

Economía Moral

Malas prácticas que se deben evitar en la medición de la pobreza

JULIO BOLTVINIK

En el último capítulo (IV) del libro *Medición de la pobreza de México: análisis comparativo de los diferentes métodos aplicados. Recomendaciones de buenas prácticas para la medición de la pobreza en México y América Latina* (Cepal, México, 2020), Araceli Damián y yo formulamos recomendaciones para la Cepal que son aplicables a cualquier organismo, gobierno o persona que se proponga medir la pobreza. Antes de abordar las recomendaciones, destacamos dos logros fundamentales de la Cepal que deben valorarse, conservarse y mejorarse:

1. En agudo contraste con el Banco Mundial (BM) cuyas mediciones de pobreza se basan, de manera indirecta y poco explícita, en estándares absolutos de sobrevivencia biológica idénticos para cualquier habitante del planeta (1.90 dólares a partir de 2015), la Cepal ha partido de canastas normativas alimentarias (CNA) específicas por país que expresan las culturas alimentarias de cada sociedad y las combinan con el universalismo de los requerimientos nutricionales, expresando la concepción relativa de la pobreza. Así, expresadas en dólares de paridades de poder adquisitivo (PPA), las CNA urbanas varían de 105 dólares en Honduras a 160 dólares en Argentina.
2. El ajuste a cuentas nacionales (CN) que la Cepal ha practicado desde 1979 es una sana práctica que permite acercarse mucho más a la

verdadera realidad de pobreza de los hogares y evita que las mejorías (deterioros) de captación de las encuestas parezcan bajas (aumentos) de la pobreza.

El texto continúa señalando que, así como un navegante necesita conocer con precisión su ubicación en el océano para ser capaz de trazar la ruta a su destino, el primer requisito de una política de superación de la pobreza debe ser identificar con precisión dónde se encuentra cada país en la materia. Para ello es necesario evitar el conjunto de malas prácticas y reconocer todas las carencias y las violaciones a los derechos humanos, aunque no se puedan atender de inmediato ni eliminarlas en pocos años. El camino que lleva a un destino lejano, igual que el que lleva a uno cercano, empieza en el mismo lugar: donde estamos ahora. Medir pobreza es evaluar la política pública. Las autoevaluaciones no tienen credibilidad y suelen ser poco útiles. Aparte del deseable avance, en cada país, consistente en que las mediciones de pobreza las lleve a cabo un organismo autónomo de quienes diseñan y ejecutan las políticas, la oportunidad que deriva de la práctica de la Cepal de llevar a cabo (desde hace más de 40 años) una medición periódica independiente de la evolución de la pobreza en AL, debe aprovecharse logrando mediciones sin distorsiones ni negaciones, reconociendo la realidad tal cual, por cruda que sea. Tanto quien mide la pobreza como quien

genera la información de base (las encuestas) debe tener autonomía plena y debe regirse por normas de transparencia muy exigentes. Esto incluye a la Cepal que, además de autonomía y transparencia plenas (su práctica ha sido opaca y, quizá, no tan autónoma como podría serlo), tendría que adoptar una actitud crítica ante la información de las encuestas, para evitar que los sesgos de éstas se trasladen a la visión latinoamericana, para lo que el ajuste (de ingresos y gastos de los hogares) a cuentas nacionales es un instrumento que puede y debe mejorarse. De manera no exhaustiva, las malas prácticas (MP) que debe evitar la Cepal son 12:

MP1. *Evitar mediciones* parciales y, por tanto, sesgadas (como pobreza de ingresos o de necesidades básicas insatisfechas, NBI) que no toman en cuenta todas las fuentes de bienestar (FdB) (ingresos, activos básicos, activos no básicos, acceso a bienes y servicios gratuitos, conocimientos y habilidades, tiempo disponible/libre). Esto sólo lo pueden lograr los métodos de medición multidimensionales y combinados de pobreza, es decir, que incluyan indicadores directos e indirectos de (in)satisfacción de necesidades. MP2. *Evitar usar métodos insensibles a las crisis*. Éstos son, en la práctica, los que sólo usan indicadores directos de insatisfacción (NBI) y que suelen mantener fijos los umbrales en el tiempo. Además, por su carácter de acervos o *stocks* –que son lo opuesto a los flujos; por ejemplo, el nivel educativo de la población es un acervo, el nivel de ingresos es un flujo–, estos indicadores son muy poco sensibles a las crisis económicas, con la consecuencia de que casi siempre evolucionan a la baja. MP3.

Evitar lo que Amartya Kumar Sen llamó la definición de política de la pobreza que sólo reconoce como carencias aquellas que los gobiernos creen que pueden atender ahora y que supone negar la existencia de las demás carencias. Se trata de evitar la tendencia a definir niveles de pobreza *políticamente aceptables*, lo que siempre supone su minimización. Como dijo Sen, la pobreza inescapable sigue siendo pobreza. MP4. *Evitar métodos o sus variantes en los que el grado de arbitrariedad para definiciones centrales es total*, como ocurre en el caso de los métodos que cuentan número de carencias dicotómicas y definen pobreza como padecer (al menos) un número arbitrario de ellas. MP5. *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 i) se usa el criterio de 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 que viola (por ejemplo) el derecho a la educación de quienes careciendo de ella tienen ingresos superiores a la LP al ignorar tal carencia; ii) se omiten necesidades centrales que reducen al ser humano a un estómago que hay que alimentar. El ejemplo paradigmático al respecto es el BM con su 1.9 dólares por persona al día con lo que, en el mejor de los casos, se cubriría una parte de los requerimientos calóricos de las personas, y iii) se adoptan umbrales muy bajos (indignos). MP6. *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 (p. ej., abandonar los servicios de salud de la seguridad social en favor del Seguro Popular que es más barato). MP7. *Evitar excluir dimensiones del nivel de vida, convirtiendo a la pobreza en un concepto escindido de los conceptos que se refieren a toda la sociedad.* El concepto de pobreza, como bien lo apuntó Óscar Altimir, corta normativamente el continuo más general de la desigualdad. Los pobres son quienes viven debajo del nivel de vida que se considera el mínimo compatible con la dignidad. Por tanto, es necesario evitar sostener, como lo han hecho Sen y Foster (1997), que la pobreza se refiere sólo a algunas dimensiones elementales de la vida y no a todas las que comprende el concepto del nivel de vida. (Quedan pendientes cinco malas prácticas para la próxima entrega).

www.julioboltvinik.org

julio.boltvinik@gmail.com