

**Economía Moral**  
**Cómo medir la pobreza desde un gobierno nacional en América Latina**  
**Reflexiones sobre lo que se debería buscar y lo que se debe evitar**  
**Julio Boltvinik**

Suponga, lector/a que es usted designado/a en un país de América Latina (AL) como la persona encargada de la política de lucha contra la pobreza y que, en tal país, existe consenso que las mediciones existentes de pobreza (que sólo miden la pobreza de ingresos, es decir que sólo identifican como pobres a los hogares/personas cuyo ingreso es menor a un cierto nivel de ingreso denominado línea de pobreza, LP) son inadecuadas. Se le plantea entonces cómo identificar, desde un gobierno nacional, la mejor manera de medir la pobreza en dicho país. Lo que sigue son reflexiones iniciales para enfrentar tal tarea. Así como un navegante necesita conocer con precisión su ubicación en el océano o en el espacio aéreo para así ser capaz de trazar la ruta a su destino deseado, *el primer requisito de una política orientada a superar la pobreza debe ser identificar con la mayor precisión posible dónde se encuentra el país en materia de pobreza*. Para ello es necesario evitar lo que se señala adelante y reconocer todas las carencias, todas las violaciones a los derechos humanos, aunque no se puedan atender de inmediato todas ni eliminarlas en pocos años. El camino que lleva a un destino lejano, igual que el que lleva a uno cercano, empiezan en el mismo lugar: donde estamos ahora.

*Veamos algunas cuestiones que deben evitarse:* A) *Evitar* lo que Sen llamó *la definición de política* de las carencias humanas: sólo reconocer como carencias aquellas que creemos se pueden atender (directa o indirectamente) desde el gobierno ahora. Esto supone negar la existencia de las demás carencias. En todo el mundo se presenta la tendencia gubernamental (y de los organismos internacionales) *a definir niveles de pobreza políticamente aceptables, lo que siempre supone su minimización*. Pero como dijo Sen, la pobreza inescapable sigue siendo pobreza. B) *Evitar* usar sólo indicadores directos de insatisfacción (lo que en AL llamamos Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que suelen mantener fijos los umbrales en el tiempo y que, por su carácter de acervos (los acervos son lo opuesto a los flujos: por ejemplo, el nivel educativo de la población es un acervo, el nivel de ingresos es un flujo), son muy poco sensibles a las crisis

económicas, con la consecuencia de que evolucionan a la baja casi inevitablemente. Un buen ejemplo de ello es la evolución de la pobreza por NBI y su contraste agudo con la de ingresos durante la dictadura militar en Chile, tal como lo muestran E. Ortega y E. Tironi en *La pobreza en Chile*, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago de Chile, 1988. En la gráfica se muestra que algo similar (pero no tan contrastante) ocurrió en México entre 1992 y 2012 entre las dimensiones de NBI y de ingresos del MMIP (Método de Medición Integrada de la Pobreza) donde es clara la tendencia de la pobreza por NBI a bajar pero no es así con la de ingresos, que es mucho más sensible a las crisis económicas.

C) *Evitar* que el método, las dimensiones e indicadores incluidos (u omitidos), y los umbrales adoptados sean, en sí mismos, *violatorios de los derechos humanos*, lo que puede ocurrir cuando:

- 1) *Se usa el criterio intersección* como ocurre en el MMOP (Método de Medición Oficial de la Pobreza) del Coneval, que no considera pobres a los que sólo lo son por NBI o sólo lo son por LP, con lo cual viola (por ejemplo) el derecho a la educación de quienes careciendo de ella tienen ingresos iguales o superiores a la LP al ignorar tal carencia y viola el derecho a un nivel de vida digno de quien está bajo la LP aunque no tenga carencias en las dimensiones sociales.
- 2) *Se omiten necesidades* centrales que reducen al ser humano a un estómago que hay que alimentar, a ganado. El ejemplo paradigmático al respecto es el Banco Mundial (BM) con su \$1.25 dólares por persona al día con lo cual, en el mejor de los casos se cubriría una parte de los requerimientos calóricos de las personas.
- 3) *Se adoptan umbrales muy bajos*. El caso extremo, además del BM, es el del método adoptado para la medición de la pobreza mundial a partir de 2010 por el PNUD, el Índice de Pobreza Aguda Multidimensional (IPAM) que, por ejemplo, transforma la educación de una necesidad individual en una del hogar al establecer como umbral que *ningún miembro del hogar haya completado 5 años de educación básica*, con lo cual un hogar de analfabetos deja de ser carenciado si un niño termina el 5° grado y se viola el derecho a la educación de los demás miembros del hogar. Si el niño migra, los adultos vuelven a ser carenciados en educación. Los *procedimientos dicotómicos* además de suponer una fuerte pérdida de información (siguiente punto) presionan a quienes los aplican a bajar

los umbrales para no negarle todo valor a las soluciones de segunda que suelen promover los gobiernos neoliberales, como el caso del Seguro Popular de Salud en México. Al decretar, vía la medición de la pobreza, que quien tiene acceso al Seguro Popular tiene satisfecha la necesidad de salud, se viola el derecho a la salud que no es un derecho parcial a ser atendido cuando se padecen ciertas enfermedades (que no sean muy costosas), sino el derecho a estar siempre sano.

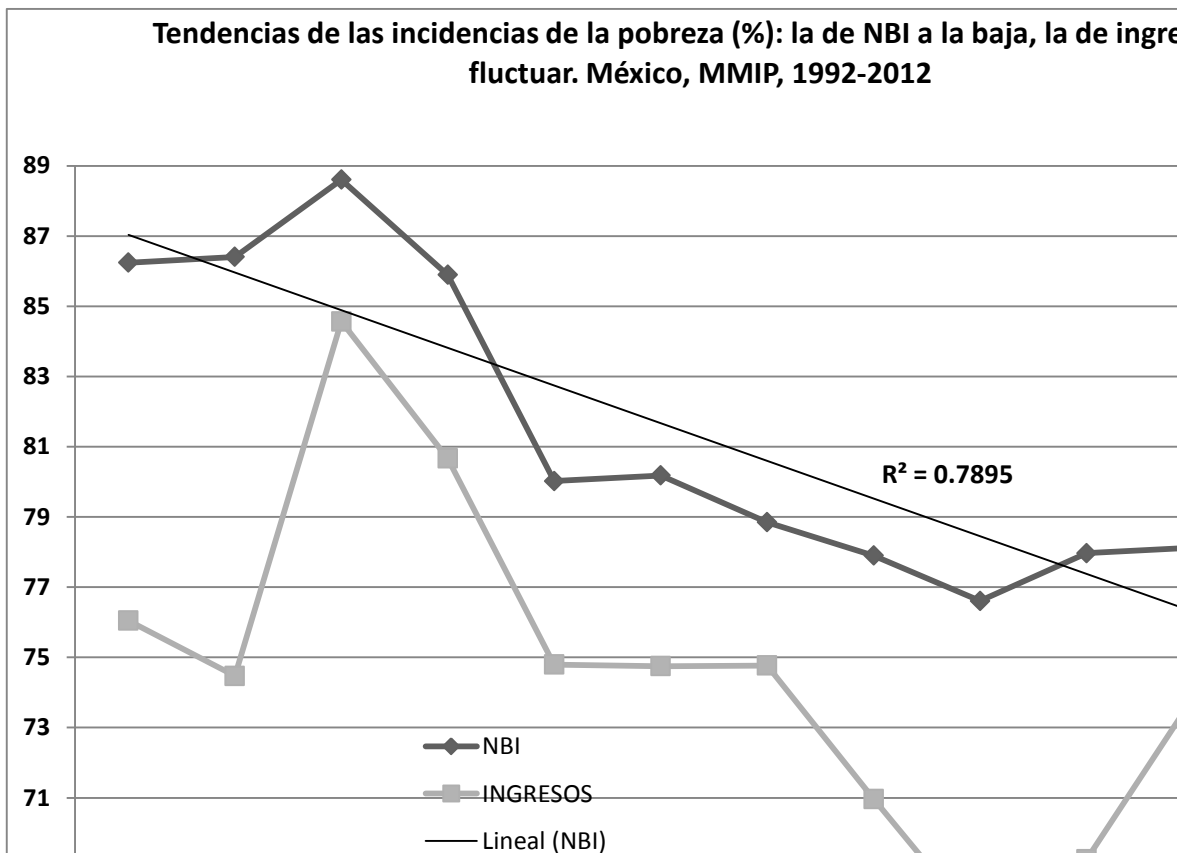
*D) Evitar la pérdida de información.* Se pierde información cuando se omiten dimensiones pertinentes para las cuales existe información (Vbg. tiempo libre, bienes durables en el hogar, omitidos en el MMOP), y al adoptar procedimientos dicotómicos (MMOP, método de Alkire-Foster, método del PNUD) que, al clasificar a los hogares/personas en sólo dos categorías: *con carencia/sin carencia (1/0)* en cada dimensión, tiran a la basura toda la información de soluciones o niveles intermedios que, si bien están por debajo del umbral no están en la peor situación. Por ejemplo, quienes no cumplen con la norma de 9 años de educación escolar pueden tener 0, 3 o 6 años pero reciben el mismo puntaje (1). Con ello no sólo se pierde información, sino que se juzga incorrectamente la situación de las personas/hogares y se oscurece el nivel del esfuerzo que debe realizarse para eliminar las carencias. El navegante deja de saber dónde está. Foster al aplicar el método Alkire-Foster para México, reconoce dicha pérdida y sus consecuencias sesgadas<sup>1</sup>.

*E) Evitar la promoción de caminos fáciles para disminuir la pobreza medida.* Definir umbrales por debajo de la dignidad humana *hace políticamente rentable* el abandono de soluciones *que sí cumplen* con dicha dignidad pero son más caras (Vbg. abandonar los servicios de salud de la seguridad social en favor del Seguro Popular que es más barato y tiene el mismo puntaje en el MMOP).

[www.julioboltvinik.org](http://www.julioboltvinik.org). [jbolt@colmex.mx](mailto:jbolt@colmex.mx)

---

<sup>1</sup> “[...] la medida está basada en una dicotomía que asigna un valor 1 a todas las personas por debajo del umbral y 0 a aquellas que lo alcanzan [o rebasan habría que añadir]. Por supuesto esto conlleva una gran pérdida de potencial de información [...] En particular, el método de identificación *considera que es pobre toda persona que sufre privaciones en una cantidad suficiente de dimensiones, aun si la intensidad de la pobreza en cada dimensión es muy pequeña, mientras que una persona que padece de carencias severas en unas pocas dimensiones puede no ser identificada como pobre. Esta falta de compensación en la etapa de identificación es una parte central de la metodología*”, (James Foster “Informe sobre la Medición Multidimensional de la Pobreza” en Julio Boltvinik, *et al. Medición Multidimensional de la Pobreza en México*, Coneval--El Colegio de México, 2010. p.359.



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las Encuestas Nacionales de Ingresos y gastos de los Hogares, ENIGH, del INEGI, 1992-2012. NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.