

## **LA POBREZA VISTA DESDE DISTINTOS ÁNGULOS**

Pedro Francke

### **Resumen Ejecutivo**

Se analiza el tema de las distintas concepciones de pobreza y su influencia sobre la medición de la pobreza. Para ello, se presentan tres concepciones de pobreza: pobreza por ingresos, necesidades básicas insatisfechas, y pobreza humana o de capacidades, y se discuten los problemas metodológicos que tiene su medición en el Perú. A continuación, se realiza una comparación de los resultados que la medición de estos tres conceptos de pobreza implica en términos del perfil de la pobreza, considerando que ésta es uno de los principales elementos que la medición de la pobreza aporta para el diseño de las políticas sociales.

Los resultados muestran que la medición de la pobreza por ingresos, bajo las líneas diferenciadas entre regiones usadas por Cuánto, tiene un perfil más pro-urbano, mientras que la medición por NBI tiene un perfil más rural, mostrando la medición por pobreza humana un perfil intermedio. A su vez, en términos de sectores económicos un cálculo de pobreza humana arroja una mayor proporción de hogares cuyo jefe no trabaja.

### **I. Introducción**

Uno de los principales problemas que enfrenta el Perú es el de la pobreza, que afecta a alrededor de la mitad de los peruanos.

La reducción de la pobreza se ha convertido en uno de los principales objetivos nacionales, habiendo enunciado el Presidente Fujimori en el discurso inaugural de su actual mandato gubernativo, la meta de reducir a la mitad la pobreza extrema en este quinquenio.

Enfrentar un fenómeno requiere tener el mejor conocimiento posible del mismo, y por ello la medición de la pobreza ha adquirido una importancia mayor. Sin embargo, las dificultades que se enfrenta en esta tarea no son a menudo comprendidas adecuadamente. Se asumen muchas veces las cifras como si fueran absolutas y tuvieran una gran exactitud, lo que no necesariamente es cierto.

En realidad, existen dos problemas complejos con relación al tema de la pobreza, que obligan a relativizar nuestras afirmaciones al respecto. La primera se refiere a la concepción misma de la pobreza: ¿qué es ser pobre? El término pobreza incluye una connotación moral, refiriendo a una condición que consideramos inadecuada para la vida humana. Sin embargo, establecer cuáles son las condiciones de tal “inadecuación”, y establecer los límites de la responsabilidad individual o social en el fenómeno de la pobreza que van indisolublemente unidos a esa connotación moral, han llevado a distintas concepciones y puntos de vista sobre la pobreza.

El otro problema se refiere a la medición de la pobreza. Aún cuando tengamos cierta claridad respecto de los aspectos que hacen a una persona pobre, existen serias dificultades en cuánto a calcular las variables que establecen la condición o n de pobreza, y en establecer los umbrales o límites que definen la pobreza.

En este trabajo, pretendemos abordar el tema de las distintas concepciones de la pobreza. Pretendemos establecer de qué forma, esas distintas concepciones de la pobreza, nos muestran a su vez un distinto perfil socioeconómico de la pobreza en el Perú. En otras palabras queremos ilustrar como, de acuerdo a la concepción de la pobreza que tengamos, un análisis de la misma puede señalarla como un fenómeno, por ejemplo, más urbano o que afecta más a quechua-hablantes. Para ello hemos optado por tres concepciones de pobreza: por ingresos, por necesidades básicas insatisfechas, y pobreza humana o de capacidades.

Lo que resta del trabajo se organiza de la siguiente manera. En el siguiente acápite, presentamos una rápida revisión de la situación social en el Perú, que busca dar una imagen, una foto global, de cómo nos encontramos. El tercer capítulo se refiere a las concepciones de la pobreza, mientras que el cuarto se dedica a los problemas de medición de la pobreza por ingresos y de las otras concepciones de pobreza. En una quinta parte se presentan comparaciones del perfil de la pobreza medida por línea de pobreza, considerando el que existan o no diferentes líneas entre regiones. Finalmente, se evalúa las diferencias en el perfil en relación a medidas por línea pobreza, necesidades básicas y capacidades. Se termina con conclusiones.

## **II. Brevísimos diagnósticos de la situación social**

Las estimaciones más utilizadas indican que en el Perú el 51% de la población se encuentra en situación de pobreza. Aún corrigiendo por diferenciales de precios, el valor de la canasta de bienes necesaria para ser considerada pobre varía entre regiones geográficas (costa, sierra y selva) y entre zonas rurales y urbanas: en Lima tiene el mayor valor con US\$2.10 diarios per capita, mientras que en la sierra rural es donde tiene un menor nivel, alcanzando un dólar diario per capita.

De acuerdo a estas líneas de pobreza, un 36% es pobre en Lima, un 49% en otras áreas urbanas y un 65% en las áreas rurales. La población total se distribuye, gruesamente, en tres partes iguales entre estas áreas, lo que hace que, en su conjunto, un 55% de los pobres se ubique en las ciudades. Debido a que los pobres tienen más hijos, el porcentaje de niños pobres alcanza el 61 por ciento.

No existen cifras comparables sobre la evolución de la pobreza en los últimos 30 años. Datos calculados por Altimir (1982) y CEPAL (1990) muestran que la pobreza cayó entre 1970 y 1980, para aumentar posteriormente hacia 1985 a niveles incluso superiores a los de 1970. Otra información, proveniente de las Encuestas de Niveles de Vida financiadas por el Banco Mundial, indican que la pobreza aumentó entre 1985 y 1991 de 38% a más del 50%, para caer ligeramente posteriormente.

A lo largo de todo el período, se ha mantenido una tendencia a una urbanización de la pobreza, que ha ido de la mano con las migraciones, y que se observa en la mayoría de países latinoamericanos. A inicios de los sesentas un 93% de los más pobres se encontraba en el campo, siendo el traslado de parte importante de los pobres a las ciudades uno de los rasgos importantes en el cambio del perfil social de estas décadas.

La evidencia respecto de la distribución del ingreso es bastante más dispersa. Estudios realizados en la década de los 60s (Webb 1975) mostraron que existía una alta desigualdad, con un coeficiente de Gini superior a 0.5, el 10% más pobre recibiendo sólo 1% del ingreso nacional y el 10% superior el 53%. Estudios posteriores mostraron que durante la década de los sesentas y la primera mitad de los setentas poco cambió en la distribución del ingreso.

El intento más extremo de producir una redistribución drástica de la riqueza se produjo en el Perú durante el régimen militar de J. Velasco, entre 1968 y 1975. Sin embargo, estudios realizados por Figueroa (1975) encontraron que esta redistribución solo alcanzó el 2% del ingreso nacional y benefició a 18% de los trabajadores, la gran mayoría de ellos ubicados dentro del cuartil más alto dentro de la distribución de ingresos. Los estudios de la época resaltaron, como una de las causas de este débil efecto redistributivo de las políticas reformistas, la existencia de una economía dual o de un mercado de trabajo segmentado, dependiendo los ingresos de los trabajadores de la productividad de su sector y existiendo grandes diferencias entre éstas explicadas por rentas propias de la explotación de recursos naturales (minería, pesca, agro).

No se han realizado estudios a profundidad sobre la distribución del ingreso en el Perú en los últimos 20 años. Información a partir de las encuestas de niveles de vida muestran que la distribución del consumo no se habría modificado mayormente en los últimos diez años; sin embargo, persiste una gran interrogante respecto a la evolución real de las utilidades en este período.

En cuanto a otras condiciones de vida, la desnutrición es el problema más agudo. Esta se produce fundamentalmente entre los 6 meses y 2 años de edad, durante la ablactancia (proceso de dejar de lactar), y a los 6 años de edad un 48% de los niños peruanos tiene una talla deficitaria para su edad, lo que indica desnutrición crónica. Existe evidencia de que existen además problemas serios de falta de hierro y de vitamina A en la población.

La Tasa de Mortalidad Infantil es aún elevada, de 42 por mil, habiéndose reducido fuertemente en la última década gracias a la generalización de vacunas y técnicas simples de rehidratación oral. Lo más grave es que existen aún provincias con tasas superiores al 100 por mil. Otro problema serio es la tasa de mortalidad materna, que supera los 250 por cien mil, debido a un bajo nivel de controles pre-natales y partos atendidos en las zonas rurales. Se mantienen también enfermedades endémicas que afectan a un número importante de la población, como la tuberculosis (unos 50 mil casos anuales) y la malaria (unos 150 mil casos anuales con El Niño). En cuanto a los servicios de salud generales, se estima que un porcentaje importante de la población no tiene acceso a ellos, por distancia a los centros asistenciales o por los cobros que éstos realizan sin una focalización adecuada.

Con relación a la educación, el Perú muestra tasas de asistencia muy elevadas, superiores al 90% en la primaria y cercanas a esa cifra en la secundaria, estudiando la enorme mayoría en colegios públicos. También hay alta asistencia a educación superior. El principal problema de la educación peruana es la baja calidad de la misma; aunque no hay estudios nacionales de resultados de la misma, se sabe que menos de la mitad de los profesores son titulados en pedagogía y apenas ...% de los niños tiene sus textos escolares completos. A pesar de ello, diversos estudios muestran la existencia de una alta rentabilidad de la educación, así como la ampliación de los diferenciales de ingreso por nivel educativo en los 90s tras el ajuste estructural. Por otro lado, el analfabetismo aún alcanza a más de 10% de los adultos y llega a 43% entre las mujeres rurales, reduciéndose lentamente ante la ausencia de programas de alfabetización.

En cuanto a servicios básicos, existen importantes déficits: 43% carece de agua potable en su vivienda y 42% carece de electricidad según el Censo de 1993.

### **III. Concepciones de pobreza**

La pobreza por ingresos, es decir, el considerar como pobres a todos aquellos cuyos ingresos o consumo valorizados monetariamente no superan un determinado umbral o línea de pobreza, es muy utilizada en el ámbito internacional. Sin embargo ha sido criticada conceptualmente. La razón aducida es que la pobreza debe ser considerada como una condición más general de privación humana, de seres humanos que viven en condiciones que consideramos inadecuadas, y que tales condiciones de privación no se limitan a los ingresos.

Un par de ejemplos relacionados a la salud pueden mostrar las limitaciones de la pobreza por ingresos. El primero se refiere al estado de salud: a nivel internacional existen grandes variaciones en la situación de salud de los países que no dependen de sus niveles de ingresos. Es decir, países con similares niveles de ingresos pueden tener esperanzas de vida o tasas de mortalidad infantil muy diversas. Es evidente que en ese caso desde el punto de vista de condiciones humanas básicas, una peor situación la tiene el país en el que la mortalidad infantil es mayor. A su vez, esto tiene el efecto de que una población más enferma requiere mayores niveles de gasto en salud, y por lo tanto su línea de pobreza debe ser mayor. Dos poblaciones con igual nivel de ingresos pero distinto estado de salud no deben ser evaluadas iguales<sup>1</sup>.

Dos concepciones han sido avanzadas al respecto: la de Necesidades Básicas Insatisfechas, y la de Capacidades o de Pobreza Humana (Streeten et al. 1980, Sen 1980, PNUD 1997). En resumida síntesis, la primera considera una gama de necesidades consideradas básicas para el ser humano, como las de acceso a la educación, servicios de salud o nutrición<sup>2</sup>,

---

1 Sin embargo, esto puede ser incluido dentro de un esquema de medición de la pobreza por ingresos, retirando los recursos dedicados a la salud del cálculo de los mismos, o ajustando su canasta de consumo por estas necesidades (ver ...).

2 Cabe anotar, sin embargo, que otros autores como Max-Neef et al (...) han desarrollado una concepción mucho más amplia de las necesidades humanas.

mientras que segunda considera las capacidades que requieren los seres humanos para desenvolverse en la sociedad, lo que involucra cuestiones tales como que tan sanos son, cuántos conocimientos tienen, qué ingresos tienen o qué espacios de participación social tienen.

Aunque estos conceptos pueden parecer un tanto abstractos y difíciles de medir, Amartya Sen, el reciente premio Nobel de Economía que formuló este concepto de pobreza por capacidades, ha dicho acertadamente que "más vale estar aproximadamente correcto que exactamente equivocado".

Es necesario finalmente añadir que estas concepciones más globales de la pobreza tienen aún por delante el reto de considerar en sus mediciones diversas otras dimensiones de la pobreza: participación de los ciudadanos en el gobierno, desigualdad de género, razas, edad, acceso a servicios básicos e ingresos que genera limitaciones en su vinculación al tejido social, espiritualidad y valores, autoestima. En el ámbito internacional hay importantes avances en estos aspectos.

Por otro lado, es claro que existen diversas conexiones entre las tres concepciones de pobreza anotadas, y en la relación entre la concepción y la medición. Algunos autores, por ejemplo, señalan que la medición de la pobreza por ingresos no es sino una forma indirecta de medir las necesidades básicas insatisfechas de la población, particularmente respecto a necesidades que se satisfacen principalmente mediante bienes transados en el mercado, como los alimentos (Parodi 1995). Sin embargo, conceptualmente es distinto tener la posibilidad de satisfacer las necesidades, que el hecho mismo de satisfacerlas: se dan casos de familias o personas que tienen la capacidad monetaria para alimentarse bien, pero que por distintas razones, desde psicológicas hasta de ignorancia, no lo hacen.

También existe una conexión entre ingresos y capacidades, en la medida que el comando sobre una canasta de bienes en el mercado es importante para ampliar el espacio de posibilidades de acción que tiene la persona humana. La concepción de la pobreza por capacidades, sin embargo, pone énfasis en que los ingresos no son lo único que determina las posibilidades de desarrollo de la pobreza humana.

Por otro lado, hay algunas condiciones de necesidades que son simultáneamente capacidades. Una persona no tiene acceso a agua potable hasta que no tiene la conexión hecha. En realidad, las mediciones de necesidades básicas en este caso suponen, razonablemente, que quien tiene conexión a agua potable usa el agua potable. Pero se conocen muchos casos, en el ámbito de los proyectos de desarrollo, de letrinas que la población no utiliza.

En otros casos, sin embargo, existe una diferencia entre tener acceso a salud y educación, y estar sano y ser educado. Una concepción de necesidades básicas considera la satisfacción real de las necesidades de servicios de salud y educación - es decir, que los niños vayan al colegio - mientras que una concepción de capacidades consideraría la capacidad de acceder a esos servicios -que no necesariamente es el uso mismo de ellos - y el estar sano y educado, que son aspectos que en sí mismos tienen influencia sobre el desarrollo del ser humano.

#### **IV. Los problemas de la medición de la pobreza**

Establecer claramente las condiciones de la pobreza es difícil ¿cuál es la línea de pobreza, o los niveles de educación o de servicios que se requieren para no ser pobre? ¿Una persona analfabeta y cuya vivienda carece de desagüe, pero cuyos ingresos sobrepasan la línea de pobreza, es o no pobre? ¿Una pareja con ingresos altos pero que destina la mayor parte de ellos a atender una enfermedad grave y crónica de su hijo recién nacido, porque no tiene un seguro de salud, es o no pobre? ¿Un joven que vive con escasos recursos pero goza diariamente de la naturaleza en una playa o reserva natural alejada, es pobre?

El principal objetivo de la medición de la pobreza que la literatura considera no es la determinación del nivel global de la pobreza, sino 1) el perfil de la pobreza, es decir, el análisis de donde están y qué características tienen los pobres, y 2) la evolución de la pobreza. Se considera que el perfil de la pobreza es de utilidad para el diseño de las políticas para combatirla - por ejemplo, si debemos poner el énfasis en las zonas urbanas o rurales, en los jóvenes o los ancianos, etc. -. La evolución de la pobreza, por su parte, nos debe permitir conocer si es que la política global, considerando tanto la política económica como la política social, está logrando éxitos en la lucha contra la pobreza.

En este trabajo ponemos énfasis en el tema del perfil de la pobreza. Para avances sobre el tema de la medición intertemporal de la pobreza, ver Francke (...). El perfil de la pobreza, particularmente en cuanto a la localización geográfica que es uno de sus aristas más saltantes, depende críticamente de una cuestión poco analizada: la existencia de diferentes líneas de pobreza según las regiones. La medición de la pobreza reseñada, por ejemplo, considera pobre a una persona que consume 164 soles mensuales en Lima, pero en la sierra rural es necesario consumir menos de 86 soles mensuales para ser pobre. Hay cierto justificativo para ello, en tanto hay diferencias de precios y diferentes patrones de consumo, lo que se da tanto en el ámbito alimentario como de otros bienes. Hay sin embargo mucho que discutir al respecto.

Estas diferencias se hacen particularmente patentes cuando vemos las diferencias en el perfil de la pobreza y el perfil de la pobreza extrema. Un 45% de los pobres son rurales; un 77% de los pobres extremos son rurales, según el Instituto Cuánto. Ello se debe a que, por ejemplo, la línea de pobreza en Lima es casi el doble que la de la sierra rural; la de pobreza extrema es sólo 1,5 veces.

A continuación, se hace una revisión de los principales problemas metodológicos en la estimación de la pobreza en el Perú, tanto por el método de la línea de pobreza como por el de necesidades básicas insatisfechas. Cabe resaltar que no se han realizado mediciones en el Perú – tampoco conocemos a nivel internacional – mediciones de la pobreza humana o pobreza por capacidades directamente en base a encuestas; el método usado es el de utilizar indicadores agregados por países (PNUD 1990, 1997) o por departamentos (INEI-PNUD 1997),

##### **1. La Pobreza por Ingresos: límites de la medición**

Existen diversas mediciones sobre pobreza por ingresos en el Perú, hechas sobre la base de las Encuestas de Niveles de Vida (ENNIV) que ha venido ejecutando el Instituto Cuánto y a las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAHO) ejecutadas por el INEI.

Hay que destacar que la medición de pobreza por ingresos que solemos usar en el Perú tiene graves limitaciones. Uno primero es el hecho que la medida de porcentaje de pobres es una medida que no cumple con varios axiomas que se consideran razonables, como los de monotonicidad (la reducción del ingreso de un pobre aumenta la medida de pobreza) y sensibilidad a las transferencias (la transferencia de ingresos de un pobre a uno más pobre que él, si no cambia el orden entre ellos, debe reducir la medida de pobreza). Este es un problema que diversos estudios en el Perú han abordado y resuelto, que ya se ha hecho común entre los estudiosos del tema, aunque no llega a ser utilizado de manera más general por la mayor dificultad en la interpretación de los índices de pobreza que sí cumplen estos axiomas, como los llamados FGT.

Más importancia tiene el tema, crítico pero pocas abordado, de la metodología de la medición de la pobreza, que incluye al menos dos aspectos claves: 1) la estimación de la línea de pobreza; y 2) la estimación de los ingresos o el consumo de los hogares y, en versiones más avanzadas, de la estandarización de hogares de distinto tamaño y composición mediante el uso de coeficientes para calcular "adultos equivalentes" y economías de escala al interior del hogar.

### **Línea de Pobreza**

Una diferencia que no ha sido analizada es la referida a la canasta alimentaria. Es cierto que en la sierra rural la población obtiene el nivel de calorías recomendado con menos recursos que en Lima. Esto puede someterse a dos críticas: 1) aún cuando tenga el mismo nivel de calorías, no estamos seguros si ello implica una dieta balanceada con relación a otros nutrientes, como proteínas - particularmente de origen animal -, vitamina A o Hierro, aspectos en los cuales se sabe existen serias deficiencias nutricionales en las zonas rurales del Perú; y 2) el mayor gasto en Lima para el mismo nivel de calorías se asocia al hecho de que existe un mayor nivel de ingreso promedio, estando establecido en la literatura internacional que aumentos de ingresos tienen un efecto reducido sobre la ingesta de calorías, ya que el efecto mayor es hacia un mayor gasto en alimentos por variedad antes que por contenido calórico. Esto puede interpretarse de la siguiente manera: al menos parte de la diferencia en el valor de las canastas alimentarias entre Lima y la sierra rural se debe al hecho de que la sierra rural es más pobre, con lo cual hay una endogenización de la línea de pobreza: la línea de pobreza es menor en la sierra rural precisamente porque son más pobres. Analizar como esto opera o afecta la medición de la pobreza, bajo las dos metodologías de estimación de la canasta alimentaria que se usan en nuestro país - el Instituto Cuánto la determina mediante una determinación *ad hoc* de expertos aunque con base en patrones surgidos de encuestas; el INEI lo hace mediante el método de relacionar el gasto en alimentos con el consumo calórico- es una tarea pendiente.

El segundo tema se refiere al paso de la canasta alimentaria a la canasta total, o canasta básica de consumo como se llama. Dada la importancia de esta metodología tanto para este problema como para el siguiente, vale la pena hacer un repaso de la misma.

La medición de esta canasta básica de consumo tiene dificultades porque es discutible la determinación exacta de cuánto requiere una familia de ropa, transporte, vivienda, así como otros elementos usualmente menos considerados pero no por ello irrelevantes como el entretenimiento. A ello se añade un problema conceptualmente menos difícil pero que en el Perú presenta dificultades operativas, cual es el de su valorización posterior.

En virtud de ese problema, el método más comúnmente utilizado para estimar una "línea de pobreza" consiste en:

- 1) establecer una canasta normativa de alimentos que satisfaga las necesidades nutricionales de la persona,
- 2) calcular la relación entre el consumo total y el valor del gasto en alimentos, tomando como referencia un estrato social cercano a quienes tienen un gasto en alimentos que les permitiría cubrir la canasta alimentaria definida. Esta relación se suele llamar coeficiente *a* (viene a ser la inversa del coeficiente de Engel).
- 3) multiplicar ambos cálculos y obtener así el valor de una canasta total.

El supuesto implícito es que las necesidades no alimenticias son valorizadas de acuerdo al gasto que en ellas realizan quienes apenas logran cumplir sus necesidades nutricionales.

Este método ha merecido una crítica por la circularidad del razonamiento: la línea que define la pobreza se calcula en función a quienes son pobres. En efecto, la canasta que cubre las necesidades no alimenticias define la pobreza, pero a su vez es definida por un concepto que se considera análogo a la pobreza: el gasto de los que apenas cubren sus necesidades alimenticias.

Para el perfil regional de la pobreza, esto tiene el siguiente problema. El coeficiente *a* se calcula como un promedio para todo un grupo de hogares, usualmente un decil o quintil. El cálculo del coeficiente *a* considera implícitamente que todos los hogares que cubren sus necesidades nutricionales, también cubren sus demás necesidades. Pero eso no es necesariamente cierto: hay hogares que pueden cubrir sus necesidades nutricionales y no tener acceso a educación, salud o desagüe. Debido a que estos hogares no cubren estas necesidades, tienen menores gastos no alimenticios y tienden a reducir el coeficiente, reduciendo así la línea de pobreza y el número de pobres.

Una aproximación preliminar, considerando algunos servicios básicos de electricidad y agua, indica que la pobreza en las zonas rurales sería del orden de 2 puntos porcentuales, aunque en Lima y las ciudades la pobreza prácticamente no aumenta (Francke 1998a). Sin embargo, otros aspectos de más difícil medición, como los menores niveles de acceso a servicios de educación y salud en las zonas rurales que reduce sus gastos en estos rubros, o sus menores gastos en adquisición y mantenimiento de la vivienda asociados a una menor calidad de éstas, aún no los podemos medir. Para poner algunos ejemplos que aclaran: en las zonas rurales un menor porcentaje de jóvenes asiste a la universidad, lo que hace que para el estrato de referencia el gasto asociado a esta educación sea menor, lo que reduce la



línea de pobreza en estas zonas aunque la necesidad sea la misma. Algo similar puede señalarse respecto del hecho que sus viviendas tengan piso de tierra o no sean pintadas.

### **La estimación del consumo de las familias**

Otro rango de dificultades se presenta en la estimación del gasto de consumo de las familias.

Usualmente para la medición de la pobreza se utilizan encuestas de hogares en las cuales éstos indican cuánto gastan en los distintos componentes de su consumo<sup>3</sup>. Esta información se utiliza, tanto para calcular el coeficiente *a*, como para compararla con la línea y determinar los indicadores de pobreza.

El problema principal en este caso viene dado por los componentes del consumo que son bienes durables, tanto viviendas como otros bienes duraderos tales como carros, refrigeradoras, etc. Es evidente que dos familias idénticas, con el mismo ingreso, pero teniendo una de ellas casa propia y la otra viviendo en una alquilada pueden estar atravesando situaciones muy distintas, y que esa diferencia puede ser la diferencia entre ser pobre o no.

En el caso de los bienes duraderos que no son viviendas, en algún caso se han calculado los valores de depreciación (Glewwe, op. cit), pero ello no se ha utilizado para la medición de la pobreza absoluta<sup>4</sup>.

En el caso de las viviendas, lo que se ha hecho en el Perú es, para los propietarios de viviendas, imputar un gasto de consumo de las mismas como si las estuvieran alquilando. Para ello, se pregunta a las familias en cuánto alquilarían sus viviendas si tuvieran que hacerlo<sup>5</sup>. En la encuesta de 1985-86, ello permitió a Glewwe estimar la renta imputada sobre la base de una metodología de precios hedónicos.

Sin embargo, en 1991 y 1997 se observó que los valores que se obtenían eran extraordinariamente altos con relación al resto del consumo. La circularidad señalada del método del coeficiente de Engel, sin embargo, reduce el impacto de estos problemas en una medida como el "porcentaje de pobres". En efecto, eliminar del cálculo del consumo la

---

<sup>3</sup> En general se prefieren los datos del consumo a los del ingreso porque las respuestas son más confiables, al ser la suma del consumo de diferentes rubros y no asociarse tan directamente a aspectos como el tributario que incentivan a las personas a una subdeclaración ante el temor de que los datos sean utilizados en su perjuicio. Los datos del consumo serían también más estables, y se asocian al llamado "ingreso permanente".

<sup>4</sup> Glewwe sólo desarrolla una medición de desigualdades y analiza las características de un sector definido por pobreza relativa (el 10% y el 30% de menor consumo).

<sup>5</sup> Hay también un problema de subjetividad de la encuesta: la forma de preguntar debería ser reformulada, ya que puede entenderse distinto si se habla de "en cuánto alquilarían la vivienda" (que puede entenderse más como un deseo personal) que "en cuánto creen que podrían alquilar la vivienda" (que se refiere más al precio de mercado).

renta imputada o cualquier otro rubro (por ejemplo, los gastos en vestido) no afecta mucho el cálculo, debido a que se reducen en similar proporción el gasto de consumo de los hogares y la línea de pobreza.

Lo que sucede es que si se deja de contabilizar un rubro del consumo, el coeficiente  $a$  se reduce, dado que  $a$  se calcula dividiendo el gasto total entre el gasto en alimentos del estrato que apenas cubre sus necesidades alimenticias. Así, si el gasto total es menor mientras que el gasto en alimentos no se altera, lógicamente el coeficiente  $a$  tiene que reducirse. Esa reducción en la línea de pobreza es similar a la reducción del gasto total que tienen precisamente este estrato cuyo consumo es similar a la línea de pobreza y que por ello es crítico para determinar el porcentaje de pobres<sup>6</sup>. Esto resalta, a su vez, los problemas que tienen este método.

### **La Pobreza Extrema**

Finalmente, un último tema debe analizarse, y es el referido a la pobreza extrema. Creo que esta medida, como se realiza usualmente, no es válida. Como se sabe, se considera pobres extremos a quienes aún destinando todos sus ingresos a la compra de alimentos, no alcanzan a comprar la canasta básica alimentaria. Un ejemplo pone de relieve lo absurdo de esta propuesta: una persona que dedique todos sus ingresos a la compra de alimentos, tendría que comerlos crudos. Más generalmente, se sabe que incluso los más pobres de los pobres, a nivel internacional, dedican un 30% de sus ingresos para el consumo de otras cosas que no son alimentos. De hecho, todos sabemos que para no ser pobre es necesario también tener recursos para poder vestirse, lavarse, cocinar, tener un techo y una cama, educarse y cuidar su salud.

Siendo el concepto de pobreza extrema es un absurdo imposible, se le suele dar validez en el sentido de considerar a aquellos que están lejos de superar su condición de pobreza. El problema es que la distancia entre la línea de pobreza extrema y la línea de pobreza, como vimos, es variable, debido a que las necesidades y patrones de consumo entre las regiones son distintos. En ese sentido, es una medida que no mide a todos por igual.

## 2. La medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas

En este aspecto podemos plantear dos tipos de problemas, los primeros referidos a si los indicadores se refieren efectivamente a conceptos de necesidades básicas insatisfechas, y el segundo referido a la medición de los mismos. En esta sección, nos referiremos a los problemas de la medición de las NBI sobre la base de los indicadores utilizados por el INEI (INEI 1994) y el Instituto Cuánto (...).

El INEI utiliza cinco indicadores de NBI: hacinamiento, falta de desagüe, vivienda inadecuada, alta dependencia económica e inasistencia escolar.

---

<sup>6</sup>

Sin embargo, es probable que los efectos sean mayores sobre otras medidas más adecuadas de pobreza, como la brecha de ingresos o el FGT, que depende más de la situación del conjunto de los pobres.

## **Hogares en viviendas con hacinamiento**

Los hogares en viviendas con hacinamiento se consideran aquellos en las cuales hay más de 3 personas por cuarto, excluyendo la cocina, pasadizos, etc. Se entiende, por lo tanto, referido a una necesidad de vivienda de determinadas características, entre las cuales está el contar con determinado espacio físico; el hacinamiento tiende a generar problemas de salud, mayores niveles de contagio entre miembros del hogar, dificultad de tener espacio para el estudio, respiración del humo de la cocina, etc.

Sin embargo, es claro que el número de habitaciones no es un indicador exacto, ya que el tamaño de las mismas es también de gran importancia. Se piensa, por ejemplo, que en determinadas zonas y culturas de la selva existe la costumbre de vivir toda la familia en una choza con un solo gran espacio, que es bastante diferente a vivir en una sola pequeña habitación en la ciudad. Del mismo modo, puede pensarse que las necesidades de espacio habitable para una familia dependen también de la edad de sus miembros, de las relaciones de pareja que existan en su seno, de su estado de salud, entre otros aspectos.

Tampoco hay, hasta donde sabemos, mayores bases científicas para establecer el límite a partir del cual se establece que existe hacinamiento. ¿Porqué tres personas por cuarto, y no dos o cuatro? En realidad, si imaginamos una pareja con un hijo joven viviendo en un solo cuarto, no parece que ello sea lo más adecuado.

En realidad, la conexión entre el tamaño de la vivienda y el desarrollo de la vida humana dista de estar claramente establecido, y puede depender de diversas cuestiones, incluyendo los hábitos y deseos de las propias personas.

## **Viviendas sin desagüe**

Este indicador parece claro e incontrovertible. Desde el punto de vista de la salubridad, es decir de vivir en un medio ambiente que no perjudique a la salud, el contar con desagüe parece indispensable.

Sin embargo, los niveles de acceso a este servicio que pueden considerarse adecuados varían entre zonas urbanas y rurales (donde pueden aceptarse letrinas); lo cual no ha sido contemplado en los cálculos hechos. En caso contrario, estaríamos exigiendo que toda la población tenga conexión a una red pública de desagüe, lo que no resulta económicamente viable por los elevados costos para poblaciones dispersas.

Por otro lado, es importante considerar cómo afecta a este indicador las experiencias de algunos proyectos de letrinas en las zonas rurales, en los que se observan las letrinas construidas pero no utilizadas o mantenidas en condiciones no higiénicas. Esto nos manifiesta que no es suficiente la existencia de letrinas, sino que se requiere su uso adecuado, y además la posibilidad del no uso resalta el hecho de que esa necesidad puede no ser percibida por la familia.

## **Vivienda con características inadecuadas**

El INEI utiliza una combinación de características del piso, las paredes y el techo de la vivienda para el cálculo de este indicador.

Este indicador tiene el problema de las diferencias climáticas, geográficas y culturales entre las regiones: en Lima un piso de tierra puede ser inaceptable para la mayoría de la población, pero no sucede lo mismo en las zonas rurales; paredes de madera no protegerían del frío en la sierra pero sí son adecuadas en la selva; techos de estera sólo existen en Lima y la costa porque en otras zonas no impiden el paso del agua de lluvia, etc.

### **Inasistencia escolar**

El INEI se refiere a la asistencia al colegio de los niños de 6 a 12 años, edad de referencia de la primaria, y considera a todo el hogar como con necesidades básicas insatisfechas si uno sólo de sus hijos en edad escolar no asiste al colegio. Esto último no parece adecuado, ya que la necesidad de estudio no la tiene el padre ni la abuela, si no el niño o la niña.

Sobre este indicador, existe un asunto no aclarado: los datos del censo arrojan una inasistencia promedio del orden del 12%, mientras que las encuestas (ENNIV) arrojan inasistencias de menos del 5%.

Además, claro, este indicador supone que la asistencia al colegio efectivamente cubre la necesidad de educación de los niños, otorgándole las habilidades y valores necesarios para su adecuado funcionamiento en la sociedad, lo que, como sabemos, a menudo no es el caso en el Perú, donde existe un problema muy serio de calidad de la educación pública.

### **Hogares con alta dependencia económica**

Este indicador es definido por el INEI como aquellos hogares en los cuales el jefe tiene un nivel educativo de primaria incompleta o menos y la tasa de dependencia (dependientes / ocupados) mayor a tres.

Este indicador es una aproximación bastante razonable a la capacidad de generación de ingresos del hogar, sobretodo si se trabaja a un nivel agregado (como es el distrital). Sin embargo, tiene la dificultad de ser un indicador muy indirecto de Necesidades Básicas. En primer lugar, es un indicador indirecto del nivel de ingresos, y a su vez, el nivel de ingresos es un indicador indirecto del nivel de necesidades básicas insatisfechas - dado que los hogares pueden satisfacer sus necesidades gracias a programas sociales provistos por el estado, o destinar sus ingresos a bienes que no satisfacen necesidades básicas -.

## **V. Líneas de pobreza, regiones y perfil de pobreza**

Para ilustrar las diferencias que pueden estar generándose por la utilización de líneas de pobreza diferentes entre regiones, hemos optado por realizar una comparación entre dos métodos: el primero considera las líneas de pobreza utilizadas por Cuánto, y la segunda considera una línea de pobreza única, pero que arroja un nivel de pobreza global similar al

de Cuánto. La idea de la línea de pobreza única ha sido utilizada anteriormente por Medina (1996).

Esta última opción podemos considerarla como una posibilidad extrema, en tanto es probable que sí existan algunas razones para justificar una línea de pobreza más alta en las zonas urbanas que en las rurales, aunque probablemente no en la magnitud en la que se mantienen actualmente. Asimismo, puede señalarse que esta opción es similar a la de considerar un corte por percentiles, como el que suele hacerse en algunos estudios basados en conceptos de pobreza relativa (por ejemplo, ver Glewwe 1987).

Los resultados para los perfiles regionales se muestran en el Cuadro N° 1. Como se puede observar, si usáramos una línea promedio la pobreza en las zonas rurales se eleva de 65% a 82 %, mientras que en Lima se reduce de 36% a 25% y en las demás ciudades de 49% a 40%. Esta primera mirada muestra cómo la utilización de líneas mayores para Lima eleva los niveles de pobreza en esta región en relación a los de las zonas rurales.

Las columnas a la derecha muestran la distribución de los pobres. Una simulación de política nos puede permitir visualizar mejor este indicador. Si tuviéramos un presupuesto dado, tuviéramos identificados a los pobres y quisiéramos darle la misma cantidad a cada uno, ¿cómo se reparten los fondos entre regiones? Para las zonas rurales, los montos varían entre 45% (LP de Cuánto) y 57% (Línea Unica), mientras que Lima oscila entre 20% y 14%

Algunas diferencias importante se muestran incluso al interior de las zonas urbanas. El uso de una línea única eleva la pobreza en la selva que en la costa, mientras que la reduce en la costa y sierra.

Los FGT, como hemos indicado, son indicadores de pobreza más sofisticados y mejores, si bien mas difíciles de interpretar. Estos indicadores muestran no solamente cuántos pobres hay (FGT 0), sino qué tan pobres son ellos (FGT 1) y cómo esa pobreza se concentra entre los más pobres (FGT 2). El cuadro 2 muestra estos indicadores bajo ambos métodos, el de las líneas diferenciadas de Cuánto y el de una línea única.

En este caso, los cambios son aún más fuertes, sobretodo si consideramos el FGT2 que es más sensibles a lo que sucede con los más pobres.

El cuadro 3 muestra el impacto sobre el perfil laboral de la pobreza de considerar líneas diferenciadas entre regiones o una línea única. Para ello, se considera las características laborales del jefe de hogar. En términos de las ocupaciones, usar una línea única reduce la pobreza entre los empleados, los que no trabajan<sup>7</sup> y los trabajadores familiares no remunerados (TFNR) –estos últimos sin embargo tienen poca importancia entre los jefes de hogar-. La pobreza bajo una línea única aumenta ligeramente entre los obreros y marcadamente entre los independientes.

---

7/ Estos son mayoritariamente no miembros de la Población Económicamente Activa, sobretodo pensionistas y algunas amas de casa y estudiantes, siendo menor la importancia de los registrados como desempleados.

Este aumento de los independientes está indudablemente asociado a la mayor pobreza rural y el trabajo agrícola. La parte inferior del cuadro muestra como, bajo una línea única, la pobreza entre quienes se dedican a labores agropecuarias<sup>8</sup> aumenta significativamente, de manera muy similar a la de las zonas rurales. La pobreza de todos los demás grupos ocupacionales cae, también seguramente asociado a su ubicación principal en las ciudades. Se puede observar nuevamente como combatir la pobreza pasa por una política y programas agropecuarios, mientras que sectores como minería tienen un efecto mínimo sobre la pobreza. también es interesante observar la existencia de un grupo no despreciable que no trabaja y es pobre, contrariamente a una especie de “sentido común” que afirma que los pobres siempre trabajan porque están obligados a hacerlo, sin tomar en cuenta los factores que impiden obtener empleo en el mercado.

El hecho de que la pobreza, bajo la línea única, aumente entre los obreros pero caiga en los sectores distintos a la agricultura, sería un indicio de que probablemente aumente en el grupo de los obreros agrícolas. Del mismo modo, la caída de la pobreza bajo el método de una línea única en grupos como comercio y servicios, indicaría que la pobreza de los independientes bajo estas categorías seguramente también disminuye.

Finalmente, respecto a las condiciones laborales se ha realizado una evaluación respecto del aseguramiento de los trabajadores, condición que puede asociarse a la de formalidad o informalidad. Nuevamente, el método de la línea única muestra un perfil en el que los asegurados tienen un menor nivel de pobreza, mientras que los no asegurados tienen uno mayor.

Una última evaluación se ha realizado en función de algunas características sociales relevantes de los hogares, lo que se muestra en el cuadro N° 4. La consideración de una línea de pobreza única eleva la importancia de la pobreza entre los hogares con jefatura incompleta (jefe no casado ni conviviente), las personas con lengua materna quechua, aymara o nativa, los analfabetos y con jefe poco educado. También eleva la pobreza en los grupos con condiciones de servicios básicos y vivienda inadecuadas, los que presumiblemente serían clasificados como con necesidades básicas insatisfechas. Entre las características de la vivienda evaluadas que arrojan este resultado se encuentran el desagüe, la electricidad, el hacinamiento y el piso de tierra. Esto se asocia a que la línea de pobreza única estima un mayor porcentaje de pobreza en las zonas rurales, en las cuales estas deficiencias de educación, servicios y vivienda, y estas características de lengua materna y característica de la jefatura de hogar, son más marcadas.

Es interesante anotar dos características sociales que, bajo una evaluación de pobreza con una línea única, se modifican en diferente sentido. Por un lado, bajo una línea única los hogares extendidos, con más de 6 miembros, tienen menor importancia. Por otro lado, la asistencia al colegio de los niños no guarda relación con este cambio. En ambos casos, suele pensarse que estos dos fenómenos, de familias extendidas e inasistencia al colegio, predominan en las zonas rurales; sin embargo, nuestra evaluación con una línea de pobreza única que da más importancia a la pobreza de zonas rurales no produce los cambios esperados.

---

8/ Este grupo incluye a los que se dedican a la pesca, que es un grupo numéricamente bastante menor.

## **VI. Los perfiles de pobreza de acuerdo a distintas medidas**

Para ilustrar las diferencias que se encuentran en el perfil de la pobreza de acuerdo a distintas concepciones, hemos realizado tres cálculos de pobreza, y hemos obtenido diversos indicadores que nos permiten analizar el perfil de la pobreza.

Los cálculos de acuerdo a la línea de pobreza son los comentados anteriormente.

El cálculo considera que tienen necesidades básicas insatisfechas los hogares que :

- están hacinados, definido como más de 3 personas por cuarto excluyendo la cocina , o
- no tiene desagüe, es decir, cuyo servicio higiénico es de pozo ciego, sobre acequia o canal, o no tiene, considerándose aceptables si tiene conexión a red pública dentro o fuera de la vivienda o tiene pozo séptico, o
- las paredes de su vivienda son de estera, o
- el piso de su vivienda es de tierra, o
- no tiene alumbrado eléctrico.

El cálculo de pobreza humana o pobreza por capacidades considera pobres por este concepto a quienes:

- tienen algún niño menor de 5 años desnutrido en su casa, considerando desnutrición aguda, crónica o global,
- tuvo algún miembro enfermo y no realizó una consulta de salud, exceptuando a aquellos que no consultaron porque no lo consideraron necesario, o
- el jefe de hogar o su cónyuge son analfabetos.

El cuadro N° 5 muestra los porcentajes estimados de pobreza, por regiones. Como se puede observar, el porcentaje de pobres es menor en el cálculo bajo la línea de pobreza (LP), 4 puntos porcentuales mayor si se calcula por necesidades básicas insatisfechas (NBI), y 6 puntos porcentuales menor si se calcula según pobreza humana (PH) o capacidades, concepción bajo la cual asciende a 44%. Cabe resaltar que nuestro cálculo por NBI arroja niveles muy similares a los encontrados por el INEI con el censo de 1993. Por otro lado, también hay que destacar que estos niveles absolutos dependen fuertemente de las características que hemos asociado a la pobreza, es decir, de las definiciones de pobreza que hemos adoptado. Si, por ejemplo, pudiéramos considerar elementos como el analfabetismo funcional, es decir el hecho de que muchas personas pueden haber ido al colegio pero con el tiempo han perdido la mayor parte de la habilidad para leer y escribir, o la desnutrición en hogares que no tiene hijos menores de 5 años, la pobreza sería mayor. Debe recordarse por ello, que el objeto del trabajo es ver comparar el perfil de la pobreza, y no su nivel absoluto que, como se ha señalado, es de menor utilidad para la política.

También se observa que este patrón, según el cual los niveles de pobreza van elevándose en el orden PH- LP - NBI, no es el mismo para todas las regiones. Si consideramos la LP de Cuánto, los cálculos por NBI resultan menores en las ciudades; lo que se explica dado que la carencia de servicios básicos como desagüe es bastante mayor en las zonas rurales que en las urbanas. Por su parte, el cálculo de la PH es mayor al de la LP de Cuánto en las zonas

rurales; pero menor que el de NBI en áreas rurales, siendo este último muy elevado, casi del 94 por ciento.

La comparación entre algunas regiones es también interesante:

- según las medidas de Cuánto y de NBI, la sierra rural es más pobre que la selva rural; según la PH, la selva rural es más pobre. Las diferencias, sin embargo, son muy pequeñas<sup>9</sup>.
- Las diferencias en la evaluación relativa de la costa urbana y rural son más impactantes aún: según la LP de Cuánto ambas regiones de la costa son casi igualmente pobres e incluso las ciudades son más pobres que el campo; mientras que según el NBI la costa rural tiene un nivel de pobreza más del doble que el de las ciudades costeñas, y esta diferencia se presenta también, aunque en forma menos marcada, en la evaluación de pobreza humana.
- Según el cálculo de NBI, la pobreza es menor en Lima que en las demás ciudades de la costa, mientras que los cálculos por línea de pobreza muestran que la pobreza en Lima es bastante menor, y los cálculos de pobreza humana, que es algo menor.

La distribución de recursos, si quisiéramos darles la misma cantidad per capita a cada pobre, sería también bastante diferente. La costa urbana -que incluye Lima - recibiría apenas el 9% de los recursos según el cálculo de NBI, pero hasta el 21% de los recursos según el cálculo de LP de Cuánto. La sierra rural, por su parte, recibiría el 30% según la LP de Cuánto y el 39% según NBI. En general, el perfil regional muestra una mayor importancia de las ciudades según la LP de Cuánto y una menor importancia de éstas para la pobreza por NBI; ocupando el cálculo de pobreza humana un lugar intermedio.

El cuadro N° 6 muestra el perfil económico-laboral de los pobres según estas distintas concepciones. Para ello, se ha utilizado el trabajo del jefe de hogar como la variable relevante, y se han clasificado según la categoría ocupacional, el sector económico en que trabajan y si es o no asegurado, que puede entenderse como una aproximación al trabajo formal e informal (los formales son asegurados al IPSS).

El perfil por categorías ocupacionales muestra que los independientes - respecto al perfil bajo la LP de Cuánto- tienen una mayor importancia en las medidas de NBI y pobreza humana, alcanzando a constituir el 54% de los pobres. En el caso de la medida por NBI, esta mayor importancia de los independientes se compensa con una menor participación de quienes no trabajan, llamando la atención que también aumenta ligeramente la importancia de los empleados. En el caso de la pobreza humana, lo que se reduce es la importancia de obreros y empleados, aumentando en cambio la de quienes no trabajan, que sube hasta ser el 16%, o una sexta parte, de los pobres.

Respecto de los sectores económicos en los que trabajan, tanto la medida por NBI como por pobreza humana o por capacidades, otorgan mayor importancia a los agricultores. Mientras según la LP de Cuánto los agricultores son poco menos del 40% de los pobres, de acuerdo al cálculo por NBI y PH suman un 47 a 48%. Esto se compensa, fundamentalmente, por la menor participación, en los cálculos de NBI y PH respecto del de

---

9/ Es probable incluso que las diferencias no sean estadísticamente significativas.



LP de Cuánto, de los hogares que se dedican a los servicios, que se reducen de 27% a 17% y 14%. Algo similar, pero en menor escala, sucede con el sector comercio. En todos los casos, la participación del sector minería es mínima entre los pobres. Estos cambios indican que los grupos que trabajan en sectores como servicios y comercio, mayormente en las ciudades, obtienen ingresos relativamente bajos pero tienen otras condiciones de vida no tan críticas, por lo que bajo otras evaluaciones de la pobreza - como NBI o PH- resultan ser bastante menos pobres.

Una última apreciación del perfil laboral de los hogares está dado por sus condiciones de aseguramiento en relación a la salud. Esta variable también puede considerarse como una aproximación a la informalidad, incluyendo en este concepto también al sector rural que carece de relaciones formales de trabajo. Se observa que el perfil no es muy distinto entre la LP de Cuánto y la NBI, pero que más bien el cálculo de PH sí considera más a quienes no tiene seguro. La inclusión, en el cálculo de PH, de variables referidas al acceso a servicios de salud, así como la desnutrición que también se asocia a ello, influye seguramente en este resultado.

Por último, el cuadro 7 muestra cómo estas concepciones de pobreza diferentes pueden arrojar diferentes perfiles sociales de la pobreza.

Los hogares con jefatura incompleta (jefe no casado ni conviviente) predominan más en la medición por NBI, siendo llamativo que no sean mayores en las medidas por PH donde se incluyen cuestiones como el acceso a la salud y la desnutrición, que podrían verse afectadas por esta situación.

Los hogares grandes, con más de 6 miembros, son más predominantes en la medición por línea de pobreza. Esto se debe al cálculo del gasto per capita que se hace en esa medición y que no corrige por cuestiones como economías de escala o adultos equivalentes; tales precisiones al cálculo de pobreza por LP seguramente modificarían este patrón.

Los hogares que hablan una lengua vernácula (quechua, aymara o algún idioma nativo), tienen una mayor presencia en las estimaciones de NBI o pobreza humana que en la de LP de Cuánto, seguramente por el mayor peso de lo rural. Llama la atención que entre estas dos estimaciones, NBI y PH no haya mayor diferencia considerando que en la definición de PH se considera el analfabetismo, indudablemente ligado a quienes no hablan castellano.

El analfabetismo sí está más presente en los hogares con NBI, y más aún en los de PH, sin duda por su definición. Sin embargo, es importante resaltar que en la definición de PH se está considerando si el jefe o su cónyuge son analfabetos, mientras que en el cuadro se muestra la situación de todos los mayores de 15 o 7 años. Esto indica la existencia de una asociación entre hogares donde alguno de los padres es analfabeto, y el analfabetismo de los hijos. Las diferencias son, además, interesantes, dado que se observa que al incluir los niños de 7 a 15 años, el analfabetismo se reduce.

La asociación entre conceptos de pobreza y hogares cuyo jefe tiene primaria o menos muestra también diferencias con los datos de analfabetismo. En este caso, no se encuentra una diferencia entre el cálculo por LP de Cuánto y el de NBI, mientras que sí se observa una diferencia con la PH.

La inasistencia al colegio de los niños es igualmente baja en todas las definiciones de pobreza; sin embargo, en realidad puede considerarse que esta inasistencia es en sí misma una NBI, lo que en esta metodología no a sido considerado.

Los servicios de vivienda como desagüe y electricidad están bastante asociadas a la condición de ruralidad de los hogares. Debido a ello, y a la propia medición de la pobreza, se encuentran una mayor prevalencia de las mismas en las mediciones de pobreza por NBI. Sin embargo, es importante observar como la medición por PH considera en mayor proporción a quienes no tiene luz, pero en menor proporción a quienes no tienen desagüe.

Por último, algunas características de las viviendas, como el hacinamiento y el piso de tierra también se asocian a la medición por NBI de manera directa. Es interesante anotar, sin embargo, que el hacinamiento es igualmente común entre los hogares pobres por LP de Cuánto y por PH, mientras que el piso de tierra es más común en el segundo caso.

## **VII. Conclusiones**

La pobreza es un fenómeno multidimensional, y los intentos por reducirlo a un indicador único han dado pasado por distintas concepciones de lo que constituye la esencia de la pobreza, y por diferentes metodologías de cómo calcularla. Hemos mostrado cómo las mediciones realizadas en el Perú tienen problemas metodológicos, por lo que en algunos casos las estimaciones muestran sesgos.

El cálculo de líneas de pobreza diferentes por regiones, cómo se realiza en el Perú, incorpora sesgos que tienden a subvaluarla línea de pobreza en las zonas rurales, donde los hogares pobres tienden a gastar menos en rubros no alimenticios precisamente por su no acceso o difícil acceso a ellos (como electricidad o salud). Para analizar la magnitud que puede tener ese sesgo se compara el perfil de la pobreza obtenido de ésta manera, con el

perfil que se observa si hubiera una línea única a nivel nacional. Los resultados muestran que, efectivamente, las diferencias son sustanciales, y que el sector rural tiene una mucha mayor importancia si se considera una misma línea de pobreza para todo el país

La comparación de la medición bajo distintas concepciones de pobreza muestra que la medición de la pobreza por ingresos, bajo las líneas diferenciadas entre regiones usadas por Cuánto, tiene un perfil más pro-urbano, mientras que la medición por NBI tiene un perfil más rural, mostrando la medición por pobreza humana un perfil intermedio. A su vez, en términos de sectores económicos un cálculo de pobreza humana arroja una mayor proporción de hogares cuyo jefe no trabaja.

Si la política social distribuye sus recursos de acuerdo a la cantidad de pobres, de tal manera de entregar una misma cantidad a cada uno de ellos, las diferencias en el patrón regional de la pobreza entre unas y otras concepciones es sustancial. Por otro lado, el perfil económico de la pobreza indica una distinta prioridad, particularmente al sector agropecuario y a aquellos grupos que carecen de trabajo. Aunque no necesariamente la pobreza tiene que combatirse donde se encuentra, estos elementos tienden a mostrar que programas dirigidos al sector agropecuario podrán tener más importancia, y que además el grupo de quienes no trabajan, desempleados o que no tienen condiciones ya para hacerlo, debe ser merecedor de una atención especial.

## BIBLIOGRAFIA

Banco Central de Reserva del Perú (1990)

"La Pobreza extrema y los programas de asistencia directa", Departamento de Estudios del Sector Social, mimeo.

Banco Central de Reserva del Perú (1994)

"Estrategias de alivio de la pobreza", Departamento de Estudios del Sector Social, 1994.

Glewwe,P (1987)

"La distribución del bienestar en el Perú 1985-86", Living Standards Measurement Study Nro. 42, Banco Mundial.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (1993)

"La magnitud de la pobreza en Lima en 1991", Dirección Técnica de Demografía y Estudios Sociales, noviembre de 1993, mimeo.

Ravallion, M y Bidani, B. (1996)

"How robust is a poverty profile?", en The World Bank Economic Review, vol.8 Nro. 1.

Slesnick, D (1993)

"Gaining ground: poverty in the postwar United States", Journal of Political Economy, Nro. 1 vol. 101, febrero.

Yamada, G y Ruiz, J.L (1996)

"Estabilización, reformas y recuperación económica en el Perú 1991-1994 y sus efectos en los gastos, ingresos y pobreza familiar", Documento de Trabajo Nro. ■, CIUP.

Cuadro 1

**POBREZA POR REGIONES CON LINEA DE POBREZA DIFERENCIADA E IGUAL**

	Porcentaje		Distribución	
	Cuánto	Línea Promedio	Cuánto	Línea Promedio
Lima	35.5	25.4	20.0	14.3
Resto urbano	48.8	40.2	34.7	28.6
Rural	64.9	81.6	45.3	57.0
Lima Metropolitana	35.5	25.4	20.0	14.3
Costa Urbana	58.3	42.2	20.5	14.8
Costa Rural	52.8	64.3	6.2	7.5
Sierra urbana	37.5	28.9	9.5	7.3
Sierra Rural	68.1	81.3	29.4	35.2
Selva Urbana	44.2	59.7	4.8	6.5
Selva Rural	64.9	95.9	9.7	14.3
TOTAL	50.7	50.6	100	100.0

**POR REGIONES CON LINEAS DE POBREZA DIFERENCIA E IGUAL**

	Niveles			Distribución		
	FGT0	FGT1	FGT2	FGT0	FGT1	FGT2
<b>nto</b>						
Lima	0.36	0.09	0.01	0.20	0.16	0.11
Resto Urbano	0.49	0.16	0.02	0.35	0.34	0.33
Rural	0.65	0.23	0.04	0.45	0.50	0.58
Lima Metropolitana	0.36	0.09	0.03	0.20	0.16	0.14
Costa Urbana	0.58	0.19	0.08	0.20	0.20	0.20
Costa Rural	0.53	0.17	0.08	0.06	0.06	0.06
Sierra urbana	0.38	0.12	0.06	0.09	0.10	0.10
Sierra Rural	0.68	0.25	0.12	0.29	0.33	0.35
Selva Urbana	0.44	0.12	0.05	0.05	0.04	0.04
Selva Rural	0.65	0.23	0.11	0.10	0.11	0.11
TOTAL	0.51	0.17	0.07	1.00	1.00	1.00
<b>la Promedio</b>						
Lima	0.25	0.06	0.02	0.14	0.08	0.05
Resto Urbano	0.40	0.12	0.05	0.29	0.22	0.18
Rural	0.82	0.39	0.22	0.57	0.70	0.77
Lima Metropolitana	0.25	0.06	0.00	0.14	0.08	0.05
Costa Urbana	0.42	0.11	0.01	0.15	0.10	0.07
Costa Rural	0.64	0.22	0.05	0.08	0.07	0.06
Sierra urbana	0.29	0.09	0.01	0.07	0.06	0.05
Sierra Rural	0.81	0.37	0.14	0.35	0.42	0.44
Selva Urbana	0.60	0.21	0.04	0.06	0.06	0.05
Selva Rural	0.96	0.56	0.31	0.14	0.21	0.27
TOTAL	0.51	0.20	0.04	1.00	1.00	1.00

Cuadro 3

**PORCENTAJE DE POBRES POR CARACTERISTICAS DEL TRABAJO DEL JEFE DE HOGAR SEGÚN LINEA DE POBREZA DIFERENCIADA ENTRE REGIONES E IGUAL**

	Porcentaje		Distribución	
	Cuánto	Línea Promedio	Cuánto	Línea Promedio
Empleados	24.5	20.2	6.2	5.1
Obreros	60.3	60.7	26.1	26.3
Independientes	56.5	59.3	51.8	54.4
TFNR 1/	42.7	40.5	1.5	1.4
No trabajan	43.4	38.1	14.4	12.8
TOTAL	50.7	50.6	100.0	100.0
Agricultura/pesca	68.2	80.4	39.4	46.6
Manufactura	45.2	40.9	8.9	8.1
Minería y Electricidad	24.0	21.9	0.7	0.6
Construcción	58.5	54.1	7.7	7.1
Comercio	41.8	35.0	11.1	9.3
Servicios	40.3	35.3	26.8	15.5
No trabajan	43.4	38.1	14.5	12.8
TOTAL	50.7	50.6	100.0	100.0
Asegurado	30.3	25.3	9.8	8.2
No asegurado	54.7	55.6	90.2	91.8

1/ Trabajador Familiar No Remunerado

Cuadro 4

**PORCENTAJE DE POBRES POR CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS**  
**SEGÚN LINEA DE POBREZA DIFERENCIADA ENTRE REGIONES E IGUAL**

	Porcentaje		Distribución 1/	
	Cuánto	Línea Promedio	Cuánto	Línea Promedio
Personas en hogares con jefe no casado ni conviviente	51.8	54.0	40.5	42.3
Personas en hogares con más de 6 miembros	67.1	60.2	71.9	70.3
Personas con lengua materna vernácula	69.7	74.2	25.4	27.1
Mayores de 15 años analfabetos	65.8	69.7	8.9	14.1
Mayores de 7 años analfabetos	67.2	72.2	11.6	12.6
Personas en hogares con Jefes con primaria o menos	64.5	67.6	61.6	64.6
Niños de 6 a 15 años que no asisten al colegio	81.9	81.9	7.3	6.8
Personas en hogares sin desague conectado a red pública	66.4	78.2	47.8	56.5
Personas en hogares sin luz	68.7	84.9	35.7	44.2
Personas en hogares con hacinamiento	78.2	83.2	33.3	35.5
Personas en viviendas con piso de tierra	68.6	75.5	59.5	65.4

1/ En cada caso, el dato indica que porcentaje de los pobres cumplen con la condición

Ejemplo: Según la LP de Cuánto, el 40.5% de los pobres tienen un jefe no casado ni conviviente.



Cuadro 5

**POBREZA POR REGIONES SEGÚN DIFERENTES METODOS**

	Porcentaje				Distribución			
	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana
Lima	35.5	25.4	29.9	26.4	20.0	14.3	15.7	17.3
Resto urbano	48.8	40.2	35.0	34.7	34.7	28.6	23.3	28.6
Rural	64.9	81.6	93.7	67.0	45.3	57.0	61.0	54.2
Lima Metropolitana	35.5	25.4	29.9	26.4	20.0	14.3	15.7	17.3
Costa Urbana	58.3	42.2	29.0	32.7	20.5	14.8	9.5	13.3
Costa Rural	52.8	64.3	83.7	54.2	6.2	7.5	9.1	7.3
Sierra urbana	37.5	28.9	35.2	33.1	9.5	7.3	8.3	9.7
Sierra Rural	68.1	81.3	95.9	69.4	29.4	35.2	38.7	34.7
Selva Urbana	44.2	59.7	54.0	45.1	4.8	6.5	5.5	5.7
Selva Rural	64.9	95.9	95.0	70.1	9.7	14.3	13.2	12.1
TOTAL	50.7	50.6	54.3	43.8	100	100.0	100.0	100.0

Cuadro 6

**PORCENTAJE DE POBRES POR CARACTERISTICAS DEL TRABAJO DEL JEFE DE HOGAR SEGÚN DIFERENTES METODOS**

	Porcentaje				Distribución			
	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana
Empleados	24.5	20.2	29.8	12.8	6.2	5.1	7.0	4.5
Obreros	60.3	60.7	64.2	40.8	26.1	26.3	25.9	24.3
Independientes	56.5	59.3	63.6	42.2	51.8	54.4	54.4	53.5
TFNR	42.7	40.5	35.0	34.6	1.5	1.4	1.1	1.7
No trabajan	43.4	38.1	36.7	35.0	14.4	12.8	11.6	16.1
TOTAL					100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura/pesca	68.2	80.4	88.8	58.7	39.4	46.6	47.9	46.8
Manufactura	45.2	40.9	41.0	26.1	8.9	8.1	7.6	7.1
Minería y Electricidad	24.0	21.9	30.6	9.9	0.7	0.6	0.8	0.4
Construcción	58.5	54.1	54.9	39.7	7.7	7.1	6.8	7.2
Comercio	41.8	35.0	36.0	23.9	11.1	9.3	8.9	8.7
Servicios	40.3	35.3	40.7	22.5	26.8	15.5	16.6	13.6
No trabajan	43.4	38.1	36.7	35.0	14.5	12.8	11.5	16.2
TOTAL					100.0	100.0	100.0	100.0
Asegurado	30.3	25.3	30.1	14.7	9.8	8.2	9.1	6.6
No asegurado	54.7	55.6	59.1	41.1	90.2	91.8	90.9	93.4

Cuadro 7

**PORCENTAJE DE POBRES POR CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS SEGÚN DIFERENTES MÉTODOS**

	Porcentaje				Distribución			
	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana	Cuánto	Línea Promedio	NBI	Pobreza Humana
Personas en hogares con jefe no casado o conviviente	51.8	54.0	62.3	39.8	40.5	42.3	45.4	42.9
Personas en hogares con más de 6 miembros	67.1	60.2	65.5	66.2	71.9	70.3	60.1	61.4
Personas con lengua materna vernácula	69.7	74.2	80.7	64.8	25.4	27.1	27.4	27.3
Mayores de 15 años analfabetos	65.8	69.7	78.8	89.8	8.9	14.1	14.5	20.3
Mayores de 7 años analfabetos	67.2	72.2	80.0	86.8	11.6	12.6	12.9	17.1
Personas en hogares con Jefes con primaria o menos	64.5	67.6	69.8	55.0	61.6	64.6	62.1	72.3
Niños de 6 a 15 años que no asisten al colegio	81.9	81.9	87.1	71.5	7.3	6.8	7.0	7.5
Personas en hogares sin desagüe conectado a red pública	66.4	78.2	88.3	79.0	47.8	56.5	59.3	40.5
Personas en hogares sin luz	68.7	84.9	100.0	71.2	35.7	44.2	48.5	42.8
Personas en hogares con hacinamiento	78.2	83.2	100.0	67.9	33.3	35.5	39.7	33.3
Personas en viviendas con piso de tierra	68.6	75.5	100.0	63.6	59.5	65.4	81.0	63.7