la satisfacción de ciertas necesidades básicas, poco puede agregarle a la explicación del fenómeno. No obstante esto, y sin desatender las limitaciones que deben tenerse en cuenta con relación al manejo

conceptual y empírico del concepto, conocer el tamaño y las características de la pobreza permite tener una mejor caracterización de las condiciones de vida de la población. Si bien el relevamiento empírico de la pobreza no supone necesariamente una explicación causal del fenómeno, su utilización resulta ser una herramienta imprescindible a la hora de construir un enfoque más comprensivo del funcionamiento de la sociedad.

Sin una evaluación periódica de la magnitud e incidencia de la pobreza, no sería posible determinar la eficacia de políticas tanto económicas como sociales. Pero, cabe destacar que la variación en la magnitud e incidencia de la pobreza, es respuesta de la situación general y estructural del país en materia de oportunidades y bienestar.