

ANTHONY B. ATKINSON

La medición de la pobreza en todo el mundo

Edición a cargo de John Micklewright y Andrea Brandolini

Epílogos de François Bourguignon y Nicholas Stern

Traducción de Mario A. Zamudio Vega

OBRAS DE ECONOMÍA



SECCIÓN DE OBRAS DE ECONOMÍA

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA
EN TODO EL MUNDO

ANTHONY B. ATKINSON

La medición de la pobreza en todo el mundo

Edición a cargo de
JOHN MICKLEWRIGHT y ANDREA BRANDOLINI

Epílogos de
FRANÇOIS BOURGUIGNON y NICHOLAS STERN

Traducción de
MARIO A. ZAMUDIO VEGA

Revisión de la traducción de
FAUSTO JOSÉ TREJO



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición en inglés, 2019

Primera edición en español, 2024

[Primera edición en libro electrónico, 2025]

Atkinson, Anthony B.

La medición de la pobreza en todo el mundo / Anthony B. Atkinson ; ed. de John Micklewright, Andrea Brandolini ; epílogos de François Bourguignon, Nicholas Stern ; trad. de Mario A. Zamudio Vega ; rev. de la trad. de Fausto José Trejo. — México : FCE, Conahcyt, 2024

581 p. : ilustr., gráficos, tablas ; 23 × 17 cm — (Colec. Economía)

Título original: *Measuring Poverty around the World*

ISBN 978-607-16-8756-2 (FCE)

ISBN 978-607-8273-82-9 (Conahcyt)

1. Pobreza – Medición 2. Pobreza – Investigación 3. Pobreza – Estudio de caso 4. Desigualdad 5. Distribución económica 6. Economía – Aspectos sociales I. Micklewright, John, ed. II. Brandolini, Andrea, ed. III. Bourguignon, François, epílogo IV. Stern, Nicholas, epílogo V. Zamudio Vega, Mario A., tr. VI. Trejo, Fausto José, rev. de la trad. VII. Ser. VIII. t.

LC HC79.P6 A87

Dewey 339.46 A837m

Distribución mundial en español

Esta publicación forma parte del proyecto Plataformas de Difusión Científica: Narrativas Transmedia para México, del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, apoyado por el Conahcyt en 2024



© 2019, Princeton University Press

Título original: *Measuring Poverty around the World*

D. R. © 2024, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14110 Ciudad de México
www.fondodeculturaeconomica.com
Comentarios: editorial@fondodeculturaeconomica.com
Tel.: 55-5227-4672

Diseño de portada: Teresa Guzmán Romero

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio, sin la anuencia por escrito del titular de los derechos

ISBN 978-607-16-8756-2 (FCE)

ISBN [pendiente] (electrónico-pdf, FCE)

ISBN 978-607-8273-82-9 (Conahcyt)

ISBN [pendiente] (electrónico-pdf, Conahcyt)

Impreso en México • *Printed in Mexico*

*Para nuestros nietos, con la esperanza de que ellos vean
algún día avances en la eliminación de la pobreza mundial*

SUMARIO

<i>Prólogo</i> , por John Micklewright y Andrea Brandolini	11
<i>Prefacio</i>	23
<i>Glosario de abreviaturas de las fuentes, bases de datos,</i> <i>instituciones y nociones en español y en su idioma de origen</i>	27
I. Introducción	39
II. ¿Qué queremos decir por pobreza?	73
III. Aclaración de los conceptos	113
IV. La importante función de los datos	176
V. La pobreza mundial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	231
VI. La pobreza en Asia y el Pacífico	256
VII. África: la diversidad de la experiencia	269
VIII. La pobreza en Latinoamérica y el Caribe	277
IX. La pobreza en los países ricos y la medición de la pobreza mundial	288
X. Conclusiones: más allá de 1.90 dólares diarios	308
<i>Epílogo. El crecimiento, la desigualdad y la disminución</i> <i>de la pobreza</i> , por François Bourguignon	317
<i>Epílogo. La pobreza y el cambio climático</i> , por Nicholas Stern	335
<i>Apéndice. Informes nacionales de 60 países</i>	355
<i>Referencias bibliográficas de los informes nacionales</i>	509
<i>Bibliografía</i>	531
<i>Listado de gráficas, tablas y recuadros</i>	563
<i>Índice onomástico</i>	565
<i>Índice analítico</i>	569
<i>Índice general</i>	579

PRÓLOGO

No estoy seguro de que pueda terminar, pero me parece muy interesante leer todos los diferentes estudios sobre lugares que apenas sabía que existían (¡como las Islas Salomón!); ¡y tengo un *Atlas* en mi escritorio! Me impresiona mucho la calidad en general del trabajo que se hace en las oficinas de estadísticas de todo el mundo, y creo que todos tenemos muchas posibilidades de aprender mutuamente.

Este epígrafe es un extracto del último correo electrónico que Tony Atkinson le envió a uno de nosotros antes del día de su muerte, el 1° de enero de 2017. Sus palabras hablan de su personalidad; ilustran la curiosidad intelectual que lo impulsó a buscar y comprender los datos; muestran su respeto por la artesanía —ya sea la de los estadísticos oficiales de las Islas Salomón (un país clasificado como el número 156 de 188, conforme al índice de desarrollo humano de 2017) o la del carpintero que había arreglado sus estanterías—; revelan un entusiasmo y un compromiso con la investigación que su enfermedad no pudo contener.

Lamentablemente, Tony no pudo terminar; pero, antes de su muerte, nos pidió que siguiéramos adelante con su manuscrito hasta su publicación. Dejó un primer borrador incompleto; y rápidamente decidimos que era imposible completar el libro. No estábamos seguros de la manera en que Tony planeaba desarrollar sus líneas de argumentación en la segunda mitad del libro ni conocíamos al detalle sus intenciones sobre la gran cantidad de datos que había recopilado. Podríamos haber impuesto nuestras propias ideas, pero teníamos claro que el libro debería seguir siendo de Tony, en lugar de convertirse en un libro en coautoría con nosotros.

Con el acuerdo de la familia de Tony, decidimos llevar el libro a un estadio en el que se pudiese publicar sin estar completo. Hemos añadido una cantidad importante de material en los capítulos III y IV con el propósito de terminar el análisis de Tony presentado en la primera mitad del libro, sobre las cuestiones conceptuales y los problemas prácticos de la medición de la pobreza. (Aquí y en el resto del libro, los títulos de las secciones y subsecciones son, con muy pocos cambios, los que Tony ya había planeado.) En parte, nos basamos en sus escritos anteriores y en nuestro conocimiento de sus puntos de vista sobre nuestro trabajo realizado junto con él a lo largo de los

años. Algunas adiciones son simples actualizaciones de los acontecimientos que, sin duda alguna, Tony habría incluido, como los relacionados con los indicadores sociales de la Unión Europea o el índice mundial de la pobreza de múltiples dimensiones. Añadimos cantidades menores de texto en otros lugares, pero todavía falta mucho de lo que Tony planeaba abarcar en varios capítulos de la segunda mitad del volumen. (No obstante, él ya había redactado la mayor parte del último capítulo.) Al final del libro, también hicimos la revisión de los 60 “informes nacionales”, en los que Tony había planeado basarse para los capítulos vi al ix: hicimos añadiduras y actualizamos el texto y los datos, escribimos los informes sobre varios países y trazamos las gráficas en el caso de otros; aunque, en una gran medida, 19 de los informes siguen siendo esqueletos sin la sustancia que Tony les habría proporcionado. Nuestras revisiones y adiciones al texto principal y a los informes nacionales no son visibles para el lector, pero, en ocasiones, añadimos notas en las que realizamos comentarios explícitamente en nuestra calidad de editores. Asimismo, escribimos una nota explicativa más extensa al comienzo de los informes nacionales. En algunos pasajes hay referencias cruzadas de un capítulo a otro cuyo borrador ya había sido redactado por Tony, pero donde falta el pasaje al que se refiere al lector; conservamos esas declaraciones, porque indican los vínculos que Tony había planeado incorporar.

Decidimos no hacer una búsqueda extensa de la literatura sobresaliente para llenar los vacíos del texto principal; en particular, no consultamos el libro de 2016 de Martin Ravallion mencionado por Tony en el capítulo i, *The Economics of Poverty: History, Measurements, and Policy*,¹ ni el libro de 2015 de Sabina Alkire, James Foster, Suman Seth, María Emma Santos, José Manuel Roche y Paola Ballon, *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*,² citado por él en varios pasajes. Únicamente actualizamos de manera parcial las referencias a la literatura, cada vez más numerosa sobre la pobreza de multidimensional, en particular la inspirada en las mediciones que hicieron Alkire y Foster de la pobreza no monetaria analizadas por Tony en los capítulos iii y v. (Tony incluyó en sus informes nacionales las estimaciones de la pobreza basadas en esos métodos.) No completamos el análisis del capítulo ix sobre los países ricos, a pesar de estar familiarizados con el material. Nuestro propósito ha sido llevar a cabo el trabajo editorial necesario de

¹ Martin Ravallion, *The Economics of Poverty: History, Measurements, and Policy*, Oxford University Press, Nueva York, 2016. [Salvo raras excepciones en las que los editores sí incluyeron algunas notas de pie de página explicativas, la edición en inglés del libro carece de referencias bibliográficas completas y de las notas de pie de página en las que se suele incluir esas referencias, por lo que, con el propósito de que dichas referencias estén a la mano y con la autorización del titular de los derechos, he decidido sustituir las referencias que los editores incluyeron entre paréntesis y agregarlas como notas de pie de página con la información bibliográfica completa. N. del T.]

² Sabina Alkire *et al.*, *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*, The Oxford University Press, Oxford, 2015.

tal modo que los lectores puedan apreciar los muchos juicios penetrantes contenidos en el borrador legado por Tony —sin alimentar la ilusión de que el libro ya estaba casi terminado—. Éste es un libro que vale la pena leer, pero los lectores deben ser conscientes de que se trata de un libro inconcluso.

El libro surgió del trabajo de Tony como presidente de la Comisión sobre la Pobreza Mundial (CPM), creada por el Banco Mundial (BM) en 2015, y de su elaboración del informe de 2017 a la CPM, *Monitoring Global Poverty*.³ Escribió ese informe por sí solo, asumiendo la responsabilidad exclusiva por su contenido, al tiempo que reconocía las contribuciones de los miembros del consejo asesor (enumerados en el prefacio del mencionado informe, en las páginas xi a xii). La experiencia llevó a Tony a la decisión de escribir para un público más amplio un libro sobre la naturaleza y la extensión de la pobreza en todo el mundo; en el borrador que dejó, se basó sustancialmente en el material del informe a la CPM, y, amablemente, el Banco Mundial aceptó ese uso del material. Estamos convencidos de que, con el tiempo, habría hecho más cambios a algunos de los textos tratados, en parte para que las secciones más difíciles fuesen aún más accesibles para el público en general y, en parte, para hacer un reconocimiento de los casos en que el Banco Mundial había aceptado las recomendaciones de su informe. La respuesta del BM a las recomendaciones se detalla en la nota de cobertura que el Banco Mundial añadió al informe de la CPM,⁴ y realmente está llevando a cabo la puesta en práctica de las que aceptó. En el primero de los informes bienales emblemáticos del BM, *Poverty and Shared Prosperity*, publicado casi al mismo tiempo que *Monitoring Global Poverty*, ya se había aclarado que, “según se supone, los países clasificados como industrializados [...] tienen cero pobreza en el umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios, un supuesto que puede cambiar en el futuro debido a la aplicación que haga el Banco Mundial del informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial en lo que respecta a la estimación de la pobreza mundial”.⁵ Ese cambio revolucionario del enfoque tradicional del BM cierra por fin la brecha entre los países ricos o de “altos ingresos” y el resto del mundo, lo cual da como resultado que la medición de la pobreza mundial sea verdaderamente mundial. La edición de 2018 de *Pobreza y prosperidad compartida: armando el rompecabezas de la pobreza*,⁶ publicada después de que este libro fuese enviado a la imprenta, es una respuesta más a las recomendaciones de la CPM e incluye los análisis de las mediciones no monetarias de las caren-

³ Tony Atkinson, *Monitoring Global Poverty, e-book*, Commission on Global Poverty, World Bank Group, Washington, D. C., 2017.

⁴ World Bank, “Monitoring Global Poverty: A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, Chaired by Prof. Sir Anthony B. Atkinson”, World Bank, Washington, D. C., 18 de octubre de 2016.

⁵ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity, 2016: Taking on Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 19.

⁶ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, Washington, D. C., 2018.

cias (y su uso con una medida monetaria en un índice de pobreza multidimensional); la consideración de las diferencias de la pobreza en el seno del hogar; y las estimaciones de la pobreza basadas en un umbral de la pobreza “societal” que combina ítems absolutos y relativos. Asimismo, el BM ya ha comenzado a publicar en su sitio *web* breves “informes sobre la pobreza” de los países, siguiendo otra de las recomendaciones de la CPM.

Con todo, el libro de Tony va mucho más allá del informe de la CPM.

En primer lugar, el informe comenzó con la medición actual que el Banco Mundial hizo de la “pobreza extrema” y, posteriormente, se amplió para considerar otras mediciones; mientras que, en este libro, Tony partió de los primeros principios de la medición de la pobreza mundial. El informe de la CPM fue redactado para hacer recomendaciones al BM sobre dos interrogantes específicas en torno a su futura medición de la pobreza: cómo actualizar sus métodos basados en el consumo de los hogares, dado que los precios cambian con el tiempo y se dispone de nuevas series comparativas de los precios internacionales, y sobre si se debían incorporar y cómo otras dimensiones de la pobreza y de las carencias en sus mediciones. Si bien el informe de la CPM se restringió en una gran medida a considerar los métodos, Tony escribió este libro para abordar la manera como se debe medir la pobreza en todo el mundo —comenzando desde cero— para analizar después lo que realmente revelan los datos disponibles. El libro es un ejemplo del enfoque “basado en principios” seguido por Tony a todo lo largo de su investigación: no hay medición sin teoría y, a la inversa, los avances teóricos son valiosos sólo en la medida en que sea posible utilizarlos en la práctica; y, detrás de todo el ejercicio, los investigadores tienen el deber de hacer explícitos los juicios éticos implícitos en la medición, lo cual es la intuición perdurable de su artículo histórico sobre la medición de la desigualdad, “On the Measurement of Inequality”, publicado en 1970 en el *Journal of Economic Theory*.⁷

En segundo lugar, con este libro se busca integrar la medición de la pobreza que hacen las organizaciones internacionales con los análisis nacionales producidos por cada país. En la literatura existente se tiende a adoptar uno u otro de esos enfoques sin reconciliarlos. Para hacerlo, Tony se propuso documentar las mediciones hechas a escala nacional por las oficinas y los ministerios nacionales de estadística, y las tendencias que esos datos nacionales muestran, comparándolas con las que describen los datos publicados por los organismos internacionales. Él había planeado hacerlo para el caso de 60 países, y sus resultados son la materia prima que constituye los informes nacionales al final del libro. Su intención era utilizar ese material en la segunda mitad del libro, en los capítulos IV al IX, con el propósito de dar respuesta a un patrón conjunto de “preguntas clave” sobre los grados y las tendencias de

⁷ Anthony B. Atkinson, “On the Measurement of Inequality”, *Journal of Economic Theory*, vol. 2, núm. 3, 1970, pp. 244-263.

la pobreza en cada una de las cuatro regiones o grupos de países: Asia y el Pacífico, África, Latinoamérica y el Caribe y los países de altos ingresos. Por supuesto, en el caso de muchos países existen ejercicios con los que se comparan las estimaciones de la pobreza elaboradas tanto a escala internacional como nacional, pero la novedad del enfoque de Tony fue proponer que su integración sea sistemática; en su opinión, ello serviría para cotejar las conclusiones sobre la estructura y los cambios de la pobreza mostrados por los diferentes métodos o fuentes, haciendo sonar la alarma de advertencia para los usuarios de los datos en los casos en que no es posible explicar las incongruencias. Las mediciones nacionales se basan en algún tipo de proceso político correspondiente a cada país, mientras que las mediciones hechas por los organismos internacionales tienen un origen diferente. La integración de esos dos ejercicios de cuantificación da legitimidad a ambos y, finalmente, a las decisiones sobre las políticas que son adoptadas con base en ellos. El libro está dedicado tanto a la medición de la pobreza en cada uno de los países, como a la manera de obtener un total mundial acerca de ésta: el término “en todo el mundo” utilizado en el título tiene esos dos sentidos.

En tercer lugar, Tony tenía previsto abordar en los capítulos vi al ix una serie de “cuestiones generales” —dos por capítulo— sobre las causas y las situaciones correlativas de la pobreza o sobre su medición, las cuales incluyen, por ejemplo, la importancia del “goteo” del crecimiento económico para los pobres, la herencia de la época colonial a la pobreza del presente en las antiguas colonias, la pobreza que padecen los pueblos indígenas y la persistencia de la pobreza en los países ricos. Ése habría sido un intento audaz de utilizar las tendencias históricas y los patrones estructurales de la pobreza extraídos de sus informes nacionales para aclarar las cuestiones fundamentales acerca de la pobreza.

Al final, la segunda mitad del libro quedó inconclusa en una medida; pero los amplios planes de Tony de usar los informes nacionales para abordar las cuestiones fundamentales y los problemas generales son claros, aunque no en los detalles que nos hubiesen permitido avanzar más en nuestro trabajo. (Los informes también le permitieron hacer numerosas referencias a las prácticas nacionales en la primera mitad del libro.) Los problemas generales son explicados con toda claridad, aun cuando falte la mayor parte del análisis: esos capítulos inconclusos ofrecen una base en la que otros investigadores pueden apoyarse para su trabajo y un desafío para que lo hagan.

Tony fue ambicioso en el planteamiento de su libro, tanto desde el punto de vista de la estructura como del contenido. Los análisis de los capítulos vi a ix no habían de restringirse a los países que integraban la región o el grupo al que se refería principalmente el capítulo; el objetivo de Tony consistía en hacer referencias cruzadas extensivas a los países de otras regiones del mundo. Como describe su intención en el capítulo v, Tony vio los capítulos vi al ix como la “construcción de puentes horizontales entre las mediciones de

la pobreza a escala nacional en diferentes países”, refiriéndose también en esos capítulos al “aprendizaje mutuo” sobre el que escribió en el extracto del correo electrónico al comienzo de este prólogo. En el capítulo I, Tony señala que los 60 países sobre los que planificó hacer informes nacionales representan casi un tercio del total mundial e incluye países con todos los grados de desarrollo, como corresponde a un libro sobre la pobreza mundial. Por supuesto, no menciona el esfuerzo que se requiere para familiarizarse con las estimaciones y los estudios nacionales de la pobreza en el caso de tantos países, desentrañar correctamente lo que nos dicen y comparar de manera inteligente las cifras nacionales con las de las organizaciones internacionales, y ni las interrogantes clave ni las cuestiones generales abordadas en los capítulos VI a IX se refieren únicamente a la medición, lo que desmiente el título del libro: a Tony también le preocupaban las cuestiones importantes de fondo, lo que subraya nuevamente su ambición respecto al trabajo.

Asimismo, Tony buscó hacer destacar la importancia de las mediciones no monetarias de la pobreza junto con las mediciones monetarias con las que había trabajado durante gran parte de su carrera. Creemos que, si él hubiese completado el libro, habría dedicado un espacio considerable al análisis de las mediciones no monetarias, en particular de las series de datos temporales cortas (a menudo, de solamente dos puntos), disponibles en el caso de muchos de los países incluidos en sus 60 informes nacionales. Muchos de esos datos provienen de la Iniciativa sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano, de la Universidad de Oxford (IPDH-O; OPHI) y durante varios años han sido publicados en el informe anual *Human Development Report* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD; UNDP). En lo tocante a la Unión Europea, otros datos provienen de las mediciones de las carencias materiales hechas por Eurostat (Oficina Europea de Estadística). Basándonos en sus notas y archivos incluimos un análisis limitado de los datos en el capítulo V, pero no en los capítulos posteriores, y el estado inconcluso de ese trabajo es un desafío más para otros investigadores. También pensamos que, si Tony hubiese terminado su libro, habría seguido buscando un punto medio en el debate que se ha suscitado en torno a esas mediciones, señalando los argumentos de ambas partes (véase el capítulo III), al mismo tiempo que habría reconocido que han sido adoptadas por muchas instituciones nacionales de estadística.

Las observaciones anteriormente hechas deberían ayudar al lector a comprender la razón de que nos hayamos resistido tanto a la tentación de tratar de completar el manuscrito, como a las sugerencias de las personas que nos ayudaron, quienes nos refirieron a cuestiones que, sin duda alguna, Tony consideró importantes, pero que no estaban contempladas en su borrador. Por un lado, la estructura que Tony había concebido para este libro era poco convencional e inusualmente compleja, basada en diferentes estratos entrelazados. (A uno de nosotros le recordó la estructura de la obra maestra de

1978 de Georges Perec, *La vie mode d'emploi: romans [sic]*,⁸ a pesar de las obvias diferencias.) Por otro lado, aunque invariablemente elegantes, los escritos de Tony siempre fueron sucintos, con citas limitadas de su propia obra y con raras concesiones a referencias innecesarias. Ésa fue una razón importante para abstenernos de llenar el manuscrito con más notas de los editores; sólo hicimos dos excepciones importantes en nuestra resistencia a llenar los vacíos más allá de las intervenciones anteriormente descritas: los dos temas generales que se debían abordar en el capítulo VI fueron la relación entre el crecimiento, la desigualdad y la reducción de la pobreza, por una parte, y la relación entre la reducción de la pobreza y las acciones tomadas respecto al cambio climático, por la otra. Tony consideraba que esos problemas eran fundamentales para la lucha contra la pobreza, pero se le acabó el tiempo para abordarlos. Para llenar esos vacíos, pedimos a dos académicos destacados en esas áreas, François Bourguignon y Nicholas Stern, coautores de larga data y amigos de Tony y ambos antiguos economistas-jefe del Banco Mundial, que se ocuparan de esos temas, lo que hicieron en dos extensos epílogos.

¿Dónde encaja el libro dentro de la carrera de Tony y los abundantes resultados de sus investigaciones? Se suele pensar en Tony principalmente como un especialista en la desigualdad, debido a su libro de 2015 *Inequality: What Can Be Done?*,⁹ considerado como la culminación de la obra de su vida; pero su larga lista de libros comenzó con sus investigaciones sobre la pobreza. Ese libro apareció exactamente 50 años después del primero, publicado en 1969, *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*.¹⁰ Sus muchas contribuciones fundamentales al estudio de la pobreza, tanto teóricas como empíricas, fueron detalladas, por ejemplo, en el artículo que nosotros y otros 15 autores escribimos sobre “Tony Atkinson and His Legacy”, publicado en la edición de septiembre de 2017 de la *Review of Income and Wealth*. (El artículo abarca la amplia gama de la producción de Tony, incluido su trabajo seminal sobre el estudio de la economía pública, así como sus investigaciones sobre la pobreza y la desigualdad y, por ejemplo, sobre las estadísticas oficiales.)¹¹

El trabajo empírico de Tony sobre la pobreza, la desigualdad y los temas relacionados con ellas se extendió cada vez más a la esfera internacional durante esos 50 años. En el libro de 1969 se centró marcadamente en la Gran Bretaña; hay una referencia pasajera a Suecia y a los Estados Unidos, donde

⁸ Georges Perec, *La Vie mode d'emploi: romans [sic]*, Hachette, París, 1978 [edición en español: *La vida instrucciones de uso*, trad. de Josep Escué, Anagrama, Barcelona, 1992 (Compactos)].

⁹ Anthony Barnes Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*, Harvard University Press, Cambridge y Londres, 2015 [edición en español: *Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?*, trad. de Ignacio Perrotini Hernández, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2016].

¹⁰ Anthony Barnes Atkinson, *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969.

¹¹ Rolf Aaberge, François Bourguignon et al., “Tony Atkinson and His Legacy”, *Review of Income and Wealth*, vol. 63, núm. 3, septiembre de 2017, pp. 411-444.

había pasado un año anteriormente, en la década de 1960, pero ninguna, por ejemplo, a Francia, un país al que Tony dedicó mucha atención en años posteriores. (Como lo señaló François Bourguignon, Tony era tanto francófilo como francófono.) A principios de los años setenta, no obstante, rápidamente se dedicó a estudiar las entonces Comunidades Europeas (estudios relatados en Atkinson y Stern, 2017),¹² incluidos los primeros análisis de la pobreza y su medición. Su trabajo sobre Europa en los años ochenta incluyó una reflexión sobre las mediciones nacionales de la pobreza *versus* las mediciones supranacionales y lo llevó a escribir su libro de 1998, *Poverty in Europe*.¹³

Posteriormente, en una investigación con Bea Cantillon, Brian Nolan y Eric Marlier, su análisis de la pobreza europea se desplazó a la elaboración “basada en principios” de un conjunto más amplio de indicadores del bienestar que no fuesen los monetarios, y que se describen en su influyente libro de 2002, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*.¹⁴ A petición de la Organización de las Naciones Unidas [ONU], ese trabajo acerca de la Unión Europea se extendió al ámbito mundial en la obra que escribió junto con E. Marlier (2010).¹⁵ Para entonces, Tony ya había editado también el volumen *New Sources of Development Finance*, enfocado en el financiamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el Instituto Mundial para la Investigación del Desarrollo Económico, de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-WIDER),¹⁶ con François Bourguignon, había escrito importantes artículos sobre sus ideas para la medición de la pobreza mundial,¹⁷ que en este libro sirvieron de base para los capítulos II y IX y que tuvieron una influencia clave en la edición de 2018 del informe *Pobreza y prosperidad compartida: armando el rompecabezas de la pobreza* del Banco Mundial.¹⁸

La preocupación de Tony por las comparaciones de la desigualdad de los ingresos y la pobreza entre los países caracteriza a una gran parte de sus in-

¹² Anthony Barnes Atkinson y N. H. Stern, “Tony Atkinson on Poverty, Inequality, and Public Policy: The Work and Life of a Great Economist”, *Annual Review of Economics*, vol. 9, 2017, pp. 1-20.

¹³ Anthony Barnes Atkinson, *Poverty in Europe*, Blackwell, Oxford, 1998.

¹⁴ Anthony Barnes Atkinson *et al.*, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

¹⁵ Anthony Barnes Atkinson y E. Marlier, *Analysing and Measuring Social Inclusion in a Global Context*, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 2010 [edición en español: *Análisis y medición de la inclusión social en un contexto global*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, Nueva York, 2010].

¹⁶ Anthony Barnes Atkinson, *New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals*, UNU-WIDER, Helsinki, 2004.

¹⁷ Anthony Barnes Atkinson y François Bourguignon, “Pauvreté et inclusion dans une perspective mondiale”, *Revue d'économie du développement*, vol. 8, núms. 12, 2000, pp. 13-32 [versión en inglés publicada como “Inclusion from a World Perspective”, en *Governance, Equity, and Global Markets*, La Documentation Française, 2000, pp. 179-192].

¹⁸ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, Washington, D. C., 2018.

vestigaciones: a mediados del último decenio del siglo xx, fue coautor, con Lee Rainwater y Tim Smeeding, de un informe muy citado sobre la distribución de los ingresos en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).¹⁹ Sus investigaciones ya en el primer decenio del siglo xxi sobre los ingresos más altos comenzaron incluyendo nuevamente a los países de la OCDE, pero luego se ampliaron a otras regiones del mundo —compárense los dos volúmenes que editó con Thomas Piketty—;²⁰ y, en sus últimos años, escribió una serie de artículos sobre los altos ingresos en África durante y después del periodo colonial.²¹ La sección no escrita del capítulo vii de este libro sobre el legado colonial se hace eco de esas investigaciones. Tony había mostrado un temprano interés por medir la distribución mundial de los ingresos en *The Economics of Inequality*, publicado en 1975;²² excluyó el mencionado capítulo de la segunda edición, de 1983, por motivos de espacio (dudamos que ahora hubiese vuelto a tomar la misma decisión), pero, muchos años después, volvió al tema con uno de nosotros en un artículo.²³

La presidencia de Tony en la Commission on Global Poverty (Comisión sobre la Pobreza Mundial), su redacción del informe de la CPM y ahora este libro, pueden verse como el final lógico de un proceso de toda una vida de compromiso con la medición y la comprensión de la calidad de vida en todo el planeta.

El libro también encaja en el modelo de Tony de proporcionar tantos detalles como sea posible acerca de los datos y las fuentes que utilizó en sus investigaciones. En ese sentido, los 60 informes nacionales incluidos al final del libro son el resultado de la gran cantidad de pruebas que reunió en 2005 sobre la distribución de los ingresos en cada uno de los 20 países examinados en la última parte de *The Changing Distribution of Earnings in OECD Countries*, publicado en 2008,²⁴ o de los extensos apéndices en los que se proporcionan los datos tabulados en bruto y una descripción de la manera como los ministerios y las oficinas nacionales de estadística los habían recopilado en su li-

¹⁹ Anthony Barnes Atkinson, L. Rainwater y T. M. Smeeding, *Income Distribution in OECD Countries: The Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD, París, 1995.

²⁰ Anthony Barnes Atkinson y Thomas Piketty (coords.), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2007; y *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

²¹ Véase, por ejemplo, Anthony Barnes Atkinson, “The Colonial Legacy: Income Inequality in Former British African Colonies”, WIDER Working Paper 2014/045, UN University World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2014; y F. Alvaredo y Anthony Barnes Atkinson, “Top Incomes in South Africa over a Century: 1903-2013”, INET Oxford Working Paper 2016-2006, Institute for New Economic Thinking at the Oxford Martin School, University of Oxford, 2016.

²² Anthony Barnes Atkinson, *The Economics of Inequality*, Oxford University Press, Oxford, 1975.

²³ Anthony Barnes Atkinson y A. Brandolini, “On Analyzing the World Distribution of Income”, *World Bank Economic Review*, vol. 24, núm. 1, 2010, pp. 1-37.

²⁴ Anthony Barnes Atkinson, *The Changing Distribution of Earnings in OECD Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

bro de 1992, escrito con uno de nosotros sobre la transformación económica de Europa del Este y la distribución de la renta: *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income* (un libro mal titulado por una revista de la Universidad de Oxford como “Economic Transfiguration...”, lo que resultó muy divertido para Tony).²⁵ También debemos mencionar el libro *The Chartbook on Economic Inequality* (2017), del que fue coautor con Joe Hasell, Salvatore Morelli y Max Roser, como otro ejemplo reciente de la recopilación de datos y la documentación escrupulosa de sus fuentes.²⁶ Tony era excepcionalmente cuidadoso con los datos; siempre insistía en leer las notas a pie de página y llegar al fondo de la materia cuando se trataba de las definiciones, dudando siempre de “unir los puntos” si no estaba convencido de que una serie de datos fuesen congruentes a lo largo del tiempo. Sabemos que Tony no tuvo oportunidad de revisar varias veces todo su material incluido en este libro, por lo que hemos hecho cuanto es posible para hacerlo en su lugar, aunque pedimos al lector que absuelva a Tony de cualquier error que nosotros hayamos podido pasar por alto.

Agradecemos a la familia Atkinson —a Judith, Richard (el albacea literario de Tony), Sarah y Charles— por el ánimo que nos infundieron y por su paciencia. Agradecemos a François Bourguignon y Nick Stern por haber aceptado entusiastamente escribir sus epílogos y por haber respondido a nuestros comentarios sobre sus borradores. Otros amigos y colegas de Tony, a saber, Sabina Alkire, Chico Ferreira, Tina Gericke, Joe Hasell, Stephen Jenkins, Christoph Lakner, Eric Marlier, Luisa Minghetti, Brian Nolan, Max Roser, Yangyang Shen, Tim Smeeding y Chloe Zeng, nos ayudaron generosamente de diversas maneras. Queremos agradecer en particular a Joe Hasell su inestimable apoyo para actualizar el uso que hizo Tony de las bases de datos internacionales, las sugerencias que nos dio para la revisión de las gráficas, su cuidadosa aportación a los informes nacionales incluidos al final del libro (y, asimismo, a nuestra nota introductoria) y su organización de los datos resultantes; y a Yangyang Shen por su ayuda con los datos y los métodos en el caso de China, en los que ella trabajó con Tony en sus últimos meses de vida: sin ese trabajo y sus repetidos esfuerzos por dar respuesta a nuestras consultas, la información sobre China proporcionada en el libro habría sido mucho menos sólida. Nuestra labor habría sido casi imposible sin los recursos de la biblioteca del University College London. Agradecemos a Sarah Caro y sus colegas de Princeton University Press, incluidos Charlie Allen, Cynthia Buck, Fred Kameny, Dimitri Karetnikov, Ali Parrington, Hannah Paul y otras personas con las que no tuvimos un contacto directo, por su entusiasmo y cui-

²⁵ Anthony Barnes Atkinson y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

²⁶ Anthony Barnes Atkinson, Joe Hasell, Salvatore Morelli y Max Roser, *The Chartbook of Economic Inequality*, Institute for New Economic Thinking (INET), Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, 2017.

dado durante todo el proceso de publicación. También damos las gracias a los lectores anónimos de la editorial por sus comentarios.

Por último, estamos agradecidos, por supuesto, con Tony, por su confianza al pedirnos que preparásemos su manuscrito para su publicación, permitiéndonos pagarle una pequeña parte de nuestras deudas de toda una vida con él. La confianza en sus coautores fue un sello distintivo de la trayectoria de Tony, y en los últimos 18 meses hemos tratado de no dejarnos acosar demasiado por la duda recurrente: ¿Qué habría hecho Tony en este caso?

JOHN MICKLEWRIGHT
University College London

ANDREA BRANDOLINI
Banca d'Italia

Agosto de 2018

PREFACIO

Este libro debe mucho a otras personas. Están, ante todo, mis coautores en los campos de la pobreza y la distribución de los ingresos, con quienes ha sido un gran placer trabajar a lo largo de 50 años; entre ellos, en orden alfabético, Rolf Aaberge, Facundo Alvaredo, François Bourguignon, Andrea Brandolini, Andrew Leigh, Eric Marlier, John Micklewright, Salvatore Morelli, Brian Nolan, Max Roser, Thomas Piketty, Emmanuel Saez, Tim Smeeding y Holly Sutherland. En particular, me basé en las colecciones de datos sobre la distribución de los ingresos que reuní junto con Andrea Brandolini y John Micklewright a lo largo de los años, y junto con Salvatore Morelli y Max Roser en *The Chartbook of Economic Inequality*.¹

Ese libro no habría sido posible sin el trabajo de los miembros del personal del Banco Mundial (BM). Han habido estudios anteriores sobre la desigualdad internacional, pero el estudio moderno de la pobreza a escala mundial comienza con el trabajo de Martin Ravallion en los primeros años del último decenio del siglo xx quien, junto con Shaohua Chen y sus colegas del Grupo de Investigación para el Desarrollo del BM, realizó las estimaciones de la pobreza mundial que fueron los cimientos para el monitoreo de los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM), acordados en 2000, y su continuación como Objetivo 1.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en 2015. La investigación del Banco Mundial ha tenido muchos críticos; uno de los más destacados es Sir Angus Deaton —ganador en 2015 del Premio Sveriges Riksbank en Ciencias Económicas en Memoria de Alfred Nobel—, cuya rigurosa y minuciosa investigación ha sido de fundamental importancia. Una línea de partida valiosa fue la extensión a los indicadores no monetarios de la pobreza y a los índices de la pobreza multidimensional. Si bien en mi primer libro sobre la pobreza me ocupé de la pobreza de ingresos, siempre he estado abierto a la aplicación de las mediciones no monetarias, y he avanzado en esa dirección muy influido por el trabajo de Amartya Sen sobre el enfoque de la capacidad y el de Sabina Alkire, James Foster y los colegas de la ya mencionada Iniciativa de Oxford sobre el Desarrollo Humano y la Pobreza (IPDH-O). Las dimensiones múltiples han sido el meollo del trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de sus *Informes sobre el desarrollo humano* originados por Mahbub ul Haq [antiguo ministro de Finanzas de Pakistán]. Pasando de las instituciones mundiales a las que se ocupan de

¹ Anthony Barnes Atkinson, Joe Hasell, Salvatore Morelli y Max Roser, *The Chartbook of Economic Inequality*, Institute for New Economic Thinking, Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, 2017.

regiones particulares de la Tierra, debo reconocer las valiosas recopilaciones de datos del Banco Asiático de Desarrollo (cuyo análisis se emplea en el capítulo VI), del Banco Africano de Desarrollo (capítulo VII), del Banco de Desarrollo del Caribe y la Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (en inglés SEDLAC) (capítulo VIII), y de Eurostat y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (capítulo IX acerca de la pobreza en los países ricos). En cada caso, a su vez, éstas se basaron en el trabajo a escala nacional de las agencias de estadística, lo que ha proporcionado una parte significativa de las pruebas en las que se sustenta este libro; la calidad y profundidad de los estudios nacionales me ha impresionado mucho. Por último, me basé extensamente en las estadísticas clave producidas por el Centro de Datos Transnacionales o CDTLIS (conocido anteriormente como Luxembourg Income Study: Estudio de Ingresos de Luxemburgo [LIS]), que ahora abarca a más de 60% de la población mundial, y del que tuve el honor de ser su presidente en años recientes.

El propósito de este libro es presentar las pruebas reunidas a partir de estas fuentes, de modo que sean accesibles para los lectores en general, lo cual constituye un desafío, porque los problemas son técnicos y los detalles técnicos son importantes. Cambiar el periodo durante el cual se recopila la información sobre los gastos en el consumo de una semana a un mes puede no parecer un asunto del otro mundo, pero puede significar una diferencia considerable respecto a la cantidad de personas sobre las que se informa que viven en la pobreza. Comparar la calidad de vida entre unos países y otros puede parecer sencillo: simplemente hay que comparar el precio de una variedad de artículos, como el pan, la carne y la leche; pero, si la combinación de los gastos difiere de un país a otro, es posible que la respuesta obtenida cuando se compara directamente al país A con el país B sea diferente a la que se obtiene cuando se compara primero al país A con otro país C y luego se compara a C con B. O bien, para poner otro ejemplo, un nuevo censo de población sobre un país puede producir estimaciones de la población totalmente diferentes de aquellas en las que se basaron las estimaciones de la pobreza, lo que ha de llevar a un replanteamiento decisivo del número de personas que viven en condición de pobreza (una reducción de no menos de seis millones en el caso de Bangladesh). No le serviría yo de mucho al lector si simplemente ocultara de la vista estos temas.

En realidad, el propósito del libro consiste tanto en hacer las preguntas como en proporcionar respuestas definitivas; y, con ese propósito, el análisis de los capítulos II al IV adopta la forma de una elaboración de preguntas que el lector debe tener presente cuando examine los números. El lector deberá preguntarse siempre: ¿qué es lo que se está midiendo aquí? Si se afirma que la pobreza mundial está disminuyendo, ¿es eso cierto en lo concerniente a otras definiciones de pobreza?; ¿tal vez la disminución de los ingresos de aquellos que viven con ingresos inferiores al umbral internacional de la pobreza

oculta un empeoramiento de otras dimensiones no monetarias de la pobreza?; ¿existe una desigualdad creciente en el seno de los hogares, de tal modo que las mujeres se están quedando atrás?; ¿cómo se ven afectadas las conclusiones por pasar de una medición de los gastos a una medición de los ingresos cuando, cruzando el Atlántico, se deja atrás África para estudiar lo que ocurre en Latinoamérica? La conclusión de esos capítulos es una lista de verificación en la que el usuario de las estadísticas sobre la pobreza puede encontrar una guía útil cuando los números lo desconcierten.

En el primer capítulo se hace la presentación de las cuestiones fundamentales; se echa un primer vistazo a los números y, porque el libro trata de estadísticas, inevitablemente, hay muchas gráficas y tablas. Comprendo que ni unas ni otras sean del gusto de todos, pero he tratado de facilitar el derrotero para el lector: he seguido la máxima que me enseñó Brian Reddaway cuando hacía mis estudios en Cambridge, de que una gráfica o una tabla deben ser inteligibles para el lector sin que éste tenga que recorrer el texto en busca de una explicación; y, para hacer realidad esa ambición, he seguido en cada caso la excelente práctica francesa de adjuntar una nota que guía al lector a través del material.

Uno de los objetivos del libro es describir la condición de la pobreza en una amplia variedad de contextos. En la última parte del libro se encuentran reunidos los informes por separado, que resumen las pruebas correspondientes de 60 países; aunque, al mismo tiempo, la cobertura de la pobreza en todo el mundo es parcial. A la edad de 13 años, el matemático irlandés Sir William Hamilton se jactaba de haber dominado un idioma por cada año que había vivido.² Yo no puedo jactarme de igual manera; el número de idiomas que domino es estrictamente limitado, lo cual significa que mi comprensión de la literatura sobre la pobreza se reduce a las fuentes escritas en idiomas europeos. También debo decir que, si bien los estudios de los casos nacionales comprenden 60 países, sólo he visitado un tercio de ellos y pocos de éstos no pertenecen a Europa. Además, he estado escribiendo el libro sentado en Oxford, no en las salas de espera de los aeropuertos.

Comencé su redacción en octubre de 2016, después de haber completado el informe para la Comisión sobre la Pobreza Mundial, del Banco Mundial (2017).³ Mientras preparaba ese informe pasé por un periodo de difícil aprendizaje, y, aunque me inspiré en parte del mismo material, mi preparación ha continuado. Agradezco al BM haberme permitido usar el material donde hay superposición, aunque ésta resulta ser mucho menor de lo que había imaginado originalmente. Eso no significa que haya cambiado de opinión sobre

² Eric Temple Bell, *Men of Mathematics*, vol. 2, Pelican Books, Londres, 1953, p. 375 [edición en español: *Los grandes matemáticos (desde Zenón a Poincaré): su vida y sus obras*, trad. de Felipe Jiménez de Asúa, Losada, Buenos Aires, 2009].

³ World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017.

las recomendaciones fundamentales que hice al BM, sino que he desarrollado el análisis sustantivo (que no era la principal preocupación en el informe) y lo he presentado de una manera diferente.

Las notas sobre las canciones de *Blue and Lonesome* sugieren que la razón por la que los Rolling Stones se encuentran en su asombrosa posición actual, es que “también ellos escucharon algunos discos”.⁴ Como parte del trabajo que dio como resultado este libro, intenté leer la literatura relativa al tema, pero, indudablemente, fue mucho lo que me perdí. Pido disculpas anticipadas a los investigadores cuyo trabajo no se refleja adecuadamente en lo expuesto en el libro.

TONY ATKINSON

Oxford

Diciembre de 2016

⁴ *The Guardian*, “*Blue and Lonesome*”, 2 de diciembre de 2016.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS DE LAS FUENTES, BASES DE DATOS, INSTITUCIONES Y NOCIONES EN ESPAÑOL Y EN SU IDIOMA DE ORIGEN¹

ESPAÑOL – IDIOMA ORIGINAL²

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Agencia Internacional de Energía	AIE	IEA International Energy Agency
Agencia Internacional de Energía Renovable	AIER	IRENA International Renewable Energy Agency
Movimiento Internacional Cuarto Mundo: Todos Unidos en la Dignidad	ATD	ATD International Movement ATD [All Together in Dignity] Fourth World
Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional	AusAID	AusAID Australian Agency for International Development
Banco Asiático de Desarrollo	BAD	ADB Asian Development Bank
Base de datos estandarizada sobre la desigualdad mundial de los ingresos	BDEDMI	SWIID Standardized World Income Inequality Database
Proyecto del bienestar equitativo y sostenible	BES	BES Benessere Equo e Sostenibile
Banco Interamericano de Desarrollo	BID	IDB Inter-American Development Bank
Umbral de la pobreza de las necesidades básicas	UPNB	BNPL Basic Needs Poverty Line
Comité de Asistencia para el Desarrollo	CAD	DAC Development Assistance Committee

¹ Con el fin de facilitar la navegación de las múltiples fuentes, bases de datos, instituciones y nociones utilizadas a lo largo del libro, para la edición en español de esta obra se incorpora este glosario bilingüe. [N. del E.]

² El orden alfabético se establece de acuerdo con las abreviaturas de la izquierda. [EE.]

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>		<i>Idioma original</i>
Academia China de Ciencias Sociales	CASS	CASS	Chinese Academy of Social Sciences
canasta de bienes de mercado	CBM	MBM	Market Basket Measure
contribuciones determinadas naturalmente	CDN	NDC	Naturally Determined Contributions
Centro de Datos Transnacionales del LIS	CDT-LIS	LIS-CN-DC	LIS Cross-National Data Centre
Centro de Estudios Distribu- tivos, Laborales y Sociales	CEDLAS	CEDLAS	Center for Distributive, Labor and Social Studies
Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa	CENUPE	UNECE [o] ECE	United Nations Economic Commission for Europe
Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe	CEPAL	ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
Departamento de Estadística de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe	CEPALStat	ECLACStat	Statistical Department of the un Economic Commission for Latin America and the Caribbean
franco centroafricano	CFA	CFA	Central African franc
Cuestionario de indicadores básicos del bienestar	CIBB	CWIQ	Core Welfare Indicator Questionnaire
Segunda Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo	CIET	ICLS	Second International Conference of Labour Statisticians
Base de datos estandarizada sobre desigualdad de ingresos	5BDEI	5WIID	Standardized Income Inequality Database
Coalición Mundial para Poner Fin a la Pobreza Infantil	CMAPI	GCECP	Global Coalition to End Child Poverty

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>		<i>Idioma original</i>
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	CMNUCC	UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo	CNET	CNEL	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Cuentas nacionales	CNS	NAS	National accounts
Conferencia de las Partes (de la CMNUCC)	COP	COP	Conference of the Parties (of UNFCCC)
Vigésima primera conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	COP21	COP21	2015 United Nations Climate Change Conference
Documento de estrategia de reducción de la pobreza	DERP	MKUKUTA	Poverty Reduction Strategy Paper
Documento de estrategia de reducción de la pobreza	DERP	PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
Dinámica de los ingresos nacionales	DIN	NIDS	National Income Dynamics
Encuesta continua de hogares	ECH	CHS	Continuous Household Survey
Encuesta sobre la calidad de vida de Ghana	ECVG	GLSS	Ghana Living Standards Survey
Encuesta sobre las condiciones de vida de Jamaica	ECVJ	JSLC	Jamaica Survey of Living Conditions
Encuesta sobre la calidad de vida de Nepal	ECVN	NLSS	Nepal Living Standards Survey
Encuesta de las condiciones de vida de Sudáfrica	ECVSA	LCS	Living Conditions Survey
Encuesta sobre el desarrollo humano de la India	EDHI	IHDS	India Human Development Survey

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Encuestas demográficas y de salud	EDS	DHS Demographic and Health Surveys
Encuesta económica sobre los hogares	EEH	HES Household Economic Survey
Encuesta sobre el gasto familiar	EGF	FES Family Expenditure Survey
Encuesta sobre los gastos de los hogares	EGH	HES Household Expenditure Survey
Encuesta sobre los hogares, los ingresos y la dinámica laboral de Australia	EHIDLA	HILDA Household, Income, and Labour Dynamics in Australia
enfoque integral	EI	AA All-round approach
Encuesta sobre los ingresos y gastos (Alemania Occidental)	EIGAO	EIVS Income and Expenditure Survey (West Germany)
Encuesta sobre los ingresos y gastos familiares	EIGF	FIES Family Income and Expenditure Survey
Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares (Alemania Occidental)	EIGH	HIES Household Income and Expenditure Survey (West Germany)
Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares (Sri Lanka)	EIGH	HIES Household Income and Expenditure Survey (Sri Lanka)
Encuesta sobre los ingresos y gastos (Sudáfrica)	EIGSA	IES Income and Expenditure Survey (South Africa)
Encuesta sobre los ingresos de los hogares	EIH	HIS Household Income Survey
Encuesta de ingresos de los hogares inferiores al promedio	EIHIP	HBAI Households Below Average Income
Encuestas integradas sobre los hogares	EIHS	IHSS Integrated Household Surveys

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Encuesta integrada sobre el presupuesto de los hogares de Kenia	EIPHK	KIHBS Kenya Integrated Household Budget Survey
Encuesta sobre los ingresos y la riqueza de los hogares	EIRH	SHIW Survey of Household Income and Wealth
Encuesta de monitoreo del bienestar	EMB	WMS Welfare Monitoring Survey
Estudio de las mediciones de la calidad de vida	EMCV	LSMS Living Standards Measurement Study
Encuestas de múltiples indicadores agrupados	EMIA	MICS Multiple Indicator Cluster Surveys
Encuesta nacional sobre las condiciones de vida de los hogares y la agricultura	ENCVHA	ECVMA Enquête nationale sur les conditions de vie des ménages et l'agriculture
Encuesta nacional sobre los hogares de Uganda	ENHU	UNHS Uganda National Household Survey
Encuesta nacional de muestreo	ENM	NSS National Sample Survey
Encuesta nacional de una muestra de domicilios	ENMD	PNAD Pesquisa Nacional por amostra de domicílios
Encuesta nacional socioeconómica de Indonesia	ENSE	SUSENAS National Social Economic Survey of Indonesia
Encuestas de prioridades	EP	PS Priority Surveys
Encuesta sobre la población activa	EPA	LFS Labour Force Survey
Encuesta sobre la población actual	EPA	CPS Current Population Survey
Encuesta permanente entre los hogares	EPEH	EPAM Enquête permanente auprès ménages
Encuesta de presupuesto familiar	EPF	IOF Inquérito ao orçamento familiar

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Encuesta sobre el presupuesto de los hogares	EPH	HPS Household Budget Survey
Evaluaciones participativas de la pobreza	EPP	PPAS Participatory Poverty Assessments
Encuesta sobre los recursos familiares	ERF	FRS Family Resources Survey
Encuesta sobre la redistribución de los ingresos	ERI	IRS Income Redistribution Survey
Encuesta Socioeconómica de Camboya	ESEC	CSES Cambodia Socio-Economic Survey
Estadísticas de la Unión Europea sobre los ingresos y las condiciones de vida	EU-SILC	EU-SILC European Union Statistics on Income and Living Conditions
Oficina Europea de Estadística	Eurostat	Eurostat European Statistical Office
Encuestas de verificación de las condiciones de vida	EVCV	LCMS Living Conditions Monitoring Surveys
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	FAO	FAO Food and Agriculture Organization
Índices FGT de la pobreza familiar	FGT	FGT FGT Indexes
Índice FGT1 de la pobreza familiar	FGT1	FGT1 FGT1 index
Índice FGT2 de la pobreza familiar	FGT2	FGT2 FGT2 index
Grupo de Acción contra la Pobreza Infantil	GAPI	CPAG Child Poverty Action Group
gases de efecto invernadero	GEI	GHGS greenhouse gases
gasto de los hogares en el consumo individual	GHCI	ICEH individual consumption expenditure by households

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Grupo de los Ocho	G-8	G8 Group of Eight
Grupo de Trabajo Internacional sobre la Obesidad	GTIO	IOTF International Obesity Task Force
Hogares con ingresos inferiores al promedio	HIIP	HBAI Households Below Average Income
Instituto Alemán para la Investigación Económica	IAIE	DIW Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung
Índice del Desarrollo Humano	IDH	HDI Human Development Index
Informes sobre el desarrollo humano	IDH	HDR Human Development Reports
Indicadores del desarrollo mundial	IDM	WDI World Development Indicators
Instituto de Encuestas Económicas Aplicadas	IEEA	IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social	IINUDS	UNRISD United Nations Research Institute for Social Development
índice de masa corporal	IMC	BMI Body mass index
Ingresos medios del hogar	IMH	HMI household median income
Instituto Mundial para la Investigación del Desarrollo Económico, de la Universidad de las Naciones Unidas	IMIDE-UNU	UNU-WIDER United Nations University World Institute for Development Economics Research
Índice mundial de la pobreza de múltiples dimensiones	IMPMD	GMPI Global Multidimensional Poverty Index
indicadores nacionales de desarrollo mínimo	INDM	NMDI National Minimum Development Indicators
índice de precios al consumidor	IPC	CPI Consumer Price Index

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
índice de precios al consumidor de Colombo	IPCC	CCPI Colombo Consumer Price Index
ingresos per cápita	IPC	PCI per capita income
Iniciativa sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano, de Oxford University	IPDH-O	OPHI Oxford Poverty and Human Development Initiative
Instituto de Planificación de Jamaica	IPJ	PIOJ Planning Institute of Jamaica
Índice de la pobreza de múltiples dimensiones	IPMD	MPI Multidimensional Poverty Index
Índice de precios de las necesidades básicas	IPNB	BNPI Basic Needs Price Index
Instituto Nacional de Estadística	Istat	Istat Istituto Nazionale di Statistica
Instituto de Tecnología de Massachusetts	MIT	MIT Massachusetts Institute of Technology
Ingresos del umbral de la pobreza oficial	IUP	PLI Poverty line income (official)
límites de los bajos ingresos	LBI	LICO low-income cut-offs
Estudio de Ingresos de Luxemburgo	LIS	LIS Luxembourg Income Study
límite inferior del umbral de la pobreza	LIUP	LBPL lower-bound poverty line
medición de los bajos ingresos	MBI	LIM low-income measure
medición de la canasta de compras	MCC	MBM market basket measure
Mínimos cuadrados ordinarios	MCO	OLS Ordinary least squares

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico	MFPDE	MOFPED Ministry of Finance, Planning, and Economic Development (Uganda)
medición suplementaria de la pobreza	MSP	SPM supplemental poverty measure
Oficina Nacional de Investigación Económica	NBER	NBER National Bureau of Economic Research
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	OCDE	OECD Organisation for Economic Co-operation and Development
Objetivos de Desarrollo del Milenio	ODM	MDGS Millennium Development Goals
Objetivos de Desarrollo Sostenible (Objetivo 1.1 de los ODM)	ODS	SDG Sustainable Development Goals
Organización Internacional de Normalización	OIN	ISO International Organisation for Standardization
Oficina Internacional del Trabajo	OIT	ILO International Labour Office
Organización Internacional del Trabajo	OIT	ILO International Labour Organization
Organización Mundial de la Salud	OMS	WHO World Health Organization
Oficina Nacional de Estadística	ONE	NBS National Bureau of Statistics
organizaciones no gubernamentales	ONG	NGOS non-governmental organizations
Organización de las Naciones Unidas	ONU	UNO United Nations Organisation
Plan de acción para la erradicación de la pobreza	PAEP	PEAP Poverty Eradication Action Plan

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Programa de Comparación Internacional	PCI	ICP International Comparison Program
Pobreza y exclusión en la Australia moderna	PEAM	PEMA Poverty and Exclusion in Modern Australia
Panel de estudios de la familia de China	PEFC	CFPS China Family Panel Studies
Panel de hogares de la Comunidad Europea	PHCE	ECHP European Community Household Panel
producto interno bruto	PIB	GDP Gross domestic product
Proyecto de ingresos de los hogares de China	PIHCH	CHIP China Household Income Project
Pague el impuesto al recibir sus ingresos	PIRI	PAYE Pay as you earn tax
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD	UNDP United Nations Development Programme
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente	PNUMA	UNEP United Nations Environment Programme
Paridad del poder adquisitivo	PPA	PPP Purchasing parity power
Paridad del poder adquisitivo ponderada por la pobreza	PPAP	PPPP Poverty-weighted purchasing power parity
Panel Socioeconómico	PSE	SOEP Socio-Economic Panel
Quinto Programa Nacional de Desarrollo	QPND	FNDP Fifth National Development Programme
Renta nacional bruta	RNB	GNI Gross national product
Dólar de las Islas Salomón	SBD	SBD Solomon Islands dollar
Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe	SEDLAC	SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean

<i>Español</i>	<i>Siglas o acrónimos</i>	<i>Idioma original</i>
Servicio de Estadística de Ghana	SEGH	GSS Ghana Statistical Service
Sistema de Gestión de la Información Socioeconómica de Canadá	SGISECAN	CANSIM Canadian Socio-Economic Information Management System
Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente	SIFMI	FISIM Financial intermediation services indirectly measured
Suplemento social y económico anual de la Encuesta sobre la población actual	SSE-EPA	CPS-ASEC Current Population Survey Annual Social and Economic Supplement
umbral internacional de la pobreza	UIP	IPL International Poverty Line
Unión de Naciones Suramericanas	Unasur	USAN Union of South American Nations
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	UNICEF	UNICEF United Nations International Children's Emergency Fund
umbral oficial de la pobreza	UOP	OPL official poverty line
umbral de la pobreza alimentaria	UPA	FPL food poverty line
unidades primarias de muestreo	UPM	PSU primary sampling units
umbral de la pobreza no alimentaria	UPNA	NFPL non-food poverty line
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	USAID	USAID US Agency for International Development

I. INTRODUCCIÓN

¿Por qué escribí este libro y por qué se debería leer? La respuesta simple a la primera pregunta se encuentra en mi historia personal: me convertí en economista en los años sesenta gracias a la lectura del libro *The Poor and the Poorest*, un estudio de Brian Abel-Smith y Peter Townsend sobre la pobreza y la extrema pobreza en el Reino Unido, publicado en la Nochebuena de 1965 y que marcó un hito;¹ también por mi anterior experiencia de trabajar con los niños desfavorecidos en Hamburgo. Mi primer libro (publicado en 1969) trataba sobre la pobreza en la Gran Bretaña y la necesidad de una intervención urgente;² y, aproximadamente medio siglo después, sigo estando profundamente preocupado por el hecho de que —en países que son muchas veces más ricos que en aquella década— la pobreza haya echado raíces más profundas, en lugar de reducirse. Uno de los principales objetivos de este libro es destacar la falta de progreso en la lucha contra la pobreza y hacer que nuestros gobiernos rindan cuentas por su fracaso. Al mismo tiempo, me aliena el deseo más ambicioso que subyace a los objetivos respecto a la pobreza mundial que ya han sido acordados en todo el mundo —consenso inimaginable cuando comencé mis investigaciones sobre la pobreza—, y creo que es importante que las fórmulas convenidas en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Nueva York se traduzcan en una acción eficaz.

La respuesta simple a la segunda pregunta es, en efecto, que la pobreza es uno de los dos grandes desafíos que el mundo en su conjunto enfrenta en la actualidad junto con el cambio climático, con cuyas consecuencias está íntimamente relacionada. Alcanzar los ambiciosos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS; SDGs), con los que se comprometieron los dirigentes mundiales en 2015, es un desafío extremo, y con este libro no se pretende ofrecer un mapa del derrotero que lleve al éxito; antes bien, se busca proporcionar las pruebas acerca del alcance y la naturaleza de la pobreza que son necesarias para estimular a la acción y para diseñar políticas que sean eficientes. En mi opinión, una mayor comprensión de lo que se entiende por “pobreza” y de su relación con las acciones que es necesario emprender en todo el mundo resulta de capital importancia para mantener el desafío en un lugar destacado del orden de prioridades de los gobiernos y los ciudadanos en un momento

¹ Brian Abel-Smith y Peter Townsend, *The Poor and the Poorest*, G. Bell & Sons, Londres, 1965.

² Anthony Barnes Atkinson, *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969.

en el que existe el riesgo de que volvamos la mirada hacia nuestro ombligo y menospreciemos la urgente necesidad de trabajar unidos.

LA RELEVANCIA DE LAS ESTADÍSTICAS SOBRE LA POBREZA
Y SUS IMPLICACIONES PARA LA ECONOMÍA

Conocer la magnitud de la pobreza es importante para comprender el mundo en el que vivimos, pero es el vínculo con la acción lo que distingue a ese problema de muchos otros temas de estudio de las ciencias sociales. Las estadísticas de la pobreza son importantes porque motivan a las personas a hacer frente a un desafío fundamental. En el pasado, el “redescubrimiento” de la pobreza en los países ricos ayudó a incluirla en la lista de prioridades políticas. Un mayor conocimiento sobre el desarrollo desigual ha desempeñado una función esencial para demostrar la necesidad de que, en las políticas del desarrollo, se considere un conjunto de objetivos más amplio que el crecimiento económico.

Las motivaciones para la acción política

La historia de la medición de la pobreza contiene muchos ejemplos de la manera como las estadísticas sobre la pobreza han generado conciencia y provocado que los políticos hagan campañas para reducirla, lo que frecuentemente refleja la preocupación de los votantes y el cabildeo de los grupos de presión. En los Estados Unidos, mientras el presidente John F. Kennedy hacía campaña en la región de los Apalaches de Virginia Occidental, adquirió conciencia del alto grado de las carencias de sus habitantes; más adelante, después de leer el influyente libro de Michael Harrington, *The Other America* (1962),³ en el que su autor detalló la magnitud de la pobreza, Kennedy pidió a sus asesores que planificaran nuevas medidas para ayudar a la quinta parte de los estadounidenses que percibían ingresos inferiores al umbral de la pobreza. Inmediatamente después de asumir el cargo como presidente, tras la muerte de John F. Kennedy, Lyndon B. Johnson actuó para desarrollar esa idea y, en su discurso sobre el estado de la Unión de 1964, aseguró que la atención se centraría en “una guerra incondicional contra la pobreza”.

En la Unión Europea, a principios de la década de 1980-1989, el primer Programa Europeo de Acción para combatir la pobreza se basó en las estimaciones del número de habitantes pobres de la Comunidad Europea (como se llamaba entonces) para motivar la inversión que se estaba haciendo en las políticas de lucha contra ese flagelo. Posteriormente, Jacques Delors, presi-

³ Michael Harrington, *The Other America*, Macmillan, Nueva York, 1962.

dente de la Comisión Europea, dio a conocer las estimaciones de dos académicos, Michael O'Higgins y Stephen Jenkins (divulgadas en 1990), y su uso fue fundamental para desarrollar la dimensión social de la Unión Europea. Esto llevó al seguimiento periódico de la magnitud de la pobreza en los países que integran la Unión Europea y a la adopción de la Agenda Europa 2020 con el objetivo de reducir para ese año en al menos 20 millones el número de personas que vivía en la pobreza. (En el capítulo ix se analiza el éxito alcanzado por ese programa.)⁴

Mientras tanto, muchos países han adoptado sus propios objetivos nacionales de reducción de la pobreza. En Europa, tras la Cumbre Social de las Naciones Unidas de 1995, en Copenhague, el gobierno irlandés lanzó la “Estrategia nacional de lucha contra la pobreza”, que comprendía un objetivo relacionado tanto con las personas que se encontraban por abajo del umbral de la pobreza, como con aquellas que experimentaban una verdadera penuria. En África, como lo describió el ministro de Finanzas de Tanzania: “La lucha contra la pobreza es una prioridad muy antigua en la historia de Tanzania [...] En el programa Visión del desarrollo de Tanzania al año 2025, diseñado en 1999, junto con la ‘Estrategia nacional de erradicación de la pobreza’ y el documento ‘Estrategia de reducción de la pobreza’, se fijó el objetivo de erradicar la pobreza extrema para 2025”.⁵ Las implicaciones más amplias de la erradicación de la pobreza fueron establecidas claramente en un discurso pronunciado en 2011 por el presidente chino Hu Jintao, quien hizo la observación de que la reducción de la pobreza “había contribuido a fomentar el desarrollo económico, la estabilidad política, la unidad étnica, la seguridad fronteriza y la armonía social”.⁶

A escala mundial, la investigación iniciada por Hollis Chenery, economista jefe del Banco Mundial en los años setenta, sentó las bases para que en 1978 Robert McNamara, el presidente del Banco, escribiera en el prólogo al primer *World Development Report*:

Alrededor de 800 millones de personas continúan atrapadas en lo que he denominado pobreza absoluta: una condición de vida tan caracterizada por la desnutrición, el analfabetismo, las enfermedades, un entorno de miseria, una alta mor-

⁴ Michael O'Higgins y Stephen P. Jenkins, “Poverty in the ec: Estimates for 1975, 1980, and 1985”, en R. Teekens y B. M. S. Van Praag (coords.), *Analysing Poverty in the European Community*, Eurostat, Luxemburgo, 1990.

⁵ Véase Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report 2011/12*, Prefacio, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014.

⁶ [N. de los E.:] No pudimos encontrar la fuente de la cita. Aparece en una página de *Wiki-leaks* bajo el título “China eleva el umbral de la pobreza en un 80% para beneficiar a más de 100 millones”; y una formulación similar se encuentra en un reportaje del *China Daily* del 30 de noviembre de 2011: “China eleva el umbral de la pobreza para beneficiar al menos a 100 millones”.

tandad infantil y una escasa expectativa de vida que está debajo de cualquier definición razonable de decencia humana.⁷

En 1979, M. S. Ahluwalia, N. G. Carter y H. B. Chenery habían hecho estimaciones a partir de los datos de las encuestas sobre los hogares, referentes al número de personas que vivían con ingresos inferiores a un umbral de la pobreza establecido sobre la base de la experiencia de la India,⁸ pero lo que le concernía a McNamara era adoptar claramente un enfoque multidimensional, es decir, uno en el que se tomen en consideración más factores, no únicamente los ingresos de las personas. Ese enfoque, junto con las pruebas estadísticas de apoyo, son la base del Índice del Desarrollo Humano (IDH; HDI) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), iniciado por el economista pakistaní Mahbub ul Haq e introducido en 1990 en el *Informe sobre el desarrollo humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD; UNDP), cuya oración inicial es: “Este Informe trata de las personas... y sobre la manera como el desarrollo amplía sus opciones”.⁹ Una variedad más extensa de estadísticas sirvió para acrecentar la gama de acciones prioritarias.

Las estadísticas sobre la pobreza, en todas sus dimensiones, son la base del subsecuente establecimiento de unos objetivos mundiales en verdad ambiciosos. En septiembre de 2000, los miembros de la ONU acordaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM; MDG), que incluían reducir a la mitad —entre 1990 y 2015— la proporción de personas que vivían en pobreza extrema. Para lograrlo era necesario contar con estadísticas sobre la extensión de la pobreza para establecer el umbral de partida, y poder evaluar los avances. La Oficina Central de Estadística de Zambia hizo hincapié en la función que desempeñaban las encuestas sobre los hogares para determinar

si el crecimiento económico que [estaba] experimentando el país [favorecía] a los pobres [...]. La Encuesta de verificación de las condiciones de vida [EVCV; LCMS] se diseñó, en parte, para ayudar a evaluar el impacto del Quinto Programa Nacional de Desarrollo [OPND; FNPD] y [... en parte] para ayudar a evaluar si el país estaba en camino de alcanzar los ODM.¹⁰

En China, por otra parte, las encuestas sobre los hogares permitieron al gobierno determinar que el país había alcanzado la meta de los ODM con cinco años de anticipación.

⁷ World Bank, *World Development Report 1978*, World Bank, Washington, D. C., 1978, p. iii.

⁸ M. S. Ahluwalia, N. G. Carter y H. B. Chenery, “Growth and Poverty in Developing Countries”, *Journal of Development Economics*, vol. 6, núm. 3, 1979, pp. 299-341.

⁹ United Nations Development Programme, *Human Development Report 1990*, Oxford University Press, Nueva York, 1990, p. 11.

¹⁰ Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012, p. 172.

A su vez, los ODM fueron seguidos por los Objetivos de Desarrollo Sostenible en septiembre de 2015, los jefes de Estado y de gobierno y los altos representantes acordaron un nuevo conjunto de objetivos mundiales y se comprometieron a alcanzarlos hacia 2030. Las nuevas metas, los ODS, enumerados en el recuadro C del capítulo v, entraron en vigor el 1 de enero de 2016 y deben orientar los esfuerzos de desarrollo durante los 15 años siguientes. El Objetivo 1 consiste en “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”, y, con ese propósito, se adoptaron metas específicas para ése y los demás objetivos. El establecimiento de esos objetivos mundiales no podría haber tenido lugar sin la posibilidad de proporcionar pruebas cuantitativas sobre la extensión de los avances: si no podemos supervisar estrechamente la pobreza en todas sus dimensiones importantes, el compromiso político no tiene fuerza.

EL DISEÑO DE UNA ACCIÓN EFICAZ

La capacidad, recién comentada, de supervisar el progreso es el primer requisito previo para una acción eficaz. El segundo requisito es que la información estadística sea adecuada para diseñar acciones políticas efectivas, buscando establecer qué es lo que funciona y qué es lo que no funciona. Ése ha sido un papel importante para la investigación sobre la medición de la pobreza; por ejemplo, “la medición de la pobreza en China está relacionada principalmente con el diseño de las políticas y la evaluación de los programas”.¹¹ Nos preocupa tanto la evaluación retrospectiva de las políticas ya vigentes, como el análisis prospectivo de las políticas que se contemplan para el futuro. Esta información encierra valor para una amplia gama de actores. Se piensa naturalmente en los gobiernos nacionales y en los gobiernos regionales o locales. Los donadores de ayuda y las agencias internacionales son otros usuarios obvios de esta información; pero también les resulta relevante a los organismos no gubernamentales, como las organizaciones benéficas para el desarrollo, y a los ciudadanos.

La importancia de los datos de la encuesta fue reconocida con toda claridad por el ministro de Finanzas de Tanzania en su prefacio a la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares 2011-2012 antes mencionada:

La revisión del DERP [la estrategia es la que se denomina MKUKUTA] [ENCRP: Estrategia nacional para el crecimiento y reducción de la pobreza (NSGRP)] [...] La estrategia MKUKUTA ha sido el marco rector para el crecimiento [económico] y para la reducción de la pobreza en Tanzania; y, para supervisarlos, la informa-

¹¹ L. Zhu, “Poverty Measures Taken in China”, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015, p. 1.

ción de la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares (HBS) es verdaderamente crucial” (Oficina Nacional de Estadística de Tanzania 2014, prefacio).¹²

En su análisis del Plan de acción para la erradicación de la pobreza (PAEP; PEAP) en Uganda, Kenneth Mugambe hizo hincapié en

otra característica del proceso de revisión: el uso de información sobre la pobreza en la revisión del PAEP. El Informe sobre la situación de la pobreza de 1999 fue particularmente influyente. El informe se basó en tres tipos principales de datos y fuentes. La primera fuente fueron las encuestas de la Oficina de Estadística de Uganda, en particular las encuestas demográficas y sobre la salud y sobre los hogares, que permitieron la evaluación del avance nacional con base en muchos indicadores de la pobreza; la segunda fuente fueron los sistemas de información administrativa en los ministerios del sector [...] la tercera fuente fueron las EPP [“Evaluaciones participativas de la pobreza”; PPAS]. El Informe sobre la situación de la pobreza proporcionó un sólido conjunto de pruebas para la revisión del “Plan de acción para la erradicación de la pobreza”. Fundamentalmente, los encargados del Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico [MOPPED] estaban dispuestos a utilizar el análisis y la información del Informe sobre la situación de la pobreza para tomar sus decisiones.¹³

Las estadísticas son fundamentales para el diseño de programas eficaces de lucha contra la pobreza. En Trinidad y Tobago, el gobierno comentó que la información de la Encuesta sobre las condiciones de vida “fue fundamental para identificar los lugares adecuados para la instalación de los Centros de Atención a la Primera Infancia dependientes del gobierno. La información de esa encuesta se utilizó para ayudar a desarrollar otros programas de extensión del ministerio”.¹⁴

Por esa razón, el Banco Mundial estableció en 2015 la Comisión sobre la Pobreza Mundial, la cual en octubre de 2016 hizo recomendaciones sobre la manera en que debe supervisarse la pobreza extrema y sobre las medidas complementarias que es necesario poner en práctica.¹⁵ En mi calidad de presidente de la Comisión, sentí que las cuestiones planteadas eran las que se debían llevar ante un auditorio más amplio y presentar bajo una forma menos técnica. El acuerdo sobre los ods fue el reconocimiento de la ingente na-

¹² Tanzania, National Bureau of Statistics, *Household Budget Survey...*, *op. cit.*, Prefacio.

¹³ K. Mugambe, “The Poverty Eradication Action Plan”, en F. Kuteesa, E. Tumusiime-Mutebile, A. Whitworth y T. Williamson (coords.), *Uganda's Economic Reforms: Insider Accounts*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 162.

¹⁴ *Trinidad and Tobago Guardian*, 26 de abril de 2014.

¹⁵ World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017.

turalidad del reto que representa la pobreza mundial, y el objetivo de este libro es mostrar claramente la naturaleza e importancia de ese desafío.

El establecimiento de metas para hacer frente al problema de la pobreza significa que las mediciones estadísticas constituyen un factor fundamental para la evaluación del desempeño. Nuestros dirigentes políticos han mostrado valentía al establecer los objetivos, y nosotros debemos ser igualmente valientes para mantener la presión sobre ellos con el propósito de que los cumplan. La evaluación anual del número de personas que vive en la pobreza y de las que padecen carencias materiales debe ser la ocasión para preguntarse qué avance se ha logrado y qué nuevas acciones son necesarias. En realidad, una de las razones por las que me atrajo el análisis hecho en el Reino Unido de *Los pobres y los más pobres*, fue que sus autores se preguntaron hasta qué punto el gobierno estaba garantizando realmente los ingresos mínimos que estaban incluidos en el Plan de asistencia social; y pusieron en tela de juicio la idoneidad de ese mínimo, pero argumentaron: “Cualquier cosa que se pueda decir sobre la idoneidad de las condiciones de vida establecidas por la Junta Nacional de Asistencia como una medición justa o públicamente aprobada de la ‘pobreza’, tiene al menos la ventaja de ser en cierto sentido la definición operativa ‘oficial’ de las condiciones mínimas de vida en un momento en particular”.¹⁶ En el presente, también podemos poner en tela de juicio la idoneidad de los patrones de la pobreza incorporados en los objetivos nacionales o mundiales, pero son las pautas políticamente aceptadas conforme a las cuales es legítimo juzgar la extensión de los avances logrados; y a ello se debe el que reciban una atención especial en este libro.

Al mismo tiempo, es de vital importancia poner en tela de juicio los patrones de la pobreza acordados oficialmente, porque existe una relación inversa entre la medición de la pobreza y las decisiones políticas. En muchos países, el umbral de la pobreza y otros indicadores de las carencias son utilizados en la administración de las transferencias sociales y otros gastos gubernamentales. En los Estados Unidos, el umbral oficial de la pobreza es la base para determinar la elegibilidad en el caso de muchos programas del gobierno federal y de los gobiernos estatales; en China, en el Proyecto de alivio preciso de la pobreza orientado al desarrollo, se hace uso de indicadores de la pobreza multidimensionales para identificar y registrar los hogares y las aldeas pobres. En muchos países, los porcentajes de la pobreza a escala geográfica son la base para la asignación del gasto entre los distritos o regiones. Abhijit Banerjee, profesor del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés), ha hecho hincapié en la función crucial de la medición de la pobreza en la India y ha sugerido que podríamos necesitar dos umbrales diferentes de la pobreza: “un umbral ético de la pobreza para describir

¹⁶ B. Abel-Smith y P. Townsend, *The Poor and the Poorest*, G. Bell and Sons, LSE Occasional Papers on Social Administration, núm. 17, Londres, 1965, p. 17.

la calidad de vida a la que deberíamos aspirar [...] y un umbral administrativo de la pobreza que nos indique cómo aplicar mejor nuestros limitados recursos; a medida que nuestros ingresos sean más altos, tal vez este último umbral se incremente hasta que sea realmente el mismo que el primero”.¹⁷ A escala mundial, es posible que los donadores y los organismos multilaterales puedan tener en cuenta las mediciones de la pobreza para tomar sus decisiones de asistencia para el desarrollo; por lo tanto, comprender y perfeccionar las estadísticas sobre la pobreza puede ser de relevancia fundamental para los individuos y sus beneficios, y para los gobiernos de los países en todos sus niveles. Las estadísticas son importantes.

La economía, el marco y el desafío del medio ambiente

Aunque soy economista, éste no es un libro sobre economía. (Un informe sobre la medición de la pobreza mucho más relevante para los economistas es el volumen de 2016 de Martin Ravallion, *La economía de la pobreza*; es un relato excelente, pero extenso: 700 páginas.¹⁸ Los lectores que también hayan leído el libro *Le Capital au xxi^e siècle*, de Thomas Piketty, ¡sabrán que los economistas escriben libros largos!)¹⁹ Al mismo tiempo, el pensamiento económico subyace a algunas partes importantes del análisis; por lo tanto, el lector debe ser consciente de que, en algunos pasajes, eso lleva a un “marco” específico de cuestiones fundamentales. En realidad, uno de mis objetivos es enfatizar la necesidad de romper con el marco convencional para evitar convertirnos en prisioneros de una visión particular del mundo.

Para ser más concreto, cuando se pide al economista típico que considere el problema de la pobreza, él tiene en mente la teoría microeconómica común de un hogar que toma decisiones sobre los bienes y servicios que puede comprar con ciertos ingresos dados, donde esos ingresos dependen del número de horas que trabajan las personas que componen el hogar, así como de otras fuentes, como las entradas provenientes del ahorro; y se supone que el hogar toma las decisiones sobre el consumo y el trabajo con el propósito de elevar al máximo el bienestar de las personas que lo forman. Un hogar se encuentra en la pobreza cuando lo mejor que puede hacer para elevar al máximo su bienestar todavía lo deja en un grado de bienestar inferior al umbral de la pobreza especificado. Ese enfoque apunta en la dirección de medir la

¹⁷ Abhijit Banerjee, “Draw the Right Line”, *Hindustan Times*, 24 de octubre de 2011, p. 2.

¹⁸ Martin Ravallion, *The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

¹⁹ Thomas Piketty, *Le Capital au xxi^e siècle*, Éditions du Seuil, París, 2013; *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2014 [edición en español: *El capital en el siglo xxi*, trad. de Eliane Cazanave Tapie Isoard, colab. de Guillermina Cuevas, rev. de la trad. de José Carlos Hoyos, rev. técnica de la trad. de Gerardo Esquivel, 2ª ed., FCE, México, 2015].

pobreza en función del consumo que se logra; por ejemplo, para un hogar, no sería útil tener una cuenta de ahorros abultada que genere intereses si, por motivos de discriminación racial o de otro tipo, nadie le alquila un alojamiento. El enfoque también da preferencia a las elecciones que hace el hogar: “Se debe evitar hacer juicios que no sean congruentes con las preferencias que guían las propias decisiones de las personas”.²⁰ En ese enfoque, no deberíamos considerar por separado las necesidades alimenticias ni la disponibilidad de atención médica.²¹

La explicación que se acaba de dar se relaciona con el “caballo de batalla” normal de la microeconomía, el cual se enseña en los cursos introductorios. Como sostengo en el próximo capítulo, debemos ir más allá, para tomar en cuenta algunas descripciones más amplias del comportamiento económico y unos marcos éticos diferentes. En este caso, simplemente deseo hacer hincapié en que la versión normal impone un marco en particular y excluye otros aspectos importantes. La historia de libro de texto excluye del análisis ciertas cuestiones clave, pongo dos ejemplos: el primero se refiere a lo que sucede en el seno del hogar. En el modelo de la elección que hace el hogar acerca del consumo se da por sentado que hay una armonía de intereses en el seno de éste; se supone que existe un acuerdo sobre las preferencias; se da por hecho que la pobreza, medida en función del consumo, es una característica del hogar en su conjunto: o todos sus componentes son pobres o nadie es pobre; sin embargo, una de las cuestiones de capital importancia se refiere a la manera en que se dividen los recursos en el seno del hogar: si, como es comúnmente el caso, las mujeres obtienen menos de la participación proporcional que les corresponde, entonces la situación de la esposa puede ser inferior a lo indicado por el umbral de la pobreza y la del esposo superior a ese umbral. La desigualdad en el seno del hogar es uno de los problemas cuyo análisis se hace en este libro.

El segundo ejemplo se refiere a la función que el hogar desempeña en la comunidad en general. En el modelo normal se considera que cada hogar existe en un aislamiento esplendoroso y que el total de la economía se forma simplemente mediante la suma de los ingresos de todos sus individuos; pero las personas tienen familias extendidas; viven en ciudades o en pueblos; y comparten un medio ambiente común. Cada hogar puede ser una pequeña parte del total, pero las decisiones individuales pueden afectar a otros sujetos del grupo del que forman parte. Supóngase que, según el libro de texto

²⁰ M. Ravallion, *The Economics of Poverty...*, *op. cit.*, p. 132.

²¹ [N. de los E.:] Lo mencionado sigue la doctrina de la “soberanía del consumidor”, que postula que el consumidor conoce mejor lo que conviene a su propio bienestar. Se evita que la medición de la pobreza se centre en el consumo de ítems diferentes, porque eso significaría interferir en las preferencias del consumidor: a este último es a quien le corresponde decidir si sacrifica algún alimento por algún tratamiento médico, o viceversa. Lo único que importa es si el gasto total es suficiente para alcanzar el patrón del umbral de bienestar.

sobre el hogar; el sostén de la familia puede ya sea trabajar en una fábrica, ya sea ir a pescar en el lago comunal, todo lo cual es libre de hacer; sin embargo, esta última opción afecta a las posibilidades de pesca de otros individuos de la comunidad y, con el tiempo, puede llevar al agotamiento de las poblaciones de peces. En el relato del libro de texto no se contempla esa posibilidad: el modelo no da cabida a la erosión del capital natural; el marco particular adoptado descarta un conjunto de preocupaciones fundamentales. La introducción de las inquietudes respecto al medio ambiente amplía la gama de variables que deberían incumbirnos cuando medimos la pobreza no monetaria; no obstante, también tiende un puente importante con el segundo gran desafío mundial: emprender acciones para hacer frente al cambio climático y a la degradación del medio ambiente.

¿Cuál es la relación entre combatir la pobreza mundial y fomentar el desarrollo sostenible? En la perspectiva general del primer *Informe sobre el desarrollo humano*, se afirmaba categóricamente que “la pobreza es una de las mayores amenazas para el medio ambiente. En los países pobres, la pobreza causa frecuentemente deforestación, desertificación, salinización, saneamiento deficiente y agua contaminada e insalubre; y esos daños ambientales refuerzan la pobreza”.²² Más recientemente, Nicholas Stern, el economista responsable de *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, escribió: “Los dos mayores problemas de nuestro tiempo —superar la pobreza en el mundo en desarrollo y combatir el cambio climatológico— están indisolublemente vinculados: si no se aborda uno de ellos, se socavarán los esfuerzos por enfrentarse al otro”.²³

Mi enfoque se centra en la pobreza, pero mi intención es unir los dos desafíos mediante un puente, el cual se construye conceptualmente en el análisis de las dimensiones de la pobreza no monetaria, donde la calidad del medio ambiente es una parte potencialmente significativa de la historia; y ello, a su vez, plantea la cuestión básica de la unidad de análisis. En mi ejemplo anterior, toda una aldea se vería privada de los recursos del medio ambiente si las poblaciones de peces se agotasen: es una cuestión de pobreza a escala de la comunidad, no del individuo.

¿POR QUÉ DEBERÍAMOS PREOCUPARNOS?

Comencé a escribir este libro hacia finales de 2016; y quizá no pueda haber un momento menos prometedor para haberme embarcado en una empresa

²² United Nations Development Programme [UNDP, en adelante], *Human Development Report 1990*, Oxford University Press, Nueva York, 1990, p. 7.

²³ Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 8. [El término “Stern Review” es un juego de palabras con dos significados: “La reseña de (del Sr.) Stern” y “La reseña severa”. (T.).]

diseñada para poner de relieve la prioridad relacionada con las preocupaciones del mundo en su conjunto y urgir a la gente a ver más allá de los intereses nacionales. Como lo expresó el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD, por sus siglas en inglés) al publicar su informe de 2016:

Hay indicios de que los países están comenzando a retroceder hacia el aislamiento, lo que podría amenazar las perspectivas de una cooperación internacional que es muy necesaria. El presidente electo de los Estados Unidos manifestó su intención de retirarse del Acuerdo de París sobre el clima y el Reino Unido se está retirando [de la Unión Europea] después de más de 40 años de cooperación europea.²⁴

La “globalización” y la libertad para viajar al extranjero

Comienzo con una solicitud: urgirlos a que olviden, aunque sea sólo por un momento, la palabra “globalización”. Esta palabra se ha convertido en una voz aglutinante o milusos para todo lo que está mal en el mundo de hoy, lo cual oscurece el hecho de que hay muchas dimensiones diferentes de los cambios que han llevado a la infelicidad con el estado del planeta. En mi opinión, no existe duda alguna de que la libertad de movimiento de los capitales y la falta de regulación y fiscalización adecuadas de las actividades de las empresas multinacionales han provocado la pérdida de empleos y la creación de una sensación de inseguridad entre los trabajadores y sus familias en muchos países. Nuestros gobiernos han perdido de vista su obligación de actuar en beneficio de todos sus ciudadanos y han permitido que éstos sean esclavizados por las fuerzas económicas. Necesitamos retornar a una situación en la que “la economía” sea un medio para satisfacer las expectativas y las ambiciones de las personas en lo concerniente a su vida, no lo contrario: “Dar prioridad a las personas en la macroeconomía” es el título de un informe que escribí hace unos 10 años para la Comisión Europea; y sigo convencido de que ése debería ser nuestro objetivo.

Ahora bien, la libertad tiene otras dimensiones. Una libertad importante es la que tienen las personas para viajar; y, en ese sentido, el mundo ha cambiado al punto de que ya no lo reconocemos como familiar: cuando era joven había muchos países que uno no podía visitar, o solamente podía hacerlo si tenía la disposición para enfrentar una gran cantidad de papeleo. Recuerdo que viajé de Alemania a París en un tren nocturno y que la policía sacó del

²⁴ United Nations Research Institute for Social Development, “Editorial – 2016 Flagship Report Published: Policy Innovations for Transformative Change”, UNRISD, *eBulletin*, 31 de noviembre de 2016.

tren a uno de mis compañeros de viaje porque no se había dado cuenta de que el tren pasaba por Bélgica y de que no contaba con la visa necesaria.

Pongo ese ejemplo porque creo que la libertad de viajar es una razón importante por la que, en las últimas decenas de años, los ciudadanos de los países ricos han llegado a ser más conscientes de la extensión y la magnitud de la pobreza en el resto del mundo. El aumento de las donaciones caritativas para el desarrollo en el Reino Unido, como proporción de los ingresos de los hogares, está altamente relacionado con el aumento de la proporción de los gastos en los viajes al extranjero. Como resultado, muchas más personas estiman que los residentes de los países ricos no deben ni pueden desentenderse de los desafíos mundiales. En realidad, una interpretación benigna del voto en el caso del Brexit en el Reino Unido es un rechazo de cualquier concepto actual de “Europa como fortaleza”, según el cual los ciudadanos de un continente rico buscan mantenerse herméticamente resguardados de la pobreza existente en el resto del mundo. Ésa no es una perspectiva de la Unión Europea que yo comparta, y tal interpretación del voto por el Brexit difícilmente es congruente con las políticas declaradas sobre la inmigración que defienden muchos de sus partidarios; pero, en la medida en que conlleva la consideración de que el Reino Unido desempeña una función mundial, antes que regional, entonces esa postura ética realmente induciría a la gente a preocuparse por los temas abordados en este libro. Y no se trata sólo de la ética, sino también del interés propio: levantar el puente levadizo será cada vez menos factible si se mantiene la situación de que más de 40% de las personas asentadas en el África subsahariana viven con recursos inferiores al umbral internacional de la pobreza (que será definido más adelante en este capítulo).

¿Cuáles son nuestras responsabilidades?

Las razones instrumentales

En la coyuntura actual, el lector bien puede preguntarse ¿cuáles son nuestras responsabilidades? Como ciudadanos de uno de los países más ricos del mundo, ¿qué se puede esperar que hagamos, si es posible hacerlo? El argumento según el cual el asunto nos incumbe puede ser *instrumental* o *intrínseco*. En su libro dedicado a explorar si los países ricos deberían ayudar a los pobres, *Should Rich Nations Help the Poor?*, David Hulme abre su primer capítulo, titulado “¿Por qué preocuparse por los pobres de países distantes?”, con una clara declaración de la tesis instrumental: “Las naciones ricas, y sus ciudadanos, están experimentando cada vez más las consecuencias de vivir en un mundo muy desigual”.²⁵ Las razones instrumentales han pasado al

²⁵ David Hulme, *Should Rich Nations Help the Poor?*, Polity Press, Cambridge, 2016, p. 1.

primer plano en el debate sobre la globalización, en el que se considera que los intereses de las naciones ricas están estrechamente vinculados con las medidas para mejorar las normas laborales y abolir la explotación de la mano de obra de los países pobres. Ese enfoque fue puesto de relieve en el Programa de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo (oit), que ya ha sido incorporado en el Objetivo 8 de los ods: “Trabajo decente y crecimiento económico”. Esas medidas pueden reducir o poner un alto a las empresas con fines de lucro que transfieren su producción a los países donde el costo de la mano de obra es bajo y, de esa manera, salvar puestos de trabajo en los países ricos. No todo es ganancia para los pobres de los países ricos, debido a que están perdiendo la capacidad de comprar productos ultra baratos y los productos de baja calidad pueden dejar de estar disponibles; no obstante, en los países ricos eso puede verse, sin duda alguna, como una razón instrumental para estar embargados de preocupación por las circunstancias de los pobres de los países pobres.

La línea instrumental de la argumentación se ha difundido a escala masiva debido a la publicación de *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better* de los epidemiólogos Richard Wilkinson y Kate Pickett —obra que al ocuparse del llamado nivel de burbuja indaga la causa de que a las sociedades más igualitarias casi siempre les vaya mejor— en 2009, y de *The Price of Inequality* del economista Joseph Stiglitz —estudio del costo que conlleva la desigualdad— en 2012;²⁶ sin embargo, nunca he sido un gran admirador de ella. Wilkinson y Pickett pueden tener mucha razón cuando hacen la afirmación respecto a los “efectos perniciosos que la desigualdad tiene en las sociedades”;²⁷ pero soy muy consciente de las dificultades de establecer una relación causal directa entre, por un lado, la desigualdad y la pobreza y, por el otro, los problemas sociales.

Con la argumentación instrumental se intenta llevar a cabo un ejercicio estadístico más laborioso que el que se aborda en este libro; considérese, por ejemplo, el argumento de que, en los países pobres, la pobreza es causante de un aumento de la emigración a otras naciones y, por lo tanto, genera presiones por efectuar el ingreso a través de las fronteras de los países ricos y una inmigración ilegal. (Estoy recurriendo a un argumento que es directamente relevante para el presente libro, no a uno extraído de los dos libros citados.) En este libro nos preocupamos por establecer una estimación satisfactoria de la tasa de pobreza; en cambio, la argumentación instrumental depende de la estimación de qué tan fuerte es la relación entre la tasa de po-

²⁶ Véanse Richard G. Wilkinson y Kate Pickett, *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, Allen Lane, Londres, 2009; y Joseph E. Stiglitz, *The Price of Inequality*, W. W. Norton, Nueva York, 2012 [edición en español: *El precio de la desigualdad*, trad. de Alejandro Pradera, Debolsillo, Barcelona, 2015].

²⁷ Véase The Equality Trust, “The Spirit Level”, descargado el 2 de diciembre de 2016.

breza y otra variable, en este caso, la emigración a otros países, y del establecimiento de la dirección de la causalidad. Ésta es una tarea más difícil y nos deja expuestos a una gama mucho más amplia de críticas posibles. En cuanto a la emigración, han sido investigadas muchas determinantes posibles distintas a la de la pobreza: no basta con representar mediante gráficas dos variables, una en contra de la otra en un diagrama de dispersión, en el que la pobreza se mide a lo largo del eje horizontal de las coordenadas y la migración en el eje vertical de las ordenadas, y observar si los países con las tasas de pobreza más altas tienden a tener tasas de emigración más altas. Como lo resumen Ian Goldin, Geoffrey Cameron y Meera Balarajan:

En la medida en que la decisión de emigrar es una elección, se trata de una decisión influida y constreñida por una variedad de factores. El deseo de desplazarse debido a las diferencias salariales entre los países no es suficiente para convertir a un emigrante potencial en un emigrante real. La emigración asume diferentes grados de costo y riesgo para cada individuo, dependiendo de su grado de educación, de sus recursos financieros, de su capital social, de su acceso a la información, de sus redes sociales y de otras capacidades naturales.²⁸

En un análisis de múltiples variables, el hecho de intentar aislar la función que las condiciones de vida desempeñan en la determinación de los flujos migratorios en el país de emigración y, más aún, tratar de convencer a la gente de que la relación es causal constituyen, sin duda alguna, un desafío. La pobreza y la emigración pueden variar conjuntamente, pero esa variación puede surgir debido a que ambas son gobernadas por una tercera variable, como la condición étnica o la religiosa. En esos casos, recurrir al pretexto de la reducción de la pobreza no llevará a la reducción de la emigración de una minoría perseguida.

La segunda razón por la que atribuyo menos peso a la argumentación instrumental es que no cambiaría mi punto de vista sobre la urgencia de combatir la pobreza si supiera que el argumento causal no se sostiene. Para poner un ejemplo tomado de *The Spirit Level*, se llega a la conclusión de que “las tasas de obesidad tienden a ser más bajas en los países donde las diferencias entre los ingresos son menores”;²⁹ sin embargo, si despertara un día

²⁸ I. Goldin, G. Cameron y M. Balarajan, *Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey y Oxford, 2011, p. 120.

²⁹ Véase Wilkinson y Pickett, *The Spirit Level...*, *op. cit.*, p. 91. Como una luz lateral arrojada sobre los problemas de obtención de datos internacionales en otros campos, cabe mencionar que el Grupo de Trabajo Internacional sobre la Obesidad (International Obesity Task Force), en cuya labor se basa *The Spirit Level*, hizo notar que “pocos países hacen encuestas sistemáticas de mediciones para obtener datos representativos confiables a escala nacional con el propósito de evaluar el grado del sobrepeso y obesidad de su población. En las encuestas basadas en la información proporcionada por las personas se tiende a subestimar significativamente la mag-

y descubriera que la línea del diagrama de dispersión se inclina en sentido contrario y que la reducción de las diferencias entre los ingresos aumentaría la obesidad, eso no me haría cambiar mis preocupaciones con respecto a la pobreza, que están basadas en argumentos intrínsecos. En el caso de la pobreza mundial, comparto la opinión de David Hulme en el sentido de que “tener tanta pobreza y desigualdad en un mundo rico significa que las naciones ricas y sus ciudadanos no tienen más remedio que pensar en la manera como se relacionan con los pobres [de países] lejanos”;³⁰ pero me preocupa que, si eso es lo único que impulsa nuestro sentido de responsabilidad, entonces el grado de apoyo es frágil e impredecible. Como dice Hulme, con toda razón: tiene que haber una dimensión moral; y eso depende del argumento intrínseco.

Las preocupaciones intrínsecas

Para explorar los argumentos intrínsecos, comencemos con un ejemplo simple. Supóngase que hay una aldea río arriba y una aldea río abajo de igual magnitud en lo referente a los habitantes, y que se está considerando un proyecto para construir una represa río arriba, lo que causaría que cada uno de los habitantes de la aldea río arriba perdiesen posibilidades de pesca por valor de 1.00 dólar por mes con el propósito de abastecer una piscifactoría en la aldea río abajo.³¹ Se les pregunta a los habitantes de la aldea río arriba de qué proporciones tendrían que ser los beneficios para los habitantes de la aldea río abajo para que aceptasen la pérdida de 1.00 dólar per cápita: su respuesta podría ser que ninguna ganancia para la aldea río abajo compensaría su pérdida, que sólo les preocupa su propia calidad de vida, lo cual puede denominarse como una posición “aislacionista”. En el otro extremo, podrían decir que sería aceptable a sus ojos cualquier ganancia superior a 1.00 dólar para los aldeanos río abajo (recuérdese que hay el mismo número de habitantes

nidad del problema; por ejemplo, la encuesta telefónica anual llamada Sistema de supervisión de los factores de riesgo del comportamiento (Behavioral Risk Factor Surveillance System), que se hace en los Estados Unidos, arrojó una cifra —estimada por las personas entrevistadas— del predominio de la obesidad de 20% entre los adultos en el mismo año en que, en la Encuesta nacional de examen de la salud y la nutrición (National Health and Nutrition Examination Survey), basada en las mediciones obtenidas por personal capacitado mediante un examen completo, se obtuvo una estimación de 28% entre los hombres y 34% entre las mujeres con un IMC (índice de masa corporal) >30”; véase International Obesity Task Force, “Obesity in Europe”, documento informativo, EU Platform on Diet, Physical Activity and Health e International Obesity Task Force, Londres, 2005, p. 6.

³⁰ David Hulme, *Should Rich Nations Help the Poor?*, op. cit., p. 3.

³¹ [N. de los E.:] La cifra de 1.00 dólar mensual significa que el valor de la pesca perdida es modesto sólo en relación con un presupuesto familiar igual al “umbral internacional de la pobreza”, definida más adelante en este capítulo como 1.90 dólares diarios por persona; en otras palabras, la aldea de río arriba no vive principalmente de la pesca, por lo que su pérdida no amenazaría el sustento de los aldeanos.

en cada aldea, por lo que el total también sería superior). Esa situación puede describirse como una posición “cosmopolita”, donde todos los demás habitantes del mundo tienen el mismo peso que uno de ellos y todos creen que los juicios sociales deben formarse sumando el bienestar de todos, ponderados por igual. En la posición de en medio, hay respuestas en las que los aldeanos río arriba están de acuerdo con el proyecto, pero únicamente si la ganancia por persona en el pueblo río abajo es lo suficientemente grande, por ejemplo, de al menos 5.00 dólares mensuales. Tal juicio por parte de los aldeanos río arriba equivaldría a decir que ellos tienen en cuenta el aumento de la calidad de vida de los aldeanos río abajo, pero solamente le atribuyen una magnitud de una quinta parte en relación con su propio consumo; si hubiesen exigido que la ganancia fuese de al menos 10.00 dólares, entonces el factor de ponderación implícito sería de una décima parte. Francis Edgeworth, economista de Oxford University, describió esa posición ética de “simpatía limitada”, tal como la de una persona “para quien [...] el bienestar de su vecino comparado con el suyo ni cuenta para nada ni ‘cuenta por uno’, sino que cuenta por una fracción” (sustituí “la utilidad” por “el bienestar”).³²

¿Qué relevancia tiene ese ejemplo? Si la respuesta del lector corresponde a la categoría aislacionista, entonces, probablemente, este libro no sea para él. El argumento intrínseco se basa en cierto grado de empatía con nuestros conciudadanos. Pero, si la respuesta del lector corresponde a la categoría de la simpatía limitada y, sobre todo, si el lector es un cosmopolita mundial, entonces el libro ha sido diseñado para ayudarlo a reflexionar más en las implicaciones éticas. En primer lugar, ¿cuál debería ser el factor de ponderación? En ese caso, es útil distinguir dos razones distintas para atribuir un peso menor de 1.0 a la situación difícil de los demás: la primera es que ellos no son el lector, y la segunda es que la situación de los demás puede ser mejor o peor que la del lector. Se puede decir que a los habitantes de la aldea río abajo se les debería atribuir sólo un peso correspondiente a una quinta parte, pero que ese peso debería aumentarse o reducirse según lo holgada que sea su situación económica. El lector puede ser incluso un cosmopolita mundial que les atribuiría de entrada un peso de 1.0, pero que debe disminuirlo si considera que la situación económica de los habitantes de la aldea río abajo es buena. Si el lector cree que los operadores de la piscifactoría se convertirán en plutócratas, entonces puede reducir la ponderación a cero. Por otro lado —lo cual nos lleva al contenido sustancial del libro—, el lector puede decir que el asunto le preocupa si la aldea río abajo vive actualmente por abajo del umbral de la pobreza, pero no de otro modo; consecuentemente, desde su punto de vista, el proyecto se justifica si las ganancias exceden los 5.00 dólares y si los aldeanos río abajo viven actualmente con al

³² Francis Y. Edgeworth, *Mathematical Psychics*, C. Kegan Paul and Co., Londres, 1881, p. 102.

menos 5.00 dólares menos que el umbral de la pobreza. (No entraré en los casos complejos en los que los ingresos de los aldeanos son actualmente inferiores al umbral de la pobreza, pero por menos de 5.00 dólares.)

También es necesario tomar en consideración la geografía. Para algunas personas, el “aislacionismo” implica preocupación únicamente por las personas que viven en su propio país y no atribuyen ninguna importancia a los pobres de otros países; sin embargo, deberían seguir leyendo. Una gran parte del libro trata de la pobreza a escala nacional y el capítulo ix trata específicamente de la pobreza en los países ricos. Los ciudadanos estadounidenses aislacionistas deberían preocuparse de si hay personas en su país que viven con menos de 2.00 dólares diarios. En el otro extremo, en el caso de los cosmopolitas mundiales, la geografía es intrascendente; como lo expresó el filósofo Peter Singer: “No hay ninguna diferencia moral si la persona a la que ayudo es el hijo de un vecino que vive a diez metros de mí o un bengalí [...] que vive a 16 000 kilómetros de distancia”.³³ Entre esas dos posiciones se encuentra la que sostiene aquellos para quienes el peso asignado al consumo adicional de los beneficiarios puede ser mayor en el caso de los habitantes de su propia comunidad y puede ser menor cuando se cruzan las fronteras nacionales, sin dejar de ser estrictamente positivos; por ejemplo, para un proyecto que beneficia a personas de otro país, el obstáculo puede aumentar de 5.00 a 10.00 dólares diarios.

Ahora bien, hay otra consideración importante. En el análisis hecho hasta ahora, se ha supuesto que puede haber transferencias sin fugas. Sin embargo, los constructores de la piscifactoría pueden querer extorsionar a los aldeanos con una parte de los beneficios; los piscicultores pueden tener que pagar para que los protejan; el banco puede cobrarles un cargo excesivo por los préstamos; y, cuando se trata de efectivo, como ocurre con las transferencias de otros países, los políticos locales o nacionales pueden quedarse con una parte antes de que el dinero llegue a los beneficiarios a los que está destinado. En sí mismas, las fugas pueden tener consecuencias negativas, como mantener en el poder a gobiernos corruptos y alentar a los individuos a hacer carrera en la redistribución ilegal, antes que en actividades productivas, como lo argumentó Dambisa Moyo al hablar en su libro de 2010, *Dead Aid*, de una ayuda que de entrada nació muerta.³⁴ Todo lo anterior concierne a los posibles donadores: para alcanzar una transferencia neta de 5.00 dólares, la cantidad bruta que permita las fugas puede tener que ser de 8.00 dólares; y el factor de ponderación de la transferencia de consumo se reduce de un quinto a un octavo debido a las fugas, lo cual se aplica al ejemplo de la piscifactoría.

³³ Peter Singer, “Famine, Affluence, and Morality”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, núm. 3, 1972, pp. 231-232.

³⁴ Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa*, Penguin Press, Londres, 2010 [edición en español: *Cuando la ayuda es el problema*, trad. de Ramón Gil-Casares, Fundación FAES, Madrid, 2011].

En realidad, el factor de ponderación dependerá de la naturaleza de las políticas que se busque poner en práctica.

¿Qué significa todo lo anterior para la medición de la pobreza en todo el mundo? Supóngase que se rechaza el extremo del aislacionismo y nótese que el otro extremo del cosmopolitismo mundial absoluto corresponde a los cálculos existentes hechos por el Banco Mundial y otras instituciones; si bien el cosmopolitismo absoluto es el único enfoque válido para una organización internacional que debe considerar que todos los ciudadanos del mundo tienen el mismo peso, también es necesario explorar las consecuencias de una simpatía limitada. Expresado en función de las preocupaciones de un gobierno nacional por contar el número de personas que viven en la pobreza, éste puede atribuir todo el peso a los que viven dentro de sus fronteras y un peso menor de 1.0 pero mayor de 0.0 a los pobres de otros países (basándose en la sugerencia hecha por Brandolini y Carta para la medición de la desigualdad en su artículo de 2016),³⁵ de tal manera que, en el caso de los Estados Unidos, el total de la pobreza es la suma del número de pobres de ese país más la suma de los números ponderados del número de pobres de cada uno de los otros 196 países. La determinación del peso que se deba atribuir (con valores entre 0.0 y 1.0) se regirá por las consideraciones expuestas con anterioridad en el texto. Dado que las diferentes influencias varían de un país a otro, los pesos también pueden variar, ponderando el número de pobres de la India de una manera diferente, digamos, que el de los pobres de Indonesia. También es evidente que el cálculo será diferente en el caso de cada país: lo que se está elaborando es un recuento *específico de cada nación* de la pobreza mundial; la magnitud de la pobreza mundial vista desde la India será diferente a la vista desde los Estados Unidos; y esos dos recuentos de la pobreza mundial pueden incluso estar moviéndose en direcciones opuestas.

Todo lo anterior puede parecer complejo, y el lector puede conformarse con la posición cosmopolita mundial —la que, en realidad, subyace a los resultados mundiales presentados en la siguiente sección y en el capítulo v—; pero debemos reconocer que, en el mundo de hoy, la simpatía puede ser menos que “completa” y que es necesario reflejar eso en las mediciones empleadas. La manera como funciona la medición de la simpatía limitada puede resultar más clara cuando volvamos a su uso en el capítulo ix.

¿Cómo se compartiría la carga?

He sugerido una manera de pensar sobre una justificación intrínseca de la preocupación por la pobreza, según la cual se reconoce que las personas tienen

³⁵ A. Brandolini y F. Carta, “Some Reflections on the Social Welfare Bases of the Measurement of Global Income Inequality”, *Journal of Globalization and Development*, vol. 7, núm. 1, 2016, pp. 1-15.

un grado de altruismo positivo pero limitado, en el que se toma en cuenta las fugas posibles; sin embargo, eso plantea una interrogante adicional sobre el grado de la responsabilidad que deberíamos asumir: ¿por qué, se puede preguntar el lector, los aldeanos río arriba soportan todos los costos? Poniendo el ejemplo a escala mundial: ¿con cuánto deberían contribuir los ciudadanos de un país para dar solución al problema de la pobreza mundial? No se puede esperar que un solo país, como el Reino Unido, Francia, Alemania o incluso los Estados Unidos, se haga responsable de toda la carga; por consiguiente, ¿cómo se debe compartir la carga?

Exactamente la misma interrogante surge cuando se trata de los costos de la mitigación del cambio climático. En ese contexto, uno de los argumentos es el de la responsabilidad histórica. En *Burden Sharing in the Context of Global Climate Change: A North-South Perspective*, al pasar revista a este fenómeno ambiental de escala mundial desde una perspectiva Norte-Sur y abogar por la necesidad de que las diversas naciones compartan la carga que constituye, Ringius, Frederiksen y Birr-Pedersen comienzan con la siguiente consideración: “Quienes han causado el problema son los responsables de solucionarlo”, lo cual describen como, “sin duda alguna, una norma de aceptación generalizada en los asuntos ambientales internacionales”.³⁶ En el contexto de la pobreza mundial, la aplicación de un principio de responsabilidad histórica apunta a los costos que hoy soportan los países que se beneficiaron en el pasado de la explotación de los países pobres de hoy, entonces ese principio consistiría en la indemnización por la trata de esclavos y por siglos de extracción y explotación de sus recursos. No cabe ninguna duda de que los países ricos de hoy se beneficiaron enormemente de ello: en el siglo XVIII, cuando Jorge III, rey de la Gran Bretaña y el Reino Unido preguntó por el propietario del carruaje que acababa de rebasarlos, un carruaje mucho más espléndido que el suyo, le dijeron que pertenecía a un “magnate del azúcar”.³⁷ Tampoco puede haber duda alguna de que, en la actualidad, al menos una parte de la riqueza históricamente adquirida sigue beneficiando a los ciudadanos y a las instituciones de los países ricos; al mismo tiempo, no obstante, los vínculos son opacos y es muy probable que los beneficiados no los reconozcan. Por ello, el argumento de la responsabilidad histórica puede ser llevado hasta sus últimas consecuencias con menos facilidad, aunque sólo sea porque se recurrir a unos sentimientos de culpa negativos, antes que a cualquier compromiso positivo. En vista de ello, me limito al otro lado de la explicación y, en el capítulo VII, pregunto en qué grado se puede rastrear el origen de la pobreza presente hasta la herencia colonial.

³⁶ L. Ringius, P. Frederiksen y K. Birr-Pedersen, *Burden Sharing in the Context of Global Climate Change: A North-South Perspective*, Technical Report núm. 424, National Environmental Research Institute, Dinamarca, 2002, p. 17.

³⁷ M. Parker, *The Sugar Barons*, Windmill Books, Londres, 2011, p. 296.

Con una visión de futuro, antes que en retrospectiva, se puede lograr una aproximación a la responsabilidad mediante el planteamiento del tema de una manera que, por un lado, ponga en claro la preocupación de los ciudadanos por los desfavorecidos de otros países y, por el otro, que esclarezca la capacidad de un solo país para influir positivamente en la pobreza. De la misma manera que a menudo se alienta a un solo donador a la caridad para que se “identifique” con una sola familia de beneficiarios, también es razonable que un país se haga responsable, no de todo el problema, sino de la proporción o cuota que le corresponda. ¿Qué se entiende por “participación proporcional”? No significa proporcionalidad literal respecto a sus ingresos nacionales, sino, antes bien, una relación con su capacidad para contribuir, entendida como el exceso de sus ingresos nacionales per cápita con respecto a cierto umbral de la riqueza. Los países serían identificados como naciones donadoras potenciales cuando sus ingresos nacionales per cápita superaran ese umbral, y su contribución aumentaría a partir de 0.0 en el umbral en proporción al exceso de sus ingresos nacionales per cápita. Naturalmente, las consecuencias de ese enfoque dependen de la distribución mundial de los ingresos: a medida que más países pasen a la categoría de “altos ingresos” (véase el recuadro A), se ampliará el número de países donadores; en la actualidad, no obstante, eso significa que, en cifras redondas, cada persona de un país donador del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD; DAC) de la OCDE “asume la responsabilidad” de una persona que vive en la pobreza extrema de acuerdo con el “Umbral internacional de la pobreza” que se define más adelante.

En resumen, mi respuesta a la interrogante planteada al principio de esta sección es que todo juicio sobre el grado de responsabilidad que se acepte es un asunto personal. Es comprensible que algunas personas no se preocupen por el bienestar de sus conciudadanos o por el de los ciudadanos de otros países y que no estén convencidas de los argumentos instrumentales para combatir la pobreza: no creen que su propio bienestar mejoraría con medidas para reducir la pobreza, ya sea en su país o en el extranjero, y renuncian a asumir responsabilidad alguna; a otras se las puede persuadir mediante el argumento instrumental a favor de la acción, aunque he notado la dificultad de establecer una relación causal directa entre la pobreza, por un lado, y los problemas sociales, por el otro. En el otro extremo está la posición del cosmopolitismo mundial, que, en efecto, es la base de los recuentos de la pobreza total generados por el Banco Mundial y otros organismos; sin embargo, no queda claro que tal posición, aunque apropiada para las organizaciones internacionales, sea aceptada de manera general a escala de un país. Mi opinión es que las personas que tienen un grado positivo, aunque limitado, de preocupación por sus conciudadanos de este planeta constituyen una fuente duradera de motivación. El grado en que la pobreza nos incumba puede limitarse a los que viven por abajo del umbral de la pobreza y puede verse atenuado a medida que dejamos atrás nuestras fronteras y a medida que se

toman en cuenta las posibles fugas de ingresos originadas por los viajes de placer que hacemos a otros países. Los países pueden restringir razonablemente su contribución a su parte proporcional de los ingresos superiores al umbral del donante; con todo, estamos aceptando, en diversos grados, que tenemos una responsabilidad.

UN PRIMER EXAMEN DE LAS PRUEBAS SOBRE LA POBREZA EN EL MUNDO

Debemos reconocer que los medios de comunicación suelen informar frecuentemente sobre las últimas estimaciones de la amplitud de la pobreza mundial; y, siguiendo el título del éxito de ventas de Paul Collier publicado en 2007, suelen referirse a “los mil millones más pobres”.³⁸ En la actualidad, la cifra proporcionada por el Banco Mundial es de menos de mil millones y sus estimaciones sugieren que la pobreza mundial está disminuyendo. Examinemos esa situación más detalladamente.

Las dimensiones de la pobreza mundial

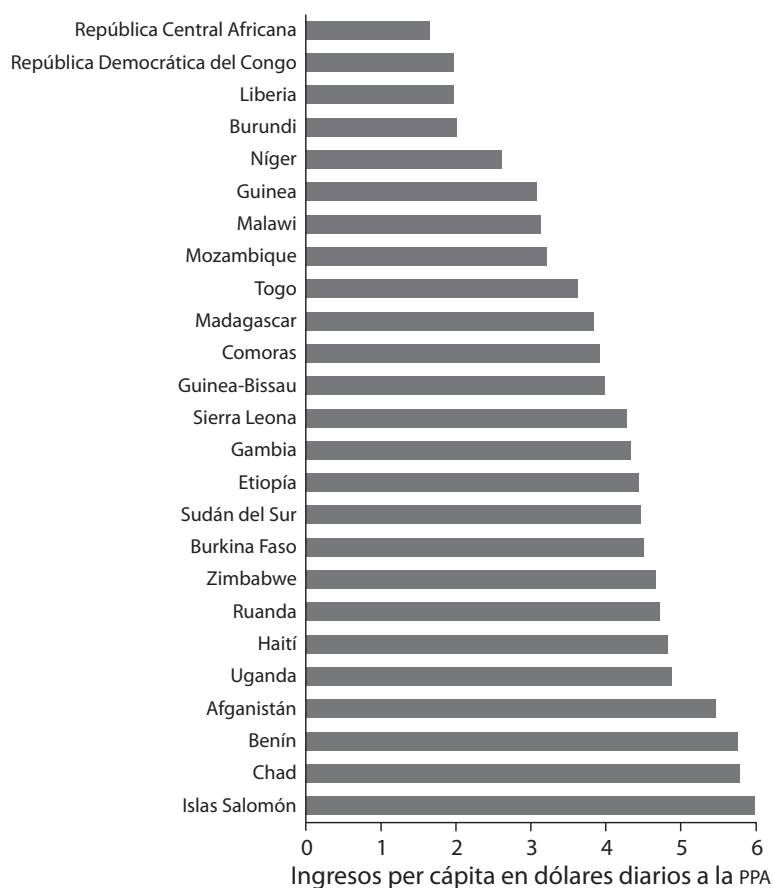
Cuando tratamos de comprender las dimensiones y la naturaleza de la pobreza mundial, es natural que comencemos por dirigir la mirada a los *países pobres*, que son países donde, en promedio, el grado de bienestar es muy inferior al de los países del mundo considerado en su conjunto. Los indicadores del desarrollo mundial (IDM; WDI) reunidos por el Banco Mundial proporcionan estimaciones de la renta nacional bruta (RNB; GNI) de cada país dividida entre la población total del país, ajustado, en cada caso, para tomar en cuenta las diferencias entre el poder adquisitivo de cada cual. En el último ajuste, la cifra obtenida fue convertida a unidades de las monedas locales (es decir, en la India, tantas rupias por persona) y a la paridad del poder adquisitivo (PPA; PPP) en dólares estadounidenses calculados de modo que cada dólar tenga el mismo poder adquisitivo en el país de que se trate, que el que tendría un dólar en los Estados Unidos. Tal ajuste no es fácil (véase un análisis más detallado en el capítulo III), pero, por el momento, lo tomamos al valor nominal, al igual que el hecho de que estamos considerando los ingresos, antes que el consumo. Para elaborar la gráfica 1.1, utilizamos las estimaciones resultantes de la renta nacional bruta per cápita en 2015 expresadas en dólares diarios a la PPA (ingresos per cápita, para abreviar).

En cuanto al mundo en su conjunto, los ingresos per cápita promedio son de 42.20 dólares diarios a la PPA, un grado de ingresos en el que se encuentran

³⁸ Paul Collier, *The Bottom Billion*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

países como Brasil, Tailandia y Botswana. Con la mitad del promedio mundial se encuentran países como Bután y Marruecos; sin embargo, muchos países tienen unos ingresos medios inferiores a una cuarta parte del promedio mundial (10.50 dólares diarios a la PPA), un grado cercano al que se encuentra en Mauritania, Ghana y Zambia. Cuarenta y cinco países tienen ingresos inferiores a ese promedio, de los cuales 30 están en África. En la gráfica 1.1 mostramos los 25 países con los ingresos medios más bajos; y todos, menos tres, se encuentran en el continente africano, con excepción de Afganistán,

GRÁFICA 1.1. *Los 25 países más pobres en 2015, medidos por la RNB per cápita en dólares a la PPA*



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, tabla 1.1 (descargada el 8 de octubre de 2016).

Nota: En la República Centroafricana, la RNB per cápita en 2015 fue de 1.64 dólares diarios (en dólares internacionales a la PPA).

Haití y las Islas Salomón. En todos los casos, los ingresos per cápita promedio son inferiores a 6.00 dólares diarios a la PPA.

No todas las personas que viven en los países pobres son necesariamente pobres ni todas las personas pobres viven necesariamente en los países pobres. La pobreza es una condición de cada uno de los hogares, y que un hogar sea pobre o no depende de la manera como se distribuyen los ingresos totales en su país. Un alto grado de desigualdad puede significar que un país tenga un grado de pobreza mucho mayor que otro con los mismos ingresos promedio, pero con menor desigualdad; no obstante, en igualdad de condiciones, es probable que la pobreza medida en función de cierta cantidad de dólares por día —como los 1.90 dólares diarios a la PPA incorporados en la primera meta del ODS-1 de erradicar la pobreza para 2030— sea menor cuanto más rico sea el país. En el caso extremo en el que los ingresos promedio sean inferiores a 1.90 dólares diarios a la PPA, como ocurrió en la República Centroafricana en 2015, es aritméticamente inevitable que los ingresos de algunas personas no alcancen el umbral de los ODS.

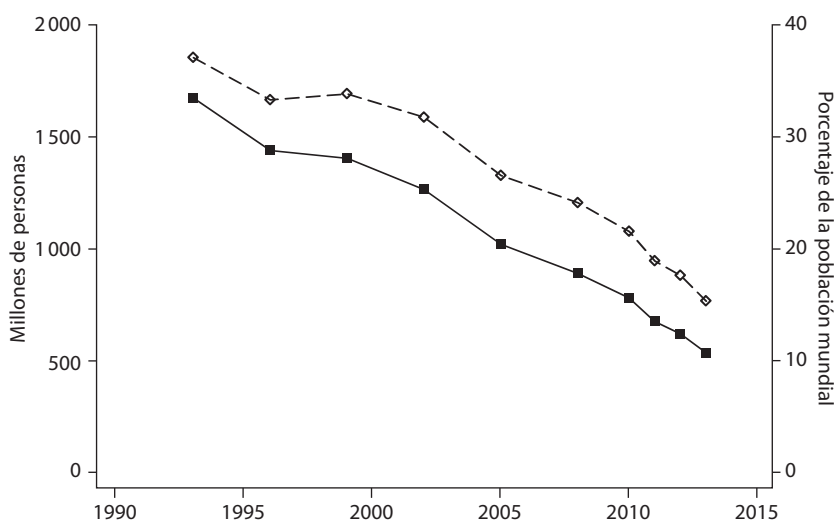
Dirijamos ahora la mirada a cada uno de los países e investiguemos cuántas personas son realmente pobres. Utilizando su base de datos interactiva PovcalNet, el Banco Mundial calcula el número de personas pobres al considerar cada país por turno y estimar (de la manera como se describe más adelante en capítulos posteriores) la proporción de personas que viven en hogares con un consumo per cápita (o con ingresos en algunos países) inferior a 1.90 dólares diarios a la PPA a precios de 2011. El Banco Mundial considera que esas personas viven en la “pobreza extrema”: ese umbral de 1.90 dólares diarios a la PPA se conoce como “umbral internacional de la pobreza” (UIP; IPL), siguiendo la práctica utilizada anteriormente en la literatura sobre las cifras que precedieron a este umbral, respaldada por la Recomendación 1 en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial al Banco Mundial,³⁹ donde el término “internacional” refleja el hecho de que es el resultado de un acuerdo internacional. (¡Las siglas IPL no deben confundirse con las de la Indian Premier League!) La norma de 1.90 dólares diarios es la versión actual del conocido umbral original de “un dólar diario” y sus sucesores (por ejemplo, 1.25 dólares diarios). En la gráfica 1.2 se muestran las estimaciones resultantes del número de personas que viven en hogares con ingresos inferiores a esa última versión del “umbral internacional de la pobreza” y el porcentaje de la población mundial que eso representa para el periodo a partir de 1990.⁴⁰

³⁹ Véase World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission...*, *op. cit.*

⁴⁰ [N. de los E.:] A lo largo del libro, Tony se refiere a las estimaciones publicadas en la versión de octubre de 2016 de la base de datos PovcalNet y del Banco Mundial (véase *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking On Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016); en los casos en que hemos actualizado las cifras, así lo indicamos (e ignoramos las diferencias menores entre esas dos fuentes).

La meta de los ODM que precedió a la que se acaba de describir en el ods-1 era reducir a la mitad la pobreza extrema entre 1990 y 2015. Los datos para los dos últimos años de ese periodo de 25 todavía no están disponibles, pero en la gráfica 1.2 mostramos que en 2012 ya se había logrado reducir a la mitad el número total de personas que se encontraban en pobreza extrema. El porcentaje de habitantes del mundo que vive con ingresos inferiores al umbral internacional de la pobreza se redujo de más de un tercio (35%) en 1990 a poco más de 10% en 2013. Una reducción que es espectacular. Con todo, la caída proporcional del número absoluto fue menor, porque durante ese periodo la población mundial había aumentado, de 5 300 millones de habitantes a 7 200 millones, si bien el número total de pobres se redujo en más de la mitad, es decir, a 767 millones.

GRÁFICA 1.2. *Estimaciones del Banco Mundial de la magnitud de la pobreza mundial de 1990 a 2013 (umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios)*



Fuente: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking On Inequality*, Anexo 2A, World Bank, Washington, D. C., 2016.

Nota: En 1990, el número de personas que vivía en hogares con ingresos inferiores al umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona era de 1 850 millones, o 35% de la población mundial.

El umbral internacional de la pobreza ocupa un lugar destacado en este libro: a partir de este punto, por simplicidad, en el texto donde se hace referencia al umbral de 1.90 dólares diarios o a valores anteriores de ese umbral internacional ya no se incluyen las siglas “PPA” antes del signo de dólar; sin embargo, el lector debe tener en mente que el umbral que se aplicará en cada país es el medido en dólares al poder adquisitivo internacional (un concepto que se explica más adelante, en el capítulo III) y no dólares estadounidenses convertidos a las tasas del mercado. Consecuentemente, cuando nos refiramos al umbral de 1.90 dólares diarios en el texto, el lector debe entenderlo como 1.90 dólares diarios al poder adquisitivo internacional a precios de 2011.⁴¹

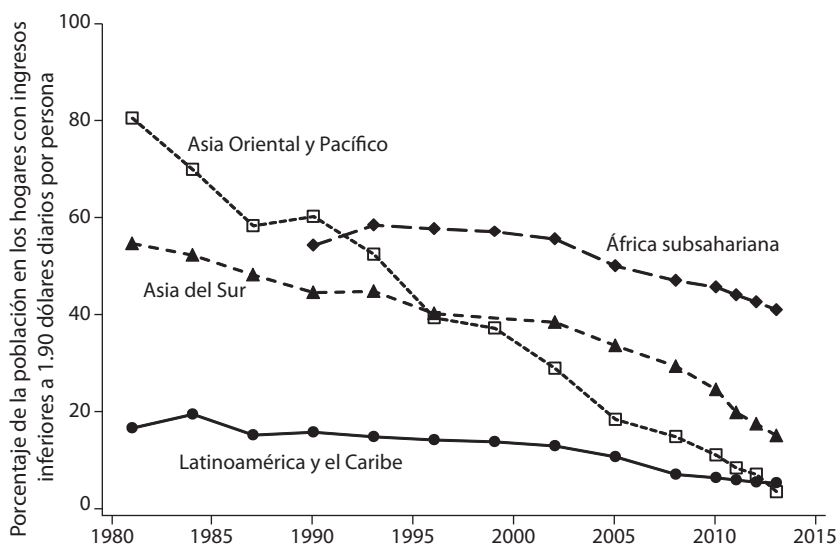
Donde viven los pobres

¿Dónde viven los pobres? En la gráfica 1.3 se muestra la proporción de la población que vive con ingresos inferiores al umbral internacional de la pobreza en cuatro de las principales regiones del mundo, donde algunos de sus habitantes viven con ingresos inferiores a ese umbral; pero no se muestran otras dos regiones con cifras considerables de personas que viven en la pobreza extrema: Europa y Asia Central, así como el Oriente Medio y África del Norte (en el caso de esta última región, la cobertura de los datos de la encuesta es excesivamente baja).⁴² La pobreza disminuyó en las cuatro regiones mostradas en la gráfica 1.3, pero hay diferencias asombrosas: en 1981 la región de Asia Oriental y el Pacífico ocupaba el último lugar de la clasificación (en la

⁴¹ [N. de los E.:] También es importante recordar la salvedad de que la cantidad de 1.90 dólares diarios corresponde a los precios de 2011. En años distintos a 2011, ya sea antes o después, el valor en moneda local de 1.90 dólares a la tasa de PPA “es convertido posteriormente a los precios vigentes en ese momento [...] utilizando el mejor IPC disponible [...] Todas las comparaciones entre periodos de tiempo son reales, evaluadas con base en el IPC específico del país” (página de metodología del sitio *web* PovcalNet); por ende, las tasas de pobreza mostradas en las gráficas 1.2 y 1.3 están basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios ajustado a los cambios de los precios locales en cada país.

⁴² [N. de los E.:] La versión de abril de 2018 de la base de datos PovcalNet contiene cifras sobre las dos regiones no incluidas. En *Poverty and Shared Prosperity...*, *op. cit.*, tabla 2.1, nota, el Banco Mundial explicó la omisión de Oriente Medio y África del Norte en la versión de octubre de 2016 de la siguiente manera: “Las estimaciones [...] fueron omitidas debido a problemas de la cobertura y de la calidad de los datos. La cobertura de la población en las encuestas disponibles sobre los hogares es demasiado baja; la proporción de la población regional total representada por las encuestas disponibles es inferior a 40%. También hay problemas en la aplicación a la región del dólar estadounidense a la PPA de 2011; estos problemas giran en torno a la calidad de los datos en varios países que experimentan una grave inestabilidad política, rupturas de las series del IPC y dificultades de medición o comparabilidad de las encuestas específicas sobre los hogares. Esas salvedades sugieren que se necesita contar con más análisis metodológicos y con nuevos datos disponibles de encuestas sobre los hogares antes de que sea posible generar estimaciones confiables y suficientemente precisas”.

GRÁFICA 1.3. *Reducción de la pobreza por región de 1981 a 2013*
(umbral de 1.90 dólares diarios)



Fuente: PovcalNet del Banco Mundial (datos descargados el 19 de noviembre de 2016).

Nota: En 1981, 80.5% de la población de la región de Asia Oriental y el Pacífico vivía en hogares con un consumo inferior al umbral internacional de la pobreza (ingresos de 1.90 dólares diarios por persona). El Banco Mundial define seis regiones geográficas; las dos no mostradas son la región de Europa y Asia Central y la de Oriente Medio y África del Norte.

parte superior del diagrama); en 2013 padecía el porcentaje más bajo de pobreza. La línea de su umbral cruzó la de Asia del Sur en 1996. La reducción en Asia del Sur también es impresionante: la tasa de pobreza en 2013 no fue mucho mayor que una cuarta parte de la tasa de 1981; a simple vista, no obstante, es evidente que la línea descendente fue mucho mayor en Asia Oriental y el Pacífico. Latinoamérica y el Caribe comenzaron con una tasa mucho más baja en la década de 1980-1989, pero en 2013, la región estaba a la par con Asia Oriental y el Pacífico. La serie respecto al África subsahariana comienza en 1990. Desde entonces, la tasa de pobreza ha disminuido realmente, pero a un ritmo más lento que en las otras regiones incluidas en la gráfica: en 1990, la proporción que vivía con ingresos inferiores al umbral internacional de la pobreza en África era 10 puntos porcentuales más alta que en Asia del Sur; y, en 2013, la brecha se había ampliado a 25 puntos porcentuales. En ese sentido, el África subsahariana se está quedando atrás.

La pobreza en los países ricos

En el recuento de la pobreza mundial hecho por el Banco Mundial, se da por sentado que los países de altos ingresos (definidos a continuación) tienen cero pobreza extrema, lo que se describe como “un supuesto simplificador útil que parece aproximarse mucho a la estimación correcta”.⁴³ Al mismo tiempo, sin duda alguna, la adopción de un enfoque verdaderamente mundial para la medición de la pobreza implica que se deben incluir esos países en el campo de la investigación. En varios estudios recientes se ha sugerido que en los Estados Unidos hay un número significativo de personas que viven con ingresos inferiores a 2.00 dólares diarios por persona;⁴⁴ Chandy y Smith, por ejemplo, estiman que aproximadamente 2.0% de la población de los Estados Unidos tenía ingresos inferiores a 2.00 dólares diarios por persona en 2011,⁴⁵ aunque demuestran que existen diferencias mayores conforme a la definición de los ingresos y al tratamiento de las respuestas nulas y negativas a las encuestas sobre los hogares (por ejemplo, debido a las pérdidas causadas por el trabajo por cuenta propia). Asimismo, muestran que en ese país existen marcadas diferencias entre los bajos ingresos y el bajo consumo: “El intervalo de los niveles de consumo en el caso de los que informan que sus ingresos son nulos o cercanos a cero no solamente es amplio sino indistinguible del intervalo equivalente en el de aquellos que informan niveles de ingresos de hasta 20.00 dólares diarios por persona”;⁴⁶ y, usando datos sobre el consumo de la Encuesta sobre los gastos del consumidor de los Estados Unidos correspondientes al cuarto trimestre de 2011, encontraron que solamente 0.07% (o 0.09% cuando se usa una definición más selectiva del consumo) de la población de ese país tenía ingresos inferiores a 2.00 dólares diarios por persona.

⁴³ F. H. G. Ferreira *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial Results”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, núm. 2, 2016, pp. 141-172, p. 160.

[N. de los E.:] Siguiendo el consejo de Tony en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial, el Banco Mundial incluye ahora los países de altos ingresos en su recuento de la pobreza mundial y proporciona estimaciones sobre ellos en su base de datos PovcalNet; véase Banco Mundial, *Monitoring Global Poverty...*, *op. cit.*, p. 47.

⁴⁴ Véanse H. L. Shaefer y K. J. Edin, “Rising Extreme Poverty in the United States and the Response of Federal Means-Tested Transfers”, *Social Service Review*, vol. 87, núm. 2, 2013, pp. 250-268; K. J. Edin y H. L. Shaefer, *2.00 a Day: Living on Almost Nothing in America*, Houghton Mifflin Harcourt, Boston, 2015; y L. Chandy y C. Smith, “How Poor are America’s Poorest? U.S. 2 a Day Poverty in a Global Context”, Policy Paper núm. 2014-03, Brookings Institution, Washington, D. C., 2014; véase también la reseña de C. Jencks, “Why the Very Poor Have Become Poorer”, *New York Review of Books*, 9 de junio de 2016.

⁴⁵ Chandy y Smith, “How Poor are America’s Poorest?..., *op. cit.*, p. 10, tabla 1, incluyen una medición más amplia de los ingresos.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 14.

Se debe considerar que los países de altos ingresos están bajo observación y que plantean problemas importantes que serán explorados en capítulos posteriores. En primer lugar, la observación del extremo inferior de la distribución en los países ricos pone de relieve la distinción entre “consumo” e “ingresos” y la elección entre uno u otro para la medición de la pobreza.

En segundo lugar, los países de altos ingresos ilustran la cobertura incompleta de los datos utilizados para estimar el grado de la pobreza; por lo general, en esos datos se excluye característicamente a las personas sin hogar y es posible que no capten adecuadamente a los inmigrantes recién llegados al país. Como se hace hincapié en la presentación que el Movimiento Internacional Cuarto Mundo: Todos Unidos en la Dignidad (International Movement ATD [All Together in Dignity] Fourth World) hizo ante la Comisión sobre la Pobreza Mundial, “Europa enfrenta un flujo sin precedentes de refugiados que huyen de la guerra y la indigencia”,⁴⁷ y muchos están sufriendo un alto grado de penuria. Además, con el año 2030 en la mira y los probables efectos del cambio climático en los riesgos de desastres térmicos, es probable que éstos no se limiten a los países en desarrollo.

En tercer lugar, esos países subrayan la importancia de que los indicadores monetarios de la pobreza vayan acompañados de indicadores no monetarios. Para poner un solo ejemplo sobre los Estados Unidos, existen pruebas tomadas del estudio de Case y Deaton (publicado en 2015) sobre el aumento de la mortalidad entre los blancos no hispanos de mediana edad entre 1999 y 2013; como dicen esos autores: “[l]as disminuciones concurrentes —informadas por las personas— de la salud en general, la salud mental y la capacidad para trabajar, así como el número cada vez mayor de los informes sobre el dolor y sobre las mediciones del deterioro de la función hepática, apuntan a un aumento de las aflicciones en la edad mediana”.⁴⁸ En otra publicación, en su libro de 2013, *The Great Escape*, Angus Deaton escribió: “Es fácil pensar en el escape a la pobreza como algo relacionado con el dinero: con la posibilidad de tener más y no tener que vivir con la tormentosa ansiedad de no saber si mañana habrá suficiente”; y continúa argumentando: “La historia del bienestar humano, de lo que le da significado a la vida, no se puede contar observando sólo una parte de lo que es importante”.⁴⁹ En Europa, la presentación de estadísticas sobre la pobreza monetaria por parte de Eurostat, la agencia estadística de la Unión Europea, va acompañada ahora de mediciones de la penuria

⁴⁷ ATD Fourth World, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015-2016, p. 1.

⁴⁸ Anne Case y Angus Deaton, “Rising Morbidity and Mortality in Midlife among White Non-Hispanic Americans in the 21st Century”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* (PNAS), vol. 112, núm. 49, 2015, pp. 15078-15083, p. 15078.

⁴⁹ Angus Deaton, *The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2013, p. xiii [edición en español: *El gran escape: Salud, riqueza y orígenes de la desigualdad*, trad. de Ignacio Perrotini, rev. de la trad. de Fausto José Trejo, FCE, México, 2015].

material que registran la carencia de ítems en particular en los hogares, como el teléfono o la calefacción para mantener el hogar suficientemente caliente, y esas mediciones contribuyen a la evaluación de los objetivos de la Unión Europea para 2020 respecto al abatimiento de la pobreza.

*La relación de lo mundial con lo nacional:
la selección de los países para los estudios de caso*

Al estudiar las estimaciones de la pobreza mundial, me quedó cada vez más claro que existía un abismo preocupante entre las mediciones de la pobreza mundial —recién comentadas— y la medición de la pobreza a la escala de cada país. Las estimaciones a escala planetaria que hace el Banco Mundial surgen a partir de los datos nacionales, pero el círculo no parece cerrarse cuando se relacionan los componentes nacionales de la cifra mundial con los estudios nacionales sobre la pobreza monetaria; dicho de manera categórica: ¿cómo se hace la comparación de las cifras de la pobreza del país *X* que aparecen en la base de datos del Banco Mundial con las cifras publicadas por el país *X* en su informe nacional sobre la pobreza y correspondientes al mismo año? Es posible que las cifras no sean las mismas, pero ¿son congruentes? Necesitamos estudiarlas detalladamente a la escala nacional; y ésa es la razón de que el libro contenga ejemplos de 60 países alrededor del mundo con grados de desarrollo muy diferentes.⁵⁰

La brecha es preocupante por dos razones. La primera es porque los estudios de caso de los países proporcionan un método de triangulación: no solamente es posible comparar las estimaciones de la pobreza, sino que las fuentes de datos nacionales contienen información adicional que se puede utilizar para poner en contexto las cifras del Banco Mundial. Cuando las mediciones de las carencias que no son monetarias están disponibles, pueden ayudarnos a interpretar las pruebas. La segunda razón, la más importante, es que las acciones emprendidas para enfrentar la pobreza tienen lugar, en gran medida, a escala del país donde se las emprende: son los gobiernos nacionales (y los locales) los que utilizan las estadísticas para planificar la intervención de las políticas, en asociación con las agencias de desarrollo y otros actores a escala territorial; para ellos, lo primordial son las cifras nacionales sobre la pobreza. Además, los problemas que surgen a escala de un país bien pueden ser diferentes en otros lugares del mundo y, en realidad, ser específicos de un contexto en particular.

El libro incluye 60 países para los estudios de caso nacionales. ¿A qué equivale esa fracción de todos los países del mundo? No se puede responder

⁵⁰ [N. de los E.:] Como se explica en el prólogo, sólo se cuenta con los informes nacionales completos de menos de 60 países.

fácilmente a esa interrogante. En enero de 2016, la ONU tenía 193 miembros y dos observadores permanentes (el Vaticano y Palestina); pero ése no es el número completo de todos los países: en la lista 3166-1 de la Organización Internacional de Normalización (OIN; conocida en inglés como ISO), hay 249 códigos de país. Ahora bien, la diferencia entre 195 de la ONU y los 249 de la lista OIN se explica, en parte, por la inclusión en esta última de dos Estados con reconocimiento parcial, Kosovo y Taiwán, pero la mayor parte de la diferencia radica en el hecho de que dicha lista incluye también a la Antártida y 45 territorios dependientes habitados (y seis inhabitados). Las poblaciones modestas, o nulas, de esos territorios (que incluyen Montserrat y Santa Elena, ambos con poblaciones inferiores a 5 000 habitantes) sugieren que podemos tomar 197 ($193 + 2 + 2$) como la cifra base y pensar en nuestros 60 países como casi un tercio del total mundial. En realidad, en función de la población, si bien algunos países grandes no están incluidos, como Nigeria, Pakistán y Rusia, esos 60 países son mucho más significativos, porque representan casi 75% de los habitantes del mundo.

¿Cuán representativos son? Medidos nuevamente en función del número de países, los 60 seleccionados incluyen nueve de las 25 regiones nacionales más pobres, medidas con base en los ingresos nacionales per cápita, como se muestra en la gráfica 1.1, es decir, una vez más, un tercio aproximadamente. Entre ellos se encuentran algunos de los más grandes, como Etiopía, con una población de 100 millones de habitantes. ¿Existe algún sesgo con respecto a los países que tienen más o menos éxito? De acuerdo con la agrupación que hace el Banco Mundial con base en la RNB per cápita y su patrón de avance a lo largo del tiempo, se proporciona una prueba según el lugar que ocupa cada uno de los países. En la gráfica 1.4 se muestra la historia de los 60 países de 1987 a 2017, mientras que el método de clasificación del Banco Mundial se resume en el recuadro A, y se debe tener en consideración que se basa en la RNB valorada a tipos de cambio del mercado, antes que utilizando los dólares a la PPA. Esto significa una gran diferencia para muchos países, como se mostrará en el capítulo III, en el que se examina con mayor detalle el ajuste de la PPA.

Trece de los países fueron clasificados a lo largo de todo el periodo como de altos ingresos. En el otro extremo de la escala, 10 países fueron clasificados como de bajos ingresos en 1987 y permanecían clasificados de la misma manera en 2015, sin que interviniera ningún cambio de su situación; no obstante, hubo un número casi igual de países (11) que fueron clasificados como de bajos ingresos en 1987, pero experimentaron una movilidad ascendente, en el sentido de que su clasificación en 2015 fue más alta: Bangladesh, Camboya, China, Ghana, la India, Indonesia, Islas Salomón, Kenia, Sri Lanka, Vietnam y Zambia. Se puede notar que todos menos uno de los grupos estacionarios pertenecen a la región africana, y que esa región aporta únicamente dos del grupo con una movilidad ascendente. Había 12 países que comenzaron como países de ingresos medios bajos y terminaron con una clasificación más alta, incluidos

países de África (Botswana y Sudáfrica) y de Latinoamérica y el Caribe (Colombia, Jamaica, México, Perú y la República Dominicana). Finalmente, la movilidad no siempre fue ascendente: Botswana, Brasil, Corea, Costa de Marfil, Egipto, Georgia, Indonesia, Islas Salomón, Panamá, Sudáfrica y Túnez fueron reclasificados a la baja en algún momento durante el periodo. De modo que, si bien la selección no se hizo de manera que fuese una muestra representativa de todos los países, los 60 estudios nacionales abarcan una gama de experiencias de desarrollo diferentes en los años recientes.

El análisis que se hace en los capítulos VI al IX de la experiencia de cada país es forzosamente breve y deberá leerse en combinación con los informes nacionales normales de dos páginas (cuatro, en el caso de China) presentados al final del libro; pero espero que, juntos, proporcionen una idea de lo que se puede aprender cuando el análisis se detalla a escala de cada uno de los países.⁵¹

RECUADRO A. *Clasificación de los países por el Banco Mundial*

El Banco Mundial clasifica los países en cuatro grupos de acuerdo con su renta nacional bruta (RNB), calculada conforme al método Atlas del Banco Mundial: ingresos bajos, ingresos medios bajos, ingresos medios altos e ingresos altos.

La clasificación se revisa cada año, por lo que los países pueden pasar de un grupo a otro. Para el año fiscal 2017, se aplican los siguientes límites en dólares estadounidenses:

Economías de bajos ingresos: RNB anual per cápita de 1 025.00 o menos en 2015

Economías de ingresos medios bajos: RNB anual per cápita de entre 1 026.00 y 4 035.00 dólares

Economías de ingresos medios altos: RNB anual per cápita de entre 4 036.00 y 12 475.00 dólares

Economías de ingresos altos: RNB anual per cápita de 12 476.00 dólares o más

Con el método Atlas para calcular la RNB en dólares estadounidenses, se utiliza un factor de conversión que, en cualquier año, es el promedio del tipo de cambio de un país de ese año y sus tipos de cambio de los dos años anteriores, ajustados por la diferencia entre la tasa de inflación del país y la inflación internacional; el objetivo del ajuste es reducir toda modificación del tipo de cambio causada por la inflación. El método Atlas tiene como objetivo reducir el impacto de las fluctuaciones en el tipo de cambio en la comparación de los ingresos nacionales entre países.

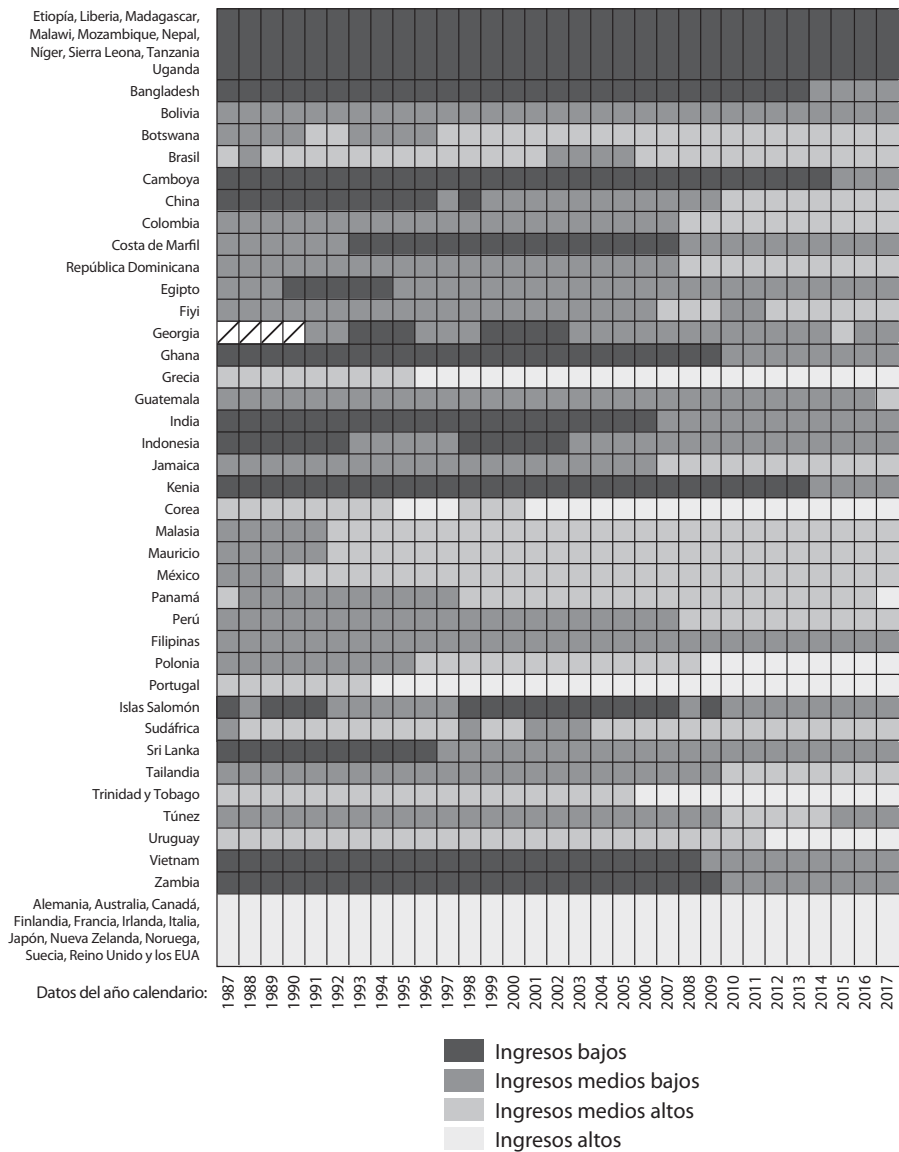
⁵¹ [N. de los E.:] La Recomendación 2 del informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial fue en el sentido de que el Banco Mundial debería producir “Informes de estadísticas nacionales de pobreza” breves para cada país (véase World Bank, *Monitoring Global Poverty...*, op. cit., 2017, pp. 28-29), y el BM aceptó ese consejo. Los informes nacionales incluidos en este libro reflejan parcialmente la propuesta de Tony, aunque su puesta en práctica difiere de la del Banco Mundial.

CONTINUACIÓN DE LA LECTURA

La *pobreza* es un concepto con muchos significados posibles. En el capítulo II se describe una variedad de acepciones diferentes, cada una legítima por sí misma y cada una con diferentes consecuencias para la medición de la pobreza. El análisis comienza con definiciones “políticas” —pautas adoptadas por los gobiernos para clasificar a una persona como pobre o no— que, posteriormente, se contrastan con evaluaciones subjetivas basadas en las propias opiniones de los individuos sobre lo que constituye la pobreza. Después vienen las definiciones basadas en el cálculo de lo que se necesita para lograr una calidad de vida mínima dada, como el costo de los alimentos necesarios para alcanzar una cantidad en particular de una ingesta que sea nutritiva, un enfoque que tiene un largo historial. La lista se completa con el enfoque de la “capacidad”, mucho más reciente, adoptado por Amartya Sen para evaluar la calidad de vida y la evaluación de la pobreza basada en los principios de los derechos humanos. En la última sección de este capítulo se abordan las implicaciones para la medición de los diferentes conceptos con respecto al debate central entre las mediciones absolutas y las relativas de la pobreza, que se abordan más detalladamente en el siguiente capítulo, donde se refinan los conceptos de la pobreza.

¿Cuáles son las interrogantes clave que es necesario plantearse cuando se consultan las estadísticas sobre la pobreza? El propósito de los capítulos III y IV es proporcionar una “lista de verificación”. El capítulo III se centra en la aclaración de los conceptos, abordando primero las mediciones monetarias de la pobreza, definidas en función de los niveles de los ingresos o de los gastos y, después, los indicadores no monetarios, por ejemplo la carencia de un artículo en particular en el hogar o la falta de acceso al agua potable. En ambos casos, el usuario de las estadísticas sobre la pobreza necesita saber qué es exactamente lo que se está midiendo y acerca de quién se mide: de un individuo, de una familia o de un hogar. En el caso de las mediciones monetarias, ¿qué problemas surgen con el uso de los tipos de cambio a la PPA? ¿Cómo se mide la magnitud de la pobreza (su gravedad)? En el capítulo IV se toman en consideración los datos en los que están basadas las cifras. La conversión de los conceptos de la pobreza en mediciones concretas depende fundamentalmente de que existan datos que sean adecuados para ese propósito. ¿Cuáles son los datos disponibles? ¿Son comparables a lo largo del tiempo de modo que puedan medirse adecuadamente las tendencias de la pobreza? ¿Cuán precisa es en cada país la medición de los cambios de precios, que son vitales para la actualización de los umbrales nacionales de la pobreza? Y, ¿quién falta en las fuentes utilizadas para medir la pobreza? La comparabilidad entre países es particularmente importante para toda medición de la pobreza mundial: ¿cuán comparables son las fuentes de datos? En los últimos

GRÁFICA 1.4. *Historia del desarrollo de 60 países según la clasificación hecha por el Banco Mundial conforme a la RNB per cápita (método Atlas) de 1987 a 2017*



Fuente: Sitio web del Banco Mundial, página “World Bank country and lending groups”: clasificación histórica por ingresos (consultada en agosto de 2018). La gráfica presenta la clasificación contemporánea de acuerdo con los umbrales de las RNB que cambiaron en términos reales durante el periodo que se muestra. (En el recuadro A se muestran los umbrales que fueron aplicados a los ingresos en 2015.)

Nota: Bangladesh fue clasificado como un país de ingresos bajos hasta 2013 y, después, como un país de ingresos medios bajos.

años se ha logrado un gran avance en la producción de datos adecuados, pero persisten desafíos enormes.

En el capítulo v se hace el análisis de las cifras de la pobreza en todo el mundo elaboradas por las organizaciones internacionales; se continúa donde se dejó el tema en el capítulo i con las mediciones monetarias generadas por el Banco Mundial, después de revisar, primero, la historia de la medición de la pobreza mundial hecha por dicho banco. ¿Con qué rapidez se reduce la pobreza sobre esta base? ¿Cuál es la relación de la pobreza con la desigualdad? Y, ¿quién es el que vive en la pobreza? Posteriormente, el análisis pasa a las mediciones no monetarias de la pobreza que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica cada año en el *Informe sobre el desarrollo humano*: ¿narran la misma historia?

Uno de los principales propósitos del libro es tender puentes entre las estimaciones mundiales de la pobreza producidas por las organizaciones internacionales y los estudios nacionales de la pobreza que son llevados a cabo en cada país. En los capítulos vi al ix tomo en consideración, a su vez, las pruebas sobre la pobreza en Asia, África, Latinoamérica y el Caribe, así como en los países de altos ingresos, basándome en el material de los informes nacionales sobre la pobreza incluidos al final del libro: los 60 estudios de caso nacionales descritos anteriormente. En cada uno de esos capítulos hago dos cosas: en primer lugar, comparo las pruebas de los estudios nacionales con las estimaciones mundiales de la pobreza, hechas por las agencias internacionales; en segundo lugar, abordo dos cuestiones importantes en la batalla contra la pobreza, en el caso en que las dos clases de mediciones o evidencias son diferentes en cada capítulo y, por lo general, tienen una significación mundial antes que únicamente regional. En el capítulo vi tomo en consideración las relaciones entre la pobreza, la desigualdad y el crecimiento y entre la reducción de la pobreza y las acciones relacionadas con el cambio climático. En el capítulo vii analizo si la pobreza actual es una herencia del pasado en el caso de los países que anteriormente formaron parte de los imperios coloniales de los países europeos, antes de dirigir la atención a las correlaciones entre el éxito y el fracaso en África, donde la pobreza ha sido abordada con éxito o en los casos en que se ha estancado. En el capítulo viii vuelvo al problema de la medición de la pobreza monetaria, ya sea por medio del consumo o mediante los ingresos —siendo este último el caso común en Latinoamérica y el Caribe—, y examino la pobreza entre las minorías étnicas y los pueblos indígenas. En el capítulo ix investigo la persistencia de la pobreza en los países ricos y después vuelvo a la escala planetaria para proporcionar una estimación de la pobreza mundial basada en un umbral de la “pobreza societal”.

En el capítulo x, en fin, llego a una conclusión mediante la reunión de los principales mensajes del libro y hago hincapié en que, aunque nuestro conocimiento sobre la pobreza en el mundo es incompleto, sabemos lo suficiente para actuar.

II. ¿QUÉ QUEREMOS DECIR POR POBREZA?

EL “QUEREMOS” del título de este capítulo se refiere a muchas personas que tenemos diversos conceptos de la *pobreza* y aplicamos el término en una variedad de contextos. La pobreza se interpreta de diferentes maneras en diversos países y en distintas culturas; la pobreza ha sido abordada de manera diferente en otros momentos en el pasado; la *pobreza* es un concepto controvertido, y los lectores de este libro pueden tener una pluralidad de puntos de vista sobre lo que entienden por ella. Cada uno de los diferentes conceptos de *pobreza* puede ser legítimo y —lo que me preocupa en ese caso— puede tener consecuencias potencialmente diferentes sobre la manera como se mide; por consiguiente, es posible que no haya una sola respuesta a la pregunta: ¿cuál es la magnitud de la pobreza? En este capítulo describo una gama de enfoques conceptuales posibles: definiciones “políticas”, valoraciones subjetivas, mediciones basadas en las necesidades básicas de consumo, mediciones derivadas del enfoque de la capacidad y mediciones fundadas en ciertos derechos mínimos.

Decidir cuál de esos enfoques es el que debería adoptarse es una cuestión de juicio personal. Yo sólo busco ofrecer un menú de posibilidades; no hay una “recomendación del chef”. Pero debo hacer hincapié, desde ahora, en la importancia de distinguir entre los juicios en los que las personas basan su propio comportamiento y aquéllos en los que les gustaría que se aplicaran en la toma de decisiones como sociedad en su conjunto; juicios que bien pueden ser diferentes: los primeros pueden llevar a las personas a atribuir preferencia a la calidad de vida de su propia familia, pero los segundos pueden llevarlas a apoyar a su gobierno local en la puesta en práctica de los programas de asistencia a las personas sin hogar. No hay nada ilógico en tal diferencia de los juicios. En realidad, la separación es una característica fundamental de las teorías de la justicia, como la de John Rawls en su *Theory of Justice* de 1971:¹ el filósofo de Harvard propone que los principios de justicia deben ser establecidos por las personas tomando en consideración no sus circunstancias reales, sino la manera como emitirían sus juicios tras un “velo de ignorancia”, sin saber cuál terminaría siendo su suerte personal. Si bien yo no recurro a semejante recurso retórico, la discusión sobre los diferentes conceptos de pobreza tiene que ver con la manera en como nos gustaría que nuestra sociedad —local, nacional o mundial— abordase el tema.

¹ John Rawls, *Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1971 [edición en español: *Teoría de la justicia*, trad. de María Dolores González, FCE, Madrid y México, 1995].

DEFINICIONES POLÍTICAS DE LA POBREZA
Y PERCEPCIONES SUBJETIVAS

La distinción entre el primer concepto considerado —una “definición política”— y el resto del capítulo, está claramente ilustrada por el contraste entre la definición del *Merriam-Webster Dictionary* de la “línea de la pobreza” como “un nivel de ingresos personales o familiares debajo del cual uno es clasificado como pobre de acuerdo con las pautas gubernamentales” y la del *Oxford English Dictionary*, según la cual el umbral de la pobreza es “el grado mínimo estimado de ingresos necesarios para satisfacer las necesidades de la vida” [y la del *Diccionario de la lengua española* de “umbral” como “valor mínimo de una magnitud a partir del cual se produce un efecto determinado”].² En esta sección comienzo explorando las consecuencias de definir la pobreza en función de la norma adoptada explícita o implícitamente por las autoridades políticas, ya sea a escala local, regional, nacional o mundial.

La acción política y la evaluación del desempeño

¿Por qué deberíamos prestar atención a la función política de los conceptos de la pobreza? La primera razón es que, como ya se observó en el capítulo I, las declaraciones sobre la magnitud de la pobreza han cumplido una función significativa al motivar la acción política. Una historia de la vida temprana de Sir Winston Churchill ilustra la prominencia política en la Gran Bretaña de las pruebas estadísticas sobre la pobreza. En 1901, Churchill informó que había estado estudiando la explicación de Seebohm Rowntree sobre la pobreza en la ciudad de York: “He estado leyendo un libro que realmente me ha puesto los pelos de punta [...] y que] trata sobre la pobreza en la ciudad de York. Ahora se sabe que la pobreza de los habitantes de esa ciudad se extiende a casi una quinta parte de la población [...] Eso es lo que llamo algo terrible y espeluznante”.³ Esa descripción de la pobreza británica contribuyó a que Churchill abandonara el Partido Conservador y se uniera al gobierno liberal de 1906; y, en su calidad de ministro estableció las bolsas de trabajo y el seguro de desempleo. Como demostraré en varios pasajes del libro, ése es sólo un ejemplo temprano de la manera en que las estadísticas han desempeñado

² Véase “umbral” en la página *web* del *DRAE*. Dado que la “línea de la pobreza” se refiere a la línea de las gráficas que representan el “umbral de la pobreza”, este último será el término que se empleará en la traducción al español, el cual, por lo demás, los editores del libro en inglés usan también en muchas ocasiones, en lugar de aquél. [T.]

³ Citado en Roy Jenkins, *Churchill*, Macmillan, Londres, 2001, p. 81 [1ª ed., Farrar, Straus and Giroux, Nueva York, 1900] [edición en español: *Churchill*, trad. de Carme Camps y epílogo de Simon Schama, Península, Barcelona, 2001].

una función fundamental en la motivación de la acción. En los Estados Unidos, el inicio de la “Guerra contra la pobreza” por el presidente Lyndon B. Johnson —como respuesta a las preocupaciones del presidente John F. Kennedy descritas en el capítulo I— es un segundo ejemplo convincente.

Las pruebas estadísticas sobre la magnitud y la naturaleza de la pobreza han sido un factor decisivo que ha influido en la acción política, en parte porque la existencia de la pobreza revela el fracaso de las políticas. Las estadísticas son un indicador del desempeño. El redescubrimiento de la pobreza en Europa fue una llamada de atención, porque destruyó la cómoda creencia de que la pobreza había sido eliminada en los países ricos, mediante una combinación del crecimiento económico, el pleno empleo y el Estado de bienestar. Los responsables de reducir la pobreza hicieron la promesa de lograr un mínimo de ingresos monetarios, un mínimo nacional garantizado, como una norma implícita para juzgar el desempeño en la lucha en cuestión: si la gente vivía debajo de ese umbral, entonces era un fracaso del Estado de bienestar. Volviendo al presente, la garantía de la calidad de vida mínima o *dibao*, el programa introducido por China en las zonas urbanas durante en el último decenio del siglo xx y en las zonas rurales en el primero del siglo xxi, proporciona un punto de referencia cuando se consideran los umbrales oficiales de la pobreza.

Algunas agencias de estadísticas se han resistido a la función del indicador del desempeño: en Canadá, se ha argumentado que “no se tiene la intención de que las estadísticas sobre los bajos ingresos proporcionen una indicación del éxito o el fracaso de los programas específicos diseñados para asistir a los pobres”.⁴ Ivan Fellegi, el antiguo jefe de estadística de Canadá, declaró categóricamente: “La naturaleza esencialmente política de tales estimaciones hace que sea inapropiado que una Agencia de Estadística emita tales juicios”.⁵ Sin embargo, no queda claro cuáles otras estadísticas producidas por su agencia estén libres de juicios políticos: ¿reemplazaría alguien las “estadísticas de los ingresos bajos” por las “cuentas nacionales” y afirmar que “las estadísticas de las cuentas nacionales no están destinadas a proporcionar una indicación del éxito o el fracaso de unos programas específicos diseñados para aumentar la tasa de crecimiento”? Ahora bien, cualquiera que tenga experiencia en la elaboración de las cuentas nacionales sabe que las decisiones aparentemente técnicas pueden tener importantes consecuencias políticas. Cuando revisé la medición de la producción del gobierno en las cuentas nacionales del Reino Unido, el economista jefe de mi equipo fue convocado a una reunión con algunos miembros del gabinete con el propósito

⁴ Véase B. Murphy, X. Zhang y C. Dionne, “Low Income in Canada: A Multi-Line and Multi-Index Perspective”, Income Research Paper Series, catálogo 75F0002M-núm. 001, Statistics Canada, Ottawa, 2012, p. 6n.

⁵ I. P. Fellegi, “On Poverty and Low Income”, 13F0027XIE, Statistics Canada, Ottawa, septiembre de 1997.

de analizar las consecuencias para la productividad medida en el sector gubernamental. Me negué a asistir porque deseaba formarme mi propia opinión independiente, pero debo añadir que gozaba del lujo de ser un académico, no un especialista oficial en estadística.

La función de evaluación del desempeño ha adquirido una importancia mucho mayor con la adopción, a escala nacional y mundial, de las metas para la reducción o la eliminación de la pobreza. Se pide a los estadísticos que informen sobre los avances logrados en el caso de los ODM y, ahora, de los ODS. En los informes a escala mundial, como el *Global Monitoring Report* [Informe mundial de la evaluación], elaborado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se hace la recopilación de los datos clave sobre el avance hacia los objetivos acordados. En el prólogo del informe de 2015-2016 se afirmaba: “Éste es un año fundamental para el desarrollo mundial. Los ODM han guiado a los países y socios a lo largo de los últimos 15 años en el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres. Ahora estamos en transición hacia los ODS, un nuevo conjunto de objetivos mundiales que abarcan las prioridades económicas, sociales y ambientales hasta el año 2030”.⁶

La observación de los hallazgos a la escala nacional genera nerviosismo; por ejemplo, en el informe correspondiente a 2015-2016 se hizo resaltar a Níger como el país con la tasa más alta de pobreza multidimensional y se identificó a Pakistán como un país donde este tipo de pobreza, con 44% en 2013-2014, fue mucho más alta que la tasa de la pobreza basada en los ingresos, que en 2010 fue de 13.0%. En el pasado, la medición del desempeño a la escala regional ha llevado a conclusiones muy severas: en 2009, la Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAID) elaboró un informe “destinado a ayudar a los gobiernos a diseñar políticas y programas que aceleren el avance hacia los ODM”, pero su evaluación fue sombría: “En el informe se llega a la conclusión de que el Pacífico en su conjunto está significativamente muy lejos de alcanzar los ODM en 2015. Algunos países están interpretando el crecimiento económico como la reducción de la pobreza y el cumplimiento de dichos objetivos; sin embargo, la región del Pacífico en general se está estancando y está lejos de alcanzar los objetivos”.⁷ Se considera que la recopilación a escala nacional de los datos de las encuestas sobre los hogares es clave para evaluar el desempeño. En el prólogo escrito por el vicepresidente de la Comisión Nacional de Planificación de Nepal a un informe de la Oficina de Estadística sobre las tendencias de la pobreza, se indicaba lo siguiente: “La gran cantidad de información contenida en este informe sobre la pobreza será de gran ayuda para el seguimiento y evaluación del Décimo Plan/Es-

⁶ Véase World Bank Group, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. ix.

⁷ Australian Agency for International Development, *Tracking Development and Governance in the Pacific*, AusAID, Canberra, 2009, p. 1.

trategia para la Reducción de la Pobreza, los ODM y otros proyectos de desarrollo”.⁸

Con todo, la evaluación no es competencia exclusiva de los gobiernos; también debe ser una de las actividades principales de quienes desean pedir cuentas a los gobiernos. Puede ayudar a las personas de que se trate y puede proporcionar pruebas que respalden la argumentación presentada por los grupos de activistas. En la época en que no había estadísticas sobre la pobreza, los críticos del gobierno podían referirse a las experiencias personales o a los estudios de caso. Éstos suelen ser reveladores, pero son mucho más persuasivos si van acompañados de pruebas estadísticas sobre la extensión y magnitud del problema. En el Reino Unido, como miembro del Grupo de Acción contra la Pobreza Infantil (CPAG, por sus siglas en inglés), participé en la producción de pruebas basadas en las estadísticas que pusieron en tela de juicio el historial del gobierno laborista durante el periodo de 1964 a 1970 y pedimos medidas más radicales para combatir la pobreza. Fuimos atacados de modo implacable y, posteriormente, acusados de que los laboristas hubiesen perdido las elecciones generales subsecuentes. Dudo de esto último, pero lo implacable del ataque se debió en gran medida al hecho de que, simplemente, no era posible descartar las pruebas.⁹

La naturaleza política de la medición de la pobreza es un tema que recorre todo el libro y proporciona la justificación inmediata para estudiar la pobreza tal como se define en las preocupaciones y acuerdos políticos; no obstante, las influencias políticas en sí mismas tienen orígenes más fundamentales, a los que ahora me referiré.

Los puntos de vista subjetivos sobre la pobreza

Las opiniones políticas sobre la definición de la pobreza no surgen simplemente del éter; como lo ilustra el ejemplo de Churchill, los políticos se ven

⁸ Véase Nepal Central Bureau of Statistics, *Poverty Trends in Nepal (1995-1996 and 2003-2004)*, National Planning Commission, Katmandú, 2005, p. i.

⁹ [N. de los E.:] Ese episodio se relata en un informe en el que se celebró el cincuentenario del CPAG: “[El CPAG] comenzó a hacer campaña mucho más públicamente que antes, a escala nacional, con un impacto considerable: en mayo emitió el manifiesto electoral *Una guerra contra la pobreza: familias pobres y las elecciones*, con comunicados de prensa titulados ‘Los pobres se empobrecen con el laborismo’, repitiendo sus demandas y las de otros activistas. Obtuvo una buena cobertura de radio, televisión y prensa que impresionó a los políticos: Edward Heath, el líder conservador, escribió una carta de apoyo al CPAG y citó repetidamente sus afirmaciones en discursos de campaña en los que atacaba a los laboristas. Los ataques del CPAG contra los laboristas aumentaron la credibilidad del grupo entre los conservadores y, más ampliamente, elevaron su importancia nacional y la de la pobreza como tema político, mientras que algunos lo culpaban de ayudar a provocar la derrota electoral de los laboristas”; véase P. Thane y R. Davidson, *The Child Poverty Action Group 1965 to 2015*, CPAG, Londres, 2016, p. 17.

influidos por su experiencia, y una gran parte de esa experiencia proviene de hablar con la gente: las opiniones de sus conciudadanos —en particular, las de sus votantes— pueden influir en ellos para que atribuyan importancia al tema y tomen en consideración la naturaleza de la pobreza. Por esta única razón, debemos tomar en consideración las opiniones subjetivas de quienes están expuestos al riesgo de la pobreza; no obstante, esas opiniones son importantes por sí mismas en una sociedad que aspira a la plena participación de todos sus miembros.

Una crítica frecuentemente expresada en las presentaciones a la Comisión sobre la Pobreza Mundial del Banco Mundial es que se debe hacer más para solicitar las opiniones de las personas que viven en pobreza extrema. Mediante ese enfoque participativo se aprendería de la experiencia de los pobres en los países donde se encuentra la mayoría de ellos. ¿Por qué —se pregunta— se diseña el “umbral de la pobreza internacional” en una institución con sede en un país donde se supone que la pobreza extrema es inexistente?, ¿por qué el análisis parece estar dominado por las investigaciones de quienes —como el presente autor— viven en los países de altos ingresos?

El Banco Mundial ha estado realmente atento a esas críticas. Una característica importante del *World Development Report 2000/2001* fue el estudio sobre el trasfondo del asunto, *Voices of the Poor*; éste se basó en una revisión de los estudios participativos, que incluyeron a unas 40 000 personas pobres de 50 países, y en un estudio comparativo de 1999 en 23 países que incluyó a unas 20 000 personas pobres.¹⁰ Hubo una serie de libros en los que, a partir del primero de ellos, se reconoció que “el discurso del desarrollo sobre la pobreza ha estado dominado por las perspectivas y la experiencia de aquellos que no son pobres”.¹¹ En las investigaciones más recientes se ha demostrado el potencial: valiéndose de los microdatos de las encuestas sobre los hogares de Benín (de bajos ingresos), México (ingresos medios altos) y el Reino Unido (altos ingresos), Nandy y Gordon, por ejemplo, “muestran que, en cada uno de los países seleccionados, existe un alto grado de consenso sobre las necesidades de la vida, y dicho consenso permite la identificación y el establecimiento de normas sociales y que se identifique a aquellos individuos o grupos que no pueden cumplir con dichas normas debido a la falta de recursos”.¹² Según lo expresado por la Global Coalition to End Child Poverty (Coalición

¹⁰ Véase World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, Nueva York, 2001, p. 3, recuadro 1.

¹¹ Véase D. Narayan, R. Chambers *et al.*, *Voices of the Poor: Crying Out for Change*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, p. 2; véanse también D. Narayan, R. Patel *et al.*, *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?*, Oxford University Press, Nueva York, 2000; y Narayan y Petesch, *Voices of the Poor: From Many Lands*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.

¹² Véase S. Nandy y D. Gordon, “Policy Relevant Measurement of Poverty in Low, Middle and High-Income Countries”, resumen, en E. Braathen, J. May y G. Wright (coords.), *Poverty and Inequality in Middle Income Countries: Policy Achievements, Political Obstacles*, Zed Books, Londres, 2015.

Mundial para Acabar con la Pobreza Infantil), “únicamente por medio de una mejor representación y comprensión de la pobreza —incluida la cuestión de quiénes son pobres [...] y cómo experimentan la pobreza— podremos enfrentar los urgentes desafíos de poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones y reducir las desigualdades, sin dejar a nadie a la zaga”.¹³

La referencia a “todas” las “dimensiones” de la pobreza es importante. Los resultados del estudio *Las voces de los pobres* antes mencionado, sugirieron que se consideraba que la pobreza constaba de muchas dimensiones entrelazadas, en las que, según se juzgaba, la falta de alimentos, la mala salud y las enfermedades, la falta de acceso a los bienes públicos y la indefensión eran más importantes que la pobreza monetaria. Esto subraya la importancia de tomar en cuenta la pobreza no monetaria y de aplicar indicadores multidimensionales; y, como ya se señaló, esos indicadores son una parte fundamental del libro. La función potencial del enfoque participativo en la identificación de los campos relevantes se analiza más detalladamente en el siguiente capítulo.

Sin duda alguna, los puntos de vista subjetivos sobre la pobreza son un ingrediente valioso, y se deberían hacer más esfuerzos por desarrollar ese enfoque, porque existen límites a lo que se puede aprender cuando se “pregunta a la gente” y no todos los puntos de vista son igualmente válidos; por ejemplo, es posible que deseemos ignorar por completo las expresiones de sentimientos negativos respecto a los otros, como la negación de la existencia de la pobreza y el sufrimiento. Hace muchos años, en un tratamiento más enérgico de la economía del bienestar que el que normalmente se lleva a cabo en la actualidad, Sir Dennis Robertson descartó esos elementos, diciendo que nuestros juicios no deberían “ser erosionados por las roeduras del monstruo de ojos verdes”;¹⁴ con esa expresión se refería a los celos, pero su advertencia tendría aplicación hoy en día a los puntos de vista basados en la intolerancia religiosa y la xenofobia.

En realidad, son cuatro las maneras en que pueden aplicarse los puntos de vista subjetivos:

1. Pedir a la gente que evalúe su propia condición de pobreza sin ninguna referencia a un umbral de la pobreza, y, entonces, el total de personas en la pobreza son aquellas que consideran que ellas mismas “viven en la pobreza” (situación en la que la exactitud en la formulación de la pregunta es claramente decisiva).

¹³ Global Coalition to End Child Poverty, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015, § 1.4.

¹⁴ Dennis H. Robertson, “Utility and All What?”, *Economic Journal*, vol. 64, 1954, pp. 665-678, p. 678.

2. Preguntar a las personas sobre el consumo mínimo que consideran necesario para evitar la pobreza y, después, preguntarles si su propio consumo cumple o no con ese mínimo.
3. Preguntar a las personas cuál es el consumo mínimo que consideran necesario para evitar la pobreza y, después, obtener información sobre el consumo de su hogar para determinar si su propio consumo cumple o no con ese mínimo.
4. Preguntar a las personas dónde se debe establecer el umbral de la pobreza, definido en función del consumo, y dónde entra ese umbral en la determinación del umbral de la pobreza en el caso de toda la población (sin hacer una evaluación de la condición del hogar entrevistado).

Obviamente, esos enfoques son diferentes. El cuarto es el más cercano al procedimiento del Banco Mundial para contar a los pobres (utilizado para hacer las estimaciones de la pobreza mundial en las gráficas 1.2 y 1.3 del capítulo anterior), en el sentido de que lleva a establecer un umbral de la pobreza para toda la población.¹⁵ En realidad, ese enfoque ha sido utilizado ampliamente: en el Reino Unido, mediante el estudio sobre el umbral del pan en la Gran Bretaña, *Breadline Britain*, de 1983,¹⁶ se identificó a los pobres como aquellos que sufren una carencia forzada de necesidades percibidas socialmente; esas necesidades fueron identificadas por la opinión pública como posesiones y “actividades” que toda familia debería tener a su alcance y sin las que nadie debería vivir. (Solamente fueron tomados en cuenta los ítems considerados como una necesidad por al menos 50% de la población.)

Los otros tres enfoques llevan a una evaluación a la escala del hogar que responde a la encuesta, no a la del umbral de la pobreza relativo a toda la población. El primer enfoque no hace ninguna referencia explícita al consumo, pero puede responder más a las preocupaciones de los políticos: descubrir que una proporción importante de la población que se considera “pobre” puede prepararlos para actuar, independientemente de las bases de esa valoración subjetiva. Llama la atención el hecho de que, en Uganda, en la Encuesta de hogares de 2012-2013, 70% de la población se clasificara a sí misma como “muy pobre” o “pobre”, mientras que la tasa de pobreza monetaria calculada con base en el umbral nacional de la pobreza era de 19.7%.¹⁷ El segundo enfoque es como los otros en el sentido de que está mediado por el consumo per

¹⁵ [N. de los E.:] El procedimiento utilizado por el Banco Mundial para llegar al umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios se describe en el capítulo v y no se basa en puntos de vista subjetivos. En este caso, el comentario de Tony solamente tiene la intención de señalar que esa forma de aplicar puntos de vista subjetivos da como resultado un umbral de la pobreza que puede aplicarse a toda la población, como el umbral del Banco Mundial.

¹⁶ Véase J. Mack, y S. Lansley, *Poor Britain*, Allen and Unwin, Londres, 1985.

¹⁷ Véase Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014, tabla 2.4.

cápita. El tercer enfoque difiere en que, al igual que el segundo, se basa en una evaluación subjetiva de la condición de pobreza, pero la evaluación subjetiva se contrasta con la medición *objetiva* de la información de la encuesta registrada por observadores externos. En los tres primeros enfoques, el umbral de la pobreza aplicado varía de un hogar a otro, debido a sus diferentes puntos de vista subjetivos: todo umbral de la pobreza consignado sería un promedio entre los encuestados. Asimismo, es conveniente señalar que tanto el primer enfoque, como el segundo pueden ser aplicados a los individuos del hogar y pueden proporcionar una fuente de pruebas sobre la desigualdad en el seno de los hogares; un tema que se toma en consideración más detalladamente en el próximo capítulo.

Cuando se interpreta la información que se obtiene de los estudios participativos, las diferencias son importantes. Como es bien sabido (por la literatura acerca del uso de los datos consignados sobre la felicidad, por ejemplo), las respuestas pueden reflejar tanto la adaptación como aquello a lo que se aspira. En los casos en que las personas se han ajustado a un grado bajo de la calidad de vida, pueden haberse adaptado a ese grado y considerar a la mera supervivencia como un medio de escapar a la pobreza. En sentido opuesto, las respuestas pueden verse influidas por el aumento de las aspiraciones, cuando las personas que se encuentran por arriba del umbral objetivo de la pobreza consideran que están en una situación inferior con respecto al aumento de la calidad de vida en otros lugares. En ambos casos existe un sesgo potencial: en el primero hacia abajo, y en el segundo hacia arriba. Por lo demás, el sesgo puede afectar de manera diferente a grupos diferentes; por ejemplo, las comunidades rurales remotas pueden tener más probabilidades de verse afectadas por la adaptación y es más probable que se subestime su pobreza extrema.

En función de una puesta en práctica concreta, existen al menos dos funciones posibles para la recopilación de la información mediante la participación de los encuestados. La primera aplicación es a la elección de umbrales de la pobreza alternativos. Durante muchos años, el Banco Mundial ha reconocido múltiples umbrales de la pobreza: en el *World Development Report* de 1990 aplicó un umbral de 275.00 dólares anuales en el caso de los “extremadamente pobres” y de 370.00 dólares anuales en el de los “pobres”;¹⁸ en el informe de 2000-2001, además del umbral de 1.00 dólar diario por persona (en ese entonces, estrictamente, de 1.08 dólares diarios por persona), se mostraron los resultados de un umbral de la pobreza superior a 2.00 dólares diarios por persona, “que reflejan los umbrales de la pobreza más comúnmente utilizados para los países con ingresos medios bajos”.¹⁹ Numerosos países

¹⁸ World Bank, *World Development Report 1990: Poverty*, World Bank, Oxford University Press, Nueva York, 1990, tabla 2.1.

¹⁹ World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, World Bank, Oxford University Press, Nueva York, 2001, p. 17.

utilizan múltiples del umbral internacional de la pobreza (en la actualidad, el consumo de los hogares per cápita es de 1.90 dólares diarios a la PPA; véase el capítulo 1). El empleo de múltiples umbrales de la pobreza proporciona una prueba de la sensibilidad de las estimaciones, dado que puede haber mayor confianza en el ejercicio de la evaluación si una serie de umbrales de la pobreza en torno al umbral internacional de ésta, muestra una disminución del porcentaje de la población considerada como pobre: por lo tanto, existe un “predominio” (como dice Atkinson en su artículo de 1987); sin embargo, tomar simple y mecánicamente un múltiplo no parece ser la senda correcta, porque no existe una justificación evidente para tomar un múltiplo en particular. Y eso no satisfaría a quienes critican el umbral actual de 1.90 dólares diarios, porque ajustaría todos los umbrales de los países al mismo porcentaje, en tanto que se puede poner en tela de juicio la relatividad. Como lo expresó la organización International Movement ATD [All Together in Dignity] Fourth World a la Comisión sobre la Pobreza Mundial: “Seguir la pista de la pobreza en otros umbrales, como el de 4.00 dólares o el de 10 dólares, sólo reproduciría los mismos problemas y debilidades”.²⁰ Un aporte (aunque no el único) a la elección de umbrales alternativos debería ser la información obtenida mediante estudios basados en la participación: ¿consideran quienes viven en torno al grado de pobreza extrema que es realista?, ¿cuál es la opinión de quienes viven en países donde hay mucha gente en una pobreza extrema?

La segunda aplicación consiste en aprender de manera más general, a partir de estudios basados en la participación, sobre el diseño de los indicadores no monetarios de la pobreza. Uno de los objetivos de esos indicadores es permitir que cada persona exprese sus circunstancias individuales, algo que las mediciones basadas en todo el hogar no ponen de manifiesto, en particular la situación de las mujeres y la de los niños. La Coalición Mundial para Poner Fin a la Pobreza Infantil (GCECP, por sus siglas en inglés) ha hecho hincapié en que “los métodos participativos nos permiten captar las opiniones y perspectivas de los niños, los jóvenes y otros grupos vulnerables que nos proporcionan información valiosa para comprender y poner mejor en contexto la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión”.²¹ Refiriéndose a la ne-

[N. de los E.]: Además de las estimaciones de los totales de la pobreza mundial y la regional basadas en el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios, en la publicación de octubre de 2017 de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, se proporcionaron las cifras sobre dos umbrales de la pobreza adicionales: de 3.20 y 5.50 dólares diarios por persona, en los que esos umbrales están “basados en los umbrales nacionales de la pobreza que es posible encontrar típicamente en los países de ingresos bajos y medios altos, respectivamente”; véase el sitio *web* de PovcalNet, “What is new”, 10 de octubre de 2017. Recordamos al lector que los dólares en cuestión son dólares de poder adquisitivo internacionales.

²⁰ Véase ATD Fourth World, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015, p. 5.

²¹ Véase Global Coalition to End Child Poverty, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015, § 1.1

cesidad de hacer mayores esfuerzos “para garantizar que se cuente a todos los niños como parte de las evaluaciones de la pobreza, incluidos los niños que viven fuera del hogar y/o que carecen del cuidado de sus padres”, la GCECP afirma: “Nada revela esa situación con mayor claridad que el hecho de escuchar a los propios niños expresar lo que necesitan y lo que quieren”; o como lo expresa Richard Jolly:

La pobreza infantil es [...] muy diferente de la pobreza de los adultos definida en función de una vida con menos de 1.25 dólares diarios [el umbral internacional de la pobreza en ese entonces] [...] Para un niño [...] la adecuación debe evaluarse, no únicamente en función de las necesidades inmediatas del niño, sino en función de lo que el niño necesita para adquirir fortaleza y capacidades con el propósito de que llegue a la edad adulta con las capacidades básicas necesarias para ser un buen ciudadano, en el seno de su comunidad y fuera de ella.²²

En el capítulo III analizo más ampliamente la manera de tomar en consideración, en mayor medida, la posición de las mujeres y la de los niños.

Conclusiones

Es mucho lo que se puede aprender del compromiso de participar, y los grados de la pobreza deben ser establecidos después de haber llevado a cabo conversaciones en todo el mundo, no únicamente en Washington; con todo, las evaluaciones subjetivas no pueden ser la única base para hacer el seguimiento de las tendencias de la pobreza. De lo contrario, tendríamos que aceptar que un país pudiera llegar a ser más pobre, aunque nada haya cambiado desde el punto de vista de un observador externo. Asimismo, necesitamos mediciones de la pobreza basadas en las características de los hogares observadas objetivamente, a las que ahora me referiré.

EL CONSUMO Y LAS NECESIDADES BÁSICAS

¿Qué es lo que observamos acerca de los hogares? Las estimaciones de la pobreza mundial que hace el Banco Mundial se basan en el nivel de consumo de los hogares registrado en las encuestas sobre los hogares. (El concepto de *consumo* se trata en el capítulo III, y la manera como se registra, en el capítulo IV.) Posteriormente, el consumo observado se compara con lo que se considera necesario para evitar la pobreza, pero el establecimiento de ese

²² Richard Jolly, “Foreword: UNICEF, Children, and Child Poverty”, en A. Minujin y S. Nandy (coords.), *Global Child Poverty and Well-Being: Measurement, Concepts, Policy, and Action*, Policy Press, Bristol, 2012, p. xxxi.

patrón de la pobreza ha sido uno de los principales desafíos para los investigadores en ese campo.

Empiezo donde comenzó un gran número de estudios científicos de la pobreza: relacionando el patrón de ésta con el concepto de *necesidades básicas*. Dicho concepto tiene el mérito aparente de proporcionar un fundamento fisiológico para la medición de la pobreza. Como argumentaré más adelante, se ha exagerado dicho recurso a la fisiología, pero ese enfoque ha atraído durante mucho tiempo a los investigadores de la pobreza. En el Reino Unido, a principios del siglo xx (1901), el fabricante de chocolates Seebohm Rowntree se basó en el trabajo de los primeros nutricionistas para determinar los requisitos mínimos de alimentos para un hogar, a los que se añadieron otros “ítems necesarios”,²³ que consistían en la vestimenta, el combustible y los artículos misceláneos, así como una suma para cubrir el pago del alquiler. En los Estados Unidos, una de las primeras aplicaciones de la programación lineal fue la derivación de regímenes alimenticios de costo mínimo que cumpliesen ciertos requisitos nutricionales específicos.²⁴ El umbral oficial de la pobreza de los Estados Unidos fue desarrollado a partir de un artículo de 1965 de Mollie Orshansky, quien tomó como punto de partida las estimaciones del gasto mínimo en alimentos hechas por el Departamento de Agricultura de ese país, examinó la proporción de los ingresos gastados en alimentos en hogares de diferentes tipos y después multiplicó el gasto en alimentos para tomar en cuenta los ítems que no eran alimentos.²⁵ En la India, en 1962, la Comisión de Planificación estableció un grado mínimo de consumo como meta para el quinto Plan Quinquenal, basado en el régimen alimenticio de “grado mínimo” publicado por Sukhatme (en 1961), multiplicado para permitir los gastos en ítems diferentes de los alimentos.²⁶

²³ B. Seebohm Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, Longmans, Green and Co., Londres, 1901.

²⁴ Véase R. Dorfman, P. A. Samuelson y R. M. Solow, *Linear Programming and Economic Analysis*, McGraw-Hill, Nueva York, 1958, p. 9n. La programación lineal es una técnica matemática para obtener el valor mínimo de una función lineal (en ese caso, el costo de la dieta) sujeta a las restricciones de la desigualdad lineal (que proporcionan al menos un grado específico de cada requerimiento nutricional). Stigler había resuelto previamente el problema mediante un proceso de prueba y error que se acercaba a la solución de programación lineal completa; véase G. J. Stigler, “The Cost of Subsistence”, *Journal of Farm Economics*, vol. 27, núm. 2, 1945, pp. 303-314. La aplicación de la programación lineal en la definición de los umbrales de la pobreza para las estimaciones de la pobreza mundial fue revisada recientemente por Allen en un trabajo que se analiza con más detalle en el capítulo iii; véase Robert C. Allen, “Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire”, *American Economic Review*, vol. 107, núm. 12, 2017, pp. 3690-3721.

²⁵ Véase Mollie Orshansky, “Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile”, *Social Security Bulletin*, vol. 28, núm. 1, 1965, pp. 3-29.

²⁶ P. V. Sukhatme, “The World’s Hunger and Future Needs in Food Supplies”, *Journal of the Royal Statistical Society, Serie A*, vol. 124, núm. 4, 1961, pp. 463-525.

En la actualidad, para la derivación de los umbrales nacionales de pobreza se emplea ampliamente un enfoque de las necesidades básicas, como lo muestran muchos ejemplos en los informes nacionales incluidos al final de este libro. En Jamaica, por ejemplo, el umbral de la pobreza fue definido en función de una canasta de alimentos diseñada para proporcionar los requerimientos nutritivos mínimos de una familia de cinco individuos, con un añadido de ítems no alimenticios para cubrir el costo de la vestimenta, el calzado, el transporte, los servicios de salud y de educación, así como otros gastos personales.²⁷ En Italia, el Instituto Nacional de Estadística genera regularmente estimaciones de la pobreza basadas en canastas que comprenden alimentos, vestimenta, vivienda y otras necesidades que varían de acuerdo con la edad y el número de individuos del hogar y que son valoradas tomando en cuenta las diferencias de precios entre los distritos geográficos y entre las zonas urbanas y las áreas rurales.²⁸

El enfoque de las necesidades básicas

¿Qué implica el enfoque de las necesidades básicas? El método que se practica habitualmente consiste en tres pasos clave:

1. Determinación de las necesidades de nutrición analizadas en este libro en función de las necesidades diarias de calorías de los alimentos que tienen los individuos y que pueden variar según la edad y el sexo.
2. Conversión de esos requisitos en un presupuesto para la compra de alimentos, que incluye el contenido nutritivo de cada alimento y su costo.
3. Asignación de una suma para ítems diferentes de los alimentos.

El primer paso se basa en una gran cantidad de investigaciones sobre los requisitos calóricos hechas por la Organización Mundial de la Salud (OMS; WHO) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), entre otros. Es probable que los lectores estén familiarizados con las calorías a partir de la información que se encuentra en la cara posterior de los paquetes de alimentos, pero puede ser útil aclarar que son la medida de las necesidades energéticas. Me referiré a las calorías con una C mayúscula (Cal.), que es la energía necesaria para aumentar en 1.0° C la temperatura de 1.0 kilogramo de agua a una presión de 1.0 atmósfera.

²⁷ Véase Planning Institute of Jamaica, "The Poverty-Environment Nexus: Establishing an Approach for Determining Special Development Areas in Jamaica", Planning Institute of Jamaica, Kingston, 2007.

²⁸ Istituto Nazionale di Statistica, *La misura della povertà assoluta*, Metodi e norme, núm. 39, Istat, Roma, 2009.

(También es posible ver referencias a las calorías con una *c* minúscula, la cual reemplaza 1 kilogramo por 1 gramo; por lo tanto, 1 Kcal. = 1 000 cal.)

Al mismo tiempo, el primer paso no es sólo una cuestión de buscar un número en una tabla: la cantidad de calorías requeridas depende del grado supuesto de actividad física. La FAO (2001, p. 36) proporciona estimaciones de las necesidades energéticas, las cuales son definidas en relación con el metabolismo basal (“sueño”) en 1.0 y oscilan de 1.53, cuando la actividad diaria principal es “sedentaria o ligera”, pasando por 1.76 (“activa o moderadamente activa”), a 2.15 (“estilo de vida vigoroso o vigorosamente activo”);²⁹ más detalladamente, “sentarse en un autobús o un tren” se calcula en 1.2, tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres, mientras que tirar de una calesa para dos personas se calcula seis veces más en el caso de los hombres, es decir, en 7.2.³⁰ Así, hay una variedad de opciones respecto a las necesidades energéticas, y, en la práctica, cuando se elaboran las pautas de la pobreza se recurre a diferentes opciones. Si observamos los requisitos de calorías implícitos en los umbrales nacionales de la pobreza en diferentes países, encontramos que en Sri Lanka son de 2 030, en Sudáfrica de 2 261, en Pakistán de 2 550 y en Uganda de 3 000.³¹ Tal variedad subraya el hecho de que, en cada etapa del proceso, interviene el juicio; y que éste puede ser puesto en tela de juicio queda ilustrado por el comentario del Banco Mundial sobre el umbral oficial de la pobreza en la antigua República Soviética de Georgia: en 1999, el BM argumentó que era un umbral basado “en las normas de nutrición (poco realistas) del periodo previo a la independencia”.³²

El segundo paso es la conversión de los requerimientos nutritivos en el gasto para la compra de alimentos, en cuyo caso la determinación de las compras se hace para que garanticen los requerimientos especificados de calorías y otros nutrientes al costo total más bajo, dado el precio de cada alimento. De ello se deduce que la composición de la canasta de alimentos y el desembolso total dependen de los precios y la disponibilidad prevalecientes de los alimentos: si los supermercados de un país aumentan el precio de la harina, entonces eso puede provocar que la harina exceda los costos de la canasta básica y, sin duda alguna, aumentará el costo total. También es evidente que la aplicación del segundo paso requiere la recopilación de datos detallados sobre el costo de los diferentes productos alimenticios.

²⁹ Food and Agriculture Organization, *Human Energy Requirements*, Food and Nutrition Technical Report, núm. 1, FAO, Roma, 2001, p. 36.

³⁰ *Ibid.*, p. 92.

³¹ World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission...*, op. cit., figura 2.1.

[N. de los E.:] La cifra de Sudáfrica se refiere a 2001. El informe nacional de Sudáfrica al final del libro cita una cifra de 2 100 calorías que se utilizan en el umbral oficial de la pobreza, que data de 2012.

³² World Bank, *Georgia Poverty and Income Distribution*, 2 vols., vol. 1, *Main Report*, Reporte 19348-GE, World Bank, Washington, D. C., 1999, p. 1.

Lo anterior puede parecer un proceso mecánico; sin embargo, el régimen alimenticio producto de los primeros cálculos de la programación lineal en los Estados Unidos dio lugar a dudas sobre si era realista suponer que se seguiría en la práctica. En la aplicación de las matemáticas no se tomó en cuenta si las personas consumirían realmente los alimentos propuestos. En su estudio precursor llevado a cabo en el Reino Unido, Rowntree se basó en regímenes alimenticios reales utilizados para alimentar a las personas en las instituciones, por lo que en la lista de productos se incluyó el té, a pesar de que no posee un valor nutritivo;³³ por su parte, Orshansky utilizó los gastos mínimos en alimentos basados, no únicamente en la ingesta de calorías y otros nutrientes, sino también en las opiniones sobre una compensación aceptable entre las normas sobre los alimenticios nutritivos y los patrones de consumo.³⁴ Esas desviaciones significan que el umbral de la pobreza se establece a una mayor altura, en un grado que depende del juicio.

Por esa razón, se puede recurrir a un enfoque alternativo, basado en el consumo real de alimentos y en la medida en que ese consumo genera la ingesta nutritiva requerida. En forma simplificada, eso significa examinar los nutrientes contenidos en los alimentos consumidos por los diferentes hogares (lo cual requiere información sobre la cantidad y la calidad de los alimentos, como en el caso de los gramos de arroz de la variedad *basmati* de Sri Lanka, así como sobre los costos que ello implica), con el propósito de saber a qué grado del consumo total de alimentos se alcanza la ingesta requerida. El umbral de la interpretación que va de la ingesta de nutrientes al consumo total de alimentos genera el umbral de la pobreza alimentaria. Los informes nacionales incluidos al final del libro muestran que muchos países utilizan la cifra resultante como un umbral para lo que a menudo se etiqueta como pobreza “extrema”: la situación en la que el gasto total de los hogares, tanto en alimentos como en otros ítems, es inferior al umbral de la pobreza alimenticia, como ocurre en Ghana, Kenia, Zambia, Bolivia, Brasil, Colombia y República Dominicana. En Kenia, la Oficina Nacional de Estadística se refiere a esa pobreza como “extrema” y, además, define la “pobreza alimenticia” como el gasto de un hogar en alimentos que, por sí solo, es inferior al umbral de la pobreza alimenticia.

El tercer paso implica la adición de los artículos no alimentarios; un caso en el que hay una variedad de métodos y un margen considerable para la discreción. Siguiendo el enfoque del párrafo anterior, podríamos incluir, no al consumo total de alimentos, sino al consumo total de ítems, incluidos los no alimentarios. El umbral total de la pobreza sería establecido por la cantidad del consumo total en el que se podría esperar que un hogar gastara lo suficiente en alimentos para satisfacer sus necesidades de nutrición. En el

³³ Rowntree, *Poverty...*, *op. cit.*

³⁴ M. Orshansky, “Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile”, *Social Security Bulletin*, vol. 28, núm. 1, 1965, pp. 3-29.

caso del hogar que se encontrase justo en el límite del gasto en alimentos nutritivos, ello equivaldría a multiplicar el consumo de alimentos por el gasto recíproco de la porción de alimentos; es decir, si el hogar gasta la mitad de su consumo en alimentos, entonces lo multiplicaríamos por 2. Alternativamente, como en el artículo de Orshansky sobre los Estados Unidos, la proporción de alimentos puede estimarse a partir de otra *fuentes*: el valor seleccionado fue de 0.33, por lo que el costo del gasto mínimo en alimentos se multiplicó por tres. Se considera que la proporción de alimentos en Brasil es del 0.5 y en Georgia del 0.7, lo que hace que el costo mínimo del paquete de alimentos se multiplique por 2.0 y por 1.43, respectivamente; o bien se pueden estimar directamente las necesidades no alimentarias, especificando los requisitos mínimos de vestimenta, zapatos, calefacción, cuidado de la salud y otros ítems, como en el umbral de la pobreza más reciente utilizado por la Comisión de Planificación del gobierno de la India, aunque en ese caso, la dificultad de establecer normas llevó al Grupo de Expertos a recomendar que, en la práctica, se tomaran en su lugar los gastos observados en esos rubros por los hogares que se encontrasen en la parte media del prorratio. En la Unión Europea ha habido extensas investigaciones sobre las normas presupuestarias consensuales.³⁵ Un proyecto importante fue la Red de Presupuestos de Referencia de la Unión Europea.³⁶ Aun cuando es cierto que una norma “de consenso” proporciona una justificación, antes bien se halla distante del concepto del umbral de la pobreza cuya base es puramente fisiológica. Como lo señaló Peter Townsend en su crítica del enfoque de las necesidades básicas en el caso del Reino Unido: “Una familia podría mantener su desempeño físico tanto en una casa rodante [...] como en una casa de tres habitaciones: podría acostarse temprano y no gastar nada en electricidad”.³⁷

Hasta ahora he analizado los requerimientos calóricos como si todos fueran idénticos; no obstante, en la elaboración de la norma de necesidades básicas es necesario emitir juicios con respecto a su *estructura*. El género proporciona un ejemplo importante: ¿debería la norma de las necesidades básicas ser la misma tanto para los hombres como para las mujeres? Una consecuencia del enfoque basado en la nutrición es que, por lo general, los

³⁵ Véase, por ejemplo, Bradshaw y Mayhew, que incluyen un informe de síntesis que abarca 32 países europeos: J. Bradshaw y E. Mayhew, *The Measurement of Extreme Poverty in the European Union*, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Bruselas, 2011.

³⁶ Véanse T. Goedemé, B. Storms, T. Penne y K. van den Bosch (coords.), *The Development of a Methodology for Comparable Reference Budgets in Europe - Final Report of the Pilot Project*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2015; y B. Storms, T. Goedemé, K. van den Bosch y K. Devuyt, “Towards a Common Framework for Developing Cross-Nationally Comparable Reference Budgets in Europe”, *ImPROvE Methodological Paper*, núm. 13/02, Poverty Reduction in Europe: Social Policy and Innovation (ImPROvE), Amberes, 2013.

³⁷ P. Townsend, “The Meaning of Poverty”, *British Journal of Sociology*, vol. 13, núm. 3, 1962, pp. 210-227, p. 215.

requisitos son establecidos en un grado más bajo para las mujeres que para los hombres, por lo que la aplicación del enfoque de las necesidades básicas descrito anteriormente significaría establecer un umbral de la pobreza más bajo en el caso de las mujeres que en el de los hombres (como solía ser el caso en los Estados Unidos y como todavía sigue siendo en Jamaica, pero no en Italia, para recurrir a los ejemplos puestos al comienzo de esta sección). ¿Es ésa una característica que debería introducirse en los cálculos de la pobreza mundial? Dadas las preocupaciones sobre la composición de género de las personas pobres, esa decisión provocaría reacciones definitivas, y la aplicación del enfoque de las necesidades básicas podría tener que ir acompañada de la condición absoluta de que la norma de la pobreza resultante fuese neutra en lo concerniente al género.

Para abundar en esa explicación, permítaseme ilustrarla con el cálculo hecho en el caso de Vietnam, al determinar el umbral de la pobreza para 1993 basado en las necesidades básicas. (El procedimiento fue revisado posteriormente, pero la versión anterior transmite la esencia con mayor claridad.) Como se describió, al establecer el requerimiento de calorías en 2 100 diarias de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud y otras fuentes, “[fue] útil considerar un requerimiento promedio de toda la población”;³⁸ es decir, no tomar en cuenta las diferencias de género. Con el propósito de identificar una canasta de consumo de alimentos que cumpliera con ese objetivo de calorías y reflejara los patrones de consumo de alimentos de Vietnam, los hogares incluidos en la Encuesta sobre la calidad de vida en Vietnam hecha en 1993 fueron divididos en cinco grupos de “quintiles” de igual tamaño por orden de su gasto total per cápita;³⁹ por ejemplo, los hogares clasificados entre 40% y 59% formaban el grupo del quintil medio; y resultó que fue ese grupo aquel cuyo consumo de alimentos generaba una cantidad de calorías per cápita más cercana al umbral de 2 100 calorías, por lo que su consumo fue el que se utilizó para identificar la canasta de alimentos para cubrir las necesidades básicas. Consecuentemente, si se examinan los entresijos del asunto, se descubre que la canasta contenía, entre otras cosas, 169.6 kilogramos de arroz ordinario por año, 11.4 kilogramos de camotes, 5.9 kilogramos de col morada y 6.6 kilogramos de plátanos.⁴⁰

En la encuesta sobre los hogares se hizo la recopilación de datos por comuna sobre los precios de mercado de casi todos los productos alimenticios importantes, y los precios medios fueron utilizados para hacer un cálculo

³⁸ World Bank, *Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty*, Country Economic Memorandum, Report núm. 19914-VN, World Bank, Washington, D. C., 1999, p. 145.

³⁹ Es necesario hacer una distinción entre los quintiles y los grupos de quintiles: “quintil” se refiere al grado que indica los puntos en la distribución cuando se llega a 20%, 40%, 60% y 80%, mientras que los “grupos de quintiles” consisten en aquellos entre 0% y 19% (el primer grupo de quintiles), entre 20 y 39% (el segundo grupo), y así sucesivamente.

⁴⁰ World Bank, *Vietnam Development Report 2000...*, *op. cit.*, p. 148, cuadro A.2.2.

para todo Vietnam. El total resultante correspondiente a enero de 1993 fue de 749 723 dongs, y ésa fue la base del umbral vietnamita de la pobreza alimentaria; y, para aplicarlo a la medición de la pobreza, fue necesario ajustar el gasto familiar registrado a una base nacional, tomando en cuenta las diferencias de precios regionales, y la base de enero de 1993. Para pasar del “umbral de la pobreza alimentaria” al “umbral de la pobreza general” se hizo una simple suma de los productos no alimentarios con base en el gasto no alimentario promedio del grupo del tercer quintil. Esto llevó el total a 1 160 363 dongs por persona por año en 1993, es decir, un aumento de 55% sobre el umbral de la pobreza alimentaria, lo cual refleja la alta proporción de los alimentos en el gasto total en Vietnam en ese momento (de aproximadamente 66%). Cabe señalar que la cifra de gastos en productos no alimentarios incluyó tanto el gasto explícito como los valores imputados de los bienes duraderos y las viviendas ocupadas por sus propietarios (en el capítulo III vuelvo sobre este tema).

Las necesidades básicas como objetivo móvil

La descripción anterior se relaciona con el establecimiento del umbral de la pobreza basado en las necesidades básicas en un momento determinado; pero ¿cómo debería cambiar con el tiempo? La respuesta más simple es que el umbral aumenta de acuerdo con el nivel general de precios, medido por el índice de precios al consumidor (IPC; CPI). Sin embargo, “simple” es un adjetivo inapropiado, porque frecuentemente se ponen en duda los ajustes de los precios: ¿capta el IPC, diseñado para la población en general, los efectos de la inflación en los pobres?; ¿es ese índice en sí adecuado para sus propósitos? Con mucha frecuencia los índices de precios han sido objeto de intensos desacuerdos políticos; más adelante, en el capítulo IV, abordo esas interrogantes.

Ahora bien, aun cuando haya acuerdo sobre el ajuste de los precios, la experiencia con el enfoque de las necesidades básicas ha demostrado que, en su aplicación, está sujeto a una revisión continua. El enfoque descrito anteriormente en el caso de Vietnam con respecto a 1993 ha sido revisado desde entonces, con un agregado del consumo más amplio y una técnica diferente para obtener el gasto total requerido en el caso del gasto en los alimentos. En Malasia, el umbral oficial de la pobreza se formuló por primera vez en 1977 en función de las necesidades alimentarias y se utilizó hasta 2005 para evaluar los avances del país en la erradicación de la pobreza, pero en ese año el umbral fue revisado considerablemente para hacerlo más comprehensivo y generoso que el anterior correspondiente a 1977; en Nepal se definió el umbral de la pobreza con el propósito de satisfacer las necesidades calóricas mínimas, pero en 2010 fue reemplazado por uno que era 35% más alto en

números reales “con el objetivo de que reflejase los cambios en el bienestar a lo largo del tiempo”;⁴¹ en Italia, el método utilizado para estimar la pobreza absoluta a partir de 1997 fue revisado ampliamente en 2009 por una comisión *ad hoc* que recomendó revisar periódicamente la canasta de consumo y las hipótesis adoptadas en su definición para que reflejasen los cambios del “contexto socioeconómico de referencia”.⁴² Retrocediendo en la noche de los tiempos a los estudios sobre la pobreza en el Reino Unido, llevados a cabo por Rowntree,⁴³ sus umbrales de la pobreza posteriores, aplicados en 1936 y 1950, permitieron añadir algunos ítems no alimentarios —como un radio— que no habían sido incluidos antes —y ni siquiera contemplados— en su primer estudio de 1899.

El umbral oficial de la pobreza de los Estados Unidos constituye una excepción a la política de revisión. Los umbrales de la pobreza en el caso de diferentes tipos de familias son ajustados cada año con base en los cambios de los precios, pero los propios umbrales no han sido modificados (revisión de las mediciones en el caso de los hogares agrícolas, por ejemplo). En la actualidad, la Oficina del Censo de los Estados Unidos sigue evaluando la pobreza en ese país sobre la base de un cálculo hecho en la primera mitad de los años sesenta; y el uso de ese umbral en la administración de los beneficios ha contribuido a frenar su actualización, a pesar de la constante erosión de su valor en relación con el ingreso medio.⁴⁴ Asimismo, esa Oficina también presenta cifras que incorporan los cambios regulares de la canasta de consumo y de los que se considera que representan las necesidades básicas, pero, de manera significativa, los califica como una “medición complementaria de la pobreza”. (Fisher describe el desarrollo del umbral de la pobreza de los Estados Unidos y su historia durante los siguientes 25 años, mientras que Renwick y Fox explican la medición complementaria y parten para ello de la revisión de la medición de la pobreza en los Estados Unidos hecha por Citro y Michael.)⁴⁵

Se puede esperar que los ajustes a la norma de las necesidades básicas sean al alza en el caso de los ítems no alimentarios, como en los ejemplos citados, pero ¿en qué se basarán?; ¿cómo se toma la decisión sobre el incremento de la lista de ítems? Una manera de hacerlo es por medio de evaluaciones subjetivas, aunque, como se señaló antes al analizar el nivel, eso nos

⁴¹ Véase Nepal Central Bureau of Statistics, *Poverty in Nepal 2010/11*, Central Bureau of Statistics, Katmandú, 2011, p. 16.

⁴² Istat, *La misura della povertà assoluta*, *op. cit.*, p. 24.

⁴³ Véase Rowntree, *Poverty...*, *op. cit.*

⁴⁴ R. M. Blank, “How to Improve Poverty Measurement in the United States”, *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 27, núm. 2, 2008, pp. 233-254.

⁴⁵ Véanse G. M. Fisher, “The Development and History of the Poverty Thresholds”, *Social Security Bulletin*, vol. 55, núm. 4, 1992, pp. 3-14; T. Renwick y L. Fox, “The Supplemental Poverty Measure: 2015”, *Current Population Report*, núm. P60-258 (revisado), US Census Bureau, Washington, D. C., 2016; y C. F. Citro y R. T. Michael (coords.), *Measuring Poverty: A New Approach*, National Academies Press, Washington, D. C., 1995.

aleja de una base fisiológica; por lo demás, la especificación del umbral de la pobreza se ve inevitablemente influida por la calidad de vida imperante y por las posibilidades de la tecnología del momento. ¿Se puede evitar eso mediante el recurso a las necesidades alimentarias, multiplicadas por el inverso de la proporción de alimentos? No del todo, porque entonces, la interrogante es ¿la proporción de alimentos de quién? Una de las pocas regularidades empíricas en economía con una vida útil prolongada es la Ley de Engel, que establece que la proporción del gasto total destinado a los alimentos disminuye a medida que aumenta el gasto total (ése fue el trabajo del estadístico alemán Ernst Engel, que no debe confundirse con Friedrich Engels). A medida que una sociedad se enriquece y la proporción de alimentos disminuye, el recíproco —el inverso de la proporción de alimentos— aumenta y, con él, el complemento implícito para los ítems no alimentarios asociados con cualquier conjunto de necesidades alimentarias básicas.

Las propias necesidades alimenticias plantean cuestiones importantes a la hora de actualizarse a lo largo del tiempo. El hecho de que las necesidades energéticas sean mayores para quienes hacen trabajos pesados significa que las necesidades alimenticias deben variar con el grado de actividad; dicho a la inversa: un país donde la mayoría de los trabajadores están sentados mirando pantallas debería tener una menor necesidad de alimentos nutritivos que uno en el que muchas personas están tirando de calesas. Allen muestra un presupuesto de tiempo para un trabajador en el Londres de mediados del siglo XVIII cuyas actividades requerían 2.16 veces la necesidad del requisito básico (dormir); si el trabajador hubiese estado sentado a un escritorio, la necesidad se habría reducido a 1.41 veces.⁴⁶ La disminución en las necesidades puede compensarse en parte por el hecho de que los requerimientos de nutrición aumentan con una estatura y una masa corporal mayores en los países ricos, pero debe contemplarse la posibilidad de que un umbral de la pobreza basado en las necesidades básicas descienda cuanto mayor sea el grado de desarrollo. Sin duda alguna, tal resultado desconcertaría a quienes no están familiarizados con la determinación del umbral de la pobreza y eso podría causar una vergüenza política. Sería posible especificar que los ajustes deberían ser “sólo al alza”, pero eso sería una desviación flagrante de cualquier justificación fisiológica.

El caso de la India ilustra que se trata de un tema potencialmente grave. El patrón de ingesta de calorías en la India fue examinado detalladamente por Deaton y Drèze, quienes encontraron que “el consumo promedio de calorías en las áreas rurales fue de aproximadamente 10% menor en 2004 y 2005 que en 1983. La disminución proporcional fue mayor entre los sectores más acomodados de la población y cercana a cero en el caso del cuartil infe-

⁴⁶ Véase R. C. Allen, *Poverty Lines in History, Theory, and Current International Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2013, tabla 2.

rior de la escala del gasto per cápita”.⁴⁷ A primera vista, esas pruebas apuntan a un menor grado de necesidades básicas asociado a niveles de actividad menos exigentes, aunque esos autores llegan a la conclusión de que “esa hipótesis sigue siendo un tanto especulativa”. De modo aún más importante, argumentan que “la ingesta media de calorías tiene serias limitaciones como indicador de la nutrición [y] es necesario prestar mucha atención a otros aspectos de la carencia de alimentos, como la ingesta de vitaminas y minerales, el consumo de grasas, la diversidad del régimen alimenticio y las prácticas de lactancia”.⁴⁸ Vuelvo a este tema en el capítulo III, cuando analizo el diseño de las mediciones multidimensionales y el uso de indicadores de los resultados, como el retraso en el crecimiento.

La inversión del telescopio

Antes de dejar atrás el enfoque de las necesidades básicas, debo señalar que se puede “invertir el telescopio”. Hasta ahora, el análisis ha ido de las necesidades básicas al umbral de la pobreza resultante, pero el enfoque también es esclarecedor en la dirección opuesta; la interrogante es ¿qué permite comprar el umbral de la pobreza internacional de 1.90 dólares diarios por persona? Cuando se relaciona la norma de la pobreza con los presupuestos familiares se puede arrojar luz sobre sus consecuencias para el patrón de vida de los hogares. Durante una investigación sobre el salario de los trabajadores portuarios en la década de 1920-1929 en el Reino Unido, hubo una ocasión famosa cuando el líder sindical se presentó ante el tribunal con un plato en el que había unos cuantos trozos de tocino, pescado y pan y le preguntó al estadístico (Sir Arthur Bowley) si eso era suficiente como desayuno.⁴⁹

En la actualidad, los cálculos de las necesidades básicas permitirían seguir el rastro desde los diferentes grados de consumo total hasta el grado de ingesta nutricional que permiten; los cálculos posibilitarían el escrutinio de lo asignado a los ítems no alimentarios. En el caso de la India, Drèze y Sen señalan que el “presupuesto de referencia asociado con el umbral de la pobreza urbana incluye [...] diez rupias por mes para ‘calzado’ y 40 rupias por mes para la atención de la salud: las primeras permitirían la reparación de la correa de una sandalia una vez al mes y las segundas permitirían comprar

⁴⁷ A. Deaton y J. Drèze, “Food and Nutrition in India: Facts and Interpretations”, *Economic and Political Weekly*, vol. 44, núm. 7, 2009, pp. 42-65, p. 62.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ [N. de los E.:] La obra de los artistas Stefen Chow y Lin Huiyi ofrece ejemplos contemporáneos de regímenes alimenticios en el umbral de la pobreza: en unos 30 países tomaron fotografías de alimentos que podían ser comprados con el presupuesto proporcionado por el umbral nacional de la pobreza, fotografías a las que se recurrió para ilustrar la portada de este libro, véase: <<https://www.chowandlin.com/thepovertyline>>.

algo así como el equivalente a una aspirina al día”.⁵⁰ Por su parte, Subramanian comentó de manera similar que, en las zonas urbanas de Tamil Nadu, el umbral oficial de la pobreza para una familia de cuatro, después de lo gastado en la vivienda y los alimentos, “habría dejado mucho menos que nada para gastar en educación, vestimenta y transporte”.⁵¹ Los cálculos inversos proporcionan una base para hacer participar al público en general en el proceso de consulta: “Ese enfoque haría más significativos los crípticos procedimientos estadísticos en los que se basa el indicador del riesgo de pobreza; sería un buen medio por el cual los gobiernos podrían hacer participar a quienes experimentan la pobreza y la exclusión social”.⁵²

Conclusiones

El enfoque de las necesidades básicas ha desempeñado una importante función en el desarrollo de los umbrales de la pobreza en todo el mundo. Históricamente, ha influido en la medición de la pobreza en los países ricos. Proporciona información sobre el significado de los umbrales de la pobreza derivados por otros medios —arrojando luz, por ejemplo, sobre lo que se podría comprar con el umbral internacional de la pobreza—. Empero, se deben exponer con cuidado las afirmaciones en defensa del enfoque de las necesidades básicas. No se puede decir que proporcione, ni siquiera en un momento dado, un fundamento puramente fisiológico para medir la pobreza, porque en cada etapa del cálculo se ejerce un grado significativo de juicio personal. Ese enfoque se puede aplicar de diversas maneras; no obstante, cuando se trata de mejorar a lo largo del tiempo, tanto los ítems no alimentarios como los alimentarios plantean problemas importantes, lo que constituye un serio obstáculo para el uso de dicho enfoque con el propósito de evaluar el avance.

LA POBREZA COMO CARENCIA DE CAPACIDADES

Si bien el enfoque de las necesidades básicas es muy antiguo, el enfoque de las capacidades data de décadas recientes. En una serie de contribuciones, Amartya Sen planteó que el bienestar debe juzgarse desde el punto de vista del *funcionamiento* alcanzado por las personas y de *las capacidades* que

⁵⁰ J. Drèze y A. Sen, *An Uncertain Glory: India and Its Contradictions*, Allen Lane, Londres, 2013, p. 189.

⁵¹ Véase S. Subramanian, “‘How Many Poor in the World?’: A Critique of Ravallion’s Reply”, *Economic and Political Weekly*, vol. 44, núm. 5, 2009, pp. 67-71, p. 68.

⁵² Véase E. Marlier, A. B. Atkinson, B. Cantillon y B. Nolan, *The EU and Social Inclusion: Facing the Challenges*, Policy Press, Bristol, 2007, p. 156.

tienen a su disposición.⁵³ Por *funcionamiento* se entienden las actividades y los estados valorados por una persona; y las *capacidades* son las diversas combinaciones de funcionamiento que una persona puede lograr: “las oportunidades reales de vida”.⁵⁴ En el contexto de la medición de la pobreza, Sen argumentó que ésta debe ser considerada como la carencia de capacidades, cuando esa carencia limita la libertad de una persona para tratar de alcanzar sus metas en la vida: “Identificar una combinación mínima de aptitudes básicas puede ser una buena manera de plantear el problema del diagnóstico y la medición de la pobreza”.⁵⁵ En esta sección considero lo que todo ello significa y cómo se puede poner en operación.

El enfoque de las capacidades

Las reacciones al enfoque de las capacidades son muy variadas. Por un lado, entre quienes lo ven como una nueva perspectiva para evaluar el bienestar y como una transformación de la medición de la privación, el respaldo es entusiasta; por el otro, hay quienes se preguntan si el vocabulario de las capacidades aporta una nueva perspectiva y sugieren que las consecuencias para la medición de la pobreza son de poca importancia. Comienzo con esta última opinión: ¿qué se entiende por enfoque de las capacidades y en qué se diferencia del que gravita en el consumo de los hogares, como en la explicación de libro de texto?

En realidad, existen varios ingredientes clave. El primero es la preocupación por las *oportunidades*, en el que éstas describen el margen para elegir, pero no se limitan a las elecciones reales que las personas hacen. El conjunto de capacidades es una descripción del menú de posibilidades: un joven puede soñar con jugar en el equipo de fútbol Barcelona o en Wimbledon cuando crezca, pero más realista puede ser que tenga pensado hacerse maestro o montar su propio negocio como consultor informático o ser un pescador independiente; si sabe que su familia no puede permitirse el lujo de enviarlo a la escuela o que no cuenta con el capital para comprar un bote, entonces eso es una restricción de la variedad de oportunidades. Ahora bien, puede resultar que, sea lo que fuere, ese joven desee ser docente, por lo que la falta de capital para comprar el bote carece de importancia: el desempeño logrado es la única preocupación, y volvemos a una evaluación parecida a la aplicada en el enfoque normal. Sin embargo, la esencia del enfoque de las capacida-

⁵³ Véase Amartya Kumar Sen, *Commodities and Capabilities*, North-Holland, Ámsterdam, 1985; *Markets and Governments*, Institute for Economic Development, Boston University, 1992; y *The Idea of Justice*, Allen Lane, Londres, 2009.

⁵⁴ Amartya Kumar Sen, *The Idea of Justice...*, op. cit., p. 233.

⁵⁵ Amartya Kumar Sen, “Capability and Well-Being”, en M. C. Nussbaum y Amartya Kumar Sen (coords.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, 1993, p. 41.

des es que, además, nos preocupan los derrotados que no se siguen y, en particular, los que no se siguen porque están bloqueados. Como lo expresó claramente Kenneth Arrow con la ayuda de un poco de álgebra moderada: “Las elecciones que tiene a su disposición la persona pero que no hace también son significativas [...] Los objetos que se deben ordenar no son los resultados x , sino los pares (x, A) , donde A es el conjunto del que se va a hacer la elección [el ‘menú’, en la terminología de Sen] y x pertenece a A ”.⁵⁶

La evaluación de los resultados es la esencia de lo que trata este libro; pero ¿qué pasa con el conjunto de oportunidades? En el ejemplo, las posibilidades de dedicarse a diferentes ocupaciones son evaluadas de múltiples formas y no son reductibles inmediatamente a un solo número. ¿Cómo podemos combinar la posibilidad de ser maestro con la de ser pescador? En cierto sentido, los economistas están acostumbrados a hacerlo; y, si tenemos múltiples indicadores de las carencias, entonces surge el mismo problema. Una solución es buscar comparaciones que no sean ambiguas, en donde, por ejemplo, a un país le esté yendo mejor, o no le esté yendo peor, en todas las dimensiones. En el caso de una persona, una nueva oportunidad, como la apertura de una universidad para enfermeras, amplía sin ambigüedades el conjunto de opciones: se dice que la nueva situación “domina” a la anterior; no obstante, lo que no resuelve es lo que sucede cuando mejoran las oportunidades para la enfermería, pero la contaminación hace que la pesca sea una opción menos viable. Entonces, tenemos que combinar los diferentes elementos mediante algún procedimiento de agregación, con el propósito de ver si la ganancia de unos supera la pérdida de los otros. En ese procedimiento se tendría en cuenta la deseabilidad relativa que suscitan las diferentes trayectorias profesionales, y eso comienza a parecerse al tipo de proceso que lleva a la determinación del resultado real: ¿no es casi lo mismo que cuando un hogar elige su consumo para elevar al máximo su bienestar? En realidad, el proceso es diferente, porque en la puesta en práctica sugerida por Arrow y otros se toma en cuenta el valor de la flexibilidad cuando la evaluación se hace antes de conocer las preferencias reales y no se basa únicamente en el resultado real: existen diferencias, pero son un tanto sutiles. En verdad, la teoría de las capacidades ilustra la cuestión general de que el objetivo de asegurar la igualdad de oportunidades, aun cuando disfruta de una amplia aceptación, es un concepto cuya definición precisa es variada y frecuentemente esquiva, mientras que el objetivo de enfrentar la carencia de resultados, mucho más controvertido, es —relativamente— más fácil de traducir en medidas concretas aceptadas.

A las medidas concretas es a lo que me refiero a continuación. En primer lugar, no obstante, hay un segundo ingrediente importante vinculado con

⁵⁶ K. J. Arrow, “Freedom and Social Choice: Notes in the Margin”, *Utilitas*, vol. 18, núm. 1, 2006, pp. 52-60, p. 54.

otras evoluciones de la economía del consumidor, en particular aquéllas según las cuales se considera el hogar como una pequeña fábrica dedicada a la producción doméstica. Mediante el enfoque del presupuesto familiar para la medición de la pobreza se ha señalado el consumo de bienes y servicios (los “productos básicos”); no obstante, al igual que algunos otros economistas, Sen argumenta que los productos básicos son un medio para obtener un fin y que debemos considerar la manera como posibilitan el desempeño, que es la preocupación última; por lo tanto, traza la cadena:

Materias primas → Características → Capacidades → Bienestar

Por consiguiente, para tomar el ejemplo de Sen, la posesión de una bicicleta tiene la característica de permitir que una persona pueda viajar; esa característica asegura su capacidad para ir al trabajo y eso apunta a su bienestar. Donde el enfoque de la capacidad difiere es en que se relaciona con el tercer eslabón de la cadena, no con el cuarto; por el contrario, el enfoque de las necesidades básicas parte de una calidad de vida específica y se remonta a los productos básicos necesarios, prestando poca atención a los pasos intermedios.

El enfoque de los pasos intermedios es una contribución crucial del enfoque de las capacidades. Para ver lo que eso implica, supongamos que cada unidad de cierto producto básico —que puede ser alimentario o no alimentario— suministra una cantidad específica de cada una de las características destacadas. Las cantidades por unidad de un producto básico son denominadas “coeficientes de producción”, y el conjunto completo que abarca todos los productos básicos constituye una “matriz”. En el caso de los alimentos, los coeficientes nos dicen cuántas calorías, proteínas, vitaminas, etc., genera cada unidad comprada; por lo tanto, un conjunto de compras proporcionará un total, sumando todos los productos básicos, de cada una de las características. Dado que las características son las que aseguran el número deseado de capacidades, queremos invertir el proceso y encontrar las compras necesarias de productos básicos. En términos matemáticos eso requiere que invirtamos la matriz, para que podamos leer a partir del número deseado de capacidades.

En lo expresado como productos alimenticios, lo que se ha descrito hasta ahora no es diferente del ejercicio de programación lineal utilizado en los primeros cálculos estadounidenses, pero hay dos características distintas que resultan evidentes a partir del enfoque de las capacidades. La primera es que los coeficientes no son puramente técnicos. Sen demuestra la importancia de ese enfoque en su análisis de “Gender and Cooperative Conflicts”: se basa en la perspectiva de la producción familiar, pero con la diferencia clave de que “la tecnología no consiste sólo en los equipos y sus características operativas, sino también en los arreglos sociales que permiten utilizar la tecnología

y llevar a cabo los llamados procesos productivos”.⁵⁷ En función de los productos alimenticios, los acuerdos sociales incluyen claramente cuestiones tales como las normas dietéticas y las restricciones religiosas, pero en el caso de todos los productos básicos, ocurre que los coeficientes reflejan las prácticas de consumo predominantes en la sociedad en la que viven las personas. En su investigación de 1899, Rowntree reconoció que el sobresueldo de un trabajador para comprar ropa “no debería ser tan mísero como para perjudicar sus posibilidades de obtener un empleo respetable”.⁵⁸ En la actualidad, el sobresueldo sería bastante diferente; la matriz de coeficientes depende de la sociedad y de la época.

Una consecuencia inmediata es que la sociedad a la que pertenece un hogar influye en los productos necesarios para lograr un grado específico de desempeño, y esos productos pueden cambiar a medida que la sociedad se desarrolla; como lo expresó Sen: “En un país que es generalmente rico, pueden ser necesarios más ingresos para comprar suficientes productos básicos con el propósito de lograr el *mismo desempeño social* [...] para tener la capacidad de ‘participar en la vida de la comunidad’”.⁵⁹ Si el grado de consumo requerido para funcionar en el seno de una sociedad varía con el grado promedio de consumo, entonces una norma que sea *constante* en el espacio del desempeño o de las capacidades implicaría una norma en función del consumo que variase en el tiempo y de un país a otro.

Hay una segunda dimensión de la pobreza que hasta ahora ha estado ausente de la historia: la función que desempeñan los proveedores y productores. Cuando se elabora la matriz de coeficientes, se debe tomar en cuenta el grado de *disponibilidad* de los bienes y servicios. Los hogares solamente pueden comprar lo que se ofrece en el mercado, y eso lo deciden los proveedores. Los consumidores potenciales pueden verse excluidos del mercado por las decisiones de las empresas con respecto a la calidad de los productos que proveerán: a medida que aumenta la calidad de vida en general es posible que las tiendas ya no ofrezcan cortes de carne más baratos y que los paquetes de alimentos de tamaño pequeño ya no estén disponibles. El costo de los alimentos puede depender del lugar del empleo: un trabajador quizá tiene que comprar alimentos más caros lejos de su casa, debido a la mayor concentración de la producción en lugares urbanos distantes; y un trabajador que depende del transporte público para llegar a su lugar de trabajo, puede descubrir que ese servicio se retira a medida que el resto de la sociedad se enriquece y puede permitirse tener un medio de transporte propio.

⁵⁷ Amartya Kumar Sen, “Gender and Cooperative Conflicts”, en I. Tinker (coord.), *Persistent Inequalities*, Oxford University Press, Oxford, 1990, p. 463.

⁵⁸ B. S. Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, 2ª ed., Macmillan, Londres, 1902, p. 108.

⁵⁹ Amartya Kumar Sen, *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992, p. 115.

Las capacidades y la medición de la pobreza

En muchos aspectos, el enfoque de las capacidades es congruente con otros avances en la medición de la pobreza en los países ricos que han hecho hincapié en su función de evitar que las personas participen plenamente en la sociedad. En realidad, ésta es la manera como se ha definido la pobreza a partir del trabajo del sociólogo británico Townsend, quien abordaba la pobreza en función de la capacidad para participar en la sociedad: “Se puede decir que los individuos, las familias y los grupos de la población se encuentran en la pobreza cuando carecen de los recursos para obtener los tipos de alimentación, para participar en las actividades y para tener las condiciones de vida y ocio que son habituales —o, al menos, ampliamente fomentadas o aprobadas— en las sociedades a las que pertenecen”.⁶⁰ Ese enfoque fue puesto en práctica en 1984 por el Consejo (de Ministros) de la Unión Europea, que definió a las personas pobres como “personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son tan limitados que las excluyen del modo de vida mínimo aceptable en el Estado miembro en el que viven” (decisión del Consejo de Ministros del 19 de diciembre de 1984). El enfoque de las capacidades proporciona las bases teóricas para esa definición esencialmente política de la pobreza, pero existe claramente una brecha entre la idea de que los bienes básicos necesarios deben aumentar con la calidad de vida y su aplicación concreta en función de la medición de la pobreza. En esa brecha es donde, al igual que con el enfoque de las necesidades básicas, el ejercicio del juicio desempeña una importante función: la forma actual comúnmente acordada por la Unión Europea de la medición del “riesgo de pobreza” establece un umbral de 60% de los ingresos medios disponibles (ajustados por el número de miembros del hogar y por su composición) en el país de que se trate; sin embargo, ¿por qué 60%? El 60% del umbral medio reemplazó al umbral anterior establecido en 50% de la media, pero eso simplemente lleva a la búsqueda más atrás en el tiempo. El estudio fundamental del diseño de los indicadores sociales de la Unión Europea se refiere a un intervalo de porcentajes que va de 40 a 70 por ciento.⁶¹

En la búsqueda de una respuesta a esa interrogante en el caso del Reino Unido en esa época (1968-1969), Townsend adoptó un enfoque que al principio parecía prometedor y que consistía en examinar la relación entre los ingresos observados y la incapacidad informada por un hogar para participar en una serie de actividades. Éstas incluían actividades tales como pasar una semana de vacaciones fuera de casa, organizar una fiesta de cumpleaños para

⁶⁰ P. Townsend, *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Allen Lane, Harmondsworth, 1979, p. 31.

⁶¹ Véase Anthony Barnes Atkinson, B. Cantillon, E. Marlier y B. Nolan, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

los hijos, tener el uso exclusivo de un inodoro, un lavabo, un cuarto de baño o de ducha (regadera) o una estufa de gas o eléctrica, o tomar un desayuno caliente casi todas las mañanas (recuérdese que se trataba de los años sesenta). Cuando la puntuación resultante de la penuria, cálculo hecho mediante la combinación de esos indicadores, se promedió entre los hogares con cierta gama de ingresos, mostró que había una caída a medida que aumentaban los ingresos. Lo que Townsend buscaba era un umbral o una curva de la relación con una pendiente más pronunciada por abajo del umbral. Sus hallazgos resultaron ser sugerentes, pero “inconclusos”.⁶² Si bien es cierto que “no hubo pruebas [...] de un umbral pronunciado [...] el aumento de la proporción de hogares con puntajes altos fue particularmente marcado una vez que los ingresos habían caído a un nivel de 60% a 69% de la media, lo cual sugería que, si se trazase un umbral de la pobreza, parecería justificado trazarlo dentro de ese intervalo”.⁶³

He dedicado algún tiempo a ese estudio clásico porque es un buen ejemplo de cómo se deben aplicar las investigaciones de las ciencias sociales con el propósito de que respondan a una interrogante muy real en materia de políticas. Avanzando unos 30 años, en el estudio de Fusco, Guio y Marlier,⁶⁴ basado en la Unión Europea, se examinó de manera similar la relación entre la intensidad de la penuria y los ingresos de los hogares en 25 países europeos. Las preguntas sobre la penuria no fueron las mismas: en esa ocasión se incluyó la propiedad de una lavadora, de un televisor a colores y de un automóvil; por otro lado, algunas de las preguntas fueron similares; por ejemplo, pasar una semana de vacaciones fuera de casa. La inspección (ocular) de los gráficos sugiere que, en cierto número de casos, había una suave curva descendente, pero ningún umbral: España, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Portugal; en otros, casos, no obstante, se encontró un umbral detectable (sometido a pruebas más rigurosas) de aproximadamente 60% de los ingresos medios (ajustados con respecto al número de miembros y a la composición del hogar): Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Italia y Luxemburgo. Ahora bien, esos hallazgos son sugerentes, pero no definitivos: la manera de ponderar esas pruebas es una cuestión de juicio.

El enfoque de las capacidades solamente puede proporcionar una respuesta incompleta al nivel en el que se debe establecer el umbral de la pobreza; con todo, el enfoque va más allá: en particular, proporciona un marco para pensar en la *estructura* del patrón de la pobreza. Así lo demuestra el principal ejemplo de discapacidad de Sen: “La relevancia de la incapacidad

⁶² Véase P. Townsend, *Poverty in the United Kingdom...*, op. cit., p. 255.

⁶³ *Ibid.*, p. 258.

⁶⁴ Véase A. Fusco, A.-C. Guio y E. Marlier, “Characterising the Income Poor and the Materially Deprived in European Countries”, en A. B. Atkinson y E. Marlier (coords.), *Income and Living Conditions in Europe*, Eurostat, Luxemburgo, 2010, figura 6.2.

para la comprensión de la penuria en el mundo se subestima frecuentemente, y éste puede ser uno de los argumentos más importantes para prestar atención a la perspectiva de las capacidades. Las personas con incapacidad física o mental no solamente se encuentran entre los seres humanos más desfavorecidos del mundo, sino que también son, con bastante frecuencia, a las que menos se presta atención”.⁶⁵ En ello radica el valor de separar los eslabones de la cadena, desde los productos básicos hasta las capacidades. En el ejemplo anterior se dio por sentado que la posesión de una bicicleta proporcionaba la capacidad de desplazarse, pero eso no es así en el caso de las personas con cierta discapacidad: en su caso, por lo menos, la bicicleta debería estar especialmente adaptada. Los coeficientes tecnológicos son diferentes y, por lo tanto, para garantizar un grado específico de funcionamiento, son necesarias diferentes cantidades de bienes y servicios (vuelvo a este tema en el próximo capítulo).

Finalmente, las capacidades son esencialmente multidimensionales, y se puede considerar que la elaboración de indicadores multidimensionales va dirigida a lograr que el enfoque de las capacidades sea operacional, para lo cual el fundamento teórico proporciona orientación en cuanto a las dimensiones que es necesario incluir; al mismo tiempo, no obstante, no basta con hacer una lista de dimensiones y, para el establecimiento de umbrales concretos —como se vio en el caso de la pobreza de ingresos—, es necesario incluir otros insumos y ejercer el juicio.

Conclusiones

Sin duda alguna, el modelo de las capacidades enriqueció la manera en que abordamos la medición de la pobreza y proporciona un marco para abordar las cuestiones difíciles en lo tocante a su definición —incluidos los papeles de la pobreza absoluta y de la relativa, a los que me refiero en la parte final de este capítulo—. Al mismo tiempo, no obstante, no elimina la necesidad de ejercer el juicio: existe una brecha entre la teoría y su aplicación; es un enfoque, no una solución.

LOS DERECHOS MÍNIMOS Y LA POBREZA

En esta coyuntura, nos hemos ocupado de un enfoque del bienestar para la medición de la pobreza. Paso ahora al enfoque alternativo “basado en los derechos”, un enfoque que tiene elementos en común con los ya analizados, pero que puede llevarnos en algunas direcciones diferentes. Si alguien duda

⁶⁵ Amartya Kumar Sen, *The Idea of Justice...*, op. cit., p. 258.

de eso y está pensando en pasarlo por alto, debo hacer notar que en los Estados Unidos, durante muchos años, el enfoque de las necesidades básicas estableció felizmente un umbral de la pobreza que fue menor para las mujeres que para los hombres, mientras que, extrajudicialmente, eso habría sido descartado por un enfoque de los derechos.

Los derechos humanos

Empiezo con una descripción concisa del enfoque de los derechos. Puede parecer que el término “concisa” no concuerde con la vasta literatura sobre los “derechos”, y, en realidad, un paso inmediato necesario consiste en limitar marcadamente el campo. En primer lugar, no debato la función fundamental del derecho a no vivir en la pobreza como apuntalamiento de un catálogo general de los derechos humanos. La abolición de la pobreza puede ser una condición esencial para el pleno disfrute de otros derechos humanos, pero lo que me preocupa en este caso es la importancia intrínseca de conquistar los “derechos de la pobreza”. En segundo lugar, vuelvo a una visión gubernamental de la definición de la pobreza, como en la primera sección de este capítulo, teniendo en cuenta la manera como los derechos son definidos por los organismos nacionales —y, más especialmente, los internacionales—. Una vez más, el desempeño se juzga de acuerdo con los objetivos establecidos.

¿Cómo se puede concretar eso? ¿Se puede formular el objetivo de tal manera que se capture la esencia? Según Nickel, “los derechos humanos siempre llegan a nosotros en listas”; y continúa diciendo: “El derecho internacional utiliza una lista patrón que nos llega principalmente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; una lista que consta de siete grupos de derechos humanos, los primeros seis de los cuales se encuentran en la Declaración Universal”. El sexto grupo de la lista se refiere a “los derechos sociales que requieren que las personas reciban educación y estén protegidas contra el hambre y la pobreza extrema”.⁶⁶ La propia Declaración Universal tiene una lista más extensa. El artículo 25 establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, lo que incluye la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”; y el artículo 26 añade: “1. Toda persona tiene derecho a la educación”, con una referencia específica a la educación elemental.⁶⁷

Esa formulación de la Declaración Universal no nos lleva directamente a un umbral de la pobreza, pero es informativa en tres aspectos. El primero es

⁶⁶ J. W. Nickel, “What Future for Human Rights?”, *Ethics and International Affairs*, vol. 28, núm. 2, 2014, pp. 213-223, p. 219.

⁶⁷ La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París.

que los derechos son definidos sobre la base del individuo; es cierto que el artículo 16 dice que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”; no obstante, no incluye derechos de las familias o los hogares. En este libro, considero los derechos de manera individual. Por ejemplo, la preocupación por los derechos individuales de las mujeres es lo que sustenta mi argumento en favor de las mediciones no monetarias que permitan identificar la desigualdad de género; sin embargo, debe reconocerse que, desde el principio, la Declaración Universal fue criticada por estar demasiado dominada por los valores occidentales con su enfoque individualista. Eleanor Roosevelt, viuda del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt y presidenta del comité de redacción de la Declaración en 1947, recordó en sus memorias que algunos habían abogado por un enfoque más pluralista y que un comisionado de un país asiático sugirió que la Secretaría bien podría estudiar los fundamentos del confucianismo.⁶⁸ Un punto de partida de la sociedad en su conjunto, o de distintos subgrupos de población (definidos, por ejemplo, con base en la geografía, la composición étnica o la religión), puede llevar a centrarse en el derecho a vivir en armonía en esa sociedad. Como se hace notar en el próximo capítulo, eso conduciría a la ampliación de un conjunto de indicadores no monetarios de la pobreza para incluir dimensiones de una clase diferente.

El segundo aspecto es que en la lista de derechos de la Declaración se hace un uso frecuente de la palabra “todos”, la cual es explícita en cuanto a las ocasiones en que los derechos no son neutros entre los individuos; fuera de ello, los derechos son universales. Para hacer hincapié en un aspecto señalado anteriormente, ello significa que no hay justificación para una situación en que, como fue el caso en el pasado, el umbral oficial de la pobreza de los Estados Unidos, derivado de un enfoque atento a las necesidades básicas, fue más bajo para las mujeres que para los hombres; al mismo tiempo, existen excepciones: el artículo 25 de la Declaración continúa diciendo: “2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.⁶⁹ En ese caso, se debe prestar especial atención a los derechos del niño,⁷⁰ tal como se plasman en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, un documento que, citando a la antigua alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, “añade valor, porque proporciona un marco norma-

⁶⁸ United Nations Organisation, *Universal Declaration of Human Rights: History of the Document*, sitio web de la Organización de las Naciones Unidas, 2017.

⁶⁹ *Ibid.*, Artículo 25-2.

⁷⁰ Véase S. Pemberton *et al.*, “Child Rights and Child Poverty: Can the International Framework of Children’s Rights be Used to Improve Child Survival Rates?”, *PLOS Medicine*, vol. 4, núm. 10, 2007, e307.

tivo de obligaciones que tiene el poder legal de hacer que los gobiernos rindan cuentas”.⁷¹

La tercera contribución es que las listas identifican dimensiones clave que son relevantes cuando se considera un enfoque multidimensional, como en el próximo capítulo: educación, alimentación, vestimenta, vivienda, atención médica y seguridad social necesaria. Esta lista es similar a la proporcionada por los teóricos de los derechos, aunque con algunas diferencias interesantes, por ejemplo, Shue cita “aire no contaminado, agua no contaminada, alimentación adecuada, vestimenta adecuada, vivienda adecuada y atención médica preventiva mínima”.⁷² En ese tenor, es importante centrarse nuevamente en los derechos del niño. En la Unión Europea se ha hecho hincapié en la “integración de la infancia” en el desarrollo de los indicadores no monetarios. Eric Marlier, Bea Cantillon, Brian Nolan y el que esto escribe comentamos que los indicadores sociales comunes no eran satisfactorios cuando se los consideraba desde la perspectiva del niño; en lugar de ello, “debemos abordar el tema en el sentido opuesto: comenzar a partir de la perspectiva de los niños y, después, considerar la selección de los indicadores”.⁷³

Los derechos y la medición de la pobreza

[Nota de los editores: Tony no dejó notas sobre esta subsección. Suponemos que habría desarrollado más las implicaciones concretas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos para la medición de la pobreza más allá de los tres aspectos generales que acabamos de abordar. Para el relator especial de la ONU sobre la pobreza extrema y los derechos humanos, aquélla “implica la falta de ingresos, la falta de acceso a los servicios básicos y la exclusión social”.⁷⁴ Tony podría haber analizado el enfoque adoptado en los informes de las visitas emprendidas por el relator especial de la ONU en los últimos

⁷¹ Mary Robinson, “Statement at the World Summit on Sustainable Development Plenary Session”, Johannesburgo, 29 de agosto de 2002.

⁷² H. Shue, *Basic Rights*, 2ª ed., Princeton University Press, Princeton, 1996, p. 23.

⁷³ E. Marlier, A. B. Atkinson, B. Cantillon y B. Nolan, *The EU and Social Inclusion: Facing the Challenges*, Policy Press, Bristol, 2007, p. 102. Véase un análisis más detallado de las carencias materiales infantiles en A.-C. Guio, D. Gordon y E. Marlier, “Measuring Child Material Deprivation in the EU”, en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017. Véase también J. Micklewright, “Social Exclusion and Children: A European View for a US Debate”, CASE Paper, núm. 51, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics and Political Science, Londres, 2002.

⁷⁴ Véase el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, enero de 2018; véase también United Nations Organisation, *Final Draft of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights*, United Nations, Nueva York, 2012.

años a diversos países. (Éstos incluyen Arabia Saudita, Chile, China, los Estados Unidos, Ghana, Mauritania, el Reino Unido y Rumania.)]

*Los derechos y las diversas culturas*⁷⁵

La palabra *pobreza* tiene diferentes significados en diferentes culturas: “Escribir sobre los japoneses pobres en inglés es una anomalía en sí misma, porque lo que sea que signifique ‘pobre’ en el idioma japonés tiene un matiz único en el contexto sociocultural japonés que se pierde cuando se traduce al inglés”.⁷⁶

Un informe de la Oficina Nacional de Estadística de las Islas Salomón y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo lo expresa de manera muy clara:

La sociedad tradicional de las Islas Salomón, así como las sociedades del Pacífico en general, aceptan ocuparse de la familia y el clan y compartir con una y otro. El resultado es que existe la creencia constante de que la pobreza no puede ni debe ser parte de la vida normal en la región del Pacífico; por lo tanto, la sugerencia de que podría haber algún tipo de pobreza no es algo que muchas personas hayan estado dispuestas a aceptar fácilmente. En realidad, las imágenes habituales de la pobreza (niños hambrientos, campesinos sin tierra y hombres y mujeres que trabajan con arados tirados por bueyes) no vienen inmediatamente a la mente en relación con la región del Pacífico o las Islas Salomón.⁷⁷

El informe continúa:

Ahora bien, la creciente monetización de las economías del Pacífico, el impacto de la televisión y de la Internet y el aumento de la migración rural y urbana, que provoca una mayor urbanización, han comenzado a socavar esas estructuras tradicionales [...] Como consecuencia, la pobreza y la penuria, tal como ahora se definen y entienden en el Pacífico [...] son aceptadas cada vez más como preocupaciones que requieren una mayor atención.⁷⁸

⁷⁵ [N. de los E.:] En el caso de esta subsección, sólo contamos con párrafos aislados. Tony parece haber tenido la intención de analizar lo que significa la pobreza en diferentes culturas, como lo muestran sus palabras iniciales.

⁷⁶ M. Chūbachi y K. Taira, “Poverty in Modern Japan: Perceptions and Realities”, en H. T. Patrick (coord.), *Japanese Industrialization and Its Social Consequences*, University of California Press, Berkeley, 1976, p. 433.

⁷⁷ Solomon Islands National Statistical Office y UNDP Pacific Centre, *Analysis of the 2005/06 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2008, p. 8.

⁷⁸ *Idem*.

Volviendo al enfoque de las capacidades, Martha Nussbaum propuso las libertades funcionales o las capacidades humanas principales, como una categoría de la justicia social, prestando especial atención a la desigualdad de oportunidades de las mujeres en diferentes contextos culturales.⁷⁹

LA POBREZA ABSOLUTA Y LA POBREZA RELATIVA EN UN RECuento DE LA POBREZA MUNDIAL

Los diferentes conceptos descritos en este capítulo tienen diferentes consecuencias para la medición de la pobreza. Éstas se harán evidentes en el próximo capítulo, cuando analice la traducción de los conceptos a mediciones; no obstante, hay una cuestión importante en la que debemos confrontar de inmediato las diferencias: el debate ya muy antiguo en el que se contrasta la pobreza absoluta con la pobreza relativa; esto adquiere una importancia especial en este libro en el que nos ocupamos de la pobreza en todo el mundo, toda vez que hay países con grados de desarrollo muy diferentes.

La pobreza absoluta y la pobreza relativa

Para empezar, debemos definir los términos. *Pobreza absoluta* puede tener al menos dos significados diferentes. El primero es que existe una justificación inherente para un patrón particular de la pobreza, dado que hay una fundamentación científica basada en consideraciones fisiológicas o de otro tipo; dicha norma puede requerir la medición, pero, en ese sentido, es como la velocidad de la luz. Como ya se ha visto cuando se hizo el análisis del enfoque de las necesidades básicas, no es posible establecer ese umbral inmediatamente, y la idea de una base puramente fisiológica es ilusoria; por consiguiente, el término “pobreza absoluta” ha llegado a adquirir un segundo significado: un umbral de la pobreza que se fija en función del consumo, ajustado a lo largo del tiempo de acuerdo únicamente con los cambios de los precios. Para distinguir esa versión, podemos referirnos a ella como una versión “umbral anclado de la pobreza absoluta”, y hemos visto varios ejemplos de ella en este capítulo. Si pasamos a un umbral de la “pobreza relativa”, entonces encontramos que la condición de pobreza de un hogar está relacionada con los estándares de vida predominantes en la sociedad a la que pertenece ese hogar. Un ejemplo es cuando el umbral de la pobreza se establece como

⁷⁹ Como las expuestas, por ejemplo, por Martha Nussbaum y J. Glover, *Women, Culture, and Development: A Study of Human Capabilities*, Clarendon Press, Oxford, 1995; Martha Nussbaum, *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge University Press, Nueva York, 2000; y Martha Nussbaum, *Sex and Social Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

un porcentaje del consumo medio o del nivel de ingresos del país de que se trate. Puede haber una combinación de umbrales absolutos y relativos, en la que el umbral inicial de la pobreza se establece como un porcentaje de la media, pero después se ajusta el umbral a lo largo del tiempo de acuerdo con el movimiento de los precios, lo cual produce un “umbral anclado de la pobreza relativa”. Tal es el caso de los umbrales utilizados por la Unión Europea para estimar la “tasa de riesgo de la pobreza anclada en un momento determinado”.⁸⁰

Dos características son evidentes. En primer lugar, una medición absoluta, a diferencia de una relativa, se puede aplicar a un solo hogar de manera aislada: la capacidad de una persona para satisfacer sus necesidades básicas puede ser juzgada independientemente de la situación de todos los demás habitantes del planeta; en contraste, una medición relativa, como ocurre con el enfoque de las capacidades, se refiere esencialmente a la capacidad para funcionar en una sociedad en particular. En segundo lugar, si bien hay extremos de absolutismo puro y relativismo puro, también hay casos intermedios a lo largo del continuum:

Umbral de la pobreza absoluta ↔ Umbral anclado de la pobreza absoluta ↔
Umbral anclado de la pobreza relativa ↔ Umbral de la pobreza relativa

A partir del análisis anterior, debería ser evidente que los diferentes conceptos apuntan a diferentes lugares en ese *continuum*.

Una medición mundial de la pobreza

En este libro, de acuerdo con el alcance mundial de los ODS, se considera que la medición de la pobreza es un ejercicio mundial que comprende tanto a los países ricos como a los pobres; sin embargo, frecuentemente se considera

⁸⁰ Véase Eurostat, *Persistent at-Risk-of-Poverty Rates*, base de datos Eurostat en línea consultada en agosto de 2017.

[N. de los E.:] Otra forma de lograr la combinación de conceptos absolutos y relativos es cuando un umbral de la pobreza absoluta se indexa a los movimientos de los ingresos nominales, antes que a los precios, por ejemplo, con los mínimos sociales y de subsistencia calculados para la antigua Checoslovaquia durante la década de 1970-1979; véase Atkinson y Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, p. 211. Véase también el tratamiento que hizo Tony de la distinción entre los umbrales de la pobreza absoluta y los de la pobreza relativa en el contexto de la medición de la pobreza en Europa en Anthony Barnes Atkinson, *Poverty in Europe*, Blackwell, Oxford, 1998, pp. 18-28; asimismo, véase un análisis de los diferentes significados de la palabra “absoluta” en el contexto de la medición de la pobreza en J. E. Foster, “Absolute versus Relative Poverty”, *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 88, núm. 2, 1998, pp. 335-341.

que la inclusión tanto de los países desarrollados, como de los países en desarrollo genera un conflicto inevitable entre los enfoques “absoluto” y “relativo”, aun cuando ése no es necesariamente el caso: el cambio de perspectiva al enfoque de las capacidades proporciona una senda para eliminar cualquier tensión, como François Bourguignon y yo lo hemos argumentado:⁸¹ ese enfoque no solamente proporciona un marco teórico fundamental para analizar la penuria, sino que también conlleva un viraje en el punto de vista a partir del cual se hace la aplicación de las consideraciones éticas.

En realidad, la aplicación del enfoque de las capacidades puede verse como una elaboración a partir del análisis anterior de los requisitos energéticos de las diferentes actividades. Se puede considerar que la “simple supervivencia” exige que un individuo consuma cierta cantidad de alimentos y otros insumos, consideración en gran medida independiente de la referente a la calidad de vida en general. Por otra parte, la ejecución del “trabajo” realmente exige mayores necesidades de energía (con la salvedad de la transferencia del trabajo pesado al ligero), pero es una actividad para la que otros requisitos, además de la nutrición, son determinados socialmente de manera significativa y se puede esperar que aumenten con la calidad de vida en general: una camisa de lino puede haber sido suficiente en la época de Adam Smith, pero hoy en día una persona que busca un empleo necesita contar con internet en casa.⁸²

Lo anterior proporciona un medio para comprender las pruebas sobre los umbrales nacionales de la pobreza. Hace muchos años, utilizando datos de 1985, Ravallion, Datt y D. van de Walle⁸³ trazaron los umbrales de la pobreza nacionales comparándolos con el consumo medio de los hogares de 33 países. Al observar que los umbrales nacionales de la pobreza tendían a aumentar con el grado de consumo medio en el país de que se tratase, ajustaron un modelo estadístico para que describiera la relación entre uno y otro, lo cual

⁸¹ Véase A. B. Atkinson y F. Bourguignon, “Pauvreté et inclusion dans une perspective mondiale”, *Revue d'économie du développement*, vol. 8, núm. 1, 2000 pp. 13-32; y “Poverty and Inclusion in a World Perspective”, en J. Stiglitz y P.-A. Muet (coords.), *Governance, Equity, and Global Markets*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

⁸² [N. de los E.:] La referencia a la camisa de lino es al famoso comentario de Adam Smith hecho en su Investigación de 1776 sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones, en el sentido de que: “en los tiempos actuales, en la mayor parte de Europa, un meritorio jornalero se avergonzaría de aparecer en público sin una camisa de lino, cuya falta, se suponía, denotaba ese vergonzoso grado de pobreza”; véase Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, W. Strahan y T. Cadell, Londres, libro V, capítulo II, sección IV [edición en español: *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, 3 vols., trad. de Josef Alonso Ortiz, Oficina de la Viuda é Hijos de Santander, Valladolid, 1794; *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, trad. de Gabriel Franco, México, FCE, 1982].

⁸³ M. Ravallion, G. Datt y D. van de Walle, “Quantifying the Magnitude and Severity of Absolute Poverty in the Developing World in the Mid-1980s”, *PRE Working Paper*, núm. 587, World Bank, Washington, D. C., 1991, figura 1.

implicaba que el logaritmo del aumento del umbral de la pobreza se elevaba al parejo con el consumo medio de los hogares y su cuadrado; sin embargo, esos mismos datos nos sugirieron, a François Bourguignon y a mí,⁸⁴ que —en esa época— que los umbrales nacionales de la pobreza se observaban con mayor nitidez como el más alto de 1.00 dólar diario por persona en dólares de poder adquisitivo internacional y 37% del consumo medio por persona. En Marruecos hubo un punto de viraje en torno al consumo total per cápita. Procedimos a argumentar que tal explicación del cambio correspondía a la teoría de las capacidades descrita en el párrafo anterior: por abajo de cierto grado de consumo general, la disponibilidad del consumo individual asociado a las necesidades básicas es lo que limita las capacidades pero, una vez que se alcanza el punto de viraje, lo que limita las capacidades es otro conjunto de consumos. Más aún, la primera restricción es regida por un grado de consumo fijo, debidamente ajustado a las diferencias de los precios, pero el segundo conjunto varía con el grado general de consumo en un contexto en particular. Normalmente, esa relatividad se expresa como un porcentaje del consumo medio en el país en una fecha determinada.

Esa manera de ver la situación de la pobreza mundial fue adecuadamente descrita en el informe de la Encuesta integrada sobre el presupuesto de los hogares de 2005 de Kenia, donde hay una

jerarquía de necesidades básicas que comienza con las necesidades alimentarias de supervivencia y es seguida por las necesidades básicas no alimentarias. Muchas actividades que son consideradas como fundamentales para salir de la pobreza no pueden ser llevadas a cabo sin la participación en la sociedad; por ejemplo, el empleo y la educación. Esa participación social no es posible sin incurrir en gastos básicos no alimentarios; por ejemplo, en vivienda, vestimenta e higiene.⁸⁵

La gráfica II.1 ilustra las diferentes posibilidades: el consumo medio per cápita de los países se mide a lo largo del eje de abscisas y el consumo per cápita de un hogar individual en el eje de ordenadas. Para determinar si un hogar en particular se encuentra en la pobreza, es necesario identificar primero dónde se encuentra su país a lo largo del eje de abscisas —al nivel *X*, digamos—. La situación de pobreza del hogar se rige entonces por su propio consumo per cápita; es decir, el lugar en el que se encuentra el hogar en el eje de ordenadas y donde asciende a partir de ese punto. En el caso de un país con un consumo medio a la izquierda del nivel *A* en la gráfica —el punto de viraje—, el umbral de la pobreza aplicable es el umbral *absoluto* representado por la sección horizontal de la línea de la pobreza, el nivel *B*. En un país con un consumo medio per cápita al nivel de *X*, un hogar está en la pobreza

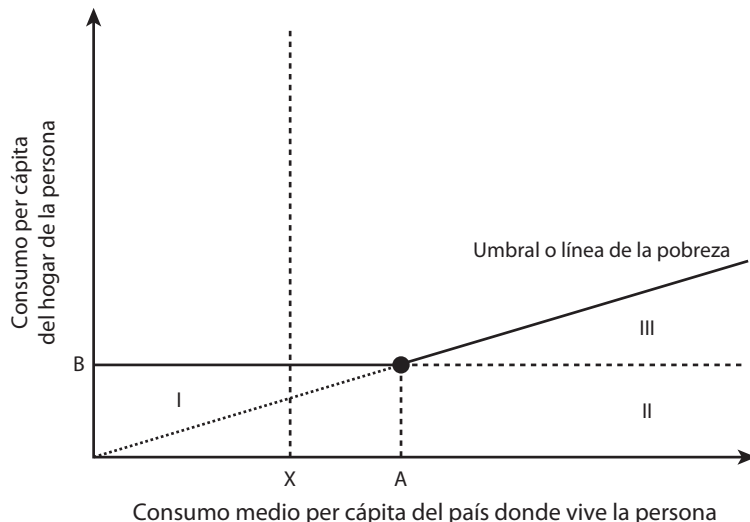
⁸⁴ Véase Atkinson y Bourguignon, “Pauvreté et inclusion...”, *op. cit.*, figura 1.

⁸⁵ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, Nairobi, 2007, p. 27.

si su consumo per cápita está abajo del nivel *B*. En el caso de los países a la derecha del punto *A*, se aplica el umbral *relativo*, que es más alto, y eso está representado por la sección con pendiente ascendente de la línea de la pobreza. Entre ese grupo de países nos preocupan tanto los hogares que viven debajo del umbral de la pobreza absoluta como los que se encuentran por arriba de dicho umbral, pero por abajo del umbral de la pobreza relativa. Por consiguiente, es posible identificar tres áreas de pobreza: las áreas I y II corresponden a la pobreza absoluta en los países más pobres y en los países más ricos, identificados por sus posiciones relativas al punto *A*; el área III corresponde a la pobreza relativa, condición que tiene lugar sólo en los países más ricos, donde, para salir de la pobreza, se requiere satisfacer otras necesidades más que las correspondientes a la simple supervivencia.

Lo anterior puede parecer complejo, pero los componentes clave son familiares. El primero es el umbral de la pobreza absoluta, el nivel *B*, considerado en este caso, para los propósitos del análisis, como el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona. El segundo es la pendiente de la sección de la línea que muestra el umbral de la pobreza relativa; aquí también hay cierto grado de familiaridad, porque las mediciones

GRÁFICA II.1. *Pobreza absoluta y relativa en la medición de la pobreza mundial*



Fuente: Gráfica basada en Atkinson y Bourguignon, "Pauvreté et inclusion...", *op. cit.*

Nota: El umbral de la pobreza tiene un valor fijo, el nivel de *B*, hasta que el consumo medio per cápita de un país alcanza el nivel de *A*, momento en el que el valor del umbral aumenta con el grado de consumo medio per cápita.

de la pobreza relativa en los países de ingresos altos están expresadas típicamente como porcentajes de los ingresos medios o de la media de los ingresos. Así, en 2001 la Unión Europea adoptó como su definición oficial de la pobreza relativa —uno de los “indicadores sociales comúnmente acordados”, denominado “riesgo de pobreza”—⁸⁶ el 60% de la media de los ingresos disponibles (ajustada con base en el número de miembros y en la composición del hogar). En general, eso es el equivalente a 50% de los ingresos medios.⁸⁷ En otros países, la cifra adoptada es el 50% de la mediana,⁸⁸ o más cercana a 40% de la media. Juntos, el nivel del umbral de la pobreza absoluta y la pendiente de la sección de la línea que muestra el umbral relativo determinan qué países se encuentran a la izquierda o a la derecha de A, el punto de viraje. El grado de consumo medio del país en el que vira el régimen, es igual al recíproco de la pendiente multiplicado por el valor del umbral internacional de la pobreza. En el caso ilustrado, con una pendiente de 0.3, o 30%, el umbral de la pobreza comienza a ascender cuando un país alcanza un consumo medio de 3.33 veces el umbral internacional de la pobreza; el que, expresado según la PPA de 2011, consiste en un grado de consumo medio igual a 6.33 dólares diarios. La cifra de 30% correspondiente a la pendiente se acerca al 37% sugerido por François Bourguignon y el que esto escribe.⁸⁹ Pregunta para el lector: ¿cómo se habría visto el diagrama si se hubiese considerado que la pendiente era de 50 por ciento?⁹⁰

En el capítulo ix exploro las consecuencias de esa aplicación del enfoque de las capacidades a la medición de la pobreza en el mundo en su conjunto.

⁸⁶ Véase Atkinson *et al.*, “Social Indicators...”, *op. cit.*, 2002.

⁸⁷ [N. de los E.:] La distribución del consumo o de los ingresos de los hogares de las personas es asimétrica, con una cola superior larga. El valor medio (el promedio aritmético) está un poco por arriba de la media (el valor que divide la distribución en dos, con la mitad de los individuos por arriba de ese punto y la mitad por abajo).

⁸⁸ Véase S. Morelli, T. M. Smeeding y J. P. Thompson, “Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle-Income Countries”, en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2A, Elsevier, Ámsterdam, 2015, p. 609.

⁸⁹ Véase Atkinson y Bourguignon, “Pauvreté et inclusion...”, *op. cit.*, 2000.

⁹⁰ [N. de los E.:] ¡La respuesta viene en el capítulo ix! Utilizando una base de datos que incluye un número mucho más grande de países y años, Jolliffe y Prydz reconsideran nuestro enfoque junto con las propuestas alternativas hechas por Ravallion y Chen y por Garroway y de Laiglesia: véanse D. M. Jolliffe y E. B. Prydz, “Societal Poverty: A Relative and Relevant Measure”, *Policy Research Working Paper*, núm. 8073, World Bank, Washington, D. C., 2017; M. Ravallion y S. Chen, “Weakly Relative Poverty”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 93, núm. 4, 2011, pp. 1251-1261; y C. Garroway y J. R. de Laiglesia, “On the Relevance of Relative Poverty for Developing Countries”, OECD Development Centre, Working Paper, núm. 314, OECD, París, 2012.

En el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial, Tony debatió la posibilidad de que la intersección implicada por el hecho de proyectar hacia atrás la sección inclinada del umbral de la pobreza, sea diferente del valor cero que se muestra en la figura 11.1 (véase World Bank, *Monitoring Global Poverty...*, *op. cit.*, 2017, pp. 142-144), pero en este libro volvió a la formulación original que propuso junto con Bourguignon.

De esa manera, estamos haciendo realidad el propósito de los ods de incluir a todas las sociedades, ricas y pobres.

Por último, debe insistirse en que el enfoque de las capacidades en la forma adoptada aquí pierde gran parte de la riqueza de la obra fundamental de Sen y Nussbaum, y eso implica un claro cambio de perspectiva; por ejemplo, es posible que un aumento de los ingresos de una persona inferior al umbral de la pobreza produzca un aumento de la pobreza medida. Examinado desde el punto de vista de los ingresos, eso no tiene sentido,⁹¹ pero considerado desde el punto de vista de las capacidades, el consiguiente aumento de los ingresos medios puede tener como consecuencia que, para las personas que se encuentran por arriba del umbral de la pobreza, pero cerca de él, el desafío sea mayor cuando busquen participar en esa sociedad.

CONCLUSIONES

En este capítulo he analizado diferentes interpretaciones de la palabra “pobreza”, manteniéndome en un plano conceptual amplio. Si bien existe una variedad de enfoques diferentes, he tratado de mostrar que dichos enfoques tienen puntos en común que son relevantes en cualquier intento que se haga de medir la pobreza mundial y que el enfoque de las capacidades desempeña una importante función unificadora, porque hace pensar en los países con diferentes grados de desarrollo. La atención se centró en las consecuencias de cada enfoque para la medición de la pobreza, por lo que en los dos capítulos siguientes considero de una manera más detallada dicha medición.

⁹¹ Véase B. Decerf, “A New Index Combining the Absolute and Relative Aspects of Income Poverty: Theory and Application”, CORE Discussion Paper, núm. 2015/50, Center for Operations Research and Econometrics, Lovaina la Nueva, 2015.

III. ACLARACIÓN DE LOS CONCEPTOS

SI LE DICEN que 20% de la población de un país vive en la pobreza, hay muchas preguntas que debe hacerse antes de reaccionar. En cada caso, se necesita tener más información sobre la forma en que se establece el umbral de la pobreza, acerca de la manera cómo se evalúan las circunstancias de los hogares y sobre cómo se obtienen los resúmenes estadísticos. En realidad, lo que se necesita es una *lista de verificación*, por lo que el propósito de este capítulo y del siguiente es proporcionar esa ayuda para comprender las estadísticas sobre la pobreza.

¿QUÉ ES LO QUE SE MIDE?

¿Se mide la pobreza monetaria o la pobreza no monetaria? Más adelante en este capítulo, se abordan las mediciones de la pobreza no monetaria; pero si se trata de la pobreza monetaria, ¿significa entonces que el “dinero” es lo que entra, en la forma de ingresos, o lo que sale, en la forma de gastos?

Una interrogante muy debatida: ¿el consumo o los ingresos?

Supongamos que la pobreza se define como la falta de recursos. La primera pregunta de la lista de verificación se refiere a la elección entre medir los recursos en función del consumo y medirlos en función de los ingresos. Ahora es necesario definir esos dos conceptos: las palabras “consumo” e “ingresos” ya han sido utilizadas repetidamente en este libro, pero todavía no se ha dado su definición. El consumo es el *uso* de los recursos, ya sea los adquiridos mediante la compra (el gasto) o la producción doméstica —por ejemplo, el cultivo de hortalizas o la cría de ganado para uso propio—, ya sea los provistos desde fuera del hogar por los familiares, las organizaciones benéficas o el gobierno, de tal manera que, en un periodo determinado, una persona pueda comprar alimentos, vestimenta y otros bienes; pueda comer alimentos cultivados en casa; pueda usar un bien duradero comprado algún tiempo antes; pueda recibir un obsequio de un pariente y pueda recibir atención médica gratuita de un médico empleado por los servicios públicos. En principio, todas esas fuentes de consumo deberían estar cubiertas. Por otro lado, los ingresos son el *flujo* de los recursos recibidos, los cuales incluyen los ingresos laborales, los ingresos del trabajo por cuenta propia (por ejemplo, los prove-

nientes de una granja o de una profesión), los ingresos provenientes de las inversiones, las transferencias del gobierno (como los beneficios por desempleo, los subsidios por discapacidad y las pensiones estatales) y las transferencias privadas (como las pensiones privadas y las remesas de dinero), una vez deducidos los impuestos y las contribuciones a la seguridad social, pero, asimismo, el valor de la producción familiar una vez deducidos los costos en que se haya incurrido y los ingresos en especie recibidos del Estado. Los conceptos son considerablemente más complejos de lo que expresan los términos “ingresos de dinero” y “salidas de dinero”; además, resulta inmediatamente claro que la puesta en práctica de tales medidas plantea serios problemas relacionados con los datos. En el próximo capítulo abordamos esos problemas, pero debemos reconocer desde ahora que, en general, ninguno de esos conceptos se mide completamente en la práctica.

Sobre cierta base, se puede considerar que una familia es pobre; pero sobre otra base, se puede considerar que se encuentra por arriba del umbral de la pobreza. Con el umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona una familia de cuatro individuos con unos ingresos producto del trabajo de 7.00 dólares diarios se encuentra abajo del umbral medido en función de los ingresos; pero, si recibe la ayuda en especie de un pariente valorada en 1.00 dólar diario, entonces eso puede permitir que su consumo alcance el umbral de 7.60 dólares diarios.

¿Cuál umbral deberíamos elegir? La Oficina Nacional de Estadística de China ha utilizado una pauta tanto de ingresos bajos como de gastos bajos para medir la pobreza rural, como se describe en el informe nacional de China al final del libro. En general, no obstante, se hace una elección entre los dos. El Banco Mundial tiene una respuesta definitiva a la pregunta: “El consumo per cápita es el indicador preferido del bienestar para el análisis que hace el Banco Mundial de la pobreza mundial”;¹ las autoridades del BM razonan así:

Los formuladores de las políticas están interesados en capturar el patrón de la calidad de vida *alcanzado* por los individuos. Éste se refleja directamente en una medición integral bien elaborada del consumo. Los ingresos, por el contrario, reflejan la *oportunidad* de alcanzar un [grado de] bienestar dado, pero sólo pueden proporcionar una representación imperfecta del grado de bienestar que finalmente se alcanzó.²

Con base en el argumento anterior, la familia de cuatro individuos tenía la posibilidad de alcanzar ese grado de bienestar con sus propios ingresos

¹ World Bank, *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals*, Policy research report, World Bank, Washington, D. C., 2015, p. 31.

² *Ibid.*, p. 32 (el subrayado es del original).

medidos de sólo 7.00 dólares diarios, pero podía alcanzar un grado de bienestar de 8.00 dólares diarios gracias a la ayuda recibida.

Ahora bien, los ingresos pueden ser el indicador preferido del bienestar cuando queremos centrarnos en el poder adquisitivo potencial, antes que en el gasto real. Un millonario avaro que viva prácticamente con nada parecería rico desde un punto de vista y pobre desde el otro. La elección de los ingresos es, en realidad, el reconocimiento de que el uso de los recursos no solamente incluye el consumo, lo cual podría llevarnos a preocuparnos por el derecho a un grado mínimo de recursos, como en el enfoque de los derechos humanos presentado en el capítulo II. Ese enfoque ha sido interpretado como una visión de la pobreza en función de la carencia de cierto derecho mínimo a los recursos: se considera que las personas tienen derecho a unos ingresos mínimos, que es un requisito para la participación en una sociedad en particular. Sobre esa base, si el umbral de la pobreza para la familia de cuatro individuos es de 7.60 dólares diarios y la familia tiene únicamente 7.00 dólares provenientes de sus propios ingresos, se clasifica como pobre a pesar de la ayuda recibida de los parientes: los recursos propios de la familia son inferiores al umbral de la pobreza.

La elección también puede verse influida por consideraciones prácticas de la disponibilidad de los datos. En cuanto a Malasia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo informa lo siguiente:

Las encuestas sobre los ingresos de los hogares tienen lugar de manera regular, mientras que las encuestas sobre los gastos tienen lugar con menor frecuencia. Además, la Encuesta sobre los ingresos de los hogares contiene información valiosa sobre cada individuo del hogar, la cual normalmente no está disponible en las encuestas sobre los gastos. El conocimiento de las características de cada individuo [de un hogar] puede ayudar a analizar las causas de la pobreza, en vez de simplemente medir su índice o su severidad. Por esas razones, el análisis de la pobreza en Malasia se basa en los ingresos de los hogares.³

Los ingresos son utilizados para medir la pobreza en muchos países de Latinoamérica y el Caribe, donde, como en Malasia, las encuestas periódicas sobre los ingresos están más disponibles que las encuestas sobre los gastos. La medición de la pobreza monetaria de la Unión Europea se basa ahora en los ingresos, aunque no siempre había sido así, debido en parte a la disponibilidad de datos comparables de los Estados miembro (en el capítulo IV se hace la descripción de esos datos). En los Estados Unidos la medición oficial de la pobreza, de antigua datación, también evalúa los ingresos de las familias, antes que su consumo; pero en la mayoría de las mediciones de la

³ United Nations Development Programme, *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*, UNDP Malaysia, Kuala Lumpur, 2007, p. 17.

pobreza mundial que hace el Banco Mundial sí utiliza los datos sobre el consumo de los hogares, los cuales, argumenta, “normalmente se recopilan con mayor facilidad y precisión en el contexto de los países en desarrollo. Ése es particularmente el caso cuando la atención se centra en los pobres”.⁴ En el próximo capítulo se considerará más a fondo el razonamiento del BM cuando se aborden los problemas prácticos para medir el consumo y los ingresos.

A manera de preámbulo, podemos ver ahora un importante problema conceptual de la medición: debemos tener cuidado al distinguir entre el consumo y el gasto a pesar de que frecuentemente las dos palabras se usan de manera indistinta, tanto en este libro como por otros autores. Los datos disponibles pueden referirse sólo al gasto. La distinción es clara en el caso de los bienes duraderos: un hogar se beneficia del uso de un bien duradero, como un refrigerador o un automóvil, que puede ser regular o incluso continuo, pero no del dinero gastado en la compra inicial o en el reemplazo del bien, el que solamente será muy poco frecuente. El primero es el consumo, que es el servicio que brinda el refrigerador, mientras que el segundo es el gasto, que es el dinero pagado para comprar dicho refrigerador. El gasto en la compra de éste será cero en el caso de la mayoría de los hogares en cualquier periodo determinado sobre el que normalmente se hace la recopilación de los datos —una semana o un mes, por ejemplo—. Una manera de estimar el servicio de un bien duradero es distribuir su costo a lo largo de los años durante los cuales se espera que sea utilizado.

Un problema aún mayor surge con el consumo de las viviendas ocupadas por sus propietarios: ¿cuál es, para un propietario, el valor de sumar a la calidad de su vida el hecho de habitar su propia casa? El alquiler pagado por los inquilinos se incluye en el gasto total: ¿no implicaría una diferencia de trato entre propietarios e inquilinos el hecho de ignorar el valor de que los primeros viven en su propia casa? En el caso de los propietarios, el valor puede considerarse como la renta que recibirían si alquilaran su casa: la “renta atribuida”. ¿Forma la renta atribuida parte o no de los datos utilizados para las estadísticas sobre la pobreza? Por supuesto, siempre se debe estimar la cifra para cada hogar, porque en la realidad nunca se observa. Varios países han adoptado medidas para incluir el alquiler atribuido en el caso de las viviendas ocupadas por sus propietarios. En las encuestas sobre los hogares de Uganda y Zambia, por ejemplo, se estima la renta atribuida, al igual que en la Encuesta integrada nacional introducida en China en 2013, lo cual puede significar una gran diferencia en el gasto total que los hogares informan. En la encuesta de 2012-2013 sobre los ingresos y gastos en las Islas Salomón, se estimó el gasto total en el país en 6 900.00 millones de dólares del país (SBD) y, de éstos, 1 100.00 millones de SBD representaron la renta atribuida o 16%

⁴ World Bank, *A Measured Approach to Ending Poverty...*, op. cit., 2015, p. 33.

del total.⁵ Considerada desde el punto de vista de los ingresos, la renta atribuida representó algo menos: 15% del total (y la producción doméstica representó 20%). En Italia, el Instituto Nacional de Estadística (Istat) calcula tradicionalmente las tasas de la pobreza en función de los gastos, incluido el alquiler atribuido en el caso de las viviendas ocupadas por sus propietarios; en su publicación anual de las estimaciones basadas en los ingresos de las condiciones de vida de los hogares, publica estadísticas con y sin alquiler imputado. En 2014, la proporción de los ingresos del quinto inferior de la distribución aumentó de 6.7 a 7.7% después de haber incluido el alquiler atribuido en la definición de los ingresos.⁶ Törmälehto y Sauli proporcionan estimaciones del impacto de la distribución de los ingresos atribuidos provenientes del alquiler en el caso de los países de la Unión Europea, y hacen notar que las tasas de propiedad de la vivienda y la proporción de los hogares que tienen deudas hipotecarias varían ampliamente entre los Estados miembro. (Se restan de las rentas atribuidas los pagos de intereses sobre las hipotecas.) Cuando se hace una asignación para la renta atribuida, las tasas de pobreza relativa de ingresos caen modestamente en la mayoría de los países, pero aumentan un poco en algunos de ellos;⁷ las disminuciones se concentran entre los ancianos, que tienden a tener las tasas de propiedad de vivienda más altas y la deuda hipotecaria más baja.

¿Qué diferencia hay en la práctica si se toman en consideración los ingresos o el consumo? En su informe de 2016 sobre *Poverty and Shared Prosperity: Taking On Inequality*, el Banco Mundial compara la extensión de la desigualdad general en varios países de Europa del Este y Asia Central sobre los que se dispone de datos para el coeficiente de Gini, un índice de desigualdad ampliamente utilizado que va de cero a uno, medido en función tanto de los ingresos como de los gastos en el consumo; y lo que se encuentra es que los coeficientes de Gini basados en el consumo son considerablemente más bajos que los coeficientes basados en los ingresos, pero que la clasificación de los países fue similar y que, en lo que respecta a las tendencias a lo largo del tiempo durante el periodo de 2008 a 2013, una medición no produce un cambio constantemente menor de la desigualdad que la otra. El Banco Mundial llega a la siguiente conclusión: “La clasificación de los países con base en el índice de Gini es más o menos sólida según se utilicen el consumo o los ingresos, aunque hay algunas excepciones notables”.⁸ Esta conclusión se

⁵ Solomon Islands National Statistics Office, *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015, p. xii.

⁶ Istat, *Income and Living Conditions: Year 2015*, Istat, Roma, 2016, p. 9.

⁷ Véase V.-M. Törmälehto y H. Sauli, “The Distributional Impact of Imputed Rent in EU-SILC 2007-2012”, en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017, tabla 7.3.

⁸ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 79.

hace eco del resultado de una comparación anterior: “En la mayoría de los países, la desigualdad medida en función de los ingresos es mayor que si se mide en función del consumo; pero eso no es inevitable, y el grado en que los dos indicadores no coinciden varía de un país a otro”.⁹ La necesidad de ser cautelosos al respecto, se ve reforzada por las pruebas recientes obtenidas en el caso de los Estados Unidos. Por un lado, utilizando un conjunto de datos con los que los ingresos y el consumo fueron medidos en el caso del mismo grupo de individuos —la Encuesta sobre los gastos del consumidor— Fisher, Johnson y Smeeding estimaron que, de 1984 a 2011, la desigualdad con respecto al consumo aumentó casi tanto como la desigualdad con respecto a los ingresos;¹⁰ y, por otro lado, Meyer y Sullivan encontraron que el aumento de la desigualdad general respecto al consumo fue menor en relación con el aumento de la desigualdad general de los ingresos desde principios de la década de 1960-1969 hasta 2014, con patrones para las dos mediciones que difieren de una década a otra; para obtener sus resultados, utilizaron dos fuentes diferentes: la Encuesta sobre los gastos del consumidor y la Encuesta sobre la población actual, respectivamente.¹¹

Esos resultados se refieren a la desigualdad —el grado de dispersión de la distribución de los ingresos o del consumo en su conjunto—, y nuestro interés en ese caso es la pobreza, es decir, la parte inferior de la distribución. Es probable que el uso de los datos sobre los ingresos lleve a un recuento estimado de la pobreza más alto; en el caso de México, en 2012, por ejemplo, donde ambos tipos de datos están disponibles, sobre la base de los ingresos, la proporción de la población con menos de 1.90 dólares diarios es de 5.9%, pero sobre la base del consumo, aplicando el mismo umbral de la pobreza, la cifra cae a 2.7% (cifras de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial).¹² Para la estimación de la pobreza mundial, el Banco Mundial utiliza datos sobre los ingresos en el caso de los países donde los datos acerca del consumo no están disponibles y, por lo tanto, la estimación puede parecer una exageración. Por lo demás, la estimación se aplica particularmente a Latinoamérica y el Caribe, donde, como ya se hizo notar, las encuestas sobre los ingresos son más frecuentes, lo cual distorsiona la medición de la composición regio-

⁹ World Bank, *World Development Report 2006: Equity and Development*, Oxford University Press, Nueva York, 2005, recuadro 2.5.

¹⁰ J. Fisher, D. S. Johnson y T. M. Smeeding, “Inequality of Income and Consumption in the US: Measuring the Trends in Inequality from 1984 to 2011 for the Same Individuals”, *Review of Income and Wealth*, vol. 61, núm. 4, 2015, pp. 630-650.

¹¹ B. D. Meyer y J. X. Sullivan, “Consumption and Income Inequality in the US since the 1960s”, NBER Working Paper, núm. 23655, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2017.

¹² [N. de los E.:] Esas cifras provienen de la versión de octubre de 2016 de la base de datos PovcalNet. En la actualización de abril de 2018, la diferencia entre las dos tasas en 2012 es mucho menor: de 3.9% cuando se utilizan los ingresos y de 3.4% cuando se utiliza el consumo; véase la figura VIII.3 en el capítulo VIII.

nal de los pobres del mundo. Al mismo tiempo, no se debe exagerar la magnitud de la diferencia: Chen y Ravallion examinaron las tasas de pobreza obtenidas mediante encuestas en 27 países donde había datos disponibles sobre el consumo y los ingresos y “encontraron sólo [...] una diferencia estadísticamente insignificante [para la tasa de pobreza promedio] [...] el consumo tenía una media más baja, pero también una menor desigualdad”.¹³ Utilizando el umbral de 1.00 dólar diario, la proporción media de personas pobres era de 17.8% en el caso del consumo y de 21.2% en el de los ingresos.

Ahora bien, aun cuando esos resultados parecen ofrecer cierta comodidad dentro del panorama general de todos los países, el usuario de las estadísticas de cualquier país en particular haría bien en verificar las cifras de ambas bases cuando estén disponibles y ser cauteloso si compara una cifra basada en los ingresos de un año con una basada en el gasto de otro año.

Vuelvo a este tema en el capítulo VIII, cuando considero la medición de la pobreza en los países de Latinoamérica y el Caribe, y, nuevamente, más adelante, en el capítulo IX, en el contexto de las cuestiones conceptuales relacionadas con los ingresos y el consumo que son de particular importancia cuando se mide la pobreza en los países ricos.

La pobreza persistente y el periodo contable

Las mediciones de la pobreza calculadas a partir de los datos de las encuestas sobre los hogares, suelen proporcionar “instantáneas” de la magnitud de la pobreza en el momento en que se hace el registro, porque son encuestas de corte transversal, lo cual significa que cuando se lleva a cabo una nueva encuesta en un país determinado ésta comprende una muestra de hogares completamente nueva. No se pueden rastrear las circunstancias de cada uno de los hogares a lo largo del tiempo y, por lo tanto, no se puede decir nada sobre la duración o la persistencia de la pobreza. En consecuencia, una comparación del índice de la pobreza en la India entre 2004 y 2009 puede decirnos cuánto aumentó o disminuyó la pobreza global durante ese periodo; lo que la comparación no puede decirnos es cuál fue la proporción de pobres en 2004 que permanecían en la pobreza en 2009, ni cuántos de los pobres de 2009 no se encontraban en la pobreza cinco años antes.

Existen múltiples razones por las que la información sobre la persistencia de la pobreza puede ser de interés. Puede haber motivos normativos para preocuparse más por la pobreza si es una condición “crónica”, que si hay una alta tasa de rotación entre los pobres. Sin duda alguna, es probable que la naturaleza y la forma de las intervenciones en materia de políticas sean dife-

¹³ S. Chen y M. Ravallion, “How Have the World’s Poorest Fared since the Early 1980s?”, *World Bank Research Observer*, vol. 19, núm. 2, 2004, pp. 141-170.

rentes cuando se aborda la pobreza “transitoria”, que cuando se aborda la “crónica”. En el caso de la primera, es probable que los responsables de la formulación de políticas se centren en la introducción o en el fortalecimiento de una red de seguridad que tenga como propósito evitar que los hogares caigan en la pobreza como resultado de algún suceso imprevisto; mientras que, en el caso de la pobreza crónica, por lo general, se centrarán más en mejorar los activos humanos y físicos de los pobres —en un esfuerzo por sacarlos de la pobreza de manera sostenida—. Para producir estimaciones de la persistencia de la pobreza, las encuestas transversales no son suficientes: se necesita contar con datos de panel. Con las encuestas de panel se sigue a los mismos hogares a lo largo del tiempo y, por lo tanto, se puede observar directamente si esos hogares caen en la pobreza o salen de ella o si permanecen en la pobreza por periodos de tiempo prolongados.

Las encuestas de panel han sido desarrolladas en una variedad de países ricos industrializados y han sido utilizadas para analizar la dinámica de la pobreza —con el propósito de ir más allá de la fotografía “instantánea”—. En el caso de los Estados Unidos, se cuenta con un largo historial (el estudio de Bane y Ellwood fue uno de los primeros y más influyentes)¹⁴ y, en el caso de varios países europeos, existe al menos uno importante.¹⁵ La Oficina Estadística de la Unión Europea ya publica cifras sobre la persistencia de la pobreza en los Estados miembro (véase Eurostat, 2017); sin embargo, a pesar de esos avances, los datos de panel siguen siendo escasos en la práctica, particularmente en el mundo en desarrollo. Actualmente, hay muy pocos conjuntos de datos de panel adecuados como para permitir una estimación confiable de la persistencia de la pobreza a la escala mundial. Esas encuestas suelen ser costosas y administrativa y logísticamente complejas, y están asociadas con una variedad de desafíos analíticos relacionados con los errores de medición (los cuales provocan que la movilidad dentro o fuera de la pobreza sea medida incorrectamente) y con la deserción (el fenómeno de los hogares que abandonan la encuesta).¹⁶ En consecuencia, es improbable que las encuestas de panel experimenten una expansión muy marcada en el futuro cercano.

¿Qué implica todo lo anterior para la lista de verificación de la pobreza? En primer lugar, aunque la tasa de pobreza de un país en particular puede provenir de una encuesta transversal, es importante indagar sobre otras

¹⁴ Véase M. J. Bane y D. T. Ellwood, “Slipping in and Out of Poverty”, *Journal of Human Resources*, vol. 21, núm. 1, 1986, pp. 1-23.

¹⁵ Respecto al Reino Unido, véase, por ejemplo, S. P. Jenkins, *Changing Fortunes: Income Mobility and Poverty Dynamics in Britain*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

¹⁶ Véase las siguientes obras en las que se abordan las cuestiones conceptuales y de medición cuando se hace el análisis de la dinámica de la pobreza: B. Bradbury, S. P. Jenkins y J. Micklewright, “Conceptual and Measurement Issues”, en B. Bradbury, S. P. Jenkins y J. Micklewright (coords.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, cap. 2; y A. B. Atkinson, B. Cantillon, E. Marlier y B. Nolan, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, Oxford, 2002, cap. 6.

fuentes: ¿existen cifras sobre los movimientos de entrada y salida de la pobreza basadas en los datos de una encuesta de panel para complementar la imagen de la instantánea? En segundo lugar, aun cuando no se cuente con esos datos, el conocimiento de la dinámica de la pobreza ayuda a enfocar la atención en una interrogante relacionada: ¿a lo largo de qué periodo de tiempo consideramos las circunstancias de un hogar entrevistado en una encuesta transversal?; ¿consiste el periodo contable en una semana, un mes, un año? Cuanto más corto sea el periodo de tiempo, tanto más probable será que las circunstancias observadas sean de naturaleza transitoria, que un hogar que se encuentre debajo del umbral de la pobreza haya escapado para el periodo siguiente o que otro hogar haya caído en la pobreza. En un periodo de tiempo corto se pueden registrar las fluctuaciones coincidentes en los ingresos o los gastos que podrían haberse igualado a lo largo de un periodo de tiempo más largo; no obstante, cuanto más largo sea el periodo, tanto mayor será la posibilidad de que se cometa algún error en la medición, dado que el hogar tendrá que recordar —o registrar en un diario— un mayor volumen de información. Una excepción en lo tocante a los ingresos es cuando el hogar puede usar la información de una declaración anual de los impuestos.

Centrándonos en los ingresos, la elección entre, digamos, las cifras mensuales y las anuales dependerá, en parte, de las suposiciones hechas sobre el efecto de las fluctuaciones de corto plazo en el bienestar económico de las personas y los hogares, lo cual nos lleva nuevamente al análisis anterior de los ingresos *versus* el consumo:

La distinción [...] es tanto más importante cuanto más corto sea el periodo de tiempo durante el cual se hace la evaluación de uno y otro. Por lo tanto, una razón para considerar los ingresos evaluados durante periodos más largos es que es probable que, en el largo plazo, los ingresos proporcionen un mejor indicador del consumo en cada momento del periodo (debido a la continuidad del consumo).¹⁷

Es decir, algunos hogares podrán mantener su consumo durante periodos breves de bajos ingresos utilizando sus ahorros, pidiendo préstamos, posponiendo algunos gastos no esenciales o, como en el ejemplo utilizado anteriormente, con la ayuda de un pariente. Es probable que el grado en que eso sea posible varíe de un país a otro, dependiendo de si las instituciones y las estructuras familiares ayudan a que los ingresos sean continuos.¹⁸

¹⁷ Véase Bradbury, Jenkins y Micklewright, "Conceptual and Measurement Issues", *op. cit.*, p. 35.

¹⁸ [N. de los E.:] Respecto a los Estados Unidos, véase, por ejemplo, J. Morduch y R. Schneider, *The Financial Diaries: How American Families Cope in a World of Uncertainty*, Princeton University Press, Princeton, 2017, cuyos autores se basan en la información recopilada por el

Los misterios de las comparaciones del poder adquisitivo

Cuando se reúnen los datos de diferentes países en estimaciones de la pobreza en el mundo en su conjunto o en algunas regiones del mundo, es necesario comparar los patrones de la pobreza entre un país y otro, lo cual, a su vez, requiere que se tomen en cuenta las diferencias del costo de vida, lo que por lo general se ha logrado mediante las comparaciones de la PPA. En términos simples, eso significa que el umbral internacional de la pobreza aplicado en la India no se obtiene convirtiendo los dólares en rupias al tipo de cambio del mercado, sino, antes bien, que en la conversión se da cabida al hecho de que el poder adquisitivo del dinero es diferente en la India: en 2011, por ejemplo, el tipo de cambio del mercado era tal que cada dólar estadounidense equivalía a 46.67 rupias indias (Rs), pero los resultados del ejercicio de 2011 del Programa de comparación internacional (PCI; ICP) de las Naciones Unidas mostraron que, para comprar la misma canasta de bienes y servicios con un valor de 1.00 dólar en los Estados Unidos, habrían sido suficientes únicamente 14.98 rupias. Los tipos de cambio a la PPA se basan en la inversión sustancial que se ha hecho en la recopilación y el análisis de los datos de los precios necesarios para comparar el poder adquisitivo en diferentes países. A partir de 1970, ha habido ocho rondas de recopilación de datos de ese programa de las Naciones Unidas, siendo la más reciente la de 2011.¹⁹

La intuición que subyace a los índices de la PPA se puede captar si se considera el “índice Big Mac” publicado por la revista *The Economist*: en julio de 2011 el precio promedio de una Big Mac, una hamburguesa con características aproximadamente comparables en todo el mundo, era de 4.07 dólares en los Estados Unidos y de 84 rupias en la India;²⁰ con 168 rupias, alguien podía comprar dos hamburguesas en la India, pero ni siquiera una en los Estados Unidos, porque 168 rupias se habrían convertido en 3.60 dólares al tipo de cambio del mercado. Por lo tanto, el poder adquisitivo de determinada cantidad de dinero en la India era de más del doble que en los Estados Unidos con base en el precio de una Big Mac como medida, todo lo cual implica que, en la India, el umbral de 1.90 dólares diarios del umbral internacional de la pobreza habría sido de 39 rupias al convertir los dólares con base en el índice Big Mac, en lugar de 89 rupias con los tipos de cambio del mercado. Claramente, la pobreza medida es más baja en el primer caso que en el segundo. Cuando el cálculo se basa en el ejercicio del PCI, se aplica el mismo razonamiento,

proyecto US Financial Diaries de los Estados Unidos a lo largo de un año y referido a 235 hogares de ingresos bajos y moderados <www.usfinancialdiaries.org>.

¹⁹ Véase World Bank, *Summary of Results and Findings of the 2011 International Comparison Program*, World Bank, Washington, D. C., 2014.

²⁰ Véase *The Economist*, “The Big Mac Index Full Data-Set”, consultado el 10 de noviembre de 2017.

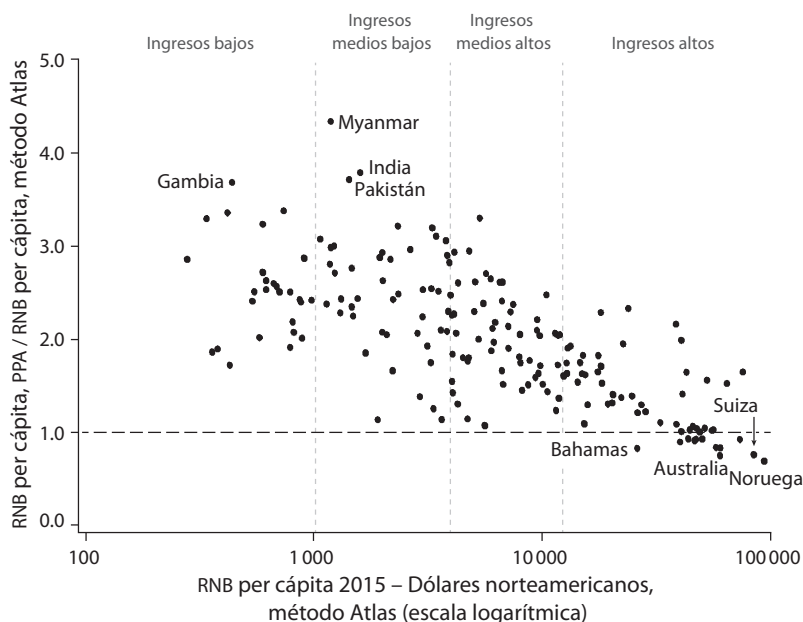
pero se utiliza una canasta de bienes y servicios mucho más numerosa que una simple Big Mac. Con base en el PCI de 2011, el umbral real utilizado en la India para la medición de la pobreza mundial es de 28.46 rupias = 14.98×1.90 , que es aproximadamente 75% del valor basado en el índice Big Mac.

La razón para utilizar la PPA en lugar de los tipos de cambio del mercado se deriva del hecho de que estos últimos se ven influidos por muchos factores, como los flujos del comercio internacional o los movimientos de capital especulativos, y no necesariamente reflejan las estructuras de los precios que predominan en los distintos países. En los países pobres, los servicios no comerciables con un uso intensivo de mano de obra suelen ser más baratos que en los países más ricos: debido a que es poco probable que los tipos de cambio del mercado den cuenta de esas diferencias de precios, su uso lleva a subestimar los ingresos reales en los países pobres. Los tipos de cambio basados en la PPA obvian esos problemas, porque son los valores relativos, en monedas nacionales, de determinada canasta de bienes y servicios: proporcionan las tasas de conversión de las monedas nacionales a una moneda común artificial, como los “dólares internacionales” utilizados en el cálculo de la pobreza mundial. Si el lector ha pensado alguna vez que el precio de una comida en un restaurante de otro país parece muy barato o muy caro, después de haber hecho un cálculo mental del precio en la moneda de su propio país utilizando la tasa a la que cambió su dinero, eso puede indicar una desviación del tipo de cambio basado en la PPA con respecto al tipo de cambio del mercado.

Por supuesto, emitir un juicio sobre la base de una sola comida podría ser prematuro, no menos que basarse en el precio de una Big Mac. El índice Big Mac es una forma admirablemente simple de ilustrar la lógica fundamental de las comparaciones internacionales del poder adquisitivo; no obstante, es revelador en un sentido más sutil. Un lector astuto puede haberse quedado perplejo por la referencia al precio de una hamburguesa Big Mac, que generalmente se hace con carne de res, en un país como la India, donde el ganado se considera sagrado; y la sorpresa estaría bien fundada, porque no se sirve carne de res (o cerdo) en ningún establecimiento de McDonald's en la India, como lo confirma un examen del menú publicado en el sitio *web* indio de la compañía. Un examen más detallado de las notas de pie de página de los gráficos de la página *web* del índice Big Mac de *The Economist* revela el misterio: ¡“La Mac Maharajá de la India está hecha de pollo”! Esta historia expone las dificultades de las comparaciones internacionales del poder adquisitivo: un producto supuestamente “idéntico” como la Big Mac no es realmente idéntico en todo el mundo. En las comparaciones se deben tomar en consideración las diferencias locales en la disponibilidad de los productos, así como en los usos y creencias de las personas, todo lo cual afecta a los patrones de consumo y hace que la elaboración de una canasta idéntica de bienes y servicios sea una tarea desafiante.

La diferencia que se hace mediante el uso de los tipos de cambio basados en la PPA en la comparación de los ingresos en todo el mundo se ilustra en la gráfica III.1; en ésta se compara la RNB anual per cápita de los países en 2015, cuando se expresa en dólares a la PPA, con el valor en dólares estadounidenses de la misma medida obtenida utilizando los tipos de cambio del mercado. Para obtener el segundo valor se aplicó el método Atlas —descrito en el recuadro A del capítulo I—, con el que se promedia la tasa de mercado a lo largo de tres años (haciendo el ajuste para tomar en cuenta los diferenciales de las tasas de inflación). Esos valores de la RNB obtenidos con el método Atlas están consignados en el eje de las abscisas a una escala logarítmica, lo cual significa que una distancia dada a lo largo del eje muestra la misma diferencia proporcional, antes que la misma diferencia absoluta en dólares. Como se explicó en el capítulo I, el Banco Mundial clasifica a los países, con base en el método Atlas, en cuatro grupos de grado de desarrollo según la RNB per cápita. En el caso

GRÁFICA III.1. *RNB per cápita de los países a través del mundo en 2015*



Fuente: Serie de Indicadores del desarrollo mundial NY.PNB.PCAP.PP.CD y NY.PNB.PCAP.CD (descargados en abril de 2018).

Nota: En Gambia, en 2015, la RNB per cápita valorada mediante la tasa de paridad de la PPA (del PCI de 2011) fue de 3.7 veces la RNB per cápita valorada conforme al método Atlas (a los tipos de cambio del mercado), como se muestra en el eje de ordenadas; el eje de abscisas muestra que el nivel de la RNB per cápita valorada conforme al método Atlas en Gambia en 2015 fue de 440 dólares estadounidenses.

de esos grupos, los grados del umbral son las líneas verticales punteadas de la gráfica.

El eje de las ordenadas muestra la relación entre la RNB per cápita medida en dólares a la PPA y las tasas de mercado. La India es uno de los países con valores más altos: la RNB per cápita en dólares a la PPA es 3.8 veces mayor que el valor obtenido con el uso del método Atlas, una cifra que solamente es superada por la de Myanmar (4.3) y que apenas es superior a las de Pakistán y Gambia (ambas de 3.7). En otros 10 países, la proporción es superior a 3.0, incluidos, entre los países cubiertos por los informes nacionales de pobreza al final del libro (y en orden descendente), Nepal, Madagascar, Malawi, Egipto, Indonesia, Camboya y Sri Lanka. (Los otros tres países son Irán, Afganistán y Bután.) En la mitad de todos los países, la cifra es superior a 2.0; y solamente en una docena de naciones de ingresos altos, en el lado derecho de la gráfica, el uso de la PPA reduce la valoración de la RNB per cápita por abajo de la tasa de cambio del mercado (es decir, valores inferiores a 1.0), aunque hay otros países del mismo grupo en los que las valoraciones son cercanas. Los cuatro valores más bajos corresponden a las Bahamas, Australia, Suiza y Noruega; y la proporción tiende a caer a medida que aumenta el ingreso nacional per cápita, por lo que el uso de la PPA tiende a reducir la brecha relativa en la RNB entre los países de ingresos más bajos y los de ingresos más altos (y también puede reducirla en términos absolutos, por ejemplo, cuando se compara con aquellos países de altos ingresos donde la relación es inferior a 1.0).

¿Qué hay de las consecuencias del uso de la paridad del poder adquisitivo para medir la pobreza mundial? En cada país, los ingresos y los gastos se miden en la moneda nacional, por lo que nada cambia cuando se utiliza la PPA; sin embargo, esta última es importante cuando se convierte el umbral internacional de la pobreza de dólares a moneda nacional. Supóngase que se utiliza el tipo de cambio del mercado, en lugar del tipo de la PPA para la conversión a rupias en la India. Como ya se ha visto, el umbral sería mucho más alto y muchas más personas en la India serían clasificadas como pobres; en realidad, con la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, es fácil demostrar que sólo una reducida minoría de la población *no* estaría en los hogares por abajo del umbral de la pobreza. También se descubrirían grandes efectos en muchos otros países de ingresos bajos y medios, donde la discrepancia entre la PPA y los tipos de cambio del mercado es sustancial, como se muestra en la gráfica III.1; no obstante, hay una segunda razón por la que la PPA es importante. El propio umbral de 1.90 dólares fue desarrollado con el uso de la PPA porque se calculó promediando los valores de 15 umbrales nacionales de la pobreza, que fueron hechos comparables al convertir sus valores en moneda local a dólares internacionales, utilizando las tasas de la PPA (descritas más detalladamente en el capítulo v). Por consiguiente, la historia es más compleja de lo que parece en un principio.

La decisión de utilizar un índice de la PPA es intuitivamente atractiva, pero plantea varios problemas.²¹ En primer lugar, esa paridad estimada por el PCI de 2011 se utiliza ahora generalmente en el análisis de la pobreza mundial y, a menos que se indique lo contrario, ésa es la PPA que se utiliza en este libro; pero el PCI de 2011 no es la única fuente. Las estimaciones disponibles en Maddison y en varias publicaciones de cuentas nacionales de la Penn World Table —por ejemplo, las de Feenstra, Inklaar y Timmer— son utilizadas a menudo en la literatura sobre economía.²² Por lo general, los datos fundamentales provienen de una o más rondas del PCI, pero las tasas finales de la PPA pueden diferir debido a la metodología; por ejemplo, el método EKS, el método GK y el método IDB son tres formas alternativas de resumir las comparaciones bilaterales de precios entre todos los pares de países en un conjunto de índices de la PPA.²³

En segundo lugar, la estimación de los índices de la PPA se hace para varios agregados de cuentas nacionales. En el caso del PCI de 2011, existen índices de la PPA para el producto interno bruto (PIB) y para el gasto de los hogares en el consumo individual (GHCI [ICEH]), así como para varios componentes más del gasto. La PPA de la India de 14.98 rupias por dólar estadounidense se refiere a ese gasto individual; el factor de conversión del PIB sería sólo ligeramente diferente (15.11 rupias por 1.0 dólar), pero el de, digamos, los alimentos y las bebidas no alcohólicas aumentaría a 20.87 rupias por 1.0 dólar. Centrándonos sólo en los principales agregados, la PPA del GHCI podría ser preferible a la del PIB, porque mide el poder adquisitivo en función del consumo de bienes y servicios, mientras que el PIB comprende ítems que generalmente no se incluyen en las mediciones de los ingresos disponibles o del gasto en el consumo recopiladas en las encuestas sobre los hogares, como las transferencias en especie para la educación y la atención médica.²⁴

²¹ Deaton y Heston analizan varios temas prácticos que no son abordados aquí; véase A. Deaton y A. Heston, "Understanding PPPs and PPP-Based National Accounts", *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2, núm. 4, 2010, pp. 1-35; véase también A. Deaton, "Price Indexes, Inequality, and the Measurement of World Poverty", *American Economic Review*, vol. 100, núm. 1, 2010, pp. 5-34. Esos temas incluyen tomar en cuenta las diferencias de calidad de los bienes y servicios entre países, el tratamiento de las zonas urbanas y rurales en los países grandes y la estimación de los precios de los servicios gubernamentales, como la salud y la educación; véase A. Deaton y J. Drèze, "Food and Nutrition in India: Facts and Interpretations", *Economic and Political Weekly*, vol. 44, núm. 7, 2009, pp. 42-65.

²² Véase A. Maddison, *The World Economy: A Millennial Perspective*, OECD, París, 2001. Asimismo, véase R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The Next Generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, núm. 10, 2015, pp. 3150-3182.

²³ El método EKS fue nombrado en honor a O. Éltető, P. Köves y B. Szulc; el método GK, en honor a R. Geary y S. H. Khamis; y el IDB, en honor a D. M. Iklé, Y. Dikhanov y B. M. Balk. En lo concerniente al análisis y las referencias, véase Deaton y Heston, "Understanding PPPs...", *op. cit.*

²⁴ Véase T. M. Smeeding y L. Rainwater, "Comparing Living Standards across Nations: Real Incomes at the Top, the Bottom, and the Middle", en E. N. Wolff (coord.), *What Has Happened to the Quality of Life in the Advanced Industrialized Nations?*, Elgar, Northampton, Mass., 2004.

En tercer lugar, se puede criticar el uso de las tasas normales de la PPA debido a que están basadas en una canasta de bienes, que incluye ítems no significativos en el caso de la medición de la pobreza absoluta porque solamente son utilizados por los que no son pobres o en los países ricos.²⁵ Deaton y Dupriez investigaron la cuestión de las ponderaciones utilizadas en la elaboración de la PPA —la importancia que se atribuye a cada ítem del índice—, utilizando los datos de las encuestas sobre los hogares de 62 países para examinar el patrón del gasto de los hogares en o cerca del umbral de la pobreza y calcular la paridad del poder adquisitivo ponderada por la pobreza (PPAPP; PPPP en inglés) encontraron que las tasas de esa paridad no difieren mucho de las tasas normales de la PPA y explicaron: “Si bien es cierto que los pobres tienen patrones de consumo diferentes de los patrones agregados en las cuentas nacionales, la nueva ponderación es similar en diferentes países, por lo que los índices de precios entre cada par no suelen variar mucho”.²⁶ (Asimismo, subrayaron que existen diferencias importantes entre la proporción del gasto en las encuestas y la proporción en las cuentas nacionales.) A partir de ese análisis, llegaron a la conclusión de que el uso de las ponderaciones de la pobreza “no hará, por sí mismo, una gran diferencia en las cuentas de la pobreza mundial”.²⁷ Esos investigadores se enfocaron solamente en las ponderaciones de los bienes y servicios en la canasta de consumo y no tomaron en consideración los diferentes precios que enfrentan los pobres. Esa cuestión se abordará en el capítulo IV.

Un ejemplo reciente de un enfoque con el que se parece restar importancia a la función de la PPA es la obra de 2016 de Allen, quien sugiere usar la programación lineal para calcular por separado, en el caso de cada país, la canasta de bienes más barata que proporciona niveles predefinidos de los requerimientos de nutrientes; el umbral de la pobreza de un país se obtiene posteriormente, sumando el costo de algunas necesidades no alimentarias (vivienda, combustible, vestimenta) al costo de esa canasta. Allen argumenta que “la comparabilidad entre países y a lo largo del tiempo está garantizada por el uso de los mismos requisitos [alimentarios y no alimentarios] en todas partes, no por la PPA”.²⁸

²⁵ Véase S. G. Reddy y T. W. Pogge, “How Not to Count the Poor”, en S. Anand, P. Segal y J. E. Stiglitz (coords.), *Debates on the Measurement of Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

²⁶ A. Deaton y O. Dupriez, “Purchasing Power Parity Exchange Rates for the Global Poor”, *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, núm. 2, 2011, pp. 137- 166, p. 160.

²⁷ *Ibid.*, p. 157.

²⁸ Véase R. C. Allen, “Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire”, Discussion Paper in *Economic and Social History*, núm. 141, University of Oxford, Oxford, 2016, p. 17.

[N. de los E.:] La versión del documento de Allen publicada en 2017 es aún más explícita, dado que propone abandonar la PPA y, por lo tanto, el enfoque del Banco Mundial para medir la pobreza mundial. Aparte de los refinamientos de la metodología, el principal punto de divergencia respecto de la versión anterior, conocida por Tony, es la decisión de Allen de depen-

La importancia de la elección del índice de la PPA para las estimaciones de la pobreza mundial se muestra en el capítulo v, en el que se ilustra el impacto del cambio de las series habidas en la PPA del PCI de 2005 a las del ejercicio de 2011.

¿A QUIÉN SE MIDE?

¿Estamos hablando de los individuos o de las familias en las que viven?
¿Cómo se toma en cuenta las diferencias de las necesidades cuando se hace el cálculo? Después de todo, una familia de cuatro tiene mayores necesidades que una persona que vive sola.

*Individuos, familias y hogares*²⁹

Un punto de partida natural para la elaboración de cualquier indicador social de un país consiste en considerar la posición de cada uno de sus ciudadanos. Si lo que nos preocupa es el estado de salud, entonces podemos tomar muestras de los hogares para una encuesta, pero necesitamos saber cuál es el estado de salud de cada uno de sus individuos, desde el recién nacido hasta la bisabuela; con todo, en el caso de la medición monetaria de la pobreza, lo que desearíamos examinar es la posición de una unidad más amplia que el individuo: no tendría sentido considerar los ingresos del bebé sin tomar en cuenta los de sus padres y, quizá, los de otras personas. Ahora bien, una vez que hacemos la agregación, se abre un abanico de definiciones posibles de la unidad de análisis, haciendo uso de pautas como las siguientes:

der completamente de los umbrales de la pobreza específicos de cada país, obtenidos por medio de la programación lineal (antes que, como se implica en la versión de 2016, convertirlos en dólares de poder adquisitivo internacional, tomando su promedio entre los países pobres y, después, reconvirtiendo ese promedio en las monedas locales). La propuesta de Allen fue criticada por Ferreira y Ravallion: véanse F. H. G. Ferreira, “Global Poverty Today, the 1908 Winter in St. Petersburg, and ‘Controversy Bias’”, blog *Let’s Talk Development*, World Bank, Washington, D. C., 12 de noviembre de 2017; y M. Ravallion, “An Interesting Step Backwards in Measuring Global Poverty”, Department of Economics, Georgetown University, Washington, D. C., 2017.

²⁹ [N. de los E.:] La primera parte de este análisis se basa en el trabajo de Tony con Bea Cantillon, Eric Marlier y Brian Nolan, consignado en Anthony Barnes Atkinson *et al.*, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, Oxford, 2002; y Atkinson y Marlier, *Analysing and Measuring Social Inclusion in a Global Context*, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 2010 [edición en español: *Análisis y medición de la inclusión social en un contexto global*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, Nueva York, 2010].

1. Vivienda común: un *hogar* compuesto por quienes residen en una vivienda y comparten cierto grado de ingresos en común, pero no están necesariamente relacionados por lazos familiares.
2. Gasto en común: la *unidad de gastos* se define como aquellos que toman las decisiones de gasto en común en un grado significativo, pero que pueden ser personas sin ninguna relación de parentesco.
3. Relación consanguínea o marital: cuando los miembros de la *unidad familiar* están relacionados por el matrimonio o la cohabitación o por un parentesco consanguíneo.
4. Dependencia: cuando la unidad se define de tal manera que incluya a una persona soltera o una pareja, más los dependientes (ya sean niños o adultos), todos los cuales constituyen la *familia íntima*.

En la práctica, el tema es más complejo; por ejemplo, en la encuesta hecha en 2005-2006 en las Islas Salomón, se incluyó una pregunta sobre la “vida en común”, pero no sobre una “vivienda común”. Un hogar privado fue definido como “un grupo de personas (emparentadas o no) que viven juntas (no necesariamente que vivan en una unidad de vivienda) y comparten un arreglo para cocinar en común”.³⁰ Este ejemplo muestra que todas las entidades anteriores amplían la unidad más allá del individuo, pero es posible que deseemos ir más allá y tomar en consideración agrupaciones más amplias, incluida la familia extendida; y, en tales casos, bien puede haber algo en común en los estándares de vida de los individuos que la componen: la abuela puede vivir a la vuelta de la esquina, pero tomar todas sus comidas con la familia; el hijo puede ser un estudiante con un cuarto en la ciudad, pero lleva su ropa sucia a casa cada fin de semana; el sostén de la familia puede estar ausente, trabajando en la ciudad, pero envía remesas con regularidad. Es posible que deseemos considerar agrupaciones de parentesco más amplias, caracterizadas, quizá, porque se comparten menos regularmente los recursos, pero con importantes redes de apoyo: no se puede juzgar el patrón de vida de una persona independientemente de esas redes; como lo señaló Angus Deaton, tales agrupaciones más amplias son importantes en los países en desarrollo:

Varias generaciones o las familias de los hermanos pueden vivir en un solo complejo habitacional, comiendo juntos en algunas ocasiones y en otras no, y el grupo puede dividirse y reformarse en respuesta a las condiciones económicas. En algunos países, existen linajes a los que pertenecen grupos familiares y el jefe del linaje puede tener el poder de exigir mano de obra, ordenar la emigración, cobrar impuestos y recompensar a los individuos y manejar los bienes comunales. Aun así, los miembros del linaje vivirán típicamente en hogares separados, los

³⁰ Véase Solomon Islands National Statistical Office, *Household Income and Expenditure Survey 2005/6: National Report*, parte 1, Department of Finance and Treasury, Honiara, 2006, p. 9.

cuales, no obstante, no serán las unidades apropiadas para el análisis de al menos algunas decisiones.³¹

Casley y Lury hicieron hincapié en los problemas de la definición de los hogares en tales circunstancias en su estudio clásico, *Data Collection in Developing Countries*; y ponen el ejemplo de una familia rural polígama en la que “cada esposa (con sus hijos) puede vivir en una choza separada, cultivar su propia parcela y preparar los alimentos para ella y sus hijos independientemente de las otras esposas”. Más adelante, ofrecen su propia definición de un hogar “como punto de partida” y hacen notar que es necesario especificar los lazos de parentesco en el contexto cultural particular: “Un hogar comprende una persona o grupo de personas, unidas generalmente por lazos de parentesco, que viven juntas bajo un mismo techo o dentro de un solo complejo habitacional y que tienen una vida en común, en el sentido de que responden ante el mismo jefe y comparten una fuente de alimentación común”;³² asimismo, advierten que las definiciones adoptadas varían de un país a otro y que, en todo país, “la definición puede cambiar de una encuesta a otra y dar como resultado la incompatibilidad y la consiguiente pérdida de comparaciones analíticas a lo largo del tiempo o entre los grupos”.³³ Por su parte, Deaton proporciona un ejemplo de Tailandia, donde hace notar que los arreglos de un complejo habitacional son comunes; pero la Oficina Nacional de Estadística cambió su práctica entre la encuesta de 1975-1976 y la de 1981 y contó las unidades secundarias como hogares separados: durante ese periodo, el tamaño promedio de los hogares registrados en las encuestas se redujo de 5.5 a 4.5 personas “y al menos una parte del cambio puede atribuirse al cambio de procedimiento”.³⁴

El uso de una definición más restringida tiende a implicar un aumento de la tasa de pobreza medida, porque se supone que está teniendo lugar una menor participación de los ingresos. (No obstante, tómese en cuenta que cuando el umbral es una línea relativa el impacto en la pobreza medida puede ser ambiguo, dependiendo de la manera como varíen la media o la mediana cuando se cambia la definición de la unidad de referencia.) A la inversa: el hijo que estudia puede encontrarse bajo el umbral de la pobreza si se lo considera como una unidad por separado, pero cuando sus ingresos se suman a los de sus padres, el total puede ser suficiente para mantener a todos fuera de la pobreza. La elección entre diferentes unidades implica hacer suposiciones sobre cuestiones fácticas, como el grado del apoyo ofrecido por otros

³¹ Angus Deaton, *The Analysis of Household Surveys*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1997, p. 24.

³² Véase D. J. Casley y D. A. Lury, *Data Collection in Developing Countries*, 2ª ed., Oxford University Press, Oxford, 1987, p. 163.

³³ *Ibid.*, p. 161.

³⁴ Deaton, *The Analysis of Household Surveys*, op. cit., p. 24.

miembros de la familia, incluida la familia extendida: la bisabuela que viviese con su familia probablemente compartiría la calidad de vida del hogar, pero un grupo de estudiantes que viven juntos no puede ser considerado como una unidad. Todo lo anterior implica juicios de valor sobre la medida en que las personas deberían ser dependientes. Un cambio de política que disuadiera a las personas de veintitantos años de dejar el hogar podría reducir la pobreza (de ingresos) medida, pero eso no se consideraría necesariamente como una forma de efectuar el mejoramiento social. La elección en lo que respecta a la medición mundial de la pobreza también puede verse influida por las diferencias de la composición de los hogares entre los países.³⁵

En todo el mundo, los países han tenido que lidiar con ese problema al generar sus estimaciones de la pobreza. La agencia Estadísticas de Canadá señala: “Cuando se utiliza el límite de los bajos ingresos (LBI; LICO) o la medición de la canasta de bienes de mercado (MCC; MBM), la familia económica es la unidad adecuada; cuando se usa la medición de los bajos ingresos (MBI; LIM), el hogar es la unidad apropiada”. La agencia explica que “una familia económica se refiere a un grupo de dos o más personas que viven en la misma vivienda y están emparentadas entre sí por la sangre, el matrimonio, una unión de hecho, la adopción o una relación de acogida”, mientras que “un hogar se refiere a una persona o grupo de personas que ocupan la misma vivienda y no tienen un lugar habitual de residencia en ningún otro lugar de Canadá; así pues, un hogar puede comprender más de una familia económica o una combinación de familias económicas y personas que no pertenecen a una familia económica”.³⁶

En las definiciones es posible encontrar diferencias más sutiles; en Finlandia, la oficina de Estadísticas de Finlandia define el hogar de la siguiente manera:

Un hogar está formado por todas aquellas personas que viven juntas y comen juntas o, por lo demás, que utilizan sus ingresos juntas [...] Se excluye de la po-

³⁵ Las publicaciones de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas muestran algunas de esas diferencias; por ejemplo, los hogares con un niño (menor de 15 años) y una persona mayor (de 60 o más años) representan 14.0 y 13.0%, respectivamente, de todos los hogares de África y Asia, y 8% de los de Latinoamérica y el Caribe, pero sólo 2% de los de Europa y los Estados Unidos; véase UN, “Household Size and Composition around the World”, en *Population Facts*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, Nueva York, 2017, figura 4, datos de 2010. En 2009, la poligamia era legal o “generalmente aceptada” en 33 países (25 de África) y las Encuestas demográficas y de salud correspondientes a 2000 y 2010 hechas en 26 países muestran que entre 10 y 53% de las mujeres de 15 a 49 años informaron que su esposo tenía otra esposa; véase UN, “World Marriage Patterns”, en *Population Facts*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, Nueva York, 2011, p. 4.

³⁶ Véase Statistics Canada, *Low Income Lines: What They Are and How They Are Created*, Income Research Paper Series 75F0002M, núm. 002, Statistics Canada, Ottawa, 2016, p. 9.

blación del hogar a los que viven permanentemente en el extranjero y a la población institucional (como los residentes de largo plazo de los hogares de ancianos, las instituciones de asistencia, las prisiones o los hospitales) [... pero dicha oficina procede a señalar:] La información basada en el registro correspondiente es la unidad de vivienda del hogar. Una unidad de vivienda del hogar está formada por personas que viven permanentemente en la misma vivienda o en el mismo domicilio; más de un hogar puede pertenecer a la misma unidad de vivienda. El concepto de unidad de vivienda del hogar se utiliza en las estadísticas basadas en los registros, antes que en el concepto de hogar.³⁷

La importancia de la distinción entre las diferentes definiciones de la unidad de referencia depende, por supuesto, de los acuerdos de vida reales en el terreno: en Canadá, en el caso de la familia económica y el hogar, “prácticamente no hay mucha diferencia en la definición, porque 95% de los hogares contiene una única familia económica y solamente 2.5% de los individuos vive en familias económicas secundarias”.³⁸ Ahora bien, la elección de la definición puede seguir siendo importante para la medición de la pobreza, porque los acuerdos de los hogares varían hacia arriba y hacia abajo de la distribución de los ingresos o el consumo: en el Reino Unido, es posible calcular la proporción de la población que vive en unidades de beneficios (familias íntimas) por abajo del umbral de la pobreza de 60% de los ingresos de la familia media y comparar los resultados con la proporción de personas que vive en hogares por abajo de 60% de los ingresos medios correspondientes. Jo Webb, una de mis estudiantes, llevó a cabo un ejercicio interesante para su tesis de Oxford:³⁹ como sabíamos por otros estudios,⁴⁰ mostró que, en el Reino Unido, la proporción de personas que vive debajo del umbral de la pobreza es más alta por unidad familiar; pero también mostró que la proporción de hogares compuestos por más de una familia disminuyó marcadamente entre 1961 y 1999, de 34% a 17%; como resultado, la brecha entre las dos series se redujo. El aumento de la tasa de pobreza en la serie de unidades familiares fue menor que en la serie basada en los hogares, por lo que en 1991 la separación era de sólo dos puntos porcentuales. En ese sentido, la elección de la definición era importante: la serie oficial daba la impresión de que el aumento de la pobreza era más veloz. En el contexto de los países en desarrollo, la emigración de las zonas rurales a las urbanas puede, con el tiempo, cambiar la

³⁷ Véase el sitio *web* de Statistics Finland, octubre de 2016.

³⁸ Véase B. Murphy, X. Zhang y C. Dionne, “Low Income in Canada: A Multi-Line and Multi-Index Perspective”, *Income Research Paper Series*, catálogo 75F0002M – núm. 001, Statistics Canada, Ottawa, 2012, p. 92.

³⁹ J. Webb, *Always with Us? The Evolution of Poverty in Britain, 1886-2002*, tesis de doctorado, Nuffield College, University of Oxford, Oxford, 2002.

⁴⁰ Véase, por ejemplo, Paul Johnson y Steven Webb, “Counting People with Low Incomes: The Impact of Recent Changes in Official Statistics”, *Fiscal Studies*, vol. 10, núm. 4, noviembre de 1989, pp. 66-82.

importancia de la elección de la definición. El hecho de que deseemos considerar la posición de un hogar o una familia en conjunto no implica que debamos luego contar el número de hogares o familias pobres, ponderando cada uno de ellos como uno, independientemente del número de individuos que lo componen. La cuestión de la ponderación es distinta de la elección de la unidad de análisis. Nuestra preocupación cuando se trata de medir la pobreza es por la posición de las personas, lo cual implica contar a las personas. Las circunstancias de los hogares o las familias en las que viven las personas son claramente determinantes fundamentales de su grado de bienestar; por lo tanto, no se debe considerar a los individuos de manera aislada, pero se debe contar a cada persona como un individuo. (A menos que se indique lo contrario, ésta es la base de las cifras presentadas en este libro.) Vale la pena hacer hincapié en el papel que tiene la ponderación, porque raramente se le presta una atención explícita; y, a partir de las tablas publicadas, tampoco es siempre evidente la clase de ponderación que fue aplicada. En el caso de Kenia, las estimaciones nacionales proporcionan un buen ejemplo de claridad, con cifras separadas para el número de individuos pobres, hogares pobres y adultos pobres “equivalentes” (véase la siguiente explicación de las escalas de equivalencia).⁴¹

La desigualdad en el seno del hogar

Las estadísticas de la pobreza mundial se expresan típicamente como *X* millones de personas que viven en la pobreza, pero la afirmación correcta sobre las cifras citadas en el capítulo 1 es que hay *X* millones de personas que viven en *hogares* que están en la pobreza. Lo que las estadísticas del Banco Mundial captan es el número de hogares que se encuentran en la pobreza, tratando al hogar como una unidad estadística (y dejando de lado su definición exacta): no se toma en cuenta la distribución desigual en el seno del hogar.⁴² Los datos utilizados para calcular la pobreza mundial no pueden proporcionar, ni conceptual ni prácticamente, pruebas sobre la distribución en el seno de la familia. Conceptualmente, existe el problema de la asignación de los beneficios derivados de las compras compartidas y de los recursos del hogar; en la

⁴¹ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007, tabla 4.1.

⁴² En lo concerniente a la desigualdad en el seno del hogar, véanse, por ejemplo, N. Folbre, “Hearts and Spades: Paradigms of Household Economics”, *World Development*, vol. 14, núm. 2, 1986, pp. 245-255; y F. Woolley y J. Marshall, “Measuring Inequality within the Household”, *Review of Income and Wealth*, vol. 40, núm. 4, 1994, pp. 415-431. Por su parte, Haddad y Kanbur, así como Jenkins, se concentran específicamente en las consecuencias de la desigualdad para la medición de la pobreza; véanse L. J. Haddad y S. R. Kanbur, “How Serious Is the Neglect of Intra-Household Inequality?”, *Economic Journal*, vol. 100, núm. 402, 1990, pp. 866-881; y S. P. Jenkins, “Poverty Measurement and the Within-Household Distribution: Agenda for Action”, *Journal of Social Policy*, vol. 20, núm. 4, 1991, pp. 457-483.

práctica, hay el problema de recopilar la información sobre los bienes consumidos por cada individuo, dificultad que se intensifica cuando la encuesta se basa en un solo individuo que responde en nombre de todo el hogar, pero que puede no conocer las respuestas, y quizá haya preguntas que pueden parecer impertinentes a otros miembros del hogar. En consecuencia, la declaración que se hace, por ejemplo, en el *Global Monitoring Report 2015/2016* en el sentido de que “la pobreza sigue siendo inaceptablemente alta, con una estimación de 900 millones de personas que, en 2012, vivían con menos de 1.90 dólares diarios”⁴³ debería referirse, en cambio, a los “900 millones de personas que, en 2012, *pertenecen a hogares* que viven con menos de 1.90 dólares diarios por persona”.

¿Qué importancia tiene ese cambio de redacción? Si se pudieran superar los problemas conceptuales para definir el consumo individual, ¿sería mayor la cifra resultante del número de personas con consumo individual que viven por abajo del umbral de la pobreza? Si, en un hogar de dos personas, una persona consume 1.80 dólares y la otra consume 2.20 dólares, entonces el hogar en su conjunto tiene un consumo por persona superior a 1.90 dólares, por lo que no se toma en cuenta a la persona que en realidad está abajo del umbral. Por otro lado, el recuento de personas que viven en la pobreza puede desplazarse en sentido contrario: si bien el recuento de cabezas de familia es una subestimación en el ejemplo de dos personas que se acaba de dar, no lo sería si la persona más pobre dispusiese de 1.50 dólares, lo que haría que ambas personas fuesen contadas como pobres sobre la base de un solo hogar, en lugar de que sólo se contase individualmente a una de ellas. En tal caso, el cambio a la base individual reduciría el número contado de personas en la pobreza. De paso, debo señalar que esa posibilidad no se aplicaría si se hiciera uso de la “brecha de la pobreza”, una medida de la magnitud de la pobreza que se definirá más adelante en este capítulo y que, indudablemente, es más alta cuando se hace sobre la base individual.⁴⁴

Las pruebas empíricas sólidas sobre lo que sucede en el seno del hogar son limitadas. En el caso de los ingresos, es posible atribuir ciertas categorías —como las percepciones personales— a los individuos, pero sigue siendo necesario hacer suposiciones sobre otras fuentes, como las utilidades de una empresa familiar (por ejemplo, una finca). En una investigación reciente sobre la Unión Europea se informa que, medida en función de los ingresos de cada individuo, la proporción con ingresos inferiores a 60% de la media era del doble (40% aproximadamente) en el caso de las mujeres que en el de

⁴³ Véase World Bank Group, *Global Monitoring Report 2015/2016: Development Goals in an Era of Demographic Change*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 1.

⁴⁴ Véase M. Ravallion, “Expected Poverty under Risk-Induced Welfare Variability”, *Economic Journal*, vol. 98, núm. 393, 1988, pp. 1171-1182.

los hombres (20% aproximadamente).⁴⁵ Respecto al consumo, los estudios hechos han abordado variables como la ingesta calórica individual: en una encuesta realizada en las zonas rurales de Filipinas, Haddad y Kanbur encontraron que las mediciones de lo adecuado de la ingesta calórica individual, en comparación con el supuesto de que se consume el promedio de lo que es adecuado para un individuo, arrojan una proporción de la población estimada como pobre que, en realidad, es más alta (por la razón expuesta) cuando se las hace sobre la base del hogar, pero que la brecha de la pobreza es subestimada en 18.4 por ciento.⁴⁶

Ahora bien, no es fácil observar el consumo individual dentro del hogar, lo cual ha sido considerado como un desafío: ¿podemos abordar la cuestión indirectamente, infiriendo cómo se asigna el consumo dentro del hogar a partir de lo que observamos?; ¿podemos, por ejemplo, extrapolar de la parte del gasto doméstico observado en la vestimenta de mujer la proporción de la mujer en el gasto total? Tal enfoque indirecto requiere hacer supuestos.⁴⁷ El conjunto de supuestos —sólidos— más comúnmente empleado implica un modelo de toma de decisiones colectiva, con asignaciones eficientes y preferencias comprensivas,⁴⁸ que permitan identificar las preferencias implícitas y las reglas de la participación. Con base en ese modelo de las reglas de participación, a Lise y Seitz, por ejemplo, les parece que, con respecto a un subconjunto de hogares en edad de trabajar en el Reino Unido, la desigualdad en el consumo había sido subestimada considerablemente, aunque en una medida decreciente, a lo largo del periodo de 1970 a 2000, por lo que tanto el grado como la tendencia se habían visto afectados.⁴⁹ Utilizando una muestra de parejas del “Estudio de panel de la dinámica de los ingresos” (*Panel Study of Income Dynamics*) de los Estados Unidos que se llevó a cabo de 1999 a 2009, Cherchye y sus coautores estimaron que

⁴⁵ Véase Corsi, Botti y D'Ippoliti, “The Gendered Nature of Poverty in the EU: Individualized versus Collective Poverty Measures”, *Feminist Economics*, vol. 22, núm. 4, 2016, pp. 82-100, tabla 3.

⁴⁶ L. J. Haddad y S. R. Kanbur, “How Serious Is the Neglect of Intra-Household Inequality?”, *op. cit.*, tabla 4.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, M. Browning, P.-A. Chiappori y Y. Weiss, *Family Economics*, Cambridge University Press, Nueva York, 2014; y P.-A. Chiappori y C. Meghir, “Intra-Household Inequality”, en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2B, Elsevier, Ámsterdam, 2015.

⁴⁸ En ese caso, el término “eficiente” se refiere al concepto de “eficiencia de Pareto” —una “asignación eficiente” es aquella en la que no se puede hacer ningún cambio en el seno del hogar sin que eso empeore la situación de al menos una persona—, mientras que el término “preferencias comprensivas” significa que cada miembro del hogar valora positivamente el aumento del bienestar de los otros miembros del hogar.

⁴⁹ Véase J. Lise y S. Seitz, “Consumption Inequality and Intra-Household Allocations”, *Review of Economic Studies*, vol. 78, núm. 1, 2011, pp. 328-355.

el 11% de nuestras parejas sin hijos tienen ingresos inferiores al umbral de la pobreza de dos personas, pero, cuando se toman en cuenta las asignaciones individuales de los recursos en el seno de los hogares, nuestros límites muestran que entre el 15% y el 18% de las personas se encuentran por abajo del umbral de la pobreza correspondiente a los individuos; además, resulta que la pobreza es más predominante entre las mujeres en parejas sin hijos que entre los hombres en parejas sin hijos.⁵⁰

El análisis de la desigualdad en el seno del hogar ejemplifica la manera como la medición y la teoría económica están íntimamente ligadas. No es casualidad que muchos de los precursores de la medición económica también hayan sido conocidos por su dominio de la teoría económica, siendo Richard Stone, director del Departamento de Economía Aplicada de Cambridge desde 1945, un excelente ejemplo de ellos. (La primera vez que actué, bastante nervioso, como examinador de último año en Cambridge, mi coexaminador fue Richard Stone y, para mi sorpresa, ¡descubrí que también era su primera vez!) En el presente caso, las mediciones de la desigualdad en el seno familiar, descritas en el párrafo anterior, dependen esencialmente de un modelo teórico según el cual se supone que las decisiones del hogar son eficientes: ninguna alternativa sería preferida por todos los miembros del hogar. Tal supuesto permite una variedad de modelos teóricos que han sido propuestos; y, al mismo tiempo, está abierto a la crítica por al menos dos motivos. En primer lugar, el marco de la toma de decisiones colectivas no permite aplicar modelos de negociación ineficaz, y es posible que los lectores no se sorprendan con la idea de que los hogares pueden quedar atrapados en resultados en los que al menos un individuo podría tener una mejor situación sin empeorar la de los demás. Uno de esos modelos es el de Basu en “Gender and Say...” (2006), en el que, en un hogar de dos personas, el hogar eleva al máximo el promedio ponderado del bienestar de cada individuo, donde las ponderaciones dependen de las decisiones que hayan tomado. Lo que importa no es sólo el salario potencial de la esposa sino, también, si realmente tiene ingresos propios. Basu muestra que la dinámica de tal modelo puede generar resultados ineficientes (en el sentido de “eficiencia” utilizado anteriormente). En segundo lugar, la literatura se basa en gran medida en el modelo normal de libro de texto, mientras que los enfoques alternativos en el comportamiento del hogar pueden generar predicciones diferentes; en particular, el enfoque de la capacidad, analizado en el capítulo anterior, es relevante no solamente para la evaluación normativa de los resultados, sino también para la explicación positiva del comportamiento del hogar. Sen demuestra la riqueza potencial de ese enfoque en su análisis (“El género y los conflictos

⁵⁰ Véase Cherchye *et al.*, “Sharing Rule Identification for General Collective Consumption Models”, *Econometrica*, vol. 83, núm. 5, 2015, pp. 2001-2041, p. 2005.

de la cooperación”): se basa en el enfoque de la producción doméstica, pero con la diferencia clave de que la producción no es un asunto puramente técnico: “En el caso de la tecnología, no se trata sólo de los equipos y sus características de operación sino también de los acuerdos sociales que permiten que se la utilice y de que se lleven a cabo los llamados procesos productivos”.⁵¹ “La naturaleza de la ‘tecnología social’ tiene un profundo efecto en la relación de la producción y los ingresos con la distribución de esos ingresos entre los hombres y las mujeres y con las divisiones de género del trabajo y los recursos”,⁵² y continúa argumentando que la determinación de la tecnología social es un equilibrio entre el conflicto y la cooperación: “Si bien puede implicar serios conflictos de intereses [...] la naturaleza de la organización familiar requiere que esos conflictos sean resueltos en un formato general de cooperación, en el que los conflictos son tratados como comportamientos aberrantes o desviados”.⁵³

También debemos tomar en cuenta las pruebas de los estudios en los que se han buscado específicamente los detalles sobre la manera como los hogares administran sus finanzas, y en los que las pruebas provienen de las respuestas a preguntas directas sobre el tema. Existen problemas tanto con la recopilación como con la interpretación de los datos: ¿se interroga a los individuos de cada hogar en privado, separados unos de otros? (En la investigación publicada por J. Pahl en 1989, un ejemplo muy conocido del Reino Unido, las parejas fueron entrevistadas tanto juntas como por separado.)⁵⁴ Si se informa que la combinación de los ingresos es completa, ¿implica eso una igual disposición de los recursos combinados? Las primeras publicaciones sobre ese tema en el caso de los países de altos ingresos se basaron en un número reducido de muestras (el estudio de Jan Pahl se basó en 102 parejas), pero se cuenta con pruebas recientes de encuestas a gran escala: Ponthieux utilizó información recopilada en 2010 en 21 países mediante las encuestas que se encuentran incluidas en las Estadísticas sobre ingresos y condiciones de vida de la Unión Europea (EUSILC), las cuales fueron armonizadas.⁵⁵ La proporción de hombres en parejas en las que ambos miembros tenían algún ingreso personal, del que, según informan, mantienen al menos una parte “separada del presupuesto familiar común”, varía sustancialmente, de 10%

⁵¹ Amartya Kumar Sen, “Gender and Cooperative Conflicts”, en I. Tinker (coord.), *Persistent Inequalities*, Oxford University Press, Oxford, 1990, p. 463.

⁵² *Ibid.*, p. 465.

⁵³ *Ibid.*, p. 481.

⁵⁴ J. Pahl, *Money and Marriage*, Macmillan, Londres, 1989.

⁵⁵ Véase S. Ponthieux, “Income Pooling and Equal Sharing within the Household – What Can We Learn from the 2010 EU-SILC Module?”, Eurostat Methodologies and Working Papers, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2013; y S. Ponthieux, “Intra-Household Pooling and Sharing of Resources: A Tentative ‘Modified’ Equivalised Income”, en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, op. cit.

en España a 76% en Malta, con una media de 37%.⁵⁶ Por supuesto, no obstante, no se pueden tomar las pruebas de los estudios hechos en países de altos ingresos como representativas de los patrones de administración del dinero en otras naciones del mundo.

Sin duda alguna, el seguimiento de esa investigación es prometedor como una senda para aprender más sobre la desigualdad en el seno del hogar en los países de ingresos altos, medios o bajos; pero es probable que pase algún tiempo antes de que los resultados puedan aplicarse a la medición de la pobreza de manera regular, y sería necesario que la presentación del método fuese transparente.

Dar cabida a las diferentes necesidades

Los ingresos de un hogar son menos significativos si se tiene que utilizarlos para mantener a una pareja con dos hijos, que si los acumula una sola persona. Esta consideración es la base para ajustar las diferencias entre las necesidades mencionadas anteriormente, lo cual significa que, normalmente, se aplica una “escala de equivalencias” para ajustar el ingreso o el consumo total del hogar antes de que se evalúe con respecto al umbral de la pobreza; o visto de otra manera, el umbral varía con el número y el tipo de personas que componen el hogar. Una posibilidad consiste simplemente en dividir los ingresos del hogar entre el número de individuos que lo componen, lo cual corresponde al ajuste per cápita; sin embargo, al hacerlo se ignora toda economía de escala —cada una de las dos personas que viven juntas puede necesitar menos que cada una de ellas que viva sola—, y otras escalas de equivalencia dan cabida al hecho de que no todo el gasto tiene que incrementarse por persona y de que las necesidades pueden diferir de acuerdo con la edad o el género.

La práctica difiere sustancialmente en todo el mundo, como lo muestran los ejemplos de los informes nacionales incluidos al final del libro. En Kenia se utiliza una escala nacional de equivalencias para hacer las estimaciones de la pobreza en el país: los niños de cero a cuatro años de edad son considerados como el equivalente a 0.24 adultos (es decir, requieren aproximadamente una cuarta parte de lo que necesita una persona adulta), los niños de cinco a 14 años son considerados como el equivalente de 0.65 adultos y todas las personas de 15 o más años se registran como equivalentes a 1.0 adultos. En Ghana y Tanzania, las necesidades supuestas difieren entre los hombres, las mujeres, los niños de diferentes edades y los ancianos. En Fiyi la escala es mucho más simple y no se distingue en ella entre los niños

⁵⁶ S. Ponthieux, “Intra-Household Pooling and Sharing of Resources...”, *op. cit.*, tabla 9.1; las cifras correspondientes a las mujeres sólo difieren muy ligeramente.

menores y los mayores: todos los menores de 15 años cuentan como 0.5 adultos y como 1.0 todos los demás. Esa misma escala simple se usa en las Islas Salomón, pero el cambio se produce a los siete años de edad.

En todos esos casos no se considera ninguna economía de escala; lo que se toma en cuenta son únicamente las diferencias (supuestas) entre las necesidades de los diferentes tipos de personas. Si bien es cierto que el dicho en el sentido de que “dos pueden vivir tan bien como uno [con el mismo gasto]” es solamente una verdad limitada, en muchas escalas se atribuye un mayor peso al primer adulto del hogar, incluida la “escala modificada de la OCDE”, ampliamente utilizada, que es de 1.0 para el primer adulto, 0.5 por cada persona adicional de 14 años o más y 0.3 por cada niño menor de 14 años. Ésa es la escala utilizada por Eurostat en sus cálculos de la pobreza monetaria para la Unión Europea. En el umbral oficial de la pobreza de los Estados Unidos se atribuye un peso aún mayor al primer adulto, dado que se supone que las economías de escala son más grandes. En Mauricio, el número de equivalentes a un adulto de un hogar se toma como el número de adultos más 0.7 veces el número de niños (niños menores de 16 años) y ese total se eleva a la potencia 0.7; en consecuencia, una familia con dos adultos y dos hijos comprende 2.36 equivalentes a un adulto, cifra similar a la de la escala modificada de la OCDE (de 2.1, si los dos hijos son menores de 14 años, y 2.5 si son mayores de 14 años). En los Estados Unidos, el umbral de la pobreza para una familia de esas características es sólo del doble que para una persona soltera que vive sola.

Hace 20 años, en un informe preparado para la OCDE sobre la distribución de los ingresos en los países ricos, Lee Rainwater, Tim Smeeding y el que esto escribe reunimos hasta 54 escalas de equivalencias diferentes que después fueron utilizadas por las autoridades y los académicos nacionales en los países incluidos en el estudio.⁵⁷ La relación entre las necesidades y el tamaño implícitos en cada escala de equivalencias se resumió calculando la elasticidad de los ingresos ajustados (una medición del bienestar económico) al número de individuos del hogar: cuanto mayor es esa elasticidad tanto menores son las economías de escala.⁵⁸ Los resultados de ese ejercicio abarcaron “casi todo el intervalo, desde ningún ajuste hasta el ajuste per cápita”,⁵⁹ una prueba que ilustra la gran variabilidad de los métodos en uso, posiblemente reducidos en número en los últimos años debido a la adopción de la escala modificada de la OCDE en las estadísticas europeas; pero también indica que, durante mucho tiempo, se ha hecho algún ajuste en los países de altos ingresos.

⁵⁷ Véase Anthony Barnes Atkinson, L. Rainwater y T. M. Smeeding, *Income Distribution in OECD Countries: The Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD, París, 1995, tabla 2.2.

⁵⁸ La elasticidad entre dos variables es el cambio porcentual de una que está asociado con un cambio porcentual de la otra.

⁵⁹ Atkinson, Rainwater y Smeeding, *Income Distribution in OECD countries...*, op. cit., p. 20.

En contraste, fuera de ese grupo de países, muchos institutos nacionales y agencias gubernamentales de estadística favorecen el ajuste per cápita; como es el caso, por ejemplo, de Brasil, China, la India, Indonesia, Níger y Sudáfrica. Asimismo, el cálculo de la pobreza mundial que realiza el Banco Mundial se hace sobre una base per cápita. Es decir, el consumo total del hogar se divide por el número de individuos del hogar y se considera que el hogar es pobre si la cifra resultante cae por abajo del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios; o dicho de otra manera, el umbral de la pobreza en el caso del hogar de cuatro personas, considerado al comienzo de este capítulo, es cuatro veces más alto que el de un hogar de una sola persona: sólo son pobres si su consumo total es inferior a 7.60 dólares diarios. Los autores de las estimaciones del Banco Mundial hacen notar que “la adopción de una escala per cápita impone la comparabilidad entre países y es fácil de explicar”; pero continúan para hacer esta advertencia: “Sin embargo, no se aborda la interrogante más fundamental de saber cuál podría ser la ‘mejor’ escala de equivalencias en cada país”.⁶⁰

Son muchos los esfuerzos llevados a cabo para intentar deducir la “mejor” escala de equivalencias en diferentes entornos. Una parte de los investigadores sigue un camino similar al trabajo descrito anteriormente sobre la desigualdad en el seno del hogar, basándose en una combinación de la teoría económica y los datos sobre el consumo de los hogares de diferentes bienes; otro aspecto se basa en evaluaciones subjetivas sobre lo que la gente piensa acerca de cuánto requieren los hogares de diferentes tipos para satisfacer sus necesidades. Ferreira y Ravallion sostienen que “no hay acuerdo respecto a qué escala en particular se debe utilizar; si bien, en realidad, es probable que haya más acuerdo con respecto a la afirmación de que diferentes escalas pueden ser apropiadas para diferentes entornos (por ejemplo, Corea del Sur y Togo)”.⁶¹ Su conclusión es que, “dado el estado actual del conocimiento”, una desviación de la escala per cápita en las comparaciones internacionales “probablemente contribuiría a tener una menor claridad, no una mayor”.⁶²

Esa conclusión parece demasiado conservadora. Cuando se fundamenta la estimación de la pobreza mundial a partir de las necesidades básicas, parece imposible ignorar las diferentes necesidades de los hogares formados por un número indistinto de individuos y por personas de diversas edades, aun cuando no sea posible ponerse de acuerdo sobre la magnitud de las diferen-

⁶⁰ Véase F. H. G. Ferreira *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial Results”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, núm. 2, 2016, pp. 141-172, p. 149.

⁶¹ Véase F. H. G. Ferreira y M. Ravallion, “Poverty and Inequality: The Global Context”, en W. Salverda, B. Nolan y T. M. Smeeding (coords.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 608.

⁶² *Idem.*

tes necesidades; al menos necesitamos saber cómo variarían los niveles y los patrones de la pobreza con supuestos alternativos respecto al ajuste per cápita.

Las consecuencias para el número de personas pobres dependen del nivel absoluto en el que se establece el umbral de la pobreza cuando se elige una escala de equivalencias en particular. Si se aplicase la asignación del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios como la cantidad para un solo adulto, entonces, con la escala modificada de la OCDE, el umbral para el hogar con dos adultos y dos niños se reduciría de 7.60 dólares diarios a 3.99 dólares diarios y la pobreza estimada sería sustancialmente menor. Batana, Bussolo y Cockburn hicieron cálculos de ese tipo para el año 2000 en el caso de 73 países, con tres escalas de equivalencias alternativas al ajuste per cápita; por ejemplo, la tasa de pobreza estimada para el África subsahariana cae bruscamente, de 54.6% con la escala per cápita a 22.6% con la escala modificada de la OCDE.⁶³ Los cálculos difieren un poco, pero el lector puede volver a consultar la serie correspondiente al África subsahariana que se muestra en la gráfica 1.3 del capítulo 1, estimada mediante la utilización de la escala per cápita. El alejamiento del ajuste per cápita también hace que la tasa de pobreza de los niños se acerque más a la de los adultos, porque “los niños tienden a vivir en hogares con más niños (descontados) y en un hogar más numeroso (economías de escala)”.⁶⁴

Batana, Bussolo y Cockburn llegaron a la conclusión de que las estimaciones existentes de la pobreza mundial basadas en el ajuste per cápita pueden haber sido sustancialmente exageradas, porque en ellas se ignoran tanto las diferencias entre las necesidades por edad como las economías de escala referentes al consumo; sin embargo, es necesario ser precavidos. El umbral internacional de la pobreza se estableció con el cálculo per cápita en mente, por lo que la introducción de una escala de equivalencias diferente requeriría una reconsideración de la suma atribuida al primer adulto;⁶⁵ no obstante, se comprende bien que la composición de los pobres puede ser sensible a la elección de la escala de equivalencias.⁶⁶ La consideración del ajuste de los

⁶³ Y. Batana, M. Bussolo y J. Cockburn, “Global Extreme Poverty Rates for Children, Adults, and the Elderly”, *Economics Letters*, vol. 120, núm. 3, 2013, pp. 405-407, tabla 1.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 407.

⁶⁵ Véase un análisis al respecto en M. Ravallion, “On Testing the Scale Sensitivity of Poverty Measures”, *Economics Letters*, vol. 137, núm. 4, 2015, pp. 88-90.

⁶⁶ Véanse los análisis de ese tema en el caso de los países industrializados en Buhmann *et al.*, “Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database”, *Review of Income and Wealth*, vol. 34, núm. 2, 1988, pp. 115-142; Coulter, Cowell y Jenkins, “Equivalence Scale Relativities and the Extent of Inequality and Poverty”, *Economic Journal*, vol. 102, núm. 414, 1992, pp. 1067-1082; y A. B. Atkinson, *Poverty in Europe*, Blackwell Publishers, Oxford, 1998; en el caso de los países en desarrollo, véase Newhouse, Suárez-Becerra y Evans, “New Estimates of Extreme Poverty for Children”, Policy Research Working Paper, núm. 7845, World Bank, Washington, D. C., 2016.

ingresos (o la falta de ellos) con respecto a las diferencias de las necesidades y de las economías de escala debe incluirse en la lista de verificación de la pobreza.

Un tema que debería explorarse mejor, es la manera como las escalas de equivalencias pueden reflejar el hecho de que las personas con discapacidad enfrentan unos costos de vida más altos que otras personas para lograr la misma calidad de vida. El hecho de dar cuenta específicamente de la discapacidad cuando se hace el análisis de la pobreza es poco común, tanto en las investigaciones académicas como en las estadísticas oficiales,⁶⁷ debido posiblemente a la falta de datos adecuados. En realidad, en el caso de Canadá

en las estadísticas sobre los bajos ingresos obtenidas conforme a las prácticas corrientes en [ese país] bien se pueden subestimar las dificultades que experimentan las personas que padecen una limitación de movimiento. En lo referente a cualquier persona que enfrente problemas de salud, es razonable suponer que el costo de vida sería más alto que para una persona que no tuviese esos problemas; pero en ninguno de los tres umbrales de bajos ingresos se toma en consideración esa situación.⁶⁸

Ese aspecto se pone de relieve en el enfoque de las capacidades: Amartya Sen señala que “el grado de penuria comparativa de una persona con una discapacidad física con respecto a otras no se puede juzgar adecuadamente cuando se examinan sus ingresos, porque la persona puede estar en una gran desventaja cuando se convierten los ingresos en los logros que ella valoraría”.⁶⁹

Kuklys, en su obra de 2005, y Mitra, en un artículo publicado en 2006, analizan la manera como el enfoque de las capacidades puede ayudar a lidiar con las discapacidades en el análisis de la pobreza; y hacen la observación de que las personas con discapacidad enfrentan una desventaja doble: por un lado, la discapacidad tiende a menoscabar su capacidad de generar ingresos; por el otro, necesitan más dinero que una persona sana para alcanzar un grado de bienestar comparable.⁷⁰ Kuklys escribe:

Por ejemplo, una persona atada a una silla de ruedas puede necesitar un automóvil especialmente ajustado para poder desplazarse, en comparación con las

⁶⁷ Véase M. Morciano, R. Hancock y S. Pudney, “Disability Costs and Equivalence Scales in the Older Population”, *Review of Income and Wealth*, vol. 61, núm. 3, 2015, pp. 494-514.

⁶⁸ B. Murphy, X. Zhang y C. Dionne, “Low Income in Canada...”, *op. cit.*, p. 40.

⁶⁹ Amartya Kumar Sen, *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992, p. 28.

⁷⁰ Véase W. Kuklys, *Amartya Sen's Capability Approach: Theoretical Insights and Empirical Applications*, Springer, Berlín, 2005; y S. Mitra, “The Capability Approach and Disability”, *Journal of Disability Policy Studies*, vol. 16, núm. 4, 2006, pp. 236-247.

personas sin discapacidades, que sólo necesitan automóvil común. Otros ejemplos son los baños especiales, las rampas, los ascensores de escalera, los libros en braille o el equipo informático que es necesario comprar para llevar a cabo determinadas actividades que los no discapacitados pueden emprender sin ayuda adicional.⁷¹

Con datos sobre Finlandia correspondientes a 1987, Klavus calculó que un hogar con una persona con una enfermedad crónica necesitaba un ingreso adicional de 40% proveniente de transferencias no monetarias para alcanzar el mismo grado de bienestar que un hogar saludable.⁷² Por su parte, utilizando datos británicos correspondientes a finales del último decenio del siglo xx, Kuklys estimó que un adulto con discapacidad necesita casi un 60% más de ingresos que un adulto sin discapacidad para alcanzar el mismo grado de satisfacción que este último con sus ingresos: la tasa de pobreza es más alta para los hogares con un individuo discapacitado, pero es de mucho más que el doble cuando la escala de equivalencias se ajusta para incluir también la discapacidad.⁷³

Ahora bien, aunque no se dispone de estimaciones correspondientes sobre las escalas de equivalencia, es posible que los problemas sean peores en los países en desarrollo. Mitra, Posarac y Vick utilizaron datos de 15 países en desarrollo del África subsahariana, Asia y Latinoamérica y encontraron que sólo en tres países las tasas de pobreza basadas en el consumo son significativamente más altas para los hogares con personas con discapacidad que en el de los otros hogares; sin embargo, la penuria es significativamente mayor en todos los países para los hogares con individuos discapacitados si la evaluación se hace mediante el índice de pobreza de múltiples dimensiones, calculado con la aplicación del método Alkire-Foster (véase más adelante), que comprende los gastos en educación y empleo, los gastos privados no relacionados con la salud y los relacionados con la salud, así como la posesión de bienes de consumo duraderos y los indicadores de las condiciones de vida.⁷⁴

LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL

En los países anglosajones, particularmente, la pobreza ha llegado a significar una calidad de vida baja, medida en función del consumo o de los ingresos; pero eso es únicamente una parte de la historia. La pobreza también es

⁷¹ Kuklys, *Amartya Sen's Capability Approach...*, op. cit., p. 75.

⁷² J. Klavus, "Health Care and Economic Well-Being: Estimating Equivalence Scales for Public Health Care Utilization", *Health Economics*, vol. 8, núm. 7, 1999, pp. 613-625.

⁷³ Kuklys, *Amartya Sen's Capability Approach...*, op. cit., pp. 96-99.

⁷⁴ Véase S. Mitra, A. Posarac y B. Vick, "Disability and Poverty in Developing Countries: A Multidimensional Study", *World Development*, vol. 41, 2013, pp. 1-18.

penuria en un sentido más amplio que abarca muchas dimensiones de las circunstancias de un hogar. En realidad, cada vez se ha reconocido con mucha más frecuencia que debemos ver más allá de la pobreza monetaria y, en los últimos años, ha habido un aumento de análisis, tanto teóricos como empíricos, sobre las mediciones no monetarias.⁷⁵ En lo concerniente a los estudios detallados sobre los distintos países, recurriré a las investigaciones tanto nacionales como internacionales, con el propósito de plantear la interrogante referente al grado en el que —aplicando el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios— el indicador del Banco Mundial sobre la pobreza monetaria es congruente con las pruebas sobre la pobreza no monetaria.

El argumento para considerar otras dimensiones, además de los ingresos o el consumo, se deriva de manera natural de las aproximaciones que enfocan las capacidades y los derechos mínimos, considerados en el capítulo II. Al mismo tiempo, ninguno de esos enfoques significa dar un paso inmediato hacia la consideración de un conjunto de indicadores multidimensionales. Volviendo a los fundadores del enfoque de las capacidades, Martha Nussbaum elaboró una lista de capacidades que se puede aplicar de manera general,⁷⁶ pero Amartya Sen se ha resistido a la adopción de una lista definitiva y ha argumentado que cualquier especificación de ese tipo de dimensiones depende del contexto.

Es evidente que la preocupación por un enfoque multidimensional no se originó en la teoría de las capacidades. Las principales estadísticas de la pobreza adoptadas por una comisión parlamentaria de investigación sobre la indigencia en Italia a principios de la década de 1950-1959, fueron un recuento ponderado del número de hogares que no lograban alcanzar el grado mínimo del consumo de alimentos ni de ropa disponible ni de condiciones de la vivienda.⁷⁷ El enfoque multidimensional se ha sustentado por mucho tiempo en la medición del bienestar en los países nórdicos, y su aplicación ha generado listas de dimensiones significativas: la encuesta sueca sobre la calidad de vida, llevada a cabo en 1968, fue multidimensional y se vio influida por

⁷⁵ Las investigaciones económicas sobre la pobreza multidimensional fueron resumidas por diversos autores; véanse S. R. Chakravarty, *Inequality, Polarization, and Poverty*, Springer, Nueva York, 2009, caps. 5 y 6; R. Aaberge y A. Brandolini, "Multidimensional Poverty and Inequality", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2A, Elsevier, Amsterdam, 2015; y Alkire *et al.*, *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2015.

⁷⁶ Véase Martha Nussbaum, "Nature, Function, and Capability: Aristotle on Political Distribution", *Oxford Studies in Ancient Philosophy* (suplemento), 1988, pp. 145-184, p. 176; Martha Nussbaum, *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge University Press, Nueva York, 2000; y "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice", *Feminist Economics*, vol. 9, núms. 23, 2003, pp. 33-59.

⁷⁷ Véase Aaberge y Brandolini, "Multidimensional Poverty and Inequality", *op. cit.*, 2015, p. 146.

el anterior grupo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas.⁷⁸ Esa encuesta comprendió nueve campos: la salud y el acceso a la atención médica, el empleo y las condiciones laborales, los recursos económicos, la educación y las capacidades, la integración familiar y social, la vivienda, el régimen alimenticio y la nutrición, las actividades recreativas y culturales y los recursos políticos.⁷⁹ En el Reino Unido, en su estudio precursor sobre la penuria relativa, *Poverty in the United Kingdom* (1979), Townsend utilizó aproximadamente 60 indicadores, los cuales abarcan, entre otras dimensiones, el régimen alimenticio, la vestimenta, el combustible y la electricidad, la vivienda, las condiciones y la seguridad del trabajo, el tiempo libre, la salud y la educación. La falta de esas dimensiones o el hecho de no contar con ellas fueron considerados como un indicador de la penuria. El enfoque multidimensional ha sido el meollo del concepto europeo de *inclusión social*, y cuando los estados miembro de la Unión Europea llegaron a un acuerdo sobre un conjunto general de indicadores, incluyeron en este último el multidimensional. En ese conjunto, revisado en 2015, los indicadores de resultados incluyeron la pobreza de ingresos, las carencias materiales, el acceso al cuidado de la salud, la educación, el empleo, la vivienda y la participación en la fuerza de trabajo.⁸⁰

En el contexto actual de la medición de la pobreza mundial, el enfoque multidimensional no sólo goza de una amplia aceptación, sino que es esencial para los ods enumerados en el recuadro C del capítulo v. La segunda meta conforme al Objetivo 1 (“sin pobreza”) se refiere a la reducción “al menos a la mitad de la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en *todas sus dimensiones* según las definiciones nacionales”.⁸¹ El hambre (Objetivo 2), la salud (Objetivo 3) y la educación (Objetivo 4) son todos aspectos de la calidad de vida que figuran en el análisis de la pobreza no monetaria. Las “definiciones nacionales” de particular relevancia son aquellas de los países que han adoptado, a escala nacional, los índices de la pobreza multidimensional (IPMD; MPI), basándose en los métodos desarrollados por la Iniciativa de la Pobreza y el Desarrollo Humano de Oxford (IPDH-O; OPHI). (No se deben confundir esos índices nacionales con el índice mundial de la pobreza multidimensional, o IMPMD [GMPI] de la IPDH-O incluido en el *Informe sobre el desarrollo humano* del PNUD para 2010 y años posteriores,

⁷⁸ United Nations, *International Definition and Measurement of Standards and Levels of Living*, United Nations Publications, Nueva York, 1954.

⁷⁹ Véase R. Erikson, “Descriptions of Inequality: The Swedish Approach to Welfare Research”, en M. Nussbaum y Amartya Sen (coords.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, 1993, p. 68.

⁸⁰ Véase Social Protection Committee Indicators Sub-Group, *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion* (actualización de 2015), European Commission, Bruselas, 2015.

⁸¹ Véase el sitio web *UN Sustainable Development Goals* (Objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU); el subrayado es mío.

el cual se analiza más adelante.) Los países que adoptan los índices nacionales oficiales de la pobreza multidimensional incluyen a Armenia, Bután, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Mozambique, Nepal, Panamá, Pakistán y la República Dominicana. ¿Cuáles son las consecuencias del enfoque multidimensional?; y ¿cómo se hace el cálculo de los índices?

Un panel de indicadores

Considérese un panel de indicadores de resultados, donde el término “panel” se refiere a un conjunto de cuadrantes, cada uno asociado a una dimensión específica de la penuria. (En realidad, la comparación con el panel de un automóvil no es exacta, como se explica a continuación.) Sin embargo, ¿por qué la referencia a un panel de múltiples cuadrantes? Como lo destacan Aaberge y Brandolini, “el hecho de reconocer la naturaleza multidimensional del bienestar no implica necesariamente que la evaluación social también deba ser multidimensional”.⁸²

Cuando se considera la justificación para tener un panel, se tiene que comenzar por el hecho de que el amplio apoyo al enfoque multidimensional refleja una diversidad de preocupaciones, y que hay necesidad de distinguir cierto número de perspectivas, porque pueden conducir en diferentes direcciones cuando se trata de su puesta en práctica. En particular, se puede establecer un contraste entre la perspectiva de la calidad de vida, por un lado, y las perspectivas de las capacidades y los derechos mínimos, por el otro; además, las razones para adoptar un enfoque multidimensional pueden ser ora instrumentales, ora intrínsecas.

Cuando lo que interesa es profundizar en la comprensión de la calidad de vida, hay muchas razones, como se analiza en otras partes del libro, por las que el consumo de los hogares como se mide en las estimaciones del Banco Mundial y en otros estudios es un indicador incompletamente satisfactorio: cuando no se registra el consumo de la producción doméstica o los servicios de bienes duraderos y otros activos, la cobertura es incompleta. Hay problemas en lo tocante al momento o lapso seleccionado, allí donde el consumo observado depende de la temporada o se ve afectado por fluctuaciones temporales; de ahí la distinción trazada entre el consumo o los ingresos “transitorios” observados y entre el consumo o los ingresos “permanentes” no observados: es posible que la encuesta no registre el consumo individual de servicios de salud o educación proporcionados por las instituciones públicas. En esas circunstancias, la recopilación de información sobre otras variables puede mejorar la evaluación de la calidad de vida del hogar; empero, de ello no se desprende que, con ese propósito, se requiera contar con múltiples

⁸² Véase Aaberge y Brandolini, “Multidimensional Poverty and Inequality”, *op. cit.*, p. 142.

indicadores. La información adicional puede incorporarse en una medición mejorada del “consumo ampliado” o de los “ingresos ampliados”.

El valor de los activos puede convertirse en un flujo y añadirse al gasto o a los ingresos del consumidor, como sugieren, por ejemplo, Weisbrod y Hansen.⁸³ Una línea de investigación establecida hace mucho tiempo explica el impacto distributivo de la educación o de la atención de la salud provistas por el sector público al valorar esos servicios a precios del mercado o al costo real y, nuevamente, al añadirlos a los ingresos o al consumo para obtener una medición ampliada. El impacto sobre la pobreza medida debido a la atribución a los servicios públicos puede ser sustancial en los países de altos ingresos, donde el Estado del bienestar está más desarrollado; por ejemplo, según las estimaciones de Aaberge, Langørgen y Lindgren respecto de los países europeos, “cuando se reemplazan los ingresos en efectivo por los ingresos ampliados [...] la tasa de pobreza se reduce entre 30% y 50%”.⁸⁴ El patrón está más diversificado en los países en desarrollo; en su estudio que comprende Armenia, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Indonesia, México, Perú, Sudáfrica y Uruguay, “The Redistributive Impact of Government Spending...” (2015), Nora Lustig llegó a la conclusión de que el gasto en la educación preescolar, primaria y secundaria es en pro de los pobres en 12 países y de que el gasto en salud favorece a los pobres en sólo cinco países, mientras que el gasto en educación superior nunca favorece a los pobres.⁸⁵

Claramente, la elaboración de una medición ampliada genera una representación más enriquecida del bienestar del consumidor, pero que sigue siendo de una sola dimensión. Esta formulación conserva todas las ventajas que

⁸³ Véase B. A. Weisbrod y W. L. Hansen, “An Income-Net Worth Approach to Measuring Economic Welfare”, *American Economic Review*, vol. 58, núm. 5, 1968, pp. 1315-1329.

⁸⁴ R. Aaberge, A. Langørgen y P. Lindgren, “The Impact of Basic Public Services on the Distribution of Income in European Countries”, en A. B. Atkinson y E. Marlier (coords.), *Income and Living Conditions in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2010, p. 339.

⁸⁵ [N. de los E.:] Como se puso de relieve anteriormente en este capítulo, cualquier extensión de la definición de los ingresos o el consumo debe ir acompañada de una reconsideración de la cifra del umbral de la pobreza: no se puede simplemente añadir de un lado del análisis. En el mismo sentido, también es necesario ajustar la escala de las equivalencias. Véase el análisis en Aaberge, Langørgen y Lindgren, “The Impact of Basic Public Services...”, *op. cit.*, pp. 334-337, quienes explican respecto a la asignación del gasto en educación y en salud: “Siguiendo la práctica común [...], a los estudiantes de un país determinado que asisten al mismo ciclo educativo se les asigna la misma cantidad de beneficios educativos, mientras que los gastos en la atención de la salud son asignados a los grupos de género y edad en función de las estimaciones de los perfiles de utilización elaborados por las agencias nacionales de estadística” (p. 330). Esos perfiles fueron descritos en un estudio anterior sobre los países de altos ingresos como un “enfoque de primas de seguro relacionado con los riesgos”; véase Smeeding *et al.*, “Poverty, Inequality, and Family Living Standards Impacts across Seven Nations: The Effect of Non-Cash Subsidies for Health, Education, and Housing”, *Review of Income and Wealth*, vol. 39, núm. 3, 1993, pp. 229-256, p. 238.

ofrece el hecho de permanecer con una sola dimensión, pero, por varias razones, puede ser que no siempre sea posible o aceptable: los precios de mercado requeridos para valorar diferentes ítems pueden no existir o pueden no ser representativos; las cuotas que cobran las instituciones privadas por la educación pueden no tener relación con el valor de una escuela pueblerina mal mantenida y sin un maestro regular; el valor de los servicios de salud depende de las circunstancias del individuo y del hogar; y a esas consideraciones se debe añadir las razones intrínsecas por las que, en un enfoque de la calidad de vida, puede haber una justificación para contar con múltiples indicadores. Como argumentó James Tobin, ganador del premio Nobel, además de una evaluación general en función de la calidad de vida, puede haber productos básicos escasos, cuya distribución sea motivo de una preocupación específica: bajo el título de “igualitarismo específico” —la equiparación del consumo de determinados productos básicos—, sostuvo que debe haber una preocupación expresa por las necesidades básicas de la vida, la salud y la ciudadanía, porque “la conciencia social se siente más ofendida por la severa desigualdad en la nutrición y la vivienda básica o en el acceso a la atención médica o a la asistencia jurídica que por la desigualdad en lo concerniente a los automóviles, los libros, la vestimenta, los muebles o los botes”.⁸⁶ Ésas son dimensiones que se deben mantener separadas en la evaluación social. Michael Walzer, cuyo libro *The Spheres of Justice* tiene el subtítulo de *A Defense of Pluralism and Equality*,⁸⁷ proporciona una formulación más general; su enfoque requiere que cada dimensión se mantenga diferenciada y no puede haber una reducción a un solo índice del bienestar. En consecuencia, existen bases tanto instrumentales como intrínsecas para que una perspectiva de la calidad de vida lleve a elaborar el panel.

Las perspectivas de las capacidades y los derechos mínimos, en cambio, son intrínsecamente multidimensionales. Para Alkire y sus coautores, definir la pobreza en el espacio de las capacidades implica, en primer lugar, que la medición debe ser multidimensional;⁸⁸ y citan a Sen: “El enfoque de la capacidad se ocupa de una pluralidad de diferentes características de nuestras vidas y preocupaciones”.⁸⁹ Las listas relacionadas con los derechos humanos a las que se hace referencia en el capítulo II no fueron una aportación a un índice general de derechos, sino la identificación de esferas distintas en las que no se supone que haya una compensación posible.

⁸⁶ Véase James Tobin, “On Limiting the Domain of Inequality”, *Journal of Law and Economics*, vol. 13, núm. 2, 1970, pp. 263-277, p. 265. Tobin definió el igualitarismo específico más detalladamente como “la opinión de que ciertos productos básicos específicos que están escasos deben distribuirse de manera menos desigual que la capacidad para pagarlos”; *ibid.*, p. 264.

⁸⁷ Michael Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, Nueva York, 1983.

⁸⁸ Véase Alkire *et al.*, *Multidimensional Poverty Measurement...*, *op. cit.*, p. 5.

⁸⁹ Amartya Kumar Sen, *The Idea of Justice*, Allen Lane, Londres, 2009, p. 233.

La selección de las dimensiones

Por consiguiente, hay una variedad de perspectivas que llevan a la adopción de un enfoque multidimensional; sin embargo, esas perspectivas pueden tener diferentes consecuencias para su diseño. Visto en función de un panel, ese diseño incluye tanto la especificación de cada uno de los cuadrantes individuales como la composición del conjunto de indicadores. ¿Cuáles indicadores no monetarios deben seleccionarse y cómo se debe diseñar cada uno?

El fundamento del enfoque multidimensional influye en la elección de las dimensiones: si, desde el punto de vista instrumental, el objetivo es mejorar la evaluación de la calidad de vida, entonces un indicador que se correlaciona en una gran medida con el gasto observado en el consumo de los hogares, puede aportar poco valor agregado a la medición de esa dimensión; por el contrario, una correlación tan alta puede ser de una gran importancia si existe una preocupación intrínseca por diferentes funciones; y una puntuación baja en ambas dimensiones representa la acumulación de carencias. Como lo explicaron Alkire y sus coautores:

Si dos indicadores están marcadamente asociados en un conjunto de datos en particular, eso no es motivo suficiente para eliminar mecánicamente cualquiera de ellos; pueden conservarse ambos por otras razones [...] La decisión normativa puede ser mantener ambos indicadores [...] pero será porque el análisis de redundancia habrá aclarado su justificación.⁹⁰

Cuando se considera la manera como se pueden determinar las dimensiones de un panel, el primer problema es el del proceso: varias de las consideraciones que subyacen a la preocupación por la pobreza multidimensional surgen de algunas normas internacionales, como las basadas en los derechos del niño. Los gobiernos nacionales han plasmado sus puntos de vista en indicadores multidimensionales. También existe una función para consultar a los ciudadanos de un país; el usuario de las estadísticas sobre la pobreza puede preguntar qué grado de apoyo general tienen las dimensiones que han sido seleccionadas. La consulta puede ser directa, como con el enfoque de “La voz de los pobres” del Banco Mundial descrito en el capítulo II, o puede operar mediante algunas instituciones, como lo ilustra el Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), una institución independiente establecida por el Congreso mexicano para medir la pobreza y evaluar las políticas sociales. El enfoque adoptado por el Coneval para la elección de las dimensiones incluyó tres tipos de pautas: 1) las normas legales, cuando existían; 2) las pautas definidas por los expertos o por las institu-

⁹⁰ Alkire et al., *Multidimensional Poverty Measurement...*, op. cit., p. 229.

ciones públicas especializadas en cada campo; y 3) los resultados derivados del análisis estadístico, con base en lo cual las decisiones finales eran tomadas por el Comité Ejecutivo.⁹¹

El enfoque participativo también ha desempeñado una importante función en los países de altos ingresos. En Alemania, una amplia discusión pública llevó a la definición del marco conceptual multidimensional, fundado en el enfoque de las capacidades, en el que se apuntalan los informes oficiales sobre la pobreza y la riqueza, publicados regularmente por el gobierno federal a mitad de periodo desde 2001.⁹² Ese proceso fue descrito por Arndt y Volkert, quienes señalan: “La identificación de las principales dimensiones de la capacidad necesariamente seguirá siendo influenciada marcadamente por los ‘expertos’ y por las partes interesadas organizadas; no obstante, desde cierta perspectiva [la del enfoque de las capacidades], el público, en particular los pobres, merece más atención”.⁹³ En Italia, asimismo, el Instituto Nacional de Estadística (Istat: Istituto Nazionale di Statistica) y el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo (CNET; CNEL, por sus siglas en italiano) lanzaron en 2011 el proyecto del “bienestar equitativo y sostenible” (BES). En una amplia consulta pública en la que participaron los representantes de las organizaciones sociales, así como los académicos y los expertos profesionales, se hizo la identificación de más de 100 indicadores, agrupados en 12 campos, que el Istat actualiza anualmente. En 2017, una comisión de expertos *ad hoc* seleccionó 12 de los indicadores BES para su inclusión y supervisión periódicas en los futuros documentos presupuestarios oficiales del gobierno.⁹⁴

Existe un amplio acuerdo en que, en todo análisis de la pobreza no monetaria, al igual que el índice del desarrollo humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las dimensiones deben incluir la educación y las condiciones de salud, subrayadas por su destacado lugar entre los ODS de la ONU. El “igualitarismo específico” de Tobin implica dar prioridad a las necesidades básicas de la vida y apunta a la inclusión de la situación nutricional, lo cual también se deriva de manera natural del enfoque de las necesidades básicas. En el caso de los adultos, la situación nutricional se mide comúnmente en función del índice de masa corporal (IMC), definido como el peso en kilogramos dividido por el cuadrado de la estatura en metros; en el caso

⁹¹ Véase Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Methodology for Multidimensional Poverty Measurement in Mexico*, Coneval, México, 2010.

⁹² Véase, por ejemplo, Bundesregierung, *Lebenslagen in Deutschland: Der fünfte Armuts – und Reichtumsbericht der Bundesregierung* (Condiciones de vida en Alemania: el quinto informe sobre pobreza y riqueza del gobierno federal), Bundesregierung, Berlín, 2017.

⁹³ C. Arndt y J. Volkert, “The Capability Approach: A Framework for Official German Poverty and Wealth Reports”, *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 12, núm. 3, 2011, pp. 311-337, p. 316.

⁹⁴ Véase Ministero dell’Economia e delle Finanze, “Documento di economia e finanza 2018: Allegato: Indicatori di benessere equo e sostenibile”, Ministero dell’Economia e delle Finanze, Roma, 2018.

de los niños, existen mediciones del “retraso del crecimiento” (una estatura baja con respecto a la edad) y de la “emaciación” (un peso bajo con respecto a la estatura). Otros candidatos fuertes para su inclusión son las variables que miden las carencias en lo concerniente al refugio (la vivienda) y a la seguridad personal; y la solidez del argumento en favor de esas dos dimensiones la subraya el hecho de que, a diferencia de la educación y el estado de salud, existe un riesgo grave de que los resultados puedan estar empeorando para una fracción significativa de la población: lo adecuado de la vivienda se ve amenazado, por un lado, debido al desplazamiento de la población y, por el otro, debido al cambio climático; y la seguridad personal se ve amenazada por los conflictos internos y externos.

Las dimensiones antes identificadas encuentran eco en los índices de la pobreza multidimensional (IPMD) nacionales que han sido adoptados recientemente por los gobiernos. En la tabla III.1 se resumen esas dimensiones en el caso de ocho países de Latinoamérica; y como se puede ver, existen diferencias: México, por ejemplo, incluye en su lista de indicadores, con una

TABLA III.1. *Las dimensiones en los índices oficiales de la pobreza multidimensional en Latinoamérica*

<i>País</i>	<i>Dimensiones</i>
Chile	Educación; salud; trabajo y seguridad social; vivienda y entorno local; redes y cohesión social
Costa Rica	Educación; salud; trabajo; seguridad social; vivienda
Colombia	Educación; condiciones de la niñez y la juventud; trabajo; cuidado de la salud; vivienda y servicios públicos
Ecuador	Educación; salud, agua y nutrición; trabajo y seguridad social; vivienda y servicios públicos
El Salvador	Educación e infancia; salud y seguridad alimentaria; trabajo; vivienda; seguridad y medio ambiente
Honduras	Educación; salud; trabajo; vivienda
Panamá	Educación; salud; trabajo; vivienda; servicios básicos y acceso a internet; medio ambiente; medio ambiente local y saneamiento
México	Educación; acceso a la atención médica; acceso a la comida; acceso a la seguridad social; vivienda; servicios básicos para el hogar; ingresos

Fuente: World Bank (*Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, tabla 2.2); en los casos de Chile, Costa Rica, Honduras y Panamá: páginas web de la Red Multidimensional Poverty Peer del sitio web de la IPDH-O u OPHI (consultadas en mayo de 2018).

Nota: El IPMD de Chile tiene cinco dimensiones: educación; salud; trabajo y seguridad social; vivienda y entorno local; y redes y cohesión social.

ponderación de 50%, un indicador de los ingresos básicos; no obstante, hay muchos puntos en común, dado que en todos los casos aparecen la educación, la salud, la vivienda y el acceso al trabajo.

De las dimensiones a los indicadores

¿Cómo están representadas las dimensiones por los indicadores? En el caso de cada una de las dimensiones, la elaboración de un panel de mediciones no monetarias es un proceso que consiste en pasar del campo amplio a un indicador específico o a un conjunto de indicadores, lo cual implica la siguiente serie de pasos:

1. Identificación del posible conjunto de variables indicadoras y consideración del grado en que potencialmente cumplen los objetivos deseados. La transparencia y una interpretación normativa clara son factores clave.
2. Exploración de la disponibilidad de datos que permitan el establecimiento de un umbral de base y la observación de los cambios a lo largo del tiempo (véase capítulo iv). En lo referente a la medición de la pobreza mundial, la exploración implica tanto las encuestas con múltiples temas sobre los hogares, con cobertura mundial o en múltiples regiones, como las fuentes nacionales.
3. Elección entre los candidatos potenciales que satisfagan los datos requeridos y sobre los que se disponga de datos empíricos que abarquen un número suficiente de años y —en el caso de las mediciones que comprendan varios países o mundiales— un número suficiente de países.
4. Determinación de los límites que serán aplicados.
5. Validación de la solidez de los resultados en lo que respecta al indicador o indicadores seleccionados.

¿Qué implica concretamente ese enfoque? Tomemos como ejemplo el Objetivo 2 de los ods: el “hambre cero”. En el caso de ese objetivo, se hace la captura de tres aspectos relacionados, pero distintos: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y una mejor nutrición y fomentar la agricultura sostenible”. En lo referente a ese objetivo, hay nueve indicadores relacionados con las metas; esos indicadores establecen las fechas en que se deben alcanzar las metas. El primer punto que se debe poner de relieve es el hecho de que, de los nueve indicadores, cinco están relacionados con la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible; uno de ellos es, por ejemplo, “la proporción de superficie agrícola dedicada a la agricultura productiva y sostenible”. Ahora bien, esos cinco indicadores no nos dicen nada directamente sobre el logro del hambre cero: se relacionan con los insumos, antes que con

TABLA III.2. *Indicadores de nutrición del ods 2 (“Hambre cero”)*

<i>Indicadores</i>	<i>Disponibilidad de los datos</i>
2.1.1. Predominio de la malnutrición	Se dispone de datos sobre 115 países. En la actualidad, no hay datos disponibles sobre los países desarrollados.
2.1.2. Predominio de la inseguridad alimentaria moderada o grave entre la población, según la Escala de experiencia sobre la inseguridad alimentaria	Hay datos disponibles sobre más de 141 países a partir de 2014.
2.2.1. Predominio del retraso del crecimiento (la estatura para la edad es de más de dos desviaciones estándar por abajo de la media de los patrones de crecimiento infantil de la oms) entre los niños menores de cinco años	Hay datos disponibles sobre más de 150 países.
2.2.2. Predominio de la desnutrición (el peso relativo a la estatura muestra más de dos desviaciones estándar por arriba o por abajo de la media de los patrones de crecimiento infantil de la oms) entre los niños menores de cinco años por tipo: sobrepeso y emaciación	Hay datos disponibles sobre más de 150 países.

Fuente: United Nations, *Tier Classification for Global sdg Indicators*, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 11 de mayo de 2018; así como información sobre los metadatos para los indicadores disponible en la página *web* Sustainable Development Goal.

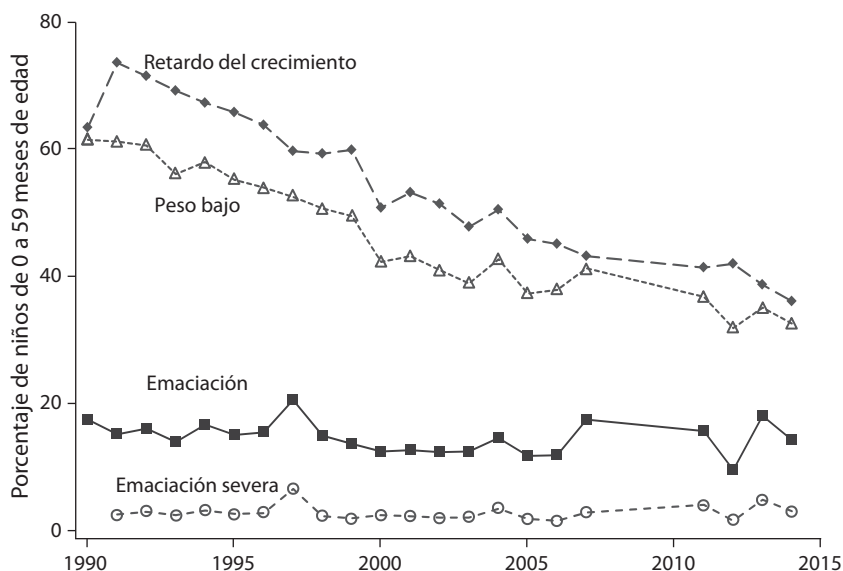
Nota: Los datos sobre el predominio de la desnutrición se encuentran disponibles para 115 países en desarrollo.

los resultados en lo concerniente a la nutrición. La tabla III.2 se centra en los cuatro indicadores destinados a obtener esos resultados y, en su segunda columna, resume la información proporcionada sobre la disponibilidad de los datos (volvemos a desviarnos hacia el tema del próximo capítulo): en lo referente a esos cuatro indicadores, se cuenta con datos disponibles acerca de un gran número de países, pero de ninguna manera sobre todos los países.

Los indicadores 2.2.1 y 2.2.2 se refieren a la desnutrición infantil. En realidad, en el caso del indicador 2.2.2, son dos las mediciones propuestas, si bien la relacionada con el sobrepeso (el peso correspondiente a la estatura que supera dos desviaciones estándar de la media) no parece relevante para un objetivo de hambre cero, aunque claramente sí es importante en lo referente a la susceptibilidad a desarrollar enfermedades crónicas. Esto nos deja el indicador de emaciación (más de dos desviaciones estándar del peso en el caso de la estatura inferior a la media) y el indicador del retraso del crecimiento

(por abajo de dos desviaciones estándar en función de la estatura correspondiente a la edad). En el sitio *web* sobre Nutrición Infantil del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, se sugieren otras dos posibilidades: emaciación severa (por abajo de tres desviaciones estándar del peso correspondiente a la altura) y bajo peso (más de dos desviaciones estándar por abajo de la media del peso correspondiente a la edad). Por consiguiente, se tiene una elección: en la gráfica III.2, las cuatro mediciones correspondientes a Bangladesh están trazadas desde mediados de los años ochenta en adelante; y según parece, el uso de indicadores del retraso del crecimiento y de la falta de peso muestran una tendencia descendente similar. Sin embargo, los indicadores de la emaciación no demuestran una mejoría comparable; por consiguiente, puede tratarse de una cuestión de ponderación de diferentes indicadores incluso a ese grado elemental. La principal preocupación bien puede ser la dirección del cambio: deseamos saber si la pobreza está disminuyendo o no; pero la diferencia de grado plantea la cuestión de los límites aplicados para determinar la deficiencia nutricional: ¿es el retraso del crecimiento mucho más predominante que la emaciación, o esto resulta un producto artificial debido a la aplicación de una norma con dos desviaciones estándar en ambos casos?

GRÁFICA III.2. *Indicadores de la nutrición infantil en Bangladesh de 1990 a 2014*



Fuente: Sitio *web* de la OMS, “Base de datos mundial sobre el crecimiento infantil y la desnutrición” (descargada en mayo de 2016).

Nota: En 2014, 36.1% de los niños de Bangladesh presentaba un retraso del crecimiento, 32.6% presentaba insuficiencia de peso, 14.3% padecía emaciación y 3.1% padecía emaciación severa.

El ejemplo que se acaba de presentar ilustra el tipo de problema de varias aristas que se debe abordar cuando se elabora el panel de indicadores para la medición de las múltiples dimensiones de la pobreza. En primer lugar, debemos distinguir entre las variables de los resultados, por un lado, y las variables de recopilación o contextuales, por el otro. Esto se mostró en el caso de los nueve indicadores del Objetivo 2 de los ODS, pero se presenta en cualquier ejercicio de medición multidimensional. Si bien la mayoría de los indicadores empleados en los IPMD nacionales corresponde a la categoría de los resultados, hay variables que no lo son estrictamente; por ejemplo, los indicadores de México incluyen el “acceso a la seguridad social”, que es considerado, antes bien, como una variable de los insumos. Las transferencias de la seguridad social pueden prevenir la pobreza económica, pero su impacto debería registrarse como tal. En el caso de Italia, los índices del *benessere equo e sostenibile* (BES) que se deben supervisar en los documentos oficiales del gobierno comprenden aspectos contextuales como el crimen, la actividad de la construcción ilegal, la eficacia de la justicia civil y las emisiones de CO₂, además de las variables de resultados en el caso de las condiciones económicas, la salud, el trabajo y la educación.

La unidad de análisis y la población de referencia

La segunda interrogante que surge del ejemplo del Objetivo 2 de los ODS consiste en la unidad de análisis. Los indicadores de la nutrición se refieren a niños menores de cinco años de edad, por lo que la unidad de análisis es cada niño: ¿se los puede incorporar en un panel junto con otros indicadores —como los de la vivienda— relacionados con todos los miembros del hogar?; o, en el caso de los indicadores de la educación, ¿se puede aprovechar el rendimiento escolar entre los niños que corrientemente están en edad escolar? También puede haber indicadores, como los contextuales, que se relacionen con un grupo más numeroso que cada uno de los hogares; y la seguridad personal es un buen ejemplo: esa dimensión puede tener un alcance más amplio y abarcar, por ejemplo, a todos los habitantes de una población expuesta al riesgo de inundaciones o establecida en una zona de conflictos.

Una preocupación importante por las mediciones monetarias es que se basan en el hogar y no se toman en cuenta en ellas las circunstancias bajo las que vive en el seno de éste cada individuo. Un aspecto interesante de las mediciones de la pobreza no monetaria es que, en principio, pueden proporcionar una manera de esclarecer la desigualdad dentro del hogar y, por lo tanto, las posibles líneas divisorias entre las generaciones y el género. Tomemos el caso del estado de la nutrición evaluada mediante la antropometría (la medición del cuerpo humano). Los ejemplos antes expuestos fueron el índice de masa corporal en el caso de los adultos y el retraso del crecimiento y la

emaciación en el de los niños. Un estudio a gran escala de 30 países del África subsahariana demostró que aproximadamente las tres cuartas partes de las mujeres con insuficiencia de peso y los niños desnutridos no se encuentran en el 20% más pobre de los hogares, cuando se los juzga mediante un índice de los activos familiares;⁹⁵ por lo demás, los autores de esa investigación van más adelante y señalan algo que, en el subconjunto de los países donde el índice de la masa corporal del género masculino, también se registra en los datos: “Hemos demostrado que el grado de desigualdad en el seno del hogar implica que la mayor parte de las mujeres con peso bajo y los niños desnutridos se encuentran en los hogares donde el jefe de la familia parece estar adecuadamente nutrido”.⁹⁶

Los indicadores no monetarios pueden proporcionar información más detallada sobre el hogar que las mediciones monetarias habituales de la pobreza, siempre que se recopile la información sobre todas las personas destacadas del hogar; tal es el caso de los indicadores relacionados con los adultos incluidos en la nueva medición de la Unión Europea descrita más adelante (utilizados por Guio y Van den Bosch para analizar las diferencias de género en el caso de las carencias),⁹⁷ pero no el de los nuevos indicadores relacionados con los niños adoptados por la Unión Europea en 2018.⁹⁸ En lo relacionado con los grupos de edad, existen buenas razones para tomar en consideración a los niños y a los jóvenes, pero no se debe pasar por alto la situación de los ancianos. A ese respecto (y anticipándome al análisis que presento en el próximo capítulo), debo hacer notar que en el caso de algunas fuentes estadísticas no se entrevistó a las personas mayores de manera individual; por ejemplo, en virtud de que las encuestas demográficas y de salud (que son una fuente clave para el IMPMD) se enfocan en las mujeres en edad reproductiva

⁹⁵ Véase C. Brown, M. Ravallion y D. van de Walle, “Are Poor Individuals Mainly Found in Poor Households? Evidence Using Nutrition Data for Africa”, Policy Research Working Paper, núm. 8001, World Bank, Washington, D. C., 2017.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 22. Es necesario tener cuidado con la interpretación de la antropometría. Por ejemplo, el retraso del crecimiento proporciona información imperfecta sobre la calidad de vida del individuo, debido a la variación de la altura determinada genéticamente. Los genes explican la mayor parte de la variación de la estatura de cada individuo, aunque “las diferencias genéticas se cancelan aproximadamente en las comparaciones de promedios a través de la mayoría de las poblaciones” (véase R. H. Steckel, “Stature and the Standard of Living”, *Journal of Economic Literature*, vol. 33, núm. 4, 1995, pp. 1903-1940, p. 1903). Eso es lo que proporciona la base para comparar países o grupos particulares de la población. (Véase también J. Micklewright y S. Ismail, “What Can Child Anthropometry Reveal about Living Standards and Public Policy? An Illustration from Central Asia”, *Review of Income and Wealth*, vol. 47, núm. 1, 2001, pp. 65-80: los autores sostienen que la condición antropométrica no proporciona una clasificación del bienestar en el mismo sentido en que lo haría una medición adecuada de los ingresos.)

⁹⁷ Véase A.-C. Guio y K. Van den Bosch, “Deprivation among Couples: Sharing or Unequal Division?”, 2018 Net-silc3 International Conference on Comparative EU Statistics on Income and Living Conditions, Atenas, 2018.

⁹⁸ *Idem.*

(de 15 a 49 años) que son el tema de los cuestionarios individuales, dichas encuestas tienen una capacidad limitada para arrojar luz sobre las diferencias entre hombres y mujeres. Como tal situación lo ilustra, el desglose por edad o género no es simplemente una cuestión de descomposición de la medición del hogar; también debería influir en la elección de los indicadores (y de las restricciones, como ocurre con los requisitos nutricionales). Un ejemplo de ese enfoque es el “índice del bienestar juvenil” propuesto en el *Informe sobre el desarrollo humano 2010* de Egipto, donde se dice: “Si bien se incluyen los indicadores de la educación, la salud y los ingresos, el mayor beneficio vendrá de la capacidad para medir algunos indicadores cualitativos, como el tiempo libre y la satisfacción, la calidad de los puestos de trabajo e incluso el capital social y la unión familiar”;⁹⁹ esto se basa en encuestas anteriores, como el “índice del bienestar juvenil” elaborado para el caso de Brasil por Dell’Aglío y sus coautores.¹⁰⁰

Esta ventaja de observar a cada individuo significa la necesidad de que haya claridad sobre la unidad empleada en la práctica en las mediciones de la pobreza multidimensional: ¿se relaciona la información con todo el hogar (por ejemplo, “el hogar no tiene electricidad”), con todos los miembros del hogar (“nadie tiene educación primaria”), con una persona específica del hogar (el encuestado o el jefe del hogar) o con cualquier persona no especificada en el hogar (por ejemplo, cualquier niño)? Los IMPMD publicados en el *Informe sobre el desarrollo humano* comprenden 10 indicadores que abarcan tres dimensiones (descritas más adelante) y, de esos 10, seis se relacionan con el hogar y cuatro, con cualquier miembro del hogar. Como lo ilustra este ejemplo, diferentes unidades pueden aplicarse a diferentes indicadores; sin embargo, eso plantea la cuestión de con quién se relaciona el panel. En el caso de los indicadores de los IMPMD, es con el hogar, dado que las cuatro mediciones relacionadas con cualquier individuo han sido definidas, como las otras seis, a escala del hogar (por ejemplo, “ningún niño del hogar ha muerto en los cinco últimos años”), a pesar de que están basadas en características individuales. En ese caso, no se explota el potencial de las mediciones multidimensionales para arrojar luz sobre las diferencias en el seno del hogar. Alkire describe ejemplos de medición multidimensional en los que sí se utiliza el individuo como la unidad de análisis.¹⁰¹

⁹⁹ UNDP e Institute of National Planning, *Egypt Human Development Report 2010. Youth in Egypt: Building Our Future*, UNDP e Institute of National Planning, El Cairo, 2010, p. 12.

¹⁰⁰ D. Dell’Aglío et al., “Youth Well-Being in Brazil: An Index for Cross-Regional Comparisons”, World Bank Policy Research Working Paper, núm. 4189, World Bank, Washington, D. C., 2007.

¹⁰¹ Véase S. Alkire, “The Research Agenda on Multidimensional Poverty Measurement: Important and As Yet Unanswered Questions”, OPHI Working Paper, núm. 119, University of Oxford, Oxford, 2018.

Una interrogante relacionada con la definición es la relativa a la población de referencia. Con el indicador de la pobreza monetaria, la población de referencia es toda la población, pero ése no es, evidentemente, el caso de varios indicadores no monetarios. Si bien la mayoría de los indicadores de los IMPMD se aplican a toda la población —como los relacionados con la nutrición o con el acceso al agua potable—, hay algunos indicadores que se aplican solamente a un subconjunto de la población; por ejemplo, en el caso del dominio de la educación, el indicador de asistencia a la escuela se aplica únicamente cuando hay niños en edad escolar en el hogar.

Los indicadores cambiantes

Asimismo, existe el problema de que los indicadores pueden llegar a ser obsoletos. La analogía con la medición de la pobreza monetaria es el problema de la actualización de un umbral de la pobreza a lo largo del tiempo (lo que se analizó en el capítulo II), aunque la analogía no es perfecta: en el caso de los indicadores no monetarios, los umbrales pueden no “envejecer” tan rápidamente. Anteriormente, hice referencia al estudio histórico que Peter Townsend realizó sobre la pobreza en el Reino Unido y en el que utilizó una amplia gama de ítems para medir las carencias de un hogar: de la lista de 60 ítems que desarrolló, eligió 12 para elaborar un índice de resumen, aunque hizo notar —lo que en ocasiones ha sido pasado por alto— que lo llevó a cabo “con fines ilustrativos”.¹⁰² Entre los 12 ítems, había un indicador que consistía en que el encuestado “no había tomado en casi todos los días de la semana un desayuno cocinado”; pero ¿estaba pasando de moda tomar un desayuno cocinado, de modo que para muchas personas el no tomarlo indicaba una decisión, antes que una carencia? Como Townsend hizo notar: “El momento en que una costumbre ya no se practica es discutible”.¹⁰³ En la encuesta que Townsend llevó a cabo en 1968-1969 para su estudio, dos tercios de los encuestados no tomaban desayunos cocinados, la cifra más alta entre todos sus 12 indicadores.

Un ejemplo más reciente lo proporcionan las mediciones realizadas en la Unión Europea de las “carencias materiales”, y que comenzaron en 2009 con base en la información proporcionada por los encuestados sobre su incapacidad para pagar los nueve ítems siguientes:

- La hipoteca o el alquiler, las facturas de los servicios públicos, las cuotas de las compras a plazos u otros pagos de préstamos (todo lo cual genera atrasos).

¹⁰² Véase Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Allen Lane, Harmondsworth, 1979, p. 251.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 249.

- Una semana de vacaciones anuales fuera de casa.
- Una comida con carne, pollo, pescado o su equivalente en alimentos vegetarianos cada tercer día.
- Algunos gastos financieros inesperados.
- Un teléfono (incluido un teléfono celular).
- Un televisor a color.
- Una lavadora.
- Un auto.
- La calefacción para mantener una temperatura adecuada en el hogar.

Esas mediciones ya han sido revisadas recientemente,¹⁰⁴ aunque se seguirán publicando estadísticas basadas en las mediciones existentes. La nueva medición de la “penuria material y social” se basa en 13 ítems. Ya no incluye indicadores de la falta de una lavadora, un televisor a color y un teléfono, debido a que la mayoría de los países de la Unión Europea ya están saturados de esos ítems; en lugar de ello, hay ahora la imposibilidad de costear la sustitución de los muebles gastados. La medición revisada también incluye la información sobre seis ítems nuevos, elaborados teniendo en mente a cada adulto del hogar, como la posesión de dos pares de zapatos que sean de la medida apropiada (incluido un par de zapatos para todo clima) y una conexión a internet. (Una vez más, la penuria se indica mediante la carencia obligada de los nuevos ítems incluidos.) En uno de esos indicadores el hogar se clasifica como en estado de penuria si la mayoría de los adultos no pueden pagarlos; pero los datos sobre los nuevos ítems permitirán también investigar las diferencias en el seno del hogar, algo que no es posible hacer con la medición original de nueve ítems.

El alcance mundial

A algunos lectores les interesarán las mediciones nacionales, la cuantificación de la pobreza en un país en particular; no obstante, si nuestra preocupación es la medición de la pobreza mundial, un panel de indicadores no monetarios debería tener alcance mundial e incluir a todos los países del planeta.¹⁰⁵ Ello nos lleva inmediatamente a la interrogante, planteada en el

¹⁰⁴ Véase A.-C. Guio y E. Marlier, “Amending the EU Material Deprivation Indicator: Impact on the Size and Composition of the Deprived Population”, en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, *op. cit.*; A.-C. Guio, D. Gordon, H. Najera y M. Pomati, “Revising the EU Material Deprivation Variables”, Eurostat Statistical Working Papers, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017; y European Commission, *Social Protection Committee Annual Report 2017*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017, recuadro 4.

¹⁰⁵ E. Marlier y el que esto escribe consideramos los problemas que surgen cuando los indicadores se aplican globalmente; véase E. Marlier y Anthony Barnes Atkinson, “Indicators of Poverty and Social Exclusion in a Global Context”, *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29,

capítulo II en relación con la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU, respecto a si puede haber un acuerdo mundial sobre un conjunto único de valores fundamentales para la selección de los indicadores. Si en todo el mundo existe una pluralidad de valores, entonces eso puede exigir un conjunto de indicadores más amplio que el considerado hasta ahora. Al salir en defensa de la propuesta del panel, también he hecho hincapié en la importancia de las mediciones de ítems individuales, pero es posible que éstas deban ir acompañadas de indicadores de ítems a la escala de una sociedad en su conjunto, como el grado de paz, de armonía, de solidaridad, de cohesión, de integridad del medio ambiente o de integración (para exponer sólo algunas de las opciones posibles).

A una escala más detallada, la conversión a indicadores específicos para una medición mundial y el establecimiento de límites introducen una serie de cuestiones, como puede verse a partir de la comparación hecha en la tabla III.3, entre los indicadores fundamentales de los IMPMD elaborados por Alkire y sus coautores,¹⁰⁶ y algunos de los indicadores que forman parte del conjunto de Indicadores Sociales de la Unión Europea.¹⁰⁷ (Actualmente, el IMPMD también toma en cuenta la nutrición infantil; véase el capítulo V.) Esa tabla no contiene todos los indicadores sociales de la Unión Europea (por ejemplo, algunos se relacionan con los insumos o no abordan la pobreza ni la exclusión social), pero comprende aquellos que son fundamentales para el objetivo establecido en la Agenda Europa 2020.¹⁰⁸ En 2010, la Unión Europea adoptó el objetivo para 2020 de reducir en al menos 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE.¹⁰⁹ En realidad,

núm. 2, 2010, pp. 285-304; Anthony Barnes Atkinson y E. Marlier, *Analysing and Measuring Social Inclusion...*, op. cit.; y Anthony Barnes Atkinson y E. Marlier, "Human Development and Indicators of Poverty and Social Exclusion as Part of the Policy Process", *Indian Journal of Human Development*, vol. 5, núm. 2, 2011, pp. 293-320.

¹⁰⁶ Sabina Alkire et al., *Multidimensional Poverty...*, op. cit., 2015.

¹⁰⁷ Véase Social Protection Committee Indicators Sub-Group, *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion* (actualización de 2015), European Commission, Bruselas, 2015. Ahora también se toma en cuenta la nutrición infantil en los IMPMD; consúltese el capítulo V.

¹⁰⁸ Véase un análisis más detallado de los indicadores sociales de la Unión Europea en, entre otros, Anthony B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, op. cit.; A.-C. Guio, D. Gordon y E. Marlier, "Measuring Material Deprivation in the EU: Indicators for the Whole Population and Child-Specific Indicators", Eurostat Methodologies and Working Papers, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 2012; A.-C. Guio, D. Gordon y E. Marlier, "Measuring Child Material Deprivation in the EU", en Atkinson, Guio y Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, op. cit.; véase también H. Frazer et al., "Putting the Fight against Poverty and Social Exclusion at the Heart of the EU Agenda: A Contribution to the Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy", OSE Paper Series, Research Paper, núm. 15, European Social Observatory (OSE), Bruselas, 2014; A.-C. Guio y E. Marlier, "Amending the EU Material Deprivation Indicator...", en Atkinson, Guio y Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, op. cit.

¹⁰⁹ Véase un análisis del objetivo en H. Frazer et al., "Putting the Fight against Poverty...", op. cit.

el indicador objetivo del “riesgo de pobreza o exclusión social” combina tres ítems: el riesgo de la pobreza de ingresos, el (cuasi) desempleo y las carencias materiales severas (medidas con base en los nueve ítems antes descritos); además, los indicadores sociales de la Unión Europea están organizados en capas: hay indicadores generales y, asimismo, indicadores primarios y secundarios, así como información en contexto. No obstante, esa distinción se ignora en la tabla.

Para evitar confusiones, podemos señalar que los indicadores de la pobreza mundial multidimensional desarrollados por Sabina Alkire y sus colegas en la Iniciativa sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano, de Oxford University (IPDH-O; OPHI), no son completamente mundiales, porque no incluyen a los países de altos ingresos (la cobertura se explica más detalladamente en el capítulo v); por lo tanto, cuando se hace una comparación entre los indicadores de la pobreza mundial de múltiples dimensiones y los indicadores sociales de la Unión Europea, debemos tomar en cuenta que estamos comparando mediciones aplicadas a países de bajos ingresos y a países de ingresos medios altos, por un lado, con las aplicadas a países que pertenecen a la categoría de altos ingresos, por el otro.¹¹⁰

TABLA III.3. *Indicadores de carencias contrastados: IMPMD e indicadores sociales de la Unión Europea*

	IMPMD	Indicadores sociales de la Unión Europea
Educación	Ningún miembro del hogar ha completado cinco años de educación Ningún niño en edad escolar asiste a la escuela hasta el grado 8	Desertores prematuros de la escuela (que actualmente no se están educando o capacitando)
Salud	Todos los niños del hogar han muerto	Expectativa de vida saludable Información personal de necesidad de atención médica insatisfecha

¹¹⁰ [N. de los E.:] Alkire y Apablaza ilustran la extensión de la metodología de Alkire-Foster a la medición de la pobreza multidimensional en Europa (con dimensiones e indicadores que difieren de los índices mundiales de la pobreza de múltiples dimensiones); véase S. Alkire y M. Apablaza, “Multidimensional Poverty in Europe 2006-2012: Illustrating a Methodology”, en Atkinson, Guio y Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion...*, op. cit. Véase también el programa electrónico de C. T. Whelan, B. Nolan y B. Maître, “Multidimensional Poverty Measurement in Europe: An Application of the Adjusted Headcount Approach”, *Journal of European Social Policy*, vol. 24, núm. 2, 2014, pp. 183-197.

	IMPMD	Indicadores sociales de la Unión Europea
Vivienda	El hogar no tiene electricidad Instalación de saneamiento compartida o no mejorada Sin acceso a agua potable segura Piso de tierra, arena o estiércol Cocina con estiércol, leña o carbón	Hacinamiento Carencia de vivienda (véase carencias materiales bajo “activos”)
Nutrición	Todos en el hogar están desnutridos, según la medición del índice de masa corporal	Véase carencias materiales bajo “activos”
Pobreza monetaria		Riesgo de pobreza (viven por abajo de 60% de la media de los ingresos nacionales homogeneizados de los hogares, en el año en curso y a valor real en 2008)
Empleo		Riesgo persistente de pobreza Personas que viven en hogares sin empleos o casi sin empleos Tasa de desempleo de larga duración Brecha de empleo de los inmigrantes Tasa de empleo de los trabajadores mayores Tasa de trabajadores en riesgo de pobreza Tasa de actividad
Activos (IMPMD) / carencias materiales (indicadores sociales de la Unión Europea)	El hogar carece de automóvil o camión y, como máximo, posee uno de los siguientes ítems: radio, teléfono, televisor, bicicleta, motoci- cleta o refrigerador	Falta forzada de tres (cuatro, en caso de carencias severas) o más de: una semana de vacaciones anuales; hogar con calefacción adecuada; comida con proteínas una vez al día; sin deudas vencidas; capacidad para afrontar gastos inesperados; lavadora; televisor a color; teléfono; coche

Fuente: Sobre el IMPMD, véase Alkire *et al.*, *Multidimensional Poverty Measurement...*, *op. cit.*, 2015, tabla 5.5; sobre los indicadores sociales de la Unión Europea: Social Protection Committee Indicators Sub-Group, *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion* (actualización de 2015), European Commission, Bruselas, 2015. (Véase el texto principal sobre la reciente revisión de los indicadores de carencias materiales de la Unión Europea y el capítulo 5 sobre la revisión de septiembre de 2018 de los indicadores del IMPMD.)

Nota: El IMPMD tiene dos indicadores relacionados con la dimensión de la educación y los indicadores sociales de la Unión Europea tienen uno.

Cuando se comparan las columnas de la tabla III.3, puede parecer que el abismo es demasiado grande. Las dimensiones pueden ser las mismas, pero la puesta en práctica es bastante diferente; con todo, existe un paralelo con los diferentes puntos de corte aplicados en la medición societal de la pobreza monetaria descrita al final del capítulo II (el análisis en torno a la gráfica II.1), y se puede adoptar el mismo procedimiento. Ambos indicadores de la educación se refieren al hecho de haber terminado la escolaridad: en el caso del IMPMD, el corte se refiere a la educación primaria; en el de la Unión Europea, se refiere a la educación secundaria. Siempre y cuando sea posible emplear dos variables, se puede adoptar un enfoque común, con la educación primaria correspondiente al umbral internacional de la pobreza y con la educación secundaria al umbral de la pobreza relativa del país de altos ingresos (el segmento inclinado del umbral de la pobreza en la gráfica II.1). Como se puede observar en el caso del enfoque de las capacidades, la jerarquía del funcionamiento lleva a un conjunto de indicadores por etapas. La falta de acceso a agua potable segura es un caso claro de una medición aplicable en la primera etapa, es decir, aplicable a escala mundial; por otra parte, la falta de bienes específicos (radio, televisor, teléfono, bicicleta, motocicleta o refrigerador, por ejemplo) es una pauta influida por la sociedad imperante. Si bien es cierto que el primer indicador se puede identificar con base en las necesidades fisiológicas, el segundo se puede abordar mejor mediante un enfoque consensuado, basado en las opiniones expresadas por los miembros de la sociedad, incluidos los individuos que se encuentran por abajo del umbral de la pobreza, acerca de lo que es necesario para tener una vida digna en la sociedad en la que viven.

Los índices de la pobreza multidimensional

Ya se ha hecho referencia varias veces a los índices mundiales de la pobreza multidimensional, publicados en el *Informe sobre el desarrollo humano* desde 2010, y a los índices nacionales de la pobreza multidimensional que siguen una metodología similar. Con esos índices, se va más allá del panel de instrumentos en un intento por reunir la información que contiene cada indicador en una sola cifra. La conveniencia de una medición de resumen única que combine las diferentes dimensiones es muy debatida: hay partidarios firmes, como bien se sintetiza en la presentación hecha a la Coalición sobre la Pobreza Mundial (Commission on Global Poverty) por la Coalición Mundial para Poner Fin a la Pobreza Infantil (Global Coalition to End Child Poverty):

Las mediciones de la pobreza de múltiples dimensiones que se agregan en un solo índice compuesto pueden ser particularmente útiles para resumir los datos mundiales y nacionales sobre la pobreza en muchas dimensiones. Ello permitiría

la difusión de nuevas cifras y hallazgos entre un público amplio y movilizaría el apoyo público para poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.¹¹¹

Inevitablemente, “un número” atrae mucha atención: Amartya Sen relata que, originalmente, cuando se enfrentó al entusiasmo de Mahbub ul Haq, el creador del *Informe sobre el desarrollo humano*, era escéptico respecto al uso de un índice compuesto, pero cambió de opinión cuando vio el poderío del “Índice del desarrollo humano” para encauzar el interés público hacia las diferentes dimensiones del bienestar comprendidas en el informe, lejos de recurrir a falta de otra cosa al ingreso nacional como una medición resumida del desarrollo.¹¹²

Por el contrario, Ravallion se muestra escéptico acerca de los supuestos necesarios para calcular el IPMD:

Una cosa es estar de acuerdo en que el consumo de productos básicos del mercado es una métrica incompleta del bienestar —y que, con el propósito de evaluar la pobreza, también es necesario tomar en cuenta los indicadores de bienes y servicios que no es posible obtener en el mercado— y otra muy distinta es decir que una sola medición de la “pobreza” debería comprender todas esas cosas.¹¹³

Y, en otra publicación, se refiere a la “mezcolanza” de índices.¹¹⁴ En el desarrollo de indicadores sociales para la Unión Europea, no se llegó finalmente a adoptar un indicador agregado; como argumenté con Eric Marlier, Bea Cantillon y Brian Nolan, “aunque sin duda alguna los indicadores compuestos, como el índice del desarrollo humano, pueden desempeñar una valiosa función en ciertos contextos, no creemos que se deba emplearlos como parte del actual proceso de inclusión social de la Unión Europea”.¹¹⁵ Las opiniones en favor y en contra de los indicadores agregados difieren enormemente y unas y otras son sostenidas con gran firmeza; la divergencia es tal que Aaberge y Brandolini terminan su encuesta con la afirmación de que “hay pocas posibi-

¹¹¹ Global Coalition to End Child Poverty, “Submission to the Commission on Global Poverty”, 2015, §2.3.

¹¹² Véase UNDP, *Human Development Report 1999*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, p. 23; debo esta observación a J. Micklewright: véase J. Micklewright, “Should the UK Government Measure Poverty and Social Exclusion with a Composite Index?”, en CASE, *Indicators of Progress: A Discussion of Approaches to Monitor the Government's Strategy to Tackle Poverty and Social Exclusion*, CASE Report núm. 13, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics and Political Science, Londres, 2001.

¹¹³ M. Ravallion, “On Multidimensional Indices of Poverty”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 9, núm. 2, 2011, pp. 235-248, p. 246.

¹¹⁴ M. Ravallion, “Mashup Indices of Development”, *World Bank Research Observer*, vol. 27, núm. 1, 2012, pp. 1-32.

¹¹⁵ E. Marlier, A. B. Atkinson, B. Cantillon y B. Nolan, *The EU and Social Inclusion: Facing the Challenges*, Policy Press, Bristol, 2007, p. 185.

lidades de que alguna vez resolvamos la controversia entre el enfoque del panel y los índices de resumen”.¹¹⁶ La forma que adopta la agregación en el caso de los índices mundiales de la pobreza multidimensional se describirá a continuación en términos generales y, nuevamente, con mayor detalle, en el capítulo v.

¿QUÉ ES LO QUE SE CUENTA?

La cifra de 20% citada al comienzo de este capítulo es un “recuento por cabeza” de las personas que viven por abajo del umbral de la pobreza; sin embargo, ¿no debería interesarnos también el grado en que se encuentran por abajo de él? En el caso de la medición de la pobreza multidimensional, la medida en que las mismas personas padecen carencias en diferentes dominios es de particular interés. ¿Cómo se puede medir esa superposición?

El recuento de personas y las brechas entre la pobreza

Cuando escribí mi primer libro sobre el número de personas que vivían en la pobreza en la Gran Bretaña, uno de los asesores del gobierno (entonces laborista) me reprendió por no considerar cuántas estaban realmente muy cerca del umbral de la pobreza. Le parecía que el simple recuento de personas exageraba el problema; y claramente tenía razón: la magnitud, así como la extensión de la pobreza son importantes; y se deben tener presentes al hacer comparaciones, entre países y a lo largo del tiempo.

Más aún, utilizar el recuento de personas como medida puede llevar a conclusiones aparentemente distorsionadas. Supóngase que se dan 5.0 rupias a una persona con ingresos de 2.0 rupias menos que el umbral de la pobreza, lo que sacaría de la pobreza al receptor, pero que las 5.0 rupias se obtienen quitándolas a otra persona con ingresos de 2.0 rupias menos que el umbral de la pobreza. La pobreza medida por el recuento de personas descende, pero no es evidente que ello deba destacarse como un éxito de política, porque se ha dejado a la segunda persona en una pobreza que es más grave. Tal situación no es únicamente una preocupación teórica: puede resultar tentador para los responsables de la formulación de políticas concentrar la ayuda en aquellos a los que es más fácil situar por arriba del umbral de la pobreza. En el diseño de las transferencias de la seguridad social, por ejemplo, frecuentemente se puede elegir entre aumentar los beneficios universales y dirigir las transferencias a quienes tienen los ingresos más bajos; sin embargo, las transferencias en función de los ingresos suelen llegar sólo a una proporción de los que tienen derecho, debido a una subvención incompleta o la falta de infor-

¹¹⁶ Aaberge y Brandolini, “Multidimensional Poverty...”, *op. cit.*

mación.¹¹⁷ Eso significa que, si bien las transferencias selectivas pueden hacer que los beneficiarios se sitúen por arriba del umbral de la pobreza, no ayudan a los más desfavorecidos que se encuentran en el fondo mismo (a los que no llegan las subvenciones). En consecuencia, en el recuento de personas hecho de esa manera se puede sobrestimar la efectividad relativa de la selectividad.

Esto nos lleva a la “brecha de la pobreza”, que, como su nombre sugiere inmediatamente, mide la magnitud de la pobreza; tiene el atractivo adicional de que es una medición del grado de ingresos o consumo que se necesita, en un sentido aritmético (una salvedad importante que se analiza más adelante), para que todos asciendan al umbral de la pobreza. Para ser más precisos, la brecha de la pobreza se define como el déficit medio del consumo o de los ingresos del umbral de la pobreza, cuya media se mide con respecto a toda la población, contando a los que no son pobres como quienes tienen un déficit igual a cero y donde la media se expresa como un porcentaje del umbral de la pobreza. Si ninguno de los que se encuentran por abajo del umbral de la pobreza tuviese algún consumo, entonces el déficit sería igual al umbral de la pobreza en todos los casos y la brecha de la pobreza sería igual a la tasa de recuento de personas. En realidad, los pobres tienen algún consumo positivo, por lo que el déficit no es completo y la brecha de la pobreza como porcentaje es menor que la tasa de recuento de personas. Las estimaciones mundiales del Banco Mundial correspondientes a 2013, con el umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona, muestran que la brecha de la pobreza es de 3.23% y la tasa de recuento de personas de 10.67%. Expresados como un agregado, los 767 millones que estaban en la pobreza tenían una brecha de la pobreza anual total de 161 000 millones de dólares internacionales:

$$3.23\% \text{ de } 7\,180 \text{ millones} \times 1.90 \times 365 = 161\,000 \text{ millones}$$

donde 7 180 millones son la población mundial total. Para poner esa cifra en perspectiva, representa aproximadamente 1.0% de la renta nacional bruta de los Estados Unidos en 2013. (Se hizo la normalización de los dólares internacionales, de modo que un dólar internacional es igual a un dólar estadounidense.) O, desde un punto de vista más humano: a escala mundial, los pobres vivían con aproximadamente 0.58 centavos diarios en promedio, es decir, con 31% del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios. (Este porcentaje se conoce como la “proporción de la brecha de los ingresos”: la brecha se promedia entre los que viven en la pobreza, no entre toda la población.)

A escala agregada, la brecha de la pobreza proporciona un valioso indicador de la escala del problema: 3.23% no sólo parece ser más manejable

¹¹⁷ Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2015, pp. 210-211 [edición en español: *Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?*, trad. de Ignacio Perrotini Hernández, FCE, México, 2016].

que 10.67%, sino que también corresponde a la realidad de que la mayoría de los pobres no carecen totalmente de recursos; y, a la escala individual, subraya el resultado perverso del ejemplo de la rupia dado anteriormente: la brecha total aumenta en 3.0 rupias (y, por lo tanto, la media también aumenta); al mismo tiempo, ha sido criticado porque se considera que atribuye el mismo peso a todos los déficit: los 10 centavos necesarios para llevar a una persona al umbral de la pobreza son tratados de la misma manera que los 10 centavos destinados a alguien que no tiene nada. Esa situación llevó a Amartya Sen a proponer, aunque él no fue quien lo bautizó, el “índice Sen de la pobreza” en 1976,¹¹⁸ con el que se ponderan las brechas de la pobreza con base en la posición o rango del hogar en la distribución de las personas que están por abajo del umbral de la pobreza, de tal manera que el hogar más pobre obtenga la posición más alta y el hogar más cercano al umbral de la pobreza reciba una ponderación de cero.¹¹⁹ Alternativamente, se podría ponderar la brecha de la pobreza de acuerdo con la distancia a partir del umbral de la pobreza, como en el índice de la pobreza propuesto por James Foster, Joel Greer y Erik Thorbecke:¹²⁰ en su forma más simple, el índice FGT, como se le conoce, eleva al cuadrado la brecha de la pobreza, por lo que el índice FGT2 resultante atribuye más peso a las brechas más grandes. El Banco Mundial utiliza el índice FGT2 como una de sus estadísticas resumidas de la pobreza, de lo que podemos ver que, entre 1981 y 2013, se estimó que el recuento global de personas se redujo en un factor de poco menos de 4.0 (3.9), pero el índice FGT2 se redujo en un factor de más de 6.0 (y la brecha de la pobreza en un factor de 5.5). La mayor disminución indica que no solamente la extensión se había reducido, sino también la magnitud de la pobreza individual, y que las personas más alejadas del umbral de la pobreza son las que más ganan.

Ahora bien, ¿deberíamos, entonces, reemplazar el recuento de personas por la brecha de la pobreza o por el índice FGT2, más matizado? El uso de la brecha de la pobreza, o de las brechas ponderadas, como representación de la magnitud de la pobreza es atractivo, pero hay varias salvedades. La primera es que —a pesar de las excelentes exposiciones que existen— sigue siendo cierto que no se pueden explicar fácilmente esas mediciones más complejas a un público más amplio; y ello se aplica a los índices: “¿qué puede significar realmente un índice de la brecha de la pobreza al cuadrado?; y, ¿cómo explicárselo a un ministro de gobierno?”¹²¹ (Más tarde, Jean-Yves Duclos se con-

¹¹⁸ Amartya Kumar Sen, “Poverty: An Ordinal Approach to Measurement”, *Econometrica*, vol. 44, núm. 2, 1976, pp. 219-231.

¹¹⁹ En su uso de la posición como ponderación, el índice Sen de la pobreza es la contrapartida del coeficiente de desigualdad general de Gini, que es la mitad de la desviación absoluta media dividida por la media.

¹²⁰ Véase James Foster, Joel Greer y Erik Thorbecke, “A Class of Decomposable Poverty Measure”, *Econometrica*, vol. 52, núm. 3, 1984, pp. 761-776.

¹²¹ Véase J.-Y. Duclos y A. Araar, *Poverty and Equity*, Springer, Ottawa, 2006, p. 84.

virtió en ministro en el gobierno canadiense de Justin Trudeau.) Sobre las mediciones de la magnitud de la pobreza en general, Castleman, Foster y Smith afirman que, si bien capturan “tanto la intensidad como el predominio de la pobreza, muy a menudo no son fundamentales para el discurso de los responsables de las políticas porque éstos las perciben como muy poco ‘comprensibles a nivel intuitivo’ como para que las apoyen”.¹²²

La segunda salvedad se refiere a la sensibilidad de la brecha de la pobreza y de los índices ponderados de ésta, a los errores de medición (analizados más detalladamente en el siguiente capítulo). Los estadísticos pueden estar seguros de que un hogar está por abajo del umbral de la pobreza de 30 rupias, pero estarán menos seguros de si el déficit es de 10 o de 15 rupias. Eso no afectaría al recuento de las personas, pero sí modificaría la brecha de la pobreza. Con bastante frecuencia se registra el valor 0 en el caso de los ingresos y, en realidad, los ingresos registrados pueden ser negativos, por lo que casi con certeza se está midiendo mal el consumo. Los motivos para creer que así ocurre, los proporcionan los países incluidos en la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, en la que se citan resultados obtenidos de ambas maneras: en México, en 2012, la encuesta basada en los ingresos consignó una tasa de pobreza de acuerdo al recuento que era 2.2 veces mayor que en la encuesta sobre el consumo, pero la brecha de la pobreza fue 3.3 veces mayor que en la encuesta sobre el consumo.¹²³ Cuando se utilizan las mediciones de la magnitud de la pobreza, como la brecha de la pobreza, resulta incluso más problemático combinar las mediciones de los ingresos con las del consumo.

La tercera salvedad surge de la consideración de los juicios fundamentales. La preocupación por la magnitud de la pobreza ha sido representada por la ponderación del déficit de ingresos de quienes se encuentran en la pobreza, pero eso requiere un examen más riguroso. Con la versión propuesta por Sen, las ponderaciones van, en efecto, de 1.0 en el caso de la persona más pobre a 0.0 en el caso de una persona que se encuentra justo en el umbral de la pobreza; aun así, no es evidente que debamos hacer una distinción tan tajante examinando únicamente a los individuos que forman parte de la

¹²² T. Castleman, J. Foster y S. C. Smith, “Person Equivalent Headcount Measures of Poverty”, Institute for International Economic Policy, Working Paper Series 2015-10, George Washington University, Washington, D. C., 2015, p. 2.

¹²³ [N. de los E.:] Tony usó datos de la versión de octubre de 2016 de la base de datos PovcalNet. La versión de abril de 2018 muestra diferencias menores: la tasa de pobreza por recuento de personas y la brecha de la pobreza correspondiente a 2012 medidas mediante los ingresos fueron 1.2 y 1.4 veces, respectivamente, la tasa y la brecha medidas con base en el consumo. Además, las cifras análogas correspondientes a 2008 y 1998, por ejemplo, fueron de 1.3 y 1.8 y de 1.4 y 1.7, respectivamente, lo que una vez más muestra una diferencia mayor para la brecha de la pobreza. Las series de tiempo de las dos tasas de recuento de personas en México, una basada en los ingresos y la otra en el consumo, se encuentran en la figura VIII.3 del capítulo VIII, basada en los datos de la PovcalNet de abril de 2018.

población pobre; en lugar de ello, ¿deberíamos, como argumenta Shorrocks, examinar la posición de las personas, no sólo entre la población pobre, sino también entre la población del país en su conjunto, tanto entre los ricos como entre los pobres?¹²⁴ Ese cambio de perspectiva reduce las diferencias entre las ponderaciones aplicadas en diferentes puntos por abajo del umbral de la pobreza; para poner un ejemplo: si el recuento de las personas es de 20%, entonces las ponderaciones van de 1.0 para la persona más pobre a 0.8 para una persona que se encuentra justo en el umbral de la pobreza. En realidad, cuando la curva de la distribución del consumo tiene forma de joroba con una sola modalidad, las ponderaciones tienen, cuando se las considera con respecto a la distribución total del consumo, la propiedad de ser lentas-rápidas-lentas. Al inicio, las ponderaciones caen lentamente con el grado del consumo, pero entonces el declive se acelera conforme al modo (suponiendo un modo único), después de lo cual el descenso vuelve a desacelerarse cuando se alcanza la cima.¹²⁵ Vistas de esa manera, las ponderaciones por orden de rango parecen estar dirigiéndonos hacia atrás, a la tasa simple del recuento de personas. En el límite, el umbral de la pobreza es tan bajo que ya no se pueden hacer distinciones claras entre las personas que viven a diferentes niveles por abajo de él. Por lo demás, ese punto de vista de “o lo uno o lo otro” es el resultado natural del hecho de adoptar la visión alternativa de los “derechos” relacionados con la pobreza que se analizó en el capítulo II.

Finalmente, la brecha de la pobreza ha sido tomada como una medición del “costo” de la eliminación de la pobreza. Por ejemplo, el informe oficial de Kenia sobre la pobreza se refiere a la brecha como “la información necesaria para calcular las transferencias totales de recursos necesarios para eliminar la pobreza”;¹²⁶ y, en el informe sobre Mauricio, se utiliza un cálculo de la brecha de la pobreza para concluir que, “en 2012, la cantidad de dinero necesaria para sacar a la gente de la pobreza se estima en 1 300 millones de rupias”.¹²⁷ Sin embargo, ello supone que todo lo que se requiere es una simple transferencia, mientras que, en realidad, es probable que se trate de derramas y que el costo para quienes financian la transferencia podría exceder el monto recibido por quienes viven en la pobreza. Como lo expresó el economista estadounidense Arthur Okun, la redistribución implica un “balde con fugas”:¹²⁸ para

¹²⁴ Véase A. F. Shorrocks, “Revisiting the Sen Poverty Index”, *Econometrica*, vol. 63, núm. 5, 1995, pp. 1225-1230.

¹²⁵ Anthony Barnes Atkinson y A. Brandolini, “On Analyzing the World Distribution of Income”, *World Bank Economic Review*, vol. 24, núm. 1, 2010, p. 17.

¹²⁶ Véase Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, Nairobi, 2007, recuadro 4.1.

¹²⁷ Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2015, p. 5.

¹²⁸ Arthur M. Okun, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, Brookings Institution, Washington, D. C., 1975.

aumentar el consumo de los pobres en X millones de dólares, el costo puede ser considerablemente mayor que esos X millones; por lo tanto, la brecha de la pobreza es solamente un primer esbozo aproximado del dinero que se requiere.¹²⁹

Las salvedades que acabo de esbozar pueden explicar la razón de que el recuento de personas siga siendo el indicador más ampliamente utilizado. Dado que en este libro me baso en fuentes secundarias, tengo que hacer uso de las estadísticas tal como han sido publicadas, lo cual significa que el recuento de personas será la herramienta principal; no obstante, el lector debe tener en mente que el punto desde el que partimos —la necesidad de considerar la magnitud de la pobreza, así como su extensión— sigue siendo una consideración importante; y la lista de verificación incluye una búsqueda de cualesquiera medidas disponibles.¹³⁰

*La pobreza multidimensional
y la superposición de las carencias*

Ya anteriormente en este capítulo se describió la representación de las diferentes dimensiones, siguiendo la costumbre, como un “panel”: al igual que en un automóvil, hay un conjunto de cuadrantes que registran el desempeño en diferentes dimensiones. Sin embargo, la equivalencia es inexacta: en el caso de un solo hogar, puede haber un panel que nos diga cómo les está yendo, pero en el caso de una sociedad, lo que se registra es un resumen del desempeño de todos los hogares. Sería como si el velocímetro de nuestro automóvil nos indicara cuántos conductores estuviesen viajando por todas las carreteras del país a menos de x kilómetros por hora; la distinción es importante

¹²⁹ [N. de los E.:] En ese caso, Tony se preocupaba únicamente por el costo asociado con cualquier transferencia (por ejemplo, los costos administrativos y la identificación imperfecta de los beneficiarios con derecho a ella). Desde una perspectiva más amplia, las transferencias pueden modificar el comportamiento de las personas (por ejemplo, la oferta de mano de obra, las decisiones de ahorro) y sus oportunidades (como permitir que los padres con limitaciones crediticias inviertan en la educación de sus hijos). Típicamente, se plantean las preocupaciones sobre los cambios de comportamiento con el propósito de poner en tela de juicio la efectividad de la redistribución. Tony abordó extensamente esos problemas en el capítulo ix de su libro *Desigualdad: ¿qué se puede hacer?* y llegó a esta conclusión: “La opinión *a priori* de que existe un conflicto inevitable entre la equidad y la eficacia no se confirma con un examen de los supuestos fundamentales”; véase Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*, op. cit., p. 262; véase también Anthony Barnes Atkinson, *Public Economics in an Age of Austerity*, Routledge, Londres y Nueva York, 2014, cap. iii.

¹³⁰ [N. de los E.:] Esa búsqueda puede ser fructífera a menudo. Aunque los informes nacionales incluidos al final del libro se centran en el recuento de personas cuando se describe las estimaciones nacionales, muchos países (en todos los grados de desarrollo) publican cifras acerca de la magnitud de la pobreza (Kenia y Mauricio están lejos de ser los únicos ejemplos).

debido a que el paso a un concepto de múltiples dimensiones de la pobreza implica dos elementos clave: la extensión de las dimensiones y la introducción de la correlación entre esas dimensiones en toda la población. Existe interés *tanto* en lo que muestra cada cuadrante *como* en la relación entre lo que está sucediendo en diferentes cuadrantes, dado que no se trata sólo de cuántas personas padecen carencias, sino también de cuántos hogares tienen una puntuación baja en todas las dimensiones o en varias de ellas. ¿Padecen también de mala salud las personas con niveles bajos de educación? Desde el punto de vista de la evaluación de las políticas, se deben examinar en conjunto las diferentes dimensiones. En su reseña de los ODM, en el punto medio, François Bourguignon y sus colegas señalaron: “Debido a que los ODM son presentados como objetivos independientes, se tiende a evaluarlos de manera independiente”,¹³¹ pero es necesario saber en qué grado —a la escala de cada uno de los hogares— se están logrando avances en todos los ámbitos y en qué grado las ganancias en una dimensión van acompañadas de retrocesos en otras. No podemos simplemente examinar las “distribuciones marginales”: la distribución de la población a través de las posibles categorías de cada indicador cuando se toma por separado cada uno de los indicadores.¹³²

Existen varias maneras posibles de captar la correlación. El procedimiento más utilizado, el recomendado en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial, se basa en contar la superposición de carencias en toda la población. Una vez que se ha determinado el umbral en el caso de cada indicador (por ejemplo, sin electricidad = carencia), la única decisión que debe tomarse se refiere al número crítico de superposiciones; para ser más concretos el primer paso consiste en clasificar a cada persona (u hogar) con respecto a los umbrales establecidos para todos los indicadores n , de modo que se identifique a las personas como carentes o no carentes en el caso de cada indicador; y el segundo paso consiste en contar el número de indicadores de lo que la persona carece. El punto límite elegido, k , determina el número de indicadores de lo que una persona debe carecer para que su pobreza se considere multidimensional. La proporción de la población con k o más privaciones es la proporción del recuento de personas, H , con carencias multidimensionales. Es probable que el punto límite, k , se elija para que se encuentre estrictamente entre 1 y n . Un punto límite de 1 significaría que se cuenta a toda persona que se encuentre por abajo de *cualquier* umbral: ése es el enfoque de la “unión” del conteo. Un límite de n significa que solamente se cuenta a las

¹³¹ François Bourguignon, A. Bénassy-Quéré, S. Dercon *et al.*, “The Millennium Development Goals: An Assessment”, en R. Kanbur y M. Spence (coords.), *Equity and Growth in a Globalizing World*, World Bank Publications, Nueva York, 2010, p. 28.

¹³² F. H. G. Ferreira y M. A. Lugo, “Multidimensional Poverty Analysis: Looking for a Middle Ground”, *World Bank Research Observer*, vol. 28, núm. 2, 2013, pp. 220-235.

personas si están por abajo del umbral en *todas* las dimensiones: ése es el enfoque de la “intersección”. El conteo es una forma de proceder que tiene una explicación fácil: “Contar el número de carencias observables en los indicadores básicos posee un atractivo intuitivo y una simplicidad que han atraído no sólo a los académicos sino también a los responsables de elaborar las políticas y a los que las ponen en práctica”.¹³³

En la Unión Europea, en el caso de la medición de las carencias de los hogares descrita en la sección anterior e introducida por primera vez en 2009, n es igual a 9, es decir, hay nueve indicadores; y se utilizan dos valores diferentes del punto límite, k . En el caso de las “carencias materiales”, k es igual a 3.0: la clasificación de un hogar (aquí la unidad de análisis no es la persona) es que padece carencias materiales si tiene una carencia forzada de al menos tres de los nueve ítems; además las “carencias materiales graves” conforman la situación en la que el hogar no puede costear al menos cuatro de los ítems. Tras la reciente revisión de la medición para abarcar más indicadores ($n = 13$), se continúan publicando las estadísticas de las carencias materiales severas basadas en la medición de nueve ítems, pero ahora van acompañadas de las estadísticas del nuevo indicador “carencias materiales y sociales”, que se define como la situación en la que k es igual a 5 (de 13 ítems).

Cada uno de los nueve indicadores —o 13, con las mediciones revisadas— se pondera de igual manera en los cálculos de la Unión Europea del recuento de las personas con carencias. Las cosas son un poco más complejas en el caso de los IMPMD: hay 10 indicadores ($n = 10$), que se relacionan con tres dimensiones: educación (dos indicadores), salud (dos indicadores) y calidad de vida (seis indicadores). Las tres dimensiones son ponderadas de igual manera, de modo que cada uno de los cuatro indicadores de la educación y la salud tiene un peso de un sexto, y cada uno de los indicadores de la calidad de vida tiene un peso de un dieciocho. Un hogar se clasifica como pobre en múltiples dimensiones si padece carencias en un tercio de los indicadores ponderados ($k = 3.333$); por ejemplo, en uno de los indicadores de la educación y en uno de la salud o en uno de los indicadores de la salud y en tres de los de la calidad de vida. (En el capítulo v incluyo más detalles de los IMPMD, incluido el umbral para cada indicador.) Aaberge y Brandolini han puesto de relieve la cuestión de la selección de las ponderaciones y afirman que no hay manera de escapar al hecho de que “la elección de las ponderaciones podría tener un efecto significativo en los resultados de los análisis de múltiples dimensiones de la desigualdad y la pobreza”.¹³⁴ La prueba de la

¹³³ Alkire *et al.*, *Multidimensional Poverty Measurement...*, *op. cit.*, p. 143.

¹³⁴ Véase Aaberge y Brandolini, “Multidimensional Poverty and Inequality”, *op. cit.*, p. 153; véase también K. Decancq y M. A. Lugo, “Weights in Multidimensional Indices of Well-Being: An Overview”, *Econometric Reviews*, vol. 32, núm. 1, 2012, pp. 7-34.

solidez de los resultados para la elección de las ponderaciones ha sido una parte importante del programa de investigación que subyace a la elaboración de los índices mundiales de la pobreza de múltiples dimensiones.¹³⁵ Cuando se considera la solidez respecto a los cambios de la ponderación, es necesario distinguir entre la sensibilidad “local” y la “general”. Idealmente, las conclusiones extraídas —sobre el cambio a lo largo del tiempo, por ejemplo— no deberían verse afectadas materialmente por unas variaciones modestas (locales) de las ponderaciones; por otro lado, si los hallazgos no se ven afectados por una reducción importante de la ponderación —un cambio generalizado—, entonces se pondría en tela de juicio la relevancia del indicador de que se tratase.

Si un hogar deja de tener carencias en cualquier dimensión, ¿debería ser más baja siempre la medición de la pobreza de múltiples dimensiones? La medición de múltiples dimensiones del recuento de personas no tiene esa propiedad. Si, por ejemplo, según las mediciones empleadas en la Unión Europea, un hogar sufre carencias en el caso de seis de los nueve indicadores, entonces, una vez que ya puede permitirse comprar una lavadora, el recuento de personas no cambia: el hogar todavía se encuentra en el límite de las “carencias materiales”; por ello, el recuento de personas no satisface lo que se conoce como “mono-tonicidad dimensional”, que requiere una reducción estricta de la medida de la pobreza. Lo anterior no es una sorpresa, dados los argumentos en favor de la brecha de la pobreza y el índice FGT (índice Foster-Greer-Thorbecke), antes que en favor del recuento de las personas, cuando se mide la pobreza con base en la dimensión única de los ingresos; aun así, es necesario reconocer esa deficiencia del recuento de las personas con la medición multidimensional, al igual que su vulnerabilidad a la manipulación por parte de los responsables de la formulación de las políticas. Esas consideraciones llevaron a Alkire y Foster a proponer la razón o proporción “ajustada” del recuento de personas, que multiplica la tasa de recuento de las personas por la “amplitud” promedio de las carencias entre los pobres.¹³⁶ La tasa ajustada de recuento de las personas se utiliza junto con el recuento de las personas en los IMPMD, elaborados por la IPDH-O (OPHI) y en una gama de los índices nacionales de la pobreza de múltiples dimensiones basados en la misma metodología. En el ejemplo de la medición de la Unión Europea que se acaba de dar, la tasa ajustada del recuento de las personas muestra una reducción a medida que las circunstancias del hogar de que se trate han mejorado, con lo que disminuye la magnitud promedio de las carencias.

¹³⁵ Véase, por ejemplo, S. Alkire y M. E. Santos, “Measuring Acute Poverty in the Developing World: Robustness and Scope of the Multidimensional Poverty Index”, *World Development*, vol. 59, núm. 59, 2014, pp. 251-274.

¹³⁶ S. Alkire y J. Foster, “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, *Journal of Public Economics*, vol. 95, núms. 7-8, 2011, pp. 476-487, p. 482.

¿Qué pasa con la superposición de la pobreza no monetaria con la monetaria? Debo a Xiaolin Wang, Hexia Feng, Qingjie Xia y Sabina Alkire la observación de que los términos empleados en la definición china de la pobreza nos ayudan a comprender la relación entre las dos.¹³⁷ El antiguo *Analytical Dictionary of Characters* define la “pobreza” (贫困, *pin kun*) como: “poca riqueza”; el moderno *Xinhua Dictionary* define “pobre” (贫, *pin*) como: “pocos ingresos y dificultades en la vida”; y define “tribulación” (困, *kun*) como “caer en un entorno hostil o en cualquier entorno del que no se puede escapar”. Por lo tanto, conforme a esa interpretación, el aspecto “pobre” de la pobreza se refiere principalmente a la falta de ingresos y el aspecto “tribulación” de la pobreza hace hincapié en el entorno social y en las dimensiones no monetarias.

Una posibilidad consiste simplemente en incluir los ingresos (o el consumo) como una de las dimensiones de la medición de múltiples dimensiones. Ésa es la práctica adoptada en los IPMD de México (véase la tabla III.1); sin embargo, si el objetivo es complementar una medición monetaria, no se deben tratar de combinar los dos enfoques diferentes.

En varios países se ha examinado el grado de superposición entre las mediciones monetarias y las no monetarias de la pobreza. En Uganda, por ejemplo, de 19.7% de la población que, según se estima, se encuentra por debajo del umbral de la pobreza nacional monetaria según la Encuesta sobre los hogares de 2012-2013, más de cuatro de cada cinco de los hogares (16.4%) sufrían privaciones de al menos cuatro de las 12 dimensiones utilizadas para definir la pobreza no monetaria multidimensional;¹³⁸ no obstante, de 53.8% que padecían carencias de acuerdo con esa pauta, dos tercios (37.4%) estaban por arriba del umbral de la pobreza de ingresos. En Irlanda, la medición oficial de la pobreza se define en realidad como la superposición: es la proporción de personas que viven en hogares que padecen carencias múltiples (definidas como la falta forzosa de dos o más ítems de una lista de 11) y, *asimismo*, por abajo del umbral de la pobreza monetaria; todo ello es considerado como “pobreza constante” en las estadísticas irlandesas.¹³⁹

¹³⁷ X. Wang, H. Feng, Q. Xia y S. Alkire, “On the Relationship between Income Poverty and Multidimensional Poverty in China”, OPH Working Paper, núm. 101, University of Oxford, Oxford, 2016, p. 3.

¹³⁸ Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014, tabla 2.10.

¹³⁹ [N. de los E.:] Creemos que Tony habría contribuido a ese análisis comparando, por ejemplo, las cifras sobre el grado de superposición en el caso de varios países o ampliando la experiencia irlandesa (al describir, por ejemplo, cómo ha cambiado la superposición con el tiempo o cómo varía para diferentes grupos de la población). El informe nacional de Irlanda incluido al final del libro muestra que, en 2014, se estimó que la tasa de carencias múltiples de la población era de 29.0%, la tasa de pobreza monetaria era de 16.3% y la intersección de las dos en la tasa de “pobreza constante” era de 8.0 por ciento.

CONCLUSIONES

[*Nota de los editores:* Tony aún no había redactado las conclusiones de este capítulo. Además de resumir los puntos clave, quizá mediante una breve referencia a la mitad superior de la “lista de verificación” de la pobreza en el recuadro B del capítulo IV, podría haber hecho notar que, en la práctica, la medición es tan precisa como lo sean los datos disponibles para la labor en cuestión, éste es el tema del siguiente capítulo.]

IV. LA IMPORTANTE FUNCIÓN DE LOS DATOS

Como lo expresó el presidente del Banco Mundial: “No podremos alcanzar nuestro objetivo a menos que tengamos datos que demuestren que las personas están saliendo realmente de la pobreza o no. La recopilación de datos adecuados es una de las herramientas más poderosas para poner fin a la pobreza extrema”.¹ En este capítulo describo los datos que son necesarios y pregunto en qué medida son adecuadas las fuentes existentes para lograr ese propósito.

Dado que una gran parte del análisis de las fuentes existentes es crítica y hace hincapié en la necesidad de hacer más inversiones, debo comenzar poniendo énfasis en los considerables esfuerzos que ya se han estado haciendo. La cantidad y calidad de las encuestas sobre los hogares han mejorado en los últimos años de manera muy considerable, éste es un logro que ha requerido recursos de no poca cuantía y la cooperación de una amplia gama de personas. Cuando el Servicio Estadístico del gobierno de Ghana presentó la Encuesta sobre la calidad de vida correspondiente a 2012-2013 (ECVG; GLSS), lo destacó claramente:

La metodología de la encuesta es tal que requirió considerables recursos humanos, materiales y financieros para llevarla a cabo con éxito. El esfuerzo del Servicio de Estadística de Ghana [SEGH] se complementó con el apoyo y la cooperación sustanciales recibidos de varias partes interesadas para hacer posible este informe. Por lo tanto, el Servicio de Estadística de Ghana quisiera agradecer las diversas contribuciones de las partes interesadas que permitieron completar la encuesta con éxito. En primer lugar, quisiéramos agradecer a los hogares seleccionados su paciencia y cooperación y por dedicar tiempo al personal de campo durante las numerosas visitas e interrogatorios. Vaya también nuestro agradecimiento al personal de campo y a los oficiales de la captura de los datos por la meticulosa manera como cumplieron con sus deberes. Muchas gracias a los administradores regionales y distritales, así como a los gobernantes tradicionales y a los dirigentes comunitarios por las diversas maneras como brindaron asistencia a los equipos de campo para asegurar el éxito del trabajo de campo.²

¹ World Bank, “World Bank’s New End-Poverty Tool: Surveys in Poorest Countries”, Comunicado de prensa, World Bank, Washington, D. C., 15 de octubre de 2015.

² Ghana Statistical Service, *Ghana Living Standards Survey Round 6 (GLSS 6) Main Report*, Ghana Statistical Service, Accra, 2014, p. ii.

Cabe añadir que la encuesta de Ghana recibió apoyo financiero del UK Department for International Development del Reino Unido (Departamento de Desarrollo Internacional; UK-DFID), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Si el lector se pregunta: “¿A dónde va el dinero de nuestra ayuda?”, entonces una respuesta es:

TABLA IV.1. *Encuestas mundiales o de múltiples regiones sobre varios temas de los hogares*

<i>Encuesta</i>	<i>Número de países incluidos</i>	<i>Agencia principal</i>	<i>Breve descripción</i>
EMCV [LSMS] (Estudio de las mediciones de la calidad de vida)	41 (111 encuestas)	Banco Mundial	Datos de la Encuesta de múltiples propósitos sobre el presupuesto de los hogares, incluida la pobreza medida en función del consumo; lanzada en 1980; la magnitud de la muestra varía de 780 a 36 000 hogares, con una media de 3 600
EDS [DHS] (Encuesta demográfica y de salud)	90 (301 encuestas)	USAID	Encuestas nacionales por muestreo de la población y la salud materna e infantil a escala individual y familiar; encuestas normalmente hechas aproximadamente cada cinco años; fue efectuada por primera vez en 1984; la magnitud de la muestra varía de 1 381 a 609 120 hogares, con una media de 9 476
EMIA [MICS] (Encuestas de múltiples indicadores agrupados)	113 (351 encuestas, incluidas las planificadas para 2018-2019)	UNICEF	Datos sobre los indicadores clave del bienestar de los niños y las mujeres, incluidas la salud, la educación y la protección infantil; primera ronda efectuada en 1995; la sexta ronda se llevó a cabo en 2018-2019; en la quinta ola (en 2014 aproximadamente), la magnitud de la muestra varió entre 685 y 55 120 hogares, con una media de 9 179

Fuente: Elaboración propia a partir de la información disponible en los sitios *web* de las encuestas (actualizadas a agosto de 2018). En el caso de las EDS [DHS], sólo se consideran las encuestas estándar y continuas.

Nota: Hay 111 encuestas EMCV [LSMS] que comprenden 41 países y que fueron llevadas a cabo con el apoyo del Banco Mundial.

al mejoramiento de la base de información para verificar y diseñar las políticas de desarrollo. La ayuda bilateral y multilateral ha sido importante para la creación de varias series de encuestas sobre los hogares acerca de múltiples temas listados en la tabla IV.1. Las encuestas llamadas Estudio de las mediciones de la calidad de vida (EMCV; LSMS), una iniciativa del Banco Mundial, han sido utilizadas para medir la pobreza monetaria, aunque están lejos de ser las únicas fuentes empleadas con ese propósito, ya sea por el Banco Mundial o por los gobiernos y las oficinas de estadística de cada país. (A. Deaton describe las razones y la historia temprana de ese programa.)³ Las Encuestas demográficas y de salud (EDS; DHS) patrocinadas por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y las Encuestas de múltiples indicadores agrupados (EMIA; MICS), dirigidas por el UNICEF proporcionan los datos para la mayoría de las estimaciones de la pobreza no monetaria en los *Informes sobre desarrollo humano* del PNUD, es decir, las estimaciones de los IMPMD descritas en el capítulo anterior y, más detalladamente, en el capítulo V. La gama de temas cubiertos por los datos que recopilan las EDS y las EMIA a la escala del individuo o del hogar permiten evaluar el grado de superposición de las carencias en todas las dimensiones que deben evaluarse.

¿EXISTEN LOS DATOS?

La primera pregunta bajo el encabezado “datos” de la lista de verificación es si acaso *existen* los datos. ¿Existen datos sobre las circunstancias de los individuos y los hogares obtenidos a partir de las encuestas sobre los hogares o de fuentes equivalentes que nos permitan estimar la magnitud de la pobreza monetaria y la no monetaria, y verificar la manera como cambian con el tiempo? El añadido “o de fuentes equivalentes” se refiere al hecho de que cierto número de países utilizan ahora fuentes administrativas, como los registros de la población, para obtener la información sobre las circunstancias de sus ciudadanos.

¿Adobes sin paja?

Empiezo con la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, que proporciona el fundamento para la estimación mundial de la pobreza monetaria y está disponible gratuitamente en línea para que la usen otros investigadores. La inexistencia de datos en la PovcalNet puede ser revelada por un espacio en blanco en las tablas relevantes. Por ejemplo, las estimaciones de la pobreza mundial correspondientes a 2013 hechas por el BM se basaron en estimaciones

³ A. Deaton, *The Analysis of Household Surveys*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1997.

de 155 países del total de los 197 identificados en el capítulo 1. En algunos casos, la población de los países que no fueron incluidos es reducida, como la de las Islas Marshall o las Saint Kitts y Nevis, pero, a riesgo de ofender a los lectores de esos países, podemos llegar a la conclusión de que es poco probable que su omisión cambie el panorama mundial. En el caso de algunos países más grandes, como Nueva Zelanda o Singapur, es probable que pocas personas se encuentren por abajo del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios (a precios de 2011). Con todo, algunos de los países no incluidos son importantes tanto por su población total como por el riesgo de padecer pobreza; entre esos países se encuentran Afganistán, Arabia Saudita, Argelia, Cuba, Egipto, Myanmar, la República Democrática de Corea, Siria y Yemen; y si bien se pueden comprender perfectamente las dificultades evidentes para llevar a cabo las estimaciones en varios de esos países, existen buenas razones para creer que, debido a los conflictos y la emigración forzada, sus ciudadanos corren un riesgo especial.⁴

Cuando digo que las cifras del Banco Mundial correspondientes a 2013 se basan en estimaciones sobre 155 países, la palabra “estimaciones” es deliberada, pues no implica que se cuente con datos de 2013 para cada uno de esos países. El lector que sigue y descarga los datos de la PovcalNet puede sorprenderse al descubrir que ésta únicamente ofrece datos correspondientes a 2013 para un poco más de la cuarta parte de los países incluidos: 43 de 152 naciones (tres no fueron incluidos a finales de 2016 en la PovcalNet actual). La cobertura es bastante variada, pero se inclina hacia Latinoamérica, de la que incluye 14 de los 43 países, y hacia Europa Central y Asia: las zonas urbanas de Argentina, Armenia, Bielorrusia, Bolivia, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Djibouti (Yibuti), Ecuador, El Salvador, los Estados Unidos, Georgia, Honduras, Indonesia, Irán, Kazajistán, Kosovo, Laos, Micronesia, Moldavia, Montenegro, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, República Dominicana, República Kirguisa, Rumania, Ruanda, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Tayikistán, Tailandia, Turquía, Ucrania, Uganda y Uruguay. En función de su población, representan cinco de los seis países más grandes (el ausente es la India) y alrededor de un tercio de la población mundial total. Si sumamos los países que tienen datos sobre 2014 (pero no sobre 2013), entonces el número aumenta a 48, o un tercio; y si incluimos aquellos con datos de 2012, entonces el total aumenta a 87 o 57%. Sigue siendo cierto que, en el caso de 65 países, los datos no han sido actualizados durante dos años o más y que, en 19 países no han sido actualizados durante más de cinco años, incluidos algunos correspondientes a los años noventa, en particular algunos del

⁴ [N. de los E.:] En esta sección, los comentarios de Tony se refieren a la versión 2016 de la base de datos PovcalNet. La versión de abril de 2018 incluye estimaciones sobre Argelia, Egipto, Myanmar, Siria (cuyos datos son de 2004 y, por lo tanto, anteriores a la guerra civil) y Yemen (cuyos datos son de 2014 y, por ende, anteriores al inicio del conflicto actual).

Caribe (por ejemplo, Belice, 1999; Guyana, 1998; Surinam, 1999; y Trinidad y Tobago, 1992).

Para la mayoría de los países, las estimaciones del Banco Mundial están basadas en la actualización de los datos correspondientes a un año anterior, la cual se apoya en el supuesto de que todos los hogares experimentaron un aumento proporcional de su consumo per cápita igual al aumento proporcional del consumo medio per cápita derivado de las estadísticas de las cuentas nacionales. Esto equivale a ajustar el umbral internacional de la pobreza hacia atrás, al año anterior, dividiendo el aumento proporcional del consumo medio per cápita a partir de entonces. Si la media correspondiente a 2011 es 15% más alta que cuando se hizo la encuesta, entonces la aplicación de un umbral de la pobreza de 1.65 dólares diarios a los datos de la encuesta equivale a aplicar 1.90 dólares diarios en 2011; sin embargo, el hecho de llenar la brecha de esa manera plantea problemas cuando las estadísticas de las cuentas nacionales agregadas muestran un movimiento diferente de las encuestas sobre los hogares a lo largo del tiempo. ¿Qué hacemos si, en el momento de la siguiente encuesta, encontramos que el proceso de actualización basado en las cuentas nacionales no corresponde con el aumento mostrado en las encuestas anteriores? La relación entre las encuestas sobre los hogares y las cuentas nacionales —un tema que ha generado muchas controversias— se aborda más adelante en la sección sobre la “Triangulación”.

Si pasamos de la base de datos PovcalNet a otras fuentes de información, nos encontramos con el problema de que la inexistencia de datos puede ser menos evidente, especialmente si utilizamos las bases de datos secundarias sobre la desigualdad y la pobreza reunidas en los últimos años. De la misma manera que la naturaleza aborrece el vacío, los que elaboran las bases de datos tienden a considerar los valores faltantes como un desafío que es necesario superar, lo cual hacen, en algunos casos, mediante la atribución de los valores. A partir de la Base de datos estandarizada sobre la desigualdad mundial de los ingresos (BDEDMI; SWIID) elaborada por Frederick Solt, por ejemplo, su autor desarrolló un complejo enfoque de atribuciones que llena las brechas mediante la utilización de información proveniente de otras variables y otros países. No obstante, ese enfoque sigue siendo limitado debido a que los datos no están disponibles; por consiguiente, “en el mundo en desarrollo [...] la mayoría de las estimaciones de la BDEDMI están basadas en proporciones observadas en otros países”.⁵ En otros estudios se llenan los espacios en blanco

⁵ Véase F. Solt, “The Standardized World Income Inequality Database”, *Social Science Quarterly*, vol. 97, núm. 5, 2016, pp. 1267-1281, p. 1277.

[N. de los E.:] Véase un análisis crítico de la BDEDMI [SWIID] en S. P. Jenkins, “World Income Inequality Databases: An Assessment of WIID and SWIID”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 629-671; y, con un enfoque en Sudáfrica, véase M. Wittenberg, “Problems with SWIID: The Case of South Africa”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015,

mediante la utilización de datos sobre el país de que se trate y con la adopción de cálculos relacionados, pero diferentes.

Un buen ejemplo de fabricación de adobes sin mucha paja lo suministra la serie de datos correspondientes a la proporción de la pobreza en Kenia, que abarca el periodo de 1914 a 1976, que muestra que la pobreza se redujo a la mitad de 1914 a 1964, para después mantenerse estable de 1964 a 1976. El autor de esa serie, el profesor Arne Bigsten, de la Universidad de Gotemburgo, explica muy claramente la naturaleza de ese ejercicio: no se cuenta con datos fundamentales de encuestas sobre los hogares, esos datos no existen a partir de 1914.⁶ Lo que hizo Bigsten fue analizar los ingresos medios de diferentes grupos de perceptores de ingresos y, después, dar por sentado que en cada categoría la distribución adoptaba una forma particular: supuso que el logaritmo de los ingresos sigue la curva normal en forma de campana familiar a partir de los libros de texto sobre estadística. No obstante, el supuesto de una distribución logarítmica normal no puede contrastarse con datos reales sobre la distribución de Kenia, y Bigsten tuvo cuidado de subrayar la naturaleza aproximada de sus cálculos, describiendo sus estimaciones como “muy rudimentarias”.⁷ Sin embargo, es posible que el lector no aprecie las limitaciones de esas estimaciones y llegue a creer que Kenia es uno de los principales candidatos a contar con la serie de datos sobre la pobreza más extensa del mundo. (Las estimaciones de Kenia acerca de la desigualdad de los ingresos a partir de 1914 aparecen en la base de datos de la desigualdad de los ingresos mundiales del Instituto Mundial para la Investigación del Desarrollo Económico, de la Universidad de Naciones Unidas [IMIDE-UNU; UNU-WIDER].)

El ejemplo de Liberia proporciona una ilustración diferente y más reciente: en 2007, en la encuesta del Cuestionario de indicadores básicos del bienestar (CIBB; CWIQ), se recopilaron datos sobre el consumo de los hogares y se utilizaron para estimar la magnitud de la pobreza; posteriormente, se hizo otro cuestionario en 2010. En una nota del Banco Mundial sobre el seguimiento de los cambios de la pobreza en ese país, se informó que, “en 2007, casi dos tercios [63.8%] de la población de Liberia vivían por abajo del umbral de la pobreza”; y continuaba: “Con todo, según los datos del CIBB sobre 2010, se estima que la pobreza se redujo al 56.3% en ese año”.⁸ Nuevamente, el término clave es “se estima”, debido a que la encuesta de 2010 no incluía datos sobre el consumo; antes bien, se desarrolló un modelo estadístico para

pp. 673-677; así como la respuesta de F. Solt, “On the Assessment and Use of Cross-National Income Inequality Data-Sets”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 683-691.

⁶ Véanse Arne Bigsten, “Welfare and Economic Growth in Kenya, 1914-1976”, *World Development*, vol. 14, núm. 9, 1986, pp. 1151-1160; y Arne Bigsten, *Income Distribution and Growth in a Dual Economy: Kenya 1914-1976*, Gothenburg University, Department of Economics Memorandum, núm. 101, Gotemburgo, 1987.

⁷ Véase A. Bigsten, “Welfare and Economic Growth...”, *op. cit.*, p. 1159.

⁸ World Bank, “Liberia Poverty Note: Tracking the Dimensions of Poverty”, *Report 69979-LR*, World Bank, Washington, D. C., 2012, p. vii.

relacionar el consumo con otra información recopilada durante la encuesta de 2007, y ese modelo se utilizó para imputar una cifra de consumo de cada hogar en los datos de 2010 con base en variables comunes a ambas encuestas. En un artículo posterior, en el que se ofrecían detalles del procedimiento, se informó que los resultados fueron sensibles a las decisiones tomadas sobre el modelo estadístico ajustado a los datos de 2007: cuando se incluyó la propiedad de teléfonos móviles como un correlato del consumo, la disminución estimada de la pobreza entre 2007 y 2010 fue unos cuatro puntos porcentuales mayor.⁹ Como señalan los autores del artículo: “la atribución se basa en el supuesto de la estabilidad de la relación entre las covariables y la pobreza a lo largo del tiempo, lo que puede ser un supuesto sólido en el caso de las economías en rápida evolución”.¹⁰ En Liberia, la propiedad de teléfonos móviles había aumentado, de 30.5% de los hogares en 2007 a 56.6% en 2010. La atribución también ha sido utilizada en otros países (en el informe nacional de Níger incluido al final del libro se describe otro ejemplo).

En el caso de las mediciones no monetarias de la pobreza basadas en los métodos Alkire y Foster, el *Informe sobre el desarrollo humano* de 2016 contiene los recuentos de personas de 102 países correspondientes a un año del periodo de 2005 a 2015: en 53 casos se basan en los datos de las EDS, en 39 en las EMIA (MICS) y en 10 en otras fuentes. Ninguna de las estimaciones se refiere a los países de altos ingresos como los clasifica el Banco Mundial: de los 43 países cubiertos por los informes nacionales en este libro que no están en el grupo de altos ingresos, hay cifras sobre 35; y los países sin estimaciones son la República de Fiyyi, Malasia, las Islas Salomón, Sri Lanka, Botswana, la República de Mauricio, Panamá y Uruguay. Para los países de altos ingresos, yo recurro a los informes nacionales sobre las estimaciones de la base de datos Eurostat acerca de las “carencias materiales” en el caso de los países europeos y a las fuentes nacionales en el caso de otros países.

Los datos adecuados para el propósito

Entonces, ¿qué tenemos que hacer para obtener datos “reales”? En realidad, cuando se tiene el propósito de asegurarse de que se obtendrán los datos necesarios de una encuesta sobre los hogares de un país en particular para elaborar una medición mundial de la pobreza, hace falta superar cuatro obstáculos (el último no es sobresaliente si el interés se centra en un solo país, antes que en el total de los países del globo):

⁹ Véase A. Dabalen, E. Graham *et al.*, “Estimating Poverty in the Absence of Consumption Data: The Case of Liberia”, Policy Research Working Paper 7024, World Bank, Washington, D. C., 2014, tabla 3.

¹⁰ *Ibid.*, p. 16.

1. Debe haberse llevado a cabo una encuesta reciente.
2. Los datos de la encuesta deben estar a disposición de los investigadores.
3. Los datos deben ser comparables con los de encuestas anteriores (con el propósito de medir las tendencias a lo largo del tiempo).
4. Los datos deben ser comparables con los de otros países y estar en consonancia con la lista de verificación adoptada para la medición de la pobreza mundial.

Las encuestas son costosas y requieren un personal capacitado que resulta escaso; por consiguiente, no es sorprendente que en muchos países en desarrollo solamente se las haga a intervalos. En Zambia, por ejemplo, se han efectuado encuestas de verificación de las condiciones de vida (EVCV; LCMS) desde 1996, y la de 2015 fue la séptima; en Mozambique se han levantado encuestas presupuestarias en 1996-1997, 2002-2003, 2008-2009 y 2014-2015. En realidad, esos casos son razonablemente buenos según las normas de muchos otros países. En 2015, el presidente del Banco Mundial citó las brechas de la cobertura —específicamente en los países sin una sola cifra de datos— cuando se comprometió a “trabajar con los países en desarrollo y los socios internacionales a fin de asegurar que las 78 naciones más pobres tengan encuestas a escala de los hogares cada tres años y que la primera ronda se complete en 2020”.¹¹ Se ha estimado que el costo de llevar a cabo una encuesta de múltiples temas sobre los hogares cada tres años en esos países —entre 2016 y 2030— incluido el costo de proporcionar asistencia técnica, es de aproximadamente 1 000 millones de dólares.¹² Los recursos no son lo único que limita la capacidad de los gobiernos para hacer encuestas sobre los hogares: la guerra civil fue una de las principales razones por las que la encuesta nacional de 2014 sobre los ingresos y los gastos de los hogares de Liberia fue la primera desde 1964;¹³ una brecha de 50 años limita claramente lo que se puede decir sobre las tendencias a lo largo del tiempo.

Las mediciones no monetarias de la pobreza incluidas ahora en los *Indicadores sobre el desarrollo humano* son un avance relativamente reciente y, como consecuencia, la información existente sobre los cambios a lo largo del tiempo es limitada: de los 102 países con datos sobre la frecuencia de la pobreza no monetaria incluidos en el informe de 2016, hay una estimación correspondiente a un solo año en el caso de 65 países y solamente en 15

¹¹ World Bank, “World Bank’s New End-Poverty Tool...”, *op. cit.*

¹² T. Kilic, U. Serajuddin, H. Uematsu y N. Yoshida, “Costing Household Surveys for Monitoring Progress toward Ending Extreme Poverty and Boosting Shared Prosperity”, Policy Research Working Paper, núm. 7951, World Bank, Washington, D. C., 2017.

¹³ Liberia Institute of Statistics and Geo-Information Services (LISGIS), *Household Income and Expenditure Survey 2014: Statistical Abstract*, LISGIS, Monrovia, 2016, p. 1.

países hay cifras correspondientes a más de dos años.¹⁴ Las dos principales encuestas sólo son hechas a intervalos: en promedio, la Encuesta demográfica y de salud (EDS; DHS) se ha hecho cada cinco años; y, aunque la EMIA (MICS) tuvo una periodicidad similar en el pasado, ahora está pasando a un ciclo de tres años; y todo ello limita la aplicabilidad de las encuestas para la verificación anual.

La existencia y disponibilidad de los datos

Los datos de las encuestas no solamente deben existir, también es necesario que los investigadores tengan acceso a ellos: el acceso a los datos es un problema importante, no únicamente para los académicos, sino también para las organizaciones internacionales. En el caso de África, en el estudio del Banco Mundial, *Poverty in a Rising Africa*,¹⁵ se hizo la identificación de 180 encuestas realizadas durante el periodo de 1990 a 2012, pero aproximadamente una quinta parte de ellas no estaba disponible en la biblioteca de microdatos. Los países en desarrollo no son los únicos que plantean problemas; en su informe de 2015, la OCDE señala que, en el caso de Japón, existen datos alternativos en la Encuesta nacional sobre los ingresos y gastos familiares (o Encuesta sobre los ingresos y gastos familiares [EIGF; FIES]), pero que “la falta de datos después de 2009 se debe al hecho de que las autoridades japonesas no proporcionaron estimaciones recientes”.¹⁶ La superación de ese segundo obstáculo depende crucialmente de la colaboración con las dependencias nacionales de estadística y con otros proveedores de datos. La obtención de mejores datos sobre la pobreza depende de los recursos disponibles para esas instituciones, de su propia organización y de sus prioridades; depende del compromiso de las dependencias nacionales. La falta de disponibilidad de datos del pasado puede deberse a que otras operaciones estadísticas tuvieron prioridad: los países que habían recibido asistencia para el desarrollo pueden haber estado sometidos a las preferencias conflictivas de los donantes. Es de esperar que el establecimiento de los ODS aumente la prioridad que se atribuye al suministro de datos y garantice que todas las encuestas sean accesibles. En lo concerniente al avance para lograr el mejoramiento del panorama estadístico, esos pasos parecen ser frutos ya maduros.

¹⁴ [N. de los E.:] El sitio *web* de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (IPDHO; OPHI) proporciona datos sobre años anteriores a 2005 para algunos países y, en total, en las tablas de los IMPMD correspondientes a 2017 hay datos sobre más de un año para 50 países.

¹⁵ K. Beegle, L. Christiaensen, A. Dabalen e I. Gaddis, *Poverty in a Rising Africa*, vols. 1 y 2, World Bank, Washington, D. C., 2016.

¹⁶ OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD, París, 2015, p. 57.

LA COMPARABILIDAD

La comparabilidad es un desafío, en primer lugar, a escala de cada país: ¿son comparables los datos de diferentes años? Si queremos ser capaces de observar el avance a lo largo del tiempo, es necesario dar una respuesta satisfactoria a esta pregunta.

La comparabilidad en el tiempo

El aumento en la calidad de las encuestas sobre los hogares en los últimos años ya se había señalado antes: es evidente que las mejoras son bienvenidas, pero existe cierto conflicto entre el mejoramiento del instrumento estadístico y la preservación de la comparabilidad con el pasado.

Por supuesto, la comparabilidad es una cuestión de grado, por lo que los juicios pueden diferir, pero en el ya mencionado estudio *La pobreza en un África en ascenso*, sus autores establecieron tres pautas razonables: 1) en cada caso, la muestra debe ser representativa a escala nacional; 2) las encuestas debieron haberse realizado durante periodos del año comparables en función de la estacionalidad; y 3) el medio del registro (una memoria o un diario, por ejemplo) y el periodo del informe deben permanecer sistemáticos. Mediante la aplicación de esas pautas a los datos sobre el periodo 1990 a 2012 en el estudio sobre África, sus autores llegaron a la conclusión de que, de 113 encuestas sobre las que se disponía de datos, en sólo 78 casos eran comparables con al menos otra encuesta sobre el mismo país.¹⁷ En el caso de Sudáfrica, hay dos pares de años comparables, pero no se puede establecer una relación entre dichos pares.¹⁸ Tanto Guinea como Malí hicieron cuatro encuestas, pero se consideró que ninguna era comparable: cuando los autores aplicaron las pautas de comparabilidad, el resultado promedio fue de sólo 1.6 estimaciones de la pobreza por país durante el periodo mencionado.¹⁹

Los ejemplos concretos de los estudios nacionales ilustran los problemas que surgen. En su informe sobre la Encuesta integrada sobre el presupuesto de los hogares de Kenia (EIPHK; KIHBS) para 2005-2006, la Oficina Nacional de Estadística de Kenia explicó la razón por la que no se podían comparar los resultados sobre la pobreza directamente con los de la anterior Encuesta de monitoreo del bienestar (EMB; WMS) hecha en 1997. En la EIPHK de 2005-2006 se recopiló una información más extensa que comprendía más ítems de gastos y se distinguió entre los alimentos comprados durante un periodo de una

¹⁷ Beegle et al., *Poverty in a Rising Africa*, op. cit., figura 1.4.

¹⁸ [N. de los E.:] El primer par de años comprende 1995 y 2000, los que aparecen en la serie del Banco Mundial que se muestra en la gráfica ZAF del informe nacional sobre Sudáfrica, pero no en las estimaciones nacionales.

¹⁹ Beegle et al., *Poverty in a Rising Africa*, op. cit., p. 33.

semana y los consumidos realmente durante ese periodo —una distinción que se consideró como “crítica para determinar correctamente el consumo agregado de alimentos”—.²⁰ La EIPHK se hizo a lo largo de un año, mientras que la EMB se llevó a cabo durante un periodo más corto y no se pudo ajustar fácilmente debido a los efectos estacionales. En la encuesta de 2005-2006 se utilizó una canasta de alimentos diferente para calcular el umbral de la pobreza, y los precios utilizados fueron la media de los observados, antes que la media propiamente dicha, como se hizo en 1997. En la encuesta de 2005-2006 se adoptó un enfoque diferente para la medición de la componente no alimentaria del umbral de la pobreza. En la EMB de 1997 se excluyeron ciertos distritos del norte, donde se podría esperar que la tasa de pobreza hubiese sido más alta. En vista de esas importantes diferencias, en la gráfica KEN del informe nacional de Kenia se muestran los resultados de las encuestas de 2005-2006 y 2015-2016 como series separadas.

Cuando se cambia de continente, se puede aprender de un segundo ejemplo de tres encuestas hechas en Camboya en la década de 1990-1999:

A pesar de la inversión activa en la recopilación de datos, siempre apoyada por donantes internacionales, todas las encuestas fueron incompatibles con las encuestas anteriores y las posteriores, por lo que no existen pruebas contundentes de que la pobreza haya aumentado o disminuido. La encuesta inicial de 1993-1994 tenía una memoria con una lista muy detallada del consumo (aproximadamente 450 ítems) [...] En la memoria sobre el consumo de la segunda encuesta de 1997 fueron utilizados sólo 33 ítems definidos en términos generales, y la encuesta se hizo en una época diferente del año. Las estimaciones del consumo de esa encuesta fueron ajustadas al alza (y las tasas de pobreza, a la baja) hasta en un 14% en el caso de los hogares rurales para corregir la percepción de que no se informaba sobre todos los gastos médicos [...] El aparente descenso de la tasa de pobreza, del 39% al 36% entre 1993 y 1997, se revierte si no se aplica ese ajuste. La tercera encuesta, hecha en 1999, incluyó 36 ítems en la memoria sobre el consumo y se hizo junto con un módulo detallado sobre los ingresos y el empleo. Esa encuesta se llevó a cabo nuevamente en unos meses diferentes a los de las encuestas anteriores; pero, en esa ocasión, se dividió al azar en dos rondas, con la mitad de la muestra en cada una. Los mayores esfuerzos por conciliar las estimaciones del consumo y los ingresos a escala del hogar en la segunda ronda produjeron cambios drásticos en las estimaciones de la pobreza: en la primera ronda, la tasa de pobreza de la cuenta por individuo fue del 64%, y, en la segunda ronda fue de sólo el 36%. La drástica caída de la tasa de pobreza se debió a los mayores gastos y la menor desigualdad registrados en la segunda ronda. A partir de esos

²⁰ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007, p. 24.

datos irreconciliables, no se puede calcular una tendencia constante de la pobreza durante los años noventa.²¹

En el caso de Nepal, el Banco Mundial comentó lo siguiente en 1999:

En las pocas encuestas nacionales hechas durante los últimos 20 años (en 1977, en 1984/1985 y en 1995/1996), se recurrió a metodologías diferentes para recopilar los datos sobre los ingresos y el consumo y para definir la medición de la pobreza. No se pueden comparar directamente las estimaciones de la pobreza obtenidas sobre la base de encuestas anteriores [...] Por ejemplo, sería erróneo comparar la cifra del 49% de la frecuencia de la pobreza en 1991 que se informa en el Octavo Plan (que se basó en los datos de la encuesta de 1984/1985) con la cifra del 42% [...] relativa a 1995/1996 y concluir que la pobreza disminuyó durante ese periodo de cinco años; esas dos cifras no son comparables.²²

En el caso de las Islas Salomón resulta tentador sacar conclusiones del hecho de que la tasa de pobreza estimada para 2012-2013 (de 12.7%) es de aproximadamente la mitad de la observada en 2005-2006 (23%), pero en el informe estadístico se afirma categóricamente: “Debe evitarse una simple comparación de las dos estimaciones a sus valores nominales, porque existen diferencias importantes entre los métodos de recopilación de los datos, así como en el método utilizado para cuantificar la pobreza”.²³ Se puede tomar en cuenta las diferencias en el cálculo de la pobreza mediante la aplicación del mismo método a ambas encuestas; y este ejercicio sugiere que hubo una disminución de 8.0 puntos porcentuales; sin embargo, en ese cálculo no se toma en cuenta el efecto de las diferencias en el diseño del cuestionario y la aplicación de la encuesta. Como resultado, la Oficina de Estadística se formó la opinión de que las estimaciones de la pobreza son indicativas de la dirección del cambio, pero aconsejó tener la cautela de no sacar conclusión alguna sobre la magnitud de la disminución de la pobreza. Por ello, en la gráfica SLB del informe nacional sobre las Islas Salomón, los dos puntos de los datos basados en el mismo método se muestran como dos series. Los “puntos” no están unidos.

Cada una de las encuestas puede haber sido valiosa en sí misma, pero no fue posible utilizarlas para analizar las tendencias a lo largo del tiempo;

²¹ J. Gibson, “Statistical Tools and Estimation Methods for Poverty Measures Based on Cross-Sectional Household Surveys”, en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, United Nations Statistics Division, Nueva York, 2005, cap. 5, p. 137.

²² G. Prennushi, “Nepal: Poverty at the Turn of the Twenty-First Century: Main Report and Background Studies”, *South Asia Region Report*, IDP 174, World Bank, Washington, D. C., 1999, p. 6.

²³ Solomon Islands National Statistics Office, *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015, p. xii.

no serían útiles para un ejercicio de verificación. No debemos perder de vista las rupturas en la continuidad, aun cuando sea tentador omitirlas en el momento de sacar conclusiones. En el caso de Kenia, por ejemplo, a pesar del ensayo de las razones por las que los datos no son comparables, en el resumen ejecutivo se declaró: “El hallazgo principal es que la pobreza tiene una tendencia descendente en Kenia, y el riesgo de caer en la pobreza es más bajo hoy que en los años noventa”.²⁴ En el caso de Camboya hubo otra ruptura de la continuidad en 2009, cuando se revisó la definición del umbral de la pobreza. La revisión hizo que el recuento de las personas en la pobreza aumentara de 14.6% a 23.9%, lo cual es una diferencia mayor (debido a un aumento sustancial de las asignaciones no alimentarias).²⁵

El cálculo de las tasas de pobreza no monetaria comparables a lo largo del tiempo se ve comprometido si los datos disponibles no miden los indicadores escogidos de la misma manera en cada ronda de la encuesta o si dejan de medir uno o más de ellos. En el caso de las estimaciones de la pobreza multidimensional hechas por la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (IPDH-O; OPHI), el problema se aborda mediante la generación de cifras diferentes, además de las del IMPMD, basadas sólo en los indicadores que son medidos de manera constante a lo largo del tiempo. Las series de tiempo cortas basadas en esas cifras normalizadas se encuentran en las gráficas de los informes nacionales incluidos al final del libro. En ocasiones, las dos cifras disponibles correspondientes a un año determinado difieren notablemente; por ejemplo, mientras que el recuento de personas del IMPMD correspondiente a Madagascar y publicado por la IPDH-O para el año fiscal 2008-2009 es de 66.9%, la cifra correspondiente a ese año en la serie de tiempo normalizada es de 73.3 por ciento.

La lección de la lista de verificación es clara: tenga cuidado antes de “unir los puntos”.

La comparabilidad entre países

Ahora bien, la comparabilidad entre países es aún más exigente. En el informe sobre la pobreza en Kenia, por ejemplo, se hizo la comparación de los hallazgos en 2005-2006 con los de sus vecinos —Etiopía, Tanzania y Uganda— y con Burundi, Camerún y Nigeria;²⁶ con todo, ¿son comparables? En el capítulo III se abordó la espinosa cuestión de la PPA, pero hay otros aspectos importantes que afectan nuestra capacidad para comparar las cifras correspondientes a diferentes países.

²⁴ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being...*, op. cit., p. 11.

²⁵ World Bank, *Where Have All the Poor Gone? Cambodia Poverty Assessment 2013*, 2ª ed., World Bank, Washington, D. C., 2014, p. 97.

²⁶ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being...*, op. cit., recuadro 4.2.

Por su naturaleza, las encuestas enumeradas en la tabla iv.1 obtienen una puntuación relativamente buena en lo concerniente a la comparabilidad internacional; sin embargo, la comparabilidad es, una vez más, una cuestión de grado. Las encuestas y otras fuentes de datos varían de un país a otro por buenas razones: el objetivo debería ser un mayor grado de armonización, no la uniformidad. Ese aspecto se expone claramente en el sitio *web* de la Encuesta sobre el consumo y las finanzas de los hogares del Eurosisistema: “En vista de las considerables diferencias culturales e institucionales entre los países de la zona del euro, es necesario que exista cierta flexibilidad en la formulación de las preguntas correspondientes a cada uno de los países con el propósito de obtener datos comparables”.²⁷ Tal como los argumentaron Deaton y Dupriez:

Comprendemos que las encuestas son utilizadas con diferentes propósitos en diferentes países y que una encuesta que funciona en un país puede no ser útil en otro; en algunos casos, no obstante, es ciertamente posible una mayor normalización, no únicamente de la recopilación de los datos sino también de la presentación de los informes y la documentación del diseño de la encuesta.²⁸

En su estudio de la confiabilidad de los datos sobre la alimentación, por ejemplo, Smith, Dupriez y Troubat encontraron “una gran variedad de los métodos de recopilación de datos entre las encuestas y, por lo tanto, no sólo de la confiabilidad sino también de la relevancia”.²⁹

Cuando se hace la consideración del objetivo que se podría alcanzar, es útil distinguir entre la armonización *ex ante* y la armonización *ex post*. La primera implica una acción antes de que la encuesta se lleve a cabo sobre el terreno y, por lo tanto, un compromiso temprano por parte de las agencias de estadística relevantes; podría implicar la selección de métodos de muestreo, el diseño del cuestionario (por ejemplo, el periodo durante el cual se hace la recopilación de los datos sobre el gasto) y los métodos de recopilación de los datos. Un ejemplo de la armonización *ex ante* lo proporciona la metodología regional normalizada propuesta por el Secretariado de la Comunidad del

²⁷ Household Finance and Consumption Network, sitio *web*, agosto de 2018.

[N. de los E.:] En la Encuesta sobre el consumo y las finanzas de los hogares se recopilaron datos a la escala de los hogares sobre sus finanzas y su consumo. El Eurosisistema comprende el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales de los estados miembro de la Unión Europea cuya moneda es el euro.

²⁸ A. Deaton y O. Dupriez, “Purchasing Power Parity Exchange Rates for the Global Poor”, *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, núm. 2, 2011, pp. 137-166, p. 161.

²⁹ L. C. Smith, O. Dupriez y N. Troubat, “Assessment of the Reliability and Relevance of the Food Data Collected in National Household Consumption and Expenditure Surveys”, IHSN Working Paper, núm. 008, International Household Survey Network, 2014, p. 48.

Pacífico;³⁰ otro ejemplo, en los países de altos ingresos, es el Panel de hogares de la Comunidad Europea (PHCE; ECHP) realizado de 1994 a 2001 en los Estados miembro de la Unión Europea bajo la dirección de la Oficina Europea de Estadística. El PHCE fue reemplazado por las Estadísticas de la Unión Europea sobre los ingresos y las condiciones de vida (EU-SILC), lo cual implica un menor grado de armonización; dichas estadísticas se basan en

la idea de un “marco común”, en contraste con el concepto de una “encuesta común”. El marco común es definido por las listas armonizadas de las variables [...] de los objetivos, por un diseño recomendado para poner en práctica la encuesta EU-SILC, por los requisitos comunes (para la atribución, la ponderación y el cálculo de los errores de muestreo), por los conceptos comunes (el hogar y los ingresos) y por las clasificaciones comunes [...] a fin de elevar al máximo la comparabilidad de la información generada.³¹

La armonización *ex post* se puede aplicar después de la recopilación de los datos y, aunque se beneficia de la cooperación activa de la agencia que hace el levantamiento, también puede llevarla a cabo otro organismo; por lo general, implica volver a codificar las variables en una plantilla común, lo que garantiza la comparabilidad de las definiciones fundamentales y la aplicación de tratamientos comunes a los valores cero y a los faltantes. Un ejemplo bien conocido es el del LIS Cross-National Data Center,³² un proyecto de cooperación internacional que ha reunido datos que abarcan los ingresos (y, más recientemente, la riqueza, además de los gastos, si están disponibles) en países de ingresos altos y medios de Europa, América del Norte, Latinoamérica, África, Asia y Australasia. Los datos están organizados en “oleadas” correspondientes a intervalos regulares, siendo la primera oleada de datos de aproximadamente 1980. Los archivos de datos correspondientes a cada país (accesibles a los usuarios de manera remota) contienen variables definidas de la misma manera, por lo que el usuario sabe que, en cada caso, la variable HMI (siglas de *household median income* = ingresos medios del hogar: IMH) se refiere a los ingresos totales de un hogar, definidos de la misma manera para todos los países en unidades monetarias nacionales por año. En el mismo tenor, se hacen ajustes mínimos con el propósito de armonizar las encuestas sobre los hogares contenidas en la Base de datos socioeconómicos para

³⁰ Secretariat of the Pacific Community, “2020 World Round of Population and Housing Censuses –Pacific Island Countries’ Census Planning Meeting: International Recommendation/Standards, Contemporary Technologies and Regional Cooperation”, Pacific 2020 Census Round Planning Meeting, Working Paper 2a, 2015.

³¹ Véase el sitio web de Eurostat, “Statistics Explained”, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_Page>, agosto de 2018.

³² Centro de Datos Transnacionales o CDTLIS, anteriormente conocido como Luxembourg Income Study, por tener su sede en el Gran Ducado de Luxemburgo.

América Latina y el Caribe (SEDLAC), desarrollada por el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) en colaboración con el Banco Mundial.

Ahora bien, la agencia que armoniza las fuentes nacionales *ex post* puede ir más allá y hacer ajustes a los datos registrados para alinear a los diferentes países; tal es el caso del CEPALStat —el Departamento de Estadística de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL)— en la elaboración de su base de datos de encuestas sobre los hogares.³³ Como lo describe Bourguignon,³⁴ las correcciones proceden mediante la consideración, primero, de la falta de respuesta diferencial de los hogares y, entre los participantes en la encuesta, de la ausencia de respuesta por ítem. La atribución de los ítems faltantes y la ponderación por la falta de respuesta pueden reducir parte de la brecha. Posteriormente, el CEPALStat compara los ingresos declarados por categoría y aplica una corrección al alza cuando el total de la encuesta sobre los hogares es inferior al de las cuentas nacionales. En términos generales, se incrementan los ingresos del trabajo por cuenta propia por un factor de 2.0 y las rentas de la propiedad por un factor de 3.0. Por sí mismo, ese ajuste diferencial cambia no únicamente el total, sino también la distribución, porque la cantidad de los ingresos que reciben las personas de diversas fuentes varía. El efecto se amplifica aún más cuando se supone que el aumento de las rentas de la propiedad se aplica solamente al 20% más rico (lo que no sería necesariamente válido en los países donde los hogares de individuos de mayor edad poseen ahorros sustanciales para el retiro).³⁵

Ninguno de los métodos para lograr una mayor comparabilidad entre los países es fácil y ninguno está fuera de toda duda, por lo que no es sorprendente que las estimaciones existentes sigan siendo menos que completamente satisfactorias. Esas limitaciones deben tomarse en cuenta cuando se hace la consideración de los resultados; y un ejemplo obvio es el hecho de que un número considerable de los países del mundo miden la pobreza en función de los ingresos, antes que del consumo (consecuencias que analizamos en el capítulo VIII). Para ser claros, no estoy diciendo que la medición en función

³³ [N. de los E.:] CEPALStat abandonó recientemente ese procedimiento de ajuste; véase ECLAC (CEPAL), *Social Panorama of Latin America, 2017*, LC/PUB.2018/1-P, Santiago, 2018, pp. 106-107.

³⁴ F. Bourguignon, "Appraising Income Inequality Databases in Latin America", *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 557-578.

³⁵ El enfoque adoptado por CEPALStat fue defendido por Altimir "para mejorar de alguna manera la comparabilidad de las distribuciones de ingresos disponibles en las encuestas sobre los hogares en América Latina"; véase O. Altimir, "Income Distribution Statistics in Latin America and Their Reliability", *Review of Income and Wealth*, vol. 33, núm. 2, 1987, pp. 111-155, p. 151; asimismo, fue utilizado en un estudio de la Organización Internacional del Trabajo titulado, significativamente, "Generación de estimaciones de la distribución de ingresos comparables a escala internacional"; véase W. van Ginneken y J. Park, *Generating Internationally Comparable Income Distribution Estimates*, International Labour Organisation, Ginebra, 1984.

de los ingresos sea la segunda mejor opción; antes bien, la situación significa que la práctica en todo el mundo no es consistente respecto a la medición de la calidad de vida de los hogares que se utiliza, lo que limita la comparabilidad de los datos. Otro ejemplo lo proporciona el hecho de que los componentes de los ingresos o del consumo de los hogares pueden diferir de un país a otro, siendo un caso notable la inclusión de la renta atribuida a los propietarios que son los ocupantes. (Puede ser necesario acompañar toda extensión sustancial del concepto de *ingresos* o *consumo* por un ajuste del umbral de la pobreza, como se propuso en el capítulo anterior.)

Un tercer ejemplo ilustra los problemas que pueden encontrarse bajo la superficie de los datos, y que pueden surgir siempre que deseemos comparar a los subgrupos de la población.

Supóngase que queremos comparar las diferencias entre la pobreza rural y la urbana de varios países (pero es probable que ocurra lo mismo con otras comparaciones, como por ejemplo, las basadas en el grado de la educación). Lo anterior puede parecer sencillo; no obstante, tenemos que dar un paso atrás y preguntarnos cómo se define lo “rural” y lo “urbano”. La base, evidentemente, es geográfica, pero ¿cómo se trazan los límites? En realidad, no existe una base acordada internacionalmente para establecer la distinción. En su asesoramiento sobre la definición, la ONU afirma: “Debido a las diferencias nacionales respecto a las características que distinguen a las áreas urbanas de las rurales, la diferenciación entre la población urbana y la rural todavía no ha llevado a una definición única que sea aplicable a todos los países o, en su mayor parte, ni siquiera a los países de una sola región”;³⁶ y su consejo continúa: “Cuando no existan recomendaciones regionales al respecto, los países deben establecer sus propias definiciones de acuerdo con sus propias necesidades”.

No es sorprendente que los países, en efecto, difieran significativamente en su enfoque. La definición de *urbano* puede ser explícita. En la India, un área “urbana” significa cualquier lugar que cumpla con las siguientes características: 1) una población de al menos 5 000 habitantes; 2) una densidad de población de 400 habitantes por kilómetro cuadrado o más; y 3) al menos el 75% de la fuerza laboral masculina empleada en algún sector no agrícola; aunque la oficina del censo, en consulta con los gobiernos estatales, tiene la facultad de declarar cualquier asentamiento como urbano.³⁷ Por otra parte, *rural* se define entonces como el complemento de lo *urbano*: las áreas que no

³⁶ United Nations, *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, 3ª rev., Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 2017, § 4.92.

³⁷ Véase R. B. Bhagat, “Rural-Urban Classification and Municipal Governance in India”, *Singapore Journal of Tropical Geography*, vol. 26, núm. 1, 2005, pp. 61-73, p. 63; véase también V. Tandel, K. Hiranandani y M. Kapoor, “What’s in a Definition? A Study on Implications and Suitability of Urban Definitions in India through Its Employment Guarantee Programme”, Working Paper, núm. 1, IDFC Institute, Bombay, 2016.

son clasificadas como “urbanas” son clasificadas como “rurales”. En China se utilizan dos definiciones alternativas de *rural* y *urbano*, las cuales dan lugar a grandes diferencias entre las proporciones de la población total en cada tipo de región, como se señala en el capítulo VI. En Colombia, la población rural está compuesta por personas que viven fuera de los límites de las cabeceras municipales; en Chile, las áreas urbanas son definidas como aquellas que albergan a más de 2 000 habitantes o a entre 1 001 y 2 000 habitantes, y con 50% o más de la población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y, o, terciarias.³⁸ Esas diferencias son importantes:

En muchas situaciones, las áreas definidas como urbanas tienen características rurales desde el punto de vista de la ocupación (por ejemplo, la dependencia de la agricultura) y también desde el punto de vista de la magnitud de la infraestructura y los servicios; y esas características pueden incluso extenderse a ciudades más grandes: en algunas regiones, particularmente de Latinoamérica, pueden llevar a una subestimación significativa de la población rural y de la población rural pobre.³⁹

Las definiciones nacionales de lo *rural* y lo *urbano* también están sujetas a cambios con el tiempo; puede haber presiones políticas, como las relacionadas con el financiamiento de los gobiernos locales, que lleven a los distritos a buscar su reclasificación como “urbanos”, lo cual puede dar lugar a cambios mayúsculos que no tengan ninguna relación con modificaciones en la economía o en la calidad de los servicios. Las diferencias también son importantes en los países de ingresos más altos y, por esa razón, llevaron a Brandolini y Cipollone a la conclusión de que “la falta de una definición normalizada del área urbana o de la rural excluye la posibilidad de llevar a cabo un estudio comparativo riguroso [...] Los microdatos disponibles, como los recogidos en el Centro de Datos Transnacionales o CDTLIS (Estudio de Ingresos de Luxemburgo), no nos permiten lograr una armonización satisfactoria”.⁴⁰

¿Acaso ese problema particular de la comparabilidad está ausente de las encuestas mencionadas anteriormente en la tabla IV.1, las cuales han sido diseñadas explícitamente para proporcionar datos comparables entre los países? No. Por ejemplo, los organizadores del Foro de usuarios del programa

³⁸ J. C. Tresoldi, “How Are Urban and Rural Areas Determined in Census Cartography in Latin America?”, *porClimate*, United Nations Population Fund, 23 de enero de 2013.

³⁹ International Fund for Agricultural Development (IFAD), *Rural Poverty Report 2011*, IFAD, Roma, 2011, p. 294, n. 21.

⁴⁰ A. Brandolini y P. Cipollone, “Urban Poverty in Developed Countries”, en Y. Amiel y J. A. Bishop, coords., *Research on Economic Inequality*, vol. 9, *Inequality, Welfare, and Poverty: Theory and Measurement*, Elsevier Science, Oxford, 2003, p. 339.

de la EDS dejan en claro que, en las encuestas, las definiciones usadas son las *rurales y urbanas* propias de cada país.⁴¹

Como lo dije antes, la comparabilidad es una cuestión de grado. La comparabilidad entre países ha mejorado considerablemente, pero todavía existen limitaciones importantes que deben ser consideradas cuidadosamente con el propósito de sacar conclusiones firmes. La lección en lo concerniente a la lista de verificación también es clara en este caso: pido al lector que tenga cuidado con las definiciones y que lea las notas de pie de página.

LOS DATOS SOBRE LOS PRECIOS

Los datos sobre los precios son de capital importancia para medir la pobreza. Ya en el capítulo III nos encontramos con la paridad del poder adquisitivo (PPA) empleada para hacer comparaciones de la pobreza entre los países, porque los precios en cada país son fundamentales para la definición del umbral de la pobreza en el enfoque de las necesidades básicas: es necesario atribuir un precio a la canasta de productos.

Las interrogantes surgen inmediatamente: ¿se toman en cuenta las diferencias de precios en diferentes lugares del país? Tal como lo expresó Angus Deaton:

En países como los Estados Unidos, donde los sistemas de transporte y distribución están muy desarrollados y donde los costos del transporte son relativamente bajos, la variación de los precios entre las localidades en un momento dado es reducida. En los países en desarrollo, el transporte es más difícil frecuentemente, los mercados no siempre están bien integrados y ni siquiera la existencia de un posible arbitraje puede igualar los precios entre las diferentes regiones geográficas.⁴²

Con todo, incluso en los Estados Unidos existen diferencias geográficas entre los precios que están relacionadas en una gran medida con los costos de la vivienda. Ése es uno de los elementos importantes utilizados para la “medición suplementaria de la pobreza”, desarrollada por la Oficina del Censo, descrita en el informe nacional sobre los Estados Unidos y mencionada en el capítulo II. Esas diferencias contribuyen a la decisión de generar umbrales nacionales de la pobreza que varían según la región o que difieren entre las áreas urbanas y las rurales. Los ejemplos de los informes nacionales, que toman en consideración la variación geográfica de los precios, incluyen los de

⁴¹ Foro de los usuarios del programa de la Encuesta demográfica y de salud (EDS; DHS Program User Forum): declaración de la definición de “rural” *versus* “urbano”, 20 de febrero de 2013.

⁴² Deaton, *The Analysis of Household Surveys*, *op. cit.*, p. 283.

Camboya, China, la India, las Islas Salomón, Kenia, Malasia, Mozambique, Níger, Bolivia, Brasil, Jamaica e Italia, además de los Estados Unidos.

Asimismo, está la medición del cambio de los precios, que es fundamental para la actualización del umbral de la pobreza a lo largo del tiempo. Cuando se lee que el umbral de la pobreza ha sido indexado respecto a los cambios de los precios al consumidor, ¿qué problemas ocasiona el índice que se utiliza?; y, ¿están subiendo más los precios para los pobres?

Los índices de precios

Los problemas relacionados con la elaboración del índice de precios al consumidor (IPC) son de gran relevancia para las estimaciones de la pobreza nacional y mundial, así como una verdadera fuente de preocupación. El Banco Mundial hizo esta observación: “Aunque la mayoría de los países cuentan con sistemas estadísticos bien establecidos para recopilar datos sobre los precios que son de una frecuencia relativamente alta, la calidad de los datos del IPC varía significativamente de un país a otro [...] y existen muchas fuentes potenciales de error”.⁴³ Puede haber diferencias considerables entre los distintos índices, y la mejor opción no siempre es evidente, como lo ilustra el hecho de que, en sus estimaciones sobre la pobreza basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios, el Banco Mundial utiliza la serie de Indicadores del desarrollo mundial basados en el IPC de 104 países, pero los reemplaza por otros IPC nacionales en el caso de 20 países y por otros índices en el de otros ocho países, además de que utiliza los IPC subnacionales en los casos de China y la India.⁴⁴

El comportamiento del IPC es de gran importancia, debido a que muchos países en desarrollo han experimentado altas tasas de inflación, y los aumentos de los precios de los alimentos y de la energía atraen una atención especial. Según Koen, los países de Europa del Este y de las antiguas repúblicas soviéticas experimentaron algunos cambios de precios espectaculares a principios de los años noventa, a medida que salían del sistema planificado: “A mediados de 1994, se informó que el precio del requesón en Kazajstán había aumentado 29 000 veces desde su precio de diciembre de 1990, anterior a la transición, el precio de la leche 14 600 veces, las patatas 5 700 veces, el vodka 2 600 veces y el pan elaborado con harina de primera categoría 900 veces”.⁴⁵ Más adelante, ese autor se pregunta: “En tales circunstancias, ¿cuán confiables son las mediciones agregadas de los precios [...]?” Ahora bien, la

⁴³ World Bank, “World Bank’s New End-Poverty Tool...”, *op. cit.*, p. 243.

⁴⁴ F. H. G. Ferreira *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial Results”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, núm. 2, 2016, tabla 3.

⁴⁵ V. Koen, “Price Measurement and Mismeasurement in Central Asia”, en J. Falkingham, J. Klugman, S. Marnie y J. Micklewright, coords., *Household Welfare in Central Asia*, Macmillan Press, Basingstoke, 1997, p. 21.

inflación a escalas mucho más bajas provoca la misma pregunta; en Ghana, por ejemplo, la inflación registrada en función del IPC general no cayó por abajo de 10% anual entre 1999 y 2011, toda vez que los aumentos de los precios de los alimentos se dispararon a más de 40% en la primera parte de ese periodo.⁴⁶ El impacto acumulativo de 10 años de cambios de los precios a, digamos, sólo 7.0% anual supera por dos veces el nivel de los precios.

¿Qué es un índice de precios al consumidor? Es una medición del cambio a lo largo del tiempo del nivel de los precios que enfrentan los hogares en su calidad de consumidores. Los ingredientes clave son dos: 1) las cotizaciones de los precios de cada uno de los productos básicos en dos fechas diferentes, que se agregan utilizando 2) las ponderaciones de los precios de los productos básicos, derivadas por lo general de las encuestas sobre los hogares. A continuación, manteniendo constantes las ponderaciones, se compara el valor total de los gastos entre las dos fechas: si los precios en la fecha inicial se establecen como la unidad (1.0), entonces el valor total en la fecha posterior, proporciona la medida del cambio del nivel general de los precios que enfrentan los consumidores. Como se ha reconocido desde hace mucho tiempo, las conclusiones extraídas pueden depender fundamentalmente de la selección de las ponderaciones, que presentan una variedad de posibilidades. Por esa razón, ha habido una sucesión de convenios internacionales: las primeras normas internacionales para los IPC fueron establecidas en 1925 por la Segunda Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET; ICLS en inglés). Esas normas se referían a los índices del “costo de vida”, antes que a los IPC, pero en reuniones posteriores se hizo la distinción entre un IPC definido simplemente como la medición del cambio del costo de comprar una “canasta” determinada de bienes de consumo y servicios, como se describió anteriormente, y un índice del costo de vida definido como la medición del cambio del costo de mantener una calidad de vida determinada o “nivel de utilidad”. Por esa razón, en la décima CIET, celebrada en 1962, se decidió adoptar el término más general de IPC para incluir ambos conceptos.

La descripción de libro de texto del IPC se inicia típicamente contrastando dos formas diferentes de hacer el cálculo. En la primera se recurre a las ponderaciones de los productos básicos en el año inicial, lo cual se conoce como el “índice de Laspeyres”, llamado así en honor del economista Étienne Laspeyres, quien desarrolló el índice en 1871. Los índices de precios ya habían sido elaborados antes, específicamente en 1707, por William Fleetwood, obispo de Ely, quien había sido consultado por un estudiante de Oxford, amenazado con la pérdida de su beca debido a que una estipulación del siglo xv rechazaba a los estudiantes con ingresos anuales superiores a 5.0 libras esterlinas.

⁴⁶ A. McKay, J. Pirttilä y F. Tarp, “Ghana: Poverty Reduction over Thirty Years”, WIDER Working Paper, núm. 2015/052, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2015, figura 3.

Fleetwood pudo demostrar el valor contemporáneo de 5.0 libras esterlinas.⁴⁷ En la segunda manera de hacer el cálculo se utilizan las ponderaciones de los precios de los productos básicos del último año, y ese índice lleva el nombre del economista Hermann Paasche.

La selección de las ponderaciones es importante, debido a que el uso de las ponderaciones de Laspeyres “tiende a exagerar el aumento del costo de vida porque no permite que tenga lugar ninguna sustitución entre los bienes”.⁴⁸ En ese “sesgo relativo a la sustitución”, se atribuye demasiado peso a los bienes o servicios cuyos precios relativos han aumentado, y respecto a los cuales se puede esperar que los hogares hagan un ajuste y dejen de optar por su compra. Esto último, a su vez, es importante, porque las ponderaciones de Laspeyres son utilizadas ampliamente para obtener los índices oficiales de precios; en realidad la situación se ve agravada por el hecho de que, comúnmente, las ponderaciones se refieren no al año inicial, sino a un año de referencia anterior (al que se remite el manual de la OIT sobre los índices de precios como el índice de Lowe).⁴⁹ Como señalan Kathleen Beegle y sus coautores, “frecuentemente las ponderaciones del índice de precios al consumidor corresponden a precios de muchos años atrás; por ejemplo: a partir de julio de 2012, el 13.0% de la población africana vivía en países en los que la canasta correspondiente al IPC se basaba en datos de la década de 1990-1999 (o anteriores)”.⁵⁰ La Oficina de Estadística de Liberia comentó secamente sobre el IPC del país que “es inexacto, porque se refiere a bienes y servicios anticuados de la canasta de consumo basada en una encuesta de 1964 que se llevó a cabo sólo en Monrovia [la capital]. Es necesario determinar una nueva canasta de bienes y servicios”.⁵¹

El sesgo respecto a la sustitución es apenas uno solo de los problemas potencialmente graves que enfrenta la elaboración del IPC, porque la sustitución se hace no únicamente entre los productos, sino también entre las fuentes. Un producto o servicio puede ser generado en el seno del hogar, y el hecho de no incluir esa producción hogareña puede influir en el registro de la inflación: en la encuesta de 2012 realizada por la OIT en 169 países se muestra que 37.0% de éstos no incluyeron la producción doméstica.⁵² Es posible que haya habido un desplazamiento hacia la compra de los alimentos fuera del hogar; lo que, en realidad, puede haber sido un cambio a una fuente rela-

⁴⁷ [N. de los E.:] Chance expone detalles de la narración sobre Fleetwood y de su lugar en la historia de los índices de los precios; véase W. Chance, “A Note on the Origins of Index Numbers”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 48, núm. 1, 1966, pp. 108-110.

⁴⁸ W. E. Diewert, “Index Number Issues in the Consumer Price Index”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 47-58, p. 48.

⁴⁹ ILO et al., *Consumer Price Index Manual: Theory and Practice*, ILO, Ginebra, 2004.

⁵⁰ K. Beegle et al., *Poverty in a Rising Africa...*, op. cit., p. 37.

⁵¹ LISGIS, *Household Income and Expenditure...*, op. cit., p. i.

⁵² ILO, *Methodologies of Compiling Consumer Price Indices: 2012 ILO Survey of Country Practices: Preliminary Results*, ILO, Ginebra, 2013, p. 5.

tivamente más cara en la que otros factores —como el lugar del empleo— determinan la elección. (Éste es un ejemplo de una situación en la que el enfoque del comportamiento de los hogares basado en las capacidades puede ser esclarecedor.) En función de los bienes de consumo comprados, puede haber cambios de los lugares de su venta: “Con la llegada de las tiendas minoristas de descuento a algunos países de África, se espera que el hecho de no ajustar los datos sobre los precios al lugar donde se hace la recopilación provoque que se haga una estimación exagerada de la inflación”.⁵³ La sustitución también implica los nuevos productos y el hecho relacionado con el cambio de calidad, cuestiones a las que Boskin dedicó una atención considerable en su informe sobre los Estados Unidos, como también lo hicieron muchos comentaristas.⁵⁴

Ahora bien, las ponderaciones son solamente una parte de la historia. Cuando se presta atención a las cotizaciones de precios, se puede ver que dos dimensiones de capital importancia son el grado de detalle de los productos básicos y el alcance de la cobertura de los diferentes puntos de venta. En este ámbito hay mucha variación. En el caso de África, Beegle y sus colegas señalan que la Agencia de estadísticas de Sudáfrica (Statistics South Africa) “recopila regularmente 65 000 cotizaciones de los precios en 27 000 puntos de venta [... mientras que] en otros países africanos el número de cotizaciones del IPC oscila entre 1 150 (en Santo Tomé y Príncipe) y 51 170 (en Etiopía)”.⁵⁵ Las dificultades para obtener datos confiables sobre los precios al consumidor fueron descritas gráficamente en el caso de Costa de Marfil:

Se ha revelado que es imposible derivar precios unitarios confiables y comparables a partir de las encuestas. Las cantidades son declaradas en unidades que pueden ser muy heterogéneas de un lugar a otro, como las bolsas o los cuencos; en muchas ocasiones, además, no se especifican las unidades [...] los datos sobre los precios de 1988-1996 resultaron tener muy poca concordancia con las cifras del Banco Mundial [...] así como con las cifras del FMI [...] en particular con respecto a la alta inflación que siguió a la devaluación de 1994 del franco centroafricano [CFA]. Los datos comunicados sobre los precios mostraban que, en 1994 y 1995, hubo una inflación muy modesta, en contraste con las cifras del Banco

⁵³ K. Beegle et al., *Poverty in a Rising Africa...*, op. cit., p. 36.

⁵⁴ Véase M. J. Boskin et al., *Final Report of the Commission to Study the Consumer Price Index*, US Senate Committee on Finance, US Government Printing Office, Washington, D. C., 1996; y M. J. Boskin et al., “Consumer Prices in the Consumer Price Index and the Cost of Living”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 3-26; véase también Diewert, “Index Number Issues...”, op. cit.; y A. Deaton, “Getting Prices Right: What Should Be Done?”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 37-46.

⁵⁵ K. Beegle et al., *Poverty in a Rising Africa...*, op. cit., p. 36.

Mundial o del FMI, que registran una tasa de inflación del 26% en 1994 y del 14% en 1995 [...] No pudimos dilucidar el origen de tales discrepancias.⁵⁶

Para resumir ese análisis del índice nacional de precios al consumidor, es evidente que existen muchas deficiencias potenciales que deberían obligarnos a ser cautelosos al utilizar esas estadísticas; en particular, por diversas razones, existen argumentos en el sentido de que ese índice puede exagerar la tasa de inflación de cada país. En ese caso, el umbral de la pobreza se ajustará demasiado cuando se actualice para incluir los cambios de los precios, lo que llevará a una estimación exagerada de la pobreza; por el contrario, cuando se ha establecido un nuevo umbral de la pobreza y se utiliza el IPC para calcular la cifra que se deba aplicar a años anteriores, esa cifra resultará demasiado baja, lo que causará una subestimación de la pobreza correspondiente a esos años. Si tal es el caso, entonces la caída de la tasa de pobreza será subestimada debido al uso poco adecuado del IPC.

¿Cuán importante es ese problema en la práctica? Un método comúnmente utilizado para tratar de responder a esa interrogante se basa en el recurso a la Ley de Engel, comentada en el capítulo II, que establece que la proporción del gasto total que se destina a los alimentos disminuye a medida que el gasto total aumenta. La idea básica del método es que los cambios de esa proporción a lo largo del tiempo que no es posible explicar mediante los cambios de otros factores deben implicar que los ingresos reales (y el gasto total) han cambiado. “Como resultado, se supone que toda diferencia sistemática a lo largo del tiempo de las proporciones del presupuesto destinadas a los alimentos en hogares demográficamente similares con el mismo nivel de ingresos reales (un IPC deflactado) y que enfrentan los mismos precios relativos refleja una medición incorrecta del IPC.”⁵⁷ El método no está exento de críticas: se basa en la estabilidad de la relación descrita por la Ley de Engel y atribuye los cambios inexplicables de los patrones de consumo a una causa supuesta;⁵⁸ no obstante, ha sido aplicado a la investigación de posibles sesgos en los IPC en varios países industrializados y en desarrollo, incluidos los Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Noruega, China, Corea,

⁵⁶ D. Cogneau, K. Hounghbedji y S. Mesplé-Somps, “The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d’Ivoire, 1988-2008”, en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 324-355.

⁵⁷ A. L. Dabalen, I. Gaddis y N. T. V. Nguyen, “CPI Bias and Its Implications for Poverty Reduction in Africa”, Policy Research Working Paper, núm. 7907, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 6.

⁵⁸ [N. de los E.:] Logan investigó una explicación alternativa, mientras que Almás, Beatty y Crossley argumentan que el método es internamente incongruente en sus supuestos; véase T. Logan, “Are Engel Curve Estimates of CPI Bias Biased?”, *Historical Methods*, vol. 42, núm. 3, 2009, pp. 97-109; y I. Almás, T. Beatty y T. Crossley, “Lost in Translation: What Do Engel Curves Tell Us about the Cost of Living?”, IFS Working Paper, núm. W18/04, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2018.

Indonesia, Brasil y México. Andrew Dabalen y sus colegas aplicaron el método a los datos de 16 países del África subsahariana:

Cuando se corrige el sesgo del IPC, la pobreza cae significativamente con mayor rapidez de lo que sugieren las cifras internacionales actuales sobre la pobreza en 11 países [Costa de Marfil, Etiopía, Madagascar, Mozambique, Nigeria, República Democrática del Congo, Ruanda, Senegal, Sudáfrica, Tanzania y Togo]. Según nuestras estimaciones, la diferencia en la reducción de la pobreza resultante del ajuste del sesgo del IPC en Tanzania podría ser tan grande como —5.7 puntos porcentuales por año entre 2008 y 2012—. Sólo dos países, Uganda y Ghana, experimentan tasas de reducción de la pobreza significativamente más lentas con la corrección del sesgo del IPC [en Ghana fue de aproximadamente cinco puntos porcentuales por año]. El cambio de la tendencia de la pobreza debido a la corrección del sesgo del IPC es estadísticamente insignificante en Mauricio, Camerún y Burkina Faso.⁵⁹

Los autores llegaron a la conclusión de que sus estimaciones ofrecen una “prueba cautelosa”⁶⁰ de que los países africanos pueden haber tenido más éxito en la reducción de la pobreza de lo que se pensaba anteriormente.

¿Pagan más los pobres?

Típicamente, cuando se agrega el gasto de todos los hogares para llegar a la ponderación que debe aplicarse a cada producto básico, Burkina Faso consigna característicamente a los hogares de acuerdo con su consumo total, atribuyendo así, en lo que se ha denominado un “sesgo plutocrático”,⁶¹ más importancia al gasto de los ricos que al de los pobres. Como lo observan Beegle y sus coautores: “Las ponderaciones plutocráticas son la opción natural para la deflación de los agregados económicos, como las cuentas nacionales, pero, por lo general, no son la primera opción para medir la pobreza y el bienestar”,⁶² lo cual introduce la cuestión de los “índices de los precios para los pobres”, que ya se mencionó en el capítulo III.

Un índice de precios para los pobres se apartaría del índice nacional de precios al consumidor en dos aspectos: el peso asignado a los diferentes bienes y servicios y las cotizaciones de los precios aplicadas cuando se mide la inflación. Ambas diferencias —de los pesos y de las cotizaciones de los pre-

⁵⁹ Dabalen *et al.*, “CPI Bias and Its Implications...”, *op. cit.*, p. 3.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 20.

⁶¹ S. J. Prais, “Whose Cost of Living?”, *Review of Economic Studies*, vol. 26, núm. 2, 1959, pp. 126-134; y J. N. J. Muellbauer, “Community Preferences and the Representative Consumer”, *Econometrica*, vol. 44, núm. 5, 1977, pp. 979-999.

⁶² K. Beegle *et al.*, *Poverty in a Rising Africa...*, *op. cit.*, p. 37.

cios de los bienes de calidad comparable— son potencialmente significativas:⁶³ los pobres gastan una mayor proporción de sus ingresos en sus necesidades, en particular en alimentos; además, los precios que enfrentan pueden ser diferentes: debido a la falta de transporte, es posible que utilicen las tiendas cercanas, más caras, antes que los supermercados fuera de la ciudad, más baratos. Pueden verse obligados a pagar la electricidad con medidores de prepago, con los que los precios son más altos; y, si compran cantidades de alimentos más pequeñas, no podrán beneficiarse de los descuentos por comprar al mayoreo.

La diferencia potencial que podría surgir de la aplicación de unos índices de precios específicos en el caso de los pobres, puede verse en los países que elaboran índices de precios basados en un presupuesto para las necesidades básicas. En el caso de Bangladesh, ese índice (IPNB; BNPI) ya fue incorporado a las estimaciones del Banco Mundial y muestra una tasa más alta de aumento de los precios: de 85.8% durante el periodo de 2005 a 2010, en comparación con 44.0% según la serie oficial del IPC incluida en la base de datos Indicadores del desarrollo mundial (IDM; WDI).⁶⁴ El hecho de actualizarlo de 2005 a 2010 sobre esa base, supondría una diferencia considerable de la tasa de pobreza estimada: utilizando el IPC, se estima que la tasa de pobreza caería de 50.5% en 2005 a 24.6% en 2010; mientras que, con el IPNB la caída sería mucho más modesta: a 43.3 por ciento.⁶⁵

Las pruebas de otros países son mixtas y se requiere tener cuidado cuando se hace su interpretación; por ejemplo, se encontró poca diferencia entre los cambios del IPC y la inflación en el caso de la población rural pobre de Indonesia entre 2003 y 2011, pero las diferencias fueron grandes en el caso de la población urbana pobre, que padeció una inflación más alta;⁶⁶ el impacto de los aumentos del precio del arroz que pagan los pobres de las zonas rurales, que son tanto consumidores como productores de arroz, fue ambiguo. Y el mismo patrón (poca diferencia en las áreas rurales, pero mayor inflación para los pobres urbanos) se registró en Irlanda entre 1996 y 2001, mientras que

⁶³ Eso puede implicar el reunir información de diferentes fuentes; por ejemplo, en su estudio sobre Costa de Marfil, Grootaert y Kanbur combinaron los datos del PCI con los del Estudio de las mediciones de la calidad de vida sobre la proporción del gasto; véase C. Grootaert y R. Kanbur, “A New Regional Price Index for Côte d’Ivoire Using Data from the International Comparisons Project”, *Journal of African Economies*, vol. 3, núm. 1, 1994, pp. 114-141.

⁶⁴ Véase Ferreira, Chen, Dabalen, Dikhanov *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor...”, *op. cit.*, p. 63.

⁶⁵ Véase L. Giménez y D. Jolliffe, “Inflation for the Poor in Bangladesh: A Comparison of CPI and Household Survey Data”, *Bangladesh Development Studies*, vol. 37, núms. 1-2, 2014, pp. 57-81, figura 1; y World Bank, *Bangladesh Poverty Assessment: Assessing a Decade of Progress in Reducing Poverty, 2000-2010*, Bangladesh Development Series, Paper núm. 31, World Bank, Washington, D. C., 2013, p. 142.

⁶⁶ US Agency for International Development, “Consumer Price Indices for the Poor in Indonesia”, USAID, Washington, D. C., 2013.

entre 1989 y 1996 los cambios del índice de precios tanto para los pobres de las áreas rurales como para los de las áreas urbanas fueron similares a los del índice para la población en su conjunto.⁶⁷ Sin embargo, en esos análisis, en los que se supone que los hogares pobres y los no pobres pagan los mismos precios, solamente se toma en consideración una diferencia en las ponderaciones; y lo mismo se aplica en el caso del estudio experimental del IPC para los pobres de los Estados Unidos, en el que se llegó a la conclusión de que los pobres urbanos y la población en general enfrentaron tendencias similares de los precios entre 1984 y 1994; los autores del estudio señalaron explícitamente que

en el marco del programa del IPC, la única manera de elaborar los índices de precios para los subgrupos demográficos de la población es ajustar las ponderaciones del gasto para que representen a esos grupos. No existen datos sobre los precios que pagan por los artículos los grupos específicos de consumidores [o sobre] los puntos de venta en los que es más probable que compren los diferentes consumidores.⁶⁸

De manera similar, como se vio en el capítulo III, Deaton y Dupriez estudiaron la sensibilidad de las estimaciones de la pobreza mundial al uso de las “ponderaciones de la pobreza” al elaborar la PPA, mediante la utilización de los precios que eran comunes a los pobres y los no pobres.⁶⁹

En realidad, los precios que enfrentan los pobres han sido objeto de una profusa literatura en los países desarrollados.⁷⁰ El supuesto que antes presenté, por las razones expuestas, en el sentido de que los pobres enfrentan precios más altos, no siempre ha sido confirmado por los datos. Un buen ejemplo de una investigación detallada es el estudio de Blow y Leicester sobre las compras de productos comestibles en el Reino Unido en 2006.⁷¹ En esta investigación los bienes de consumo fueron definidos a la escala del código de barras, lo que aseguró que se pudieran hacer comparaciones de los precios pagados por los mismos productos, superando así los problemas de la variación de la calidad del bien adquirido. Los autores encontraron que los hogares más ricos eran los que pagaban más, en promedio, que los hogares más pobres, pero las diferencias de los precios entre los grupos de ingresos eran

⁶⁷ E. Murphy y E. Garvey, “A Consumer Price Index for Low-Income Households in Ireland (1989-2001)”, Working Paper, núm. 04/03, Combat Poverty Agency, Dublín, 2004.

⁶⁸ T. Garner, D. Johnson y M. Kokoski, “An Experimental Consumer Price Index for the Poor”, *Monthly Labour Review*, vol. 119, núm. 9, septiembre de 1996, pp. 32-42, p. 37.

⁶⁹ A. Deaton y O. Dupriez, “Purchasing Power Parity Exchange Rates for the Global Poor”, *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, núm. 2, 2011, pp. 137-166.

⁷⁰ Véase, por ejemplo, D. Caplovitz, *The Poor Pay More: Consumer Practices of Low-Income Families*, Free Press, Nueva York, 1968.

⁷¹ Véase L. Blow y A. Leicester, “Do the Poor Pay More? An Investigation of British Grocery Purchase Prices”, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2012.

pequeñas: “normalmente, sólo de 1.0 a 2.0% entre los más precios altos y los más bajos”;⁷² sin embargo, el estudio no permitió considerar si los ricos y los pobres enfrentan un cambio diferente de los precios a lo largo del tiempo. Las encuestas específicas sobre la pobreza llevadas a cabo por el Banco Asiático de Desarrollo (BAD; ADB), que abarcan 16 países de Asia y el Pacífico, también tienden a mostrar el patrón inverso al que normalmente se supone: “En general, los datos sobre los precios específicos pagados por los pobres eran más bajos que los precios de la encuesta de Asia y el Pacífico de 2005 sobre el PCI”.⁷³ Los datos sobre los precios fueron obtenidos mediante la especificación de los tipos de bienes que los pobres tendían a comprar y la recopilación de datos en las tiendas y mercados que, según se pensaba, frecuentaban los pobres. El porcentaje de los precios que eran más bajos para los pobres osciló entre 75% en Nepal y más de 90% en la India, Indonesia, Tailandia y Vietnam. Esos resultados se relacionan con una región particular del mundo y pueden depender de ciertas características del análisis, como el tratamiento de las diferentes cantidades utilizadas en las encuestas sobre los precios, pero sugieren que, en el caso de los pobres, el segundo ingrediente de la PPA —los precios que enfrentan— es potencialmente importante. Tomando en cuenta un cambio tanto de las ponderaciones como de los precios que enfrentan los pobres, el Banco Asiático de Desarrollo llegó a la conclusión de que “es probable que la aplicación de las nuevas series habidas en la PPA que están basadas en los datos de las encuestas sobre los precios específicos para la pobreza altere las estimaciones de la incidencia de la pobreza”.⁷⁴

En lo que respecta a la lista de verificación, el usuario de las estadísticas sobre la pobreza correspondientes a cualquier país debe ser precavido al aceptar declaraciones aparentemente ciertas, en el sentido de que “la indización del umbral de la pobreza se basa en los cambios de los precios al consumidor” y puede necesitar buscar todas las pruebas de las diferencias entre los precios pagados por los pobres.

EL INJERTO DIFÍCIL

Sentado cómodamente en Oxford, para mí es fácil criticar los datos recopilados en las encuestas. El trabajo arduo se lleva a cabo en las oficinas de estadística en el campo, negociando con muchas partes y capacitando al personal que hace las encuestas o que recopila los datos administrativos y la información sobre los precios. Los entrevistadores son quienes tienen que traducir el diseño ideal de la encuesta a resultados reales, trabajando en condiciones

⁷² *Ibid.*, p. 3.

⁷³ Asian Development Bank, *Research Study on Poverty-Specific Purchasing Power Parities for Selected Countries in Asia and the Pacific*, Asian Development Bank, Manila, 2008, p. 44.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 65.

que a menudo son difíciles y, en ocasiones, peligrosas. No se deben subestimar los problemas prácticos que plantea hacer una encuesta. Sterling Chadee, director de la Oficina Central de Estadística de Trinidad y Tobago, describió la realización del trabajo de campo e identificó los perros y la delincuencia como dos de los muchos problemas a los que deben hacer frente los encuestadores.⁷⁵

Los problemas del muestreo y las entrevistas

La validez del método de muestreo depende, en primer lugar, del diseño de las muestras y, en segundo lugar, de la manera como se pone en ejecución el muestreo. En ambas etapas, las cosas pueden resultar mal —además de los errores inherentes al muestreo aleatorio relacionados con toda muestra—. Nuestro objetivo es hacer una estimación de la proporción, teniendo a H para el recuento del número de personas, de la población con un consumo inferior a una cantidad especificada externamente, por ejemplo el Umbral Internacional de la Pobreza. Si la muestra es aleatoria simple, tomada de unidades que, hasta donde sabemos, son iguales en promedio en otros aspectos, de modo que cada hogar tiene la misma oportunidad de ser seleccionado, entonces el “error estándar” estimado asociado con una proporción H^* de la muestra observada inferior al umbral de la pobreza es la raíz cuadrada de $H^*(1-H^*)/N$, donde N es la magnitud de la muestra.⁷⁶ Si tomamos un intervalo de confianza de 95% (denominado frecuentemente como el “margen de error” en los informes de los medios de comunicación sobre los resultados de las encuestas) de más o menos el doble del error estándar (estrictamente, debería ser de 1.96 veces, pero dos veces es más fácil de recordar), después con un recuento de personas observado de 0.3 (teniendo en mente que se trata de proporciones que varían entre 0 y 1, no de porcentajes) y una muestra de 4 800 hogares (como en el ejemplo de Pakistán que se da a continuación), el intervalo de confianza es de ± 0.0132 o ± 1.32 puntos porcentuales en torno a una tasa de pobreza de 30%. Esto no parece particularmente preocupante; aunque significaría que no seríamos capaces de distinguir estadísticamente entre las tasas de pobreza que solamente varían en uno o dos puntos porcentuales de un año a otro.

En realidad, las muestras son más complejas. En primer lugar, cuando se toman las muestras de unidades de las que sabemos que son diferentes, como los hogares de las áreas rurales y los de las áreas urbanas, la muestra

⁷⁵ Sterling Chadee, en *Trinidad y Tobago Guardian*, 26 de abril de 2014.

⁷⁶ El error estándar es una medida de la variabilidad de un dato estadístico en todas las muestras alternativas posibles de la misma magnitud. Conceptualmente, es la desviación estándar de la distribución de las estimaciones de las estadísticas, en este caso, la cuenta de cada persona en la pobreza calculada a partir de todas las muestras posibles.

puede estratificarse sobre esa base: en efecto, tal estratificación significa que hay muestras separadas correspondientes a cada una de las diferentes poblaciones. En segundo lugar, por razones de costo y conveniencia, en la encuesta típica se opta por agrupar geográficamente sus muestras; después hay dos etapas, en las que primero se muestrean los grupos y, después, se seleccionan al azar los hogares pertenecientes a los grupos elegidos. Con un diseño más complejo, el cálculo del error de muestreo se ve afectado: la relación entre la nueva varianza de la estadística de que se trate, la tasa de pobreza en ese caso, y la de una muestra aleatoria simple se conoce como “efecto del diseño” o “efdd” [en inglés “deff”: *design effect*]. Siendo el efdd inferior a 1.0, la estratificación puede mejorar la precisión, pero el agrupamiento tiende a elevarlo por arriba de 1.0. Los cálculos ilustrativos, hechos por Deaton, del impacto en el gasto medio per cápita de los hogares en Pakistán en 1991, mostraron que el error estándar ajustado para el efecto del diseño era aproximadamente 70% más alto que el calculado suponiendo una muestra aleatoria simple.⁷⁷ Suponiendo el mismo efecto de diseño de 1.7 en el caso de la tasa de pobreza, eso llevaría el intervalo de confianza a ± 2.2 puntos porcentuales, lo que es más preocupante, pero no demasiado grande todavía.⁷⁸

Las muestras también pueden ser más pequeñas que las 4 800 utilizadas en el ejemplo que acabo de dar. El tamaño medio de las muestras de los estudios de las mediciones de la calidad de vida (EMCV) es de 3 600, aunque, en el caso de las Encuestas demográficas y de salud (EDS) y las Encuestas de múltiples indicadores agrupados (EMIA) suele ser mayor, y eso también es cierto en el caso de muchas encuestas nacionales de ingresos y gastos (véase la tabla IV.1). Ahora bien, la variedad de tamaños de las muestras es amplia y el tamaño pequeño de la muestra puede ser un problema, especialmente cuando se consideran las tasas de pobreza para grupos particulares de la población, como los diferentes grupos étnicos, o para las regiones. Si, digamos, la muestra de que se trata fuese de sólo 1 000 encuestados y nuevamente se diese cabida a un efecto de diseño de la misma cantidad, el intervalo de confianza de aproximadamente una tasa de pobreza de 30% aumentaría a ± 4.9 puntos porcentuales, lo cual es sustancial. Ahora, imagínese que tenemos dos grupos, o dos regiones, uno con una tasa de pobreza de 30% y otro con una tasa de 40%, cada

⁷⁷ Véase Deaton, *The Analysis of Household...*, *op. cit.*, tabla 1.5.

⁷⁸ En su revisión de los EMCV (LSMS), Scott, Steele y Temesgen advierten: “El efecto del diseño varía no solamente de una variable a otra sino también, en lo tocante a la misma variable, geográficamente en un país y, en lo tocante a una variable específica, a lo largo del tiempo [...] y] puede ser enormemente diferente de un país a otro” (p. 541); véase K. Scott, D. Steele y T. Temesgen, “Living Standards Measurement Study Surveys”, en United Nations, *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries*, Studies in Methods, Series F 96, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, United Nations, Nueva York, 2005. Pettersson y Silva también presentan una amplia variedad de cifras; véase H. Pettersson y P. Silva, “Analysis of Design Effects for Surveys in Developing Countries”, en United Nations, *Household Sample Surveys...*, *op. cit.*, tabla VII.2.

tasa estimada con un tamaño de la muestra de 1 000 hogares. El intervalo de confianza para la *diferencia* entre las dos tasas (en este caso la fórmula no se da aquí), tomando en cuenta el mismo efecto del diseño supuesto que antes, sería tan grande como ± 7 puntos porcentuales; estaría entre 3% (10 menos 7) y 17% (10 más 7), lo que nos haría dudar en una gran medida del tamaño real de la diferencia entre las tasas de pobreza de la población de la que fueron tomadas las muestras. En Mozambique, la evaluación oficial de la pobreza, utilizando la Encuesta de presupuesto familiar de 2014-2015, hace la advertencia de que las tasas de pobreza a escala provincial “deben ser interpretadas con cautela debido al tamaño relativamente pequeño de las muestras”.⁷⁹ En el caso de las Islas Salomón, existen grandes superposiciones en 95% de los intervalos de confianza para las tasas de pobreza estimadas de la mayoría de las provincias.⁸⁰ La Oficina del Censo de los Estados Unidos publica un margen de error junto con todas sus estimaciones de las tasas de pobreza, pero esa práctica no es de ninguna manera universal en otros países. Una pregunta para incluirla en la lista de verificación es: “¿Cuán grande es la muestra que se usa?”

También hay margen para que las estimaciones resulten sesgadas como resultado de las fallas de diseño. Un ejemplo de advertencia en el caso de la medición de la pobreza lo proporcionan los primeros años de la Encuesta sobre la calidad de vida hecha en Costa de Marfil. Como lo describieron Demery y Grootaert,

la encuesta tenía un sesgo de muestreo que afectó seriamente a las estimaciones de las estadísticas de población, como el número de individuos del hogar. El sesgo surgió de los procedimientos de muestreo, con los que se representaban excesivamente las viviendas más grandes [...] Se encuentra que las estimaciones del gasto familiar per cápita en los primeros años de la encuesta [1985] han sido subestimadas significativamente, lo que desemboca en una estimación excesiva de la pobreza. El sesgo del muestreo también dio como resultado una subestimación de la tendencia ascendente de la pobreza durante el periodo de 1985 a 1988.⁸¹

La manera como se lleve a cabo la encuesta puede significar que la muestra obtenida se aparta de lo previsto; por ejemplo, los sucesos naturales pueden alterar la muestra que se había planificado. El informe de la Oficina

⁷⁹ Mozambique Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment (10F 2014/15)*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016, p. 4.

⁸⁰ Solomon Islands National Statistical Office, *Solomon Islands Poverty Profile...*, *op. cit.*, figura 2.

⁸¹ L. Demery y C. Grootaert, “Correcting for Sampling Bias in the Measurement of Welfare and Poverty in the Côte d’Ivoire Living Standards Survey”, *World Bank Economic Review*, vol. 7, núm. 3, 1993, pp. 263-292, p. 263.

Central de Estadísticas de Nepal referente a la Encuesta anual sobre los hogares 2014-2015 incluye una sección acerca del

“Impacto del terremoto”, en la que se explica que, “durante el periodo de la encuesta los grandes terremotos y sus réplicas causaron confusión en el país y, como resultado, el trabajo de la encuesta tuvo que cesar en algunas áreas predefinidas. El trabajo de la encuesta no se pudo completar en 12 de las UPM [unidades primarias de muestreo: los grupos de la encuesta].⁸²

Asimismo, en el informe de la encuesta sobre los hogares de 2012-2013 de las Islas Salomón, se señaló el impacto del tsunami de febrero de 2013 en las tasas de respuesta obtenidas en las islas de una de las provincias.⁸³ Por otro lado, puede haber una emergencia de otro tipo: la recopilación de datos para la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares de 2014 en Liberia se detuvo después de apenas seis de los 12 meses previstos, debido al brote de la epidemia de ébola en el África Occidental; en ese caso se informó que los seis meses de datos recopilados habían sido representativos a escala nacional, pero que “los impactos estacionales sobre el consumo y el gasto no se reflejan en los datos, lo que introduce una posible fuente de sesgo”.⁸⁴

Los problemas del muestreo son importantes, pero pueden ser menos preocupantes que otras formas de error, a las que ahora me referiré.

Los no incluidos

“Una de las desigualdades más fundamentales es la que se presenta entre las personas que son contadas y las que no.”⁸⁵ En el contexto actual, los que no son contados son los omitidos del marco de la muestra —en el caso de las encuestas sobre los hogares— y los que sí están incluidos pero no responden

⁸² Nepal Central Bureau of Statistics, *Annual Household Survey 2014/15 (Major Findings)*, Central Bureau of Statistics, Katmandú, 2016, p. 3.

⁸³ Solomon Islands National Statistical Office, *Solomon Islands 2012/13 Household Income and Expenditure Survey National Analytical Report*, vol. 1, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015, p. 3.

⁸⁴ Liberia Institute of Statistics and Geo-Information Services (LISGIS), *Household Income and Expenditure Survey 2014: Statistical Abstract*, LISGIS, Monrovia, 2016, pp. i-ii y x.

[N. de los E.:] Además de los desastres naturales o las emergencias sanitarias, los problemas pueden deberse a las dificultades de la gestión del personal. En 2016, el Instituto Nacional de Estadística italiano se vio obligado a estimar los datos sobre los gastos mediante técnicas estadísticas, las cuales son utilizadas, entre otras cosas, para la estimación de la pobreza, en el caso de unos 1 000 hogares que no pudieron ser entrevistados en diciembre, debido a “cuestiones contractuales con la agencia a cargo del trabajo de campo”; véase Istat, “Spese per consumi delle famiglie”, *Statistiche, Anno 2016*, Istat, Roma, 6 de julio de 2017, p. 18.

⁸⁵ UN, *A World That Counts*, Informe del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, United Nations, Nueva York, 2014, p. 19.

a la encuesta. Desde el punto de vista de la estadística, esas omisiones importan en la medida en que las personas omitidas tengan más o menos probabilidades de vivir en la pobreza extrema: si la tasa de pobreza es la misma entre la población omitida que entre la incluida, entonces la estimación de la pobreza obtenida al aplicar la tasa de personas incluidas a toda la población es precisa; si la tasa de pobreza de la base de datos PovcalNet se estima en 20%, entonces se puede aplicar a toda la población registrada del país, no sólo a la parte representada por la población encuestada; sin embargo, existen buenas razones para esperar que la frecuencia de la pobreza entre los que no fueron incluidos en los datos de la encuesta sea diferente.

¿Por qué no se incluye a algunas personas? En el extremo superior de la escala, las personas acomodadas pueden estar menos dispuestas a participar en las encuestas y, por lo tanto, su representación es minoritaria. En ese caso, no sería adecuado aplicar una tasa de 20% a quienes no respondieron a una encuesta —la tasa cero podría ser el mejor supuesto—, porque la pobreza se exageraría, tanto en cifras absolutas como en la tasa general. En el otro extremo de la escala, los que se encuentran en los campos de refugiados no suelen estar incluidos en las encuestas sobre los hogares y corren mucho más riesgo de encontrarse en la pobreza; en su caso, tampoco sería adecuado aplicar una tasa de 20% y, en la práctica existente, se subestimaría la pobreza. En Colombia, por ejemplo, más de 10% de la población son personas desplazadas internamente, y un estudio de 2005 mostró que la tasa de pobreza entre ese grupo era de 95%, en comparación con la tasa nacional de pobreza de 50 por ciento.⁸⁶

Es importante distinguir entre la representación a la baja (aquellos individuos incluidos en la encuesta, pero cuya tasa de respuestas es más baja) y la no inclusión. En el primer caso es posible hacer correcciones *a posteriori*, volviendo a ponderar a los encuestados, y ésta es una práctica común tanto en las encuestas sobre los hogares como en los censos de población; por ejemplo, puede haber buenas razones para suponer que los habitantes de los barrios urbanos marginales están representados a la baja,⁸⁷ en cuyo caso su situación se puede abordar mediante un muestreo excesivo o mediante una estratificación *a posteriori*; no obstante, cuando falta una categoría completa en la encuesta —como los ancianos internados en alguna institución o los pastores—, no se trata simplemente de multiplicar las frecuencias observadas.

¿Qué cantidad de respuestas se alcanzan en la práctica? En el caso de las EDS y las EMIA (MICS) que han sido utilizadas para medir la pobreza no monetaria, el grado de respuestas es impresionantemente alto. En las 66 encuestas

⁸⁶ A. M. Ibáñez, *Desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2008.

⁸⁷ R. Carr-Hill, "Missing Millions and Measuring Development Progress", *World Development*, vol. 46, 2013, pp. 30-44.

del programa de encuestas demográficas y de salud (EDS; DHS) hechas entre 1990 y 2000, se obtuvo una tasa promedio de respuesta de los hogares de 97.5%;⁸⁸ mientras que la respuesta de los hogares en el programa de las 18 EMIA (MICS), hechas en 2014, fue de 96.9% en promedio (información extraída de los informes de las encuestas en el sitio *web* de las MICS de la UNICEF).⁸⁹ Las tasas de respuesta en las encuestas utilizadas para medir la pobreza monetaria también pueden alcanzar esos porcentajes; por ejemplo, en la encuesta de 2011-2012 sobre el presupuesto de los hogares en Tanzania, la respuesta de los hogares fue de 94.1%⁹⁰ y en la Encuesta nacional de Uganda de 2012-2013 fue de 95.2%,⁹¹ mientras que la respuesta fue superior a 90% en cuatro de las ocho encuestas del programa del Banco Mundial Estudio de las mediciones de la calidad de vida (EMCV; LSMS) descritas por Scott, Steele y Temesgen.⁹² Ahora bien, ese patrón no es universal: en Sudáfrica, la respuesta a la Encuesta sobre los ingresos y gastos de 2014-2015, en la populosa provincia que incluye Johannesburgo fue de sólo 65%, a pesar de que la participación en la encuesta es obligatoria (la tasa para el país en su conjunto fue de 85%). Por lo demás, las tasas sustancialmente más bajas han caracterizado a muchas encuestas hechas en países de altos ingresos, donde el grado de respuesta ha sido descendente en las últimas décadas; en las encuestas armonizadas del programa EU-SILC de la Unión Europea hechas en 2013, la respuesta no alcanzó el 80% en 10 de los entonces 15 países de la Unión Europea y estuvo por abajo de 70% en seis de ellos: Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo, Suecia y el Reino Unido.⁹³ La caída del comunismo en Europa Central y Oriental provocó una reducción de la disposición de los hogares a participar en las encuestas oficiales: en Hungría, la respuesta a la encuesta sobre los presupuestos cayó de un promedio de 78% en las tres encuestas de 1983 a 1987, a 61% en las encuestas de 1993 a 1995,⁹⁴ y el promedio de respuestas no alcanzó

⁸⁸ M. Vassen, M. Tham y T. Lê, "The Demographic and Health Surveys", en United Nations, *Household Sample Surveys...*, *op. cit.*, p. 503.

⁸⁹ Los hogares en los que no hubo nadie en casa en varias visitas, fueron excluidos de los cálculos de las respuestas en los informes de las EMIA (MICS); por ejemplo, 4.5% de los hogares de Camerún y 5.9% de los de Zimbabwe fueron clasificados como "desocupados".

⁹⁰ Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report 2011/12*, Prefacio, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014, p. 10.

⁹¹ Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014, p. 4.

⁹² Scott, Steele y Temesgen, "Living Standards Measurement...", *op. cit.*, p. 537.

⁹³ Véanse las tasas generales de respuesta personal en E. Di Meglio, D. Dupré, F. Montaigne y P. Wolff, "Investing in Statistics: EU-SILC", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier, coords., *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017, figura 2.1.

⁹⁴ J. Flemming y J. Micklewright, "Income Distribution, Economic Systems, and Transition", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon, coords., *Handbook of Income Distribution*, vol. 1. Elsevier, Ámsterdam, 2000, p. 889.

el 60% en el periodo de 1996 a 2000 en las encuestas sobre los presupuestos de Bulgaria, Estonia y Polonia, así como de Hungría.⁹⁵

La exclusión deliberada de ciertos grupos puede ser muy extensa. En el caso de la Encuesta sobre los ingresos y gastos familiares (EIGF) hecha en Japón a escala nacional, por ejemplo, se exceptúan: 1) los hogares institucionales; 2) los estudiantes que viven solos; 3) los hogares en los que el negocio familiar es un restaurante o una pensión que comparte la misma vivienda; 4) los hogares con huéspedes que comparten las comidas (aun cuando ésa no sea la principal fuente de ingresos); 5) los hogares con cuatro o más empleados internos; 6) los hogares de los que el jefe de familia está ausente durante más de tres meses al año; y 7) los extranjeros.⁹⁶ En otros países, los individuos que no están incluidos pueden ser:

1. Las personas residentes en un hogar, pero que no son consideradas como miembros de éste, especialmente los sirvientes.
2. Los funcionarios o militares extranjeros.
3. Las personas que viven en instituciones, incluidos los hospitales, las residencias de ancianos, las prisiones, los cuarteles militares, los lugares de alojamiento de las fábricas, los alojamientos de las órdenes religiosas y las casas estudiantiles de las escuelas y universidades.
4. Las personas sin hogar.
5. Las personas que viven en los campamentos de refugiados.
6. La población móvil, incluidos los nómadas, los pastores, los trabajadores invitados y aquellos en el proceso de migración.
7. Las personas que viven en las zonas de guerra o en áreas peligrosas.

No se deja sin registrar a todas las personas pertenecientes a las categorías enumeradas; por ejemplo, un joven puede hallarse a cierta distancia del lugar por asistir a la escuela, pero sí estar registrado como miembro de una familia. Una encuesta sobre los hogares puede incluir un módulo de migración con el que se rastrea a los desplazados internos; no obstante, se corre el riesgo de que las personas incluidas en las categorías enumeradas tengan una representación inferior y, en muchos casos, realmente falten.

Todos los grupos que acabamos de enumerar son potencialmente importantes en los países en desarrollo; incluso en el caso de la población que vive en hogares institucionales, en cuyo caso se tiende a pensar de manera más natural en los países desarrollados, existen numerosas poblaciones alojadas en instituciones en los países incluidos en los cálculos de la pobreza: en Europa y los Estados Unidos, el porcentaje de ancianos institucionalizados ronda

⁹⁵ J. Kordos, "Household Surveys in Transition Countries", en United Nations, *Household Sample Surveys...*, op. cit., p. 583.

⁹⁶ J. Lise et al., "Wage, Income, and Consumption Inequality in Japan, 1981-2008: From Boom to Lost Decades", *Review of Income Dynamics*, vol. 17, núm. 4, 2014, pp. 582-612, p. 5.

el 5.0%, mientras que en México es de 3.0% y en Chile 2.0%,⁹⁷ cifras que son superiores a la de España, con 1.3%. En los Estados Unidos la población carcelaria es de 0.71%, pero en Kenia es de 0.58%, en El Salvador de 0.4% y en Chile de 0.34%.⁹⁸ En el caso de otros grupos, hay buenas razones para esperar que su predominio sea mayor en el caso de los países en desarrollo, como en los que tiene lugar una rápida urbanización y donde hay mayores flujos de trabajadores en un mercado laboral cambiante. La importancia de la última categoría —las personas que se encuentran en áreas peligrosas— se ilustra en el informe de la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares de Sri Lanka (EIGH; HIES) de 2009-2010, que indica que ésta no “cubrió toda la provincia del Norte porque los distritos de Mannar, Kilinochchi y Mullaithivu quedaron fuera de su alcance debido al retiro generalizado de las minas y [a la repoblación]”:⁹⁹ todas las provincias del norte y del este fueron excluidas de las encuestas de 1990-1991 y 1995-1996 debido a la guerra civil anterior.

Para evaluar la magnitud del problema, se debe cumplir con dos requisitos: el primero es la estimación de la población total no incluida, de carácter relevante cuando se contempla el total de la población (véase más adelante). En general, no es fácil evaluar los totales mundiales: en el caso de los grupos de nómadas y pastores, de refugiados y de quienes se encuentran en el ejército, en los hospitales o en las prisiones, Carr-Hill¹⁰⁰ menciona un mínimo de 185 millones y un máximo de 253 millones de personas, pero, sin duda alguna, la adición de otras categorías produciría cifras considerablemente más altas. El segundo requisito es la evaluación de la proporción de la población faltante que vive en la pobreza, con el propósito de corregir el cálculo total; en ese caso, los requisitos estadísticos son aún más desafiantes: si bien es probable que la magnitud de la pobreza sea alta en algunas de las categorías, como las personas que viven en los campos de refugiados o las personas sin hogar, otros grupos pueden ser bastante heterogéneos, como lo descubrieron Pincus y Sender¹⁰¹ en su estudio sobre los trabajadores migrantes en Vietnam.

Hay varias fuentes posibles de información, las cuales incluyen encuestas o recuentos separados, datos administrativos y el recurso a las nuevas tecnologías y las fuentes de datos; por ejemplo, en el caso de Afganistán, en la Encuesta nacional sobre los hogares, se estratifica la población nómada con el mismo instrumento que tiene por objeto enumerar la cantidad de personas pertenecientes a la etnia kuchi, en gran medida compuesta por noma-

⁹⁷ Overseas Development Institute [odi], *Exclusion in Household Surveys: Causes, Impacts, and Ways Forward*, odi, Londres, 2015, p. 4.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 6.

⁹⁹ Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Poverty Indicators: Household Income and Expenditure Survey, 2009/10*, Ministry of Finance and Planning, Colombo, 2011, p. 2.

¹⁰⁰ R. Carr-Hill, “Non-Household Populations: Implications for Measurements of Poverty Globally and in the UK”, *Journal of Social Policy*, vol. 44, 2015, pp. 255-275, tabla 1.

¹⁰¹ J. Pincus y J. Sender, “Quantifying Poverty in Viet Nam: Who Counts?”, *Journal of Vietnamese Studies*, vol. 3, núm. 1, 2008, pp. 108-150.

das. Asimismo, puede ser necesario emplear métodos estadísticos diferentes a los utilizados hasta la fecha; como se señala en el *Manual de las Naciones Unidas sobre las estadísticas de la pobreza*: “Los archivos administrativos proporcionan una primera línea de información potencialmente útil a ese respecto, de modo especial en aquellos casos en los que los responsables de la formulación de políticas prestan atención a los grupos desfavorecidos”, entre los que los funcionarios deben vigilar las condiciones de vida e informar sobre las acciones emprendidas en ese ámbito.¹⁰² La evaluación del impacto cuantitativo de los ajustes en el caso de la población no incluida dependerá de la cooperación a escala nacional, incluso en los países de altos ingresos (sobre la afluencia de inmigrantes y refugiados); y requerirá un financiamiento adicional.

En resumen, la lista de verificación incluye la necesidad de estar al tanto de las personas que “faltan” en el recuento de la pobreza y de cualquier ajuste, debido a una representación inferior y a la falta de cobertura en las encuestas. A medida que el total de personas que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza disminuya con el tiempo, la importancia de la población no incluida será proporcionalmente más significativa; además, algunos de los grupos —como los refugiados, las personas sin hogar y las personas que viven en zonas de guerra— tienen un derecho particular a reclamar nuestra compasión.

La medición de la población total

Frecuentemente, el Banco Mundial expresa las cifras de la pobreza en porcentajes de la población total, pero nuestra principal preocupación es el número absoluto de seres humanos que viven en la pobreza; para saberlo debemos contar con unas estimaciones de la población lo más precisas posible. La estimación de 767 millones de personas que viven por debajo del umbral internacional de la pobreza, hecha en 2013, se obtuvo multiplicando las proporciones de personas que viven por debajo de dicho umbral en cada país, por la población del país y, después, sumándolas para llegar a un gran total mundial; posteriormente, se invirtió el proceso, dividiendo los 767 millones entre la población mundial total para llegar al porcentaje de personas que viven en la pobreza. Los errores en las cifras de la población afectan potencialmente la medición de la magnitud del problema y la composición geográfica de los pobres. La necesidad de un escrutinio de los datos relativos a la población ya es evidente a partir del análisis hecho en la sección anterior, acerca de las personas no incluidas en las encuestas de hogares, y otras consideraciones

¹⁰² G. Kamanou, M. Ward e I. Havinga, “Statistical Issues in Measuring Poverty from Non-Survey Sources”, en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, Statistics Division, United Nations, New York, 2005, p. 209, cap. vi.

similares que son aplicables a la fuente más común de datos sobre la población: los censos de población.

La importancia potencial de los errores en los datos sobre la población puede ilustrarse mediante el caso de un país donde el censo se lleva a cabo con las más altas normas profesionales (y donde el requisito de realizar el censo de la población está realmente incorporado en su Constitución): los Estados Unidos. La Oficina del Censo de los Estados Unidos lleva mucho tiempo adoptando medidas para mejorar la cobertura: en el informe sobre el censo de población de 2010,¹⁰³ se basó la medición de la cobertura en una comparación de las cifras del censo con las derivadas de la “estimación de sistema doble”. Dicha estimación de sistema doble se basa en una encuesta posterior al empadronamiento que, a su vez, se utiliza para generar estimaciones estadísticas del total de la población. La diferencia entre el total así generado y el recuento del censo es el “recuento neto a la baja”. En el censo de 2010, el recuento neto a la baja resultó ser extremadamente pequeño: ambas cifras arrojaron una población total de los Estados Unidos de 300.7 millones y la diferencia resultó ser de 36 000 personas;¹⁰⁴ sin embargo, se trata de una cifra *neta* que tiene tanto ventajas como desventajas: la Oficina del Censo de los Estados Unidos mostró que había, en realidad, 284.7 millones de enumeraciones censales correctas y que, en los 16.0 millones de casos restantes hubo, ya fuese empadronamientos erróneos (10.0 millones) o atribuciones censales de personas completas (6.0 millones). Un número importante de los enumerados erróneamente (8.5 millones) eran duplicados, debido, por lo general, a las segundas residencias. La pérdida de 16.0 millones fue compensada casi exactamente, en lo que respecta a la cifra neta, por los 16.0 millones de personas consideradas como faltantes. Es posible que algunos de los faltantes hayan sido cubiertos por las atribuciones de personas completas, pero aun cuando se hubiesen restado todas, todavía quedarían 10.0 millones de personas no incluidas. La importancia de que haya tanto sumas como restas surge del hecho de que ambas afectan a diferentes grupos de personas; por ejemplo, el análisis realizado en los Estados Unidos del censo de 2010 mostró que, en el caso de los inquilinos, había un *recuento a la baja* neto estimado de 1.09%, pero que en el caso de los propietarios ocupantes, hubo un *recuento al alza* neto de 0.57%.¹⁰⁵ Asimismo, hubo un recuento al alza neto significativo de los blancos no hispanos (0.84%), pero un importante recuento a la baja de los hispanos (1.54%), los negros no hispanos (2.07%) y los nativos ameri-

¹⁰³ US Department of Commerce, “Census Coverage Measurement Estimation Report: Summary of Estimates of Coverage for Persons in the United States”, Memorandum de Patrick J. Cantwell a David C. Whitford, preparado por Thomas Mule, DSSD 2010 Census Coverage Measurement Memorandum, Series 2010- G- 01, US Government Printing Office, Washington, D. C., 22 de mayo de 2012.

¹⁰⁴ *Ibid.*, tabla 3.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 2.

canos en las reservaciones (4.88%).¹⁰⁶ Si la magnitud de la pobreza y las carencias difiere sistemáticamente entre los grupos afectados por ellas, entonces lo pertinente es el ajuste de 16.0 millones, antes que el recuento a la baja neto (cercano a cero).

La experiencia de los Estados Unidos, un país con mejores prácticas en el caso de los métodos para hacer los censos, es una advertencia benéfica. ¿Qué podríamos decir acerca de las fuentes de datos sobre la población en todo el mundo? Hay buenas razones para creer que en todos los países surgen problemas similares; como lo expresaron Kamanou, Ward y Havinga:

Con todo, cuando algunos sectores de la población no pertenecen a una unidad de vivienda definida o están confinados periódicamente en algunas instituciones —como hospitales, residencias de ancianos, asilos y cárceles—, pueden surgir problemas. Es posible que otras personas no incluidas en la lista no tengan un domicilio fijo y, por lo tanto, duerman [o “se acurruquen”] regularmente en las calles y en áreas públicas comunes, como parques y estaciones de ferrocarril. Incluso países como los Estados Unidos han encontrado esos problemas en las indagaciones del censo, y los funcionarios del censo de todo el mundo continúan enfrentando dificultades para enumerar correctamente a los subgrupos, como los desprovistos de hogar y los inmigrantes ilegales. Invariablemente, ese problema da como resultado un recuento significativamente incompleto.¹⁰⁷

El factor migración es de particular relevancia en la consecución de un recuento a la baja en el caso de muchos países en desarrollo.¹⁰⁸ En el caso de Pakistán, por ejemplo, Gazdar comenta los problemas que enfrenta la enumeración de los inmigrantes internacionales “que podrían ser refugiados o cuya condición de residentes en el país podría considerarse cuasi legal o ilegal. El grupo afectado también puede incluir a algunos inmigrantes legales que, no obstante, se sienten discriminados”.¹⁰⁹

Incluso cuando se cuenta con un censo preciso, se plantea la cuestión básica de la estimación del total de la población entre las fechas del censo y, en particular, después del último censo. Como lo comentó el entonces economista jefe del Banco Mundial para África en 2013, en un artículo titulado “Africa’s Statistical Tragedy”:

La mayoría de ellos [los totales de población] son extrapolaciones del último censo. Dado que la periodicidad normal del censo de población es de 10 años, la

¹⁰⁶ *Ibid.*, tabla 7 y p. 15.

¹⁰⁷ Kamanou, Ward y Havinga, “Statistical Issues in Measuring Poverty...”, *op. cit.*, p. 228.

¹⁰⁸ A. S. Bhalla y P. McCormick, *Poverty among Immigrant Children in Europe*, Palgrave-Macmillan, Basingstoke, 2009.

¹⁰⁹ H. Gazdar, “A Review of Migration Issues in Pakistan”, Refugee and Migratory Movements Research Unit, University of Dhaka, Dhaka, 2003, p. 5.

extrapolación es la regla en una gran medida; en África, no obstante, solamente 32 países, que representan el 65% de la población total, han hecho un censo a lo largo de los últimos 10 años. En el caso de Angola, por ejemplo, el censo más reciente fue en 1975; y Etiopía, la tercera nación más poblada de África, hizo el primer censo que abarcó todo el país apenas en 2007.¹¹⁰

En el caso de Angola, el censo de población se llevó a cabo en realidad al año siguiente, en 2014; y ése fue el primero, no desde 1975, que fue el año en que Angola se independizó de Portugal, sino desde 1970. La independencia fue seguida por una guerra civil que no terminó hasta 2002. En el censo de 1970 se había registrado la población angoleña con 5.6 millones de personas, mientras que en 2014 la cifra se había multiplicado por 4.5, hasta los 25.8 millones.¹¹¹ Los indicadores del desarrollo mundial correspondientes a 2015 arrojaron una población estimada para 2013 de solamente 21.5 millones. Dadas las circunstancias, podría considerarse que la estimación de los IDM no fue tan desacertada; pero si la tasa de pobreza fuese de 30.0% (la cifra más reciente de la base de datos PovcalNet sobre Angola en el caso del porcentaje de la población por abajo del umbral internacional de la pobreza, que se refiere a 2008), una cifra inferior de la estimación de la población de aproximadamente 4.0 millones significaría que el número de angoleños que viven en la pobreza fue subestimado en aproximadamente 1.0 millón de personas.

El análisis anterior se realizó con base en los censos de población, pero ésa no es la única fuente de datos sobre la población, y varios países han abandonado los censos decenales o quinquenales en favor del uso de los registros civiles o de otros datos administrativos. Esos datos también tienen una función importante en la extrapolación de los censos más recientes. (Debo hacer notar que, en ese caso, la mira no es predecir el futuro, sino establecer la población del presente.) En el informe de 2015 del Banco Mundial¹¹² se hace el examen de los posibles márgenes de error y se cita el ejemplo de Bangladesh, donde antes del censo de población de 2011, la Oficina de Estadísticas de ese país proyectó que la población sería de unos 150 millones para ese año, pero fue de 164 millones, según la revisión que hizo la ONU en 2008, de las Perspectivas de la población mundial. (El censo de 2011 arrojó un resultado cercano a la cifra anterior.) Por lo demás, las proyecciones

¹¹⁰ S. Devarajan, "Africa's Statistical Tragedy", *Review of Income and Wealth*, vol. 59, número especial, S9-S15, 2013, p. S11.

¹¹¹ La cifra proviene de los resultados definitivos del censo de 2014; véase Instituto Nacional de Estatística, *Resultados definitivos do recenseamento geral da população e habitação de Angola 2014*, INE, Luanda, 2016, p. 15. Por otra parte, los resultados preliminares, publicados apenas cuatro meses después de la semana del censo, arrojaron una cifra de 24.4 millones; y la misma fuente consigna la población de 1970; véase Instituto Nacional de Estatística, *Resultados preliminares do recenseamento geral da população e habitação de Angola 2014*, INE, Luanda, 2014, p. 27 y p. 5, respectivamente.

¹¹² World Bank, "World Bank's New End-Poverty Tool...", *op. cit.*

hechas sobre un año determinado cambian con el tiempo: en el estudio del Consejo Nacional de Investigación de Bangladesh sobre las proyecciones de población, se señaló que “la estimación de la población mundial [hecha] en 1950 cambió 17 veces —13 veces al alza y cuatro veces a la baja— en los *Anuarios demográficos* de la Organización de las Naciones Unidas publicados de 1951 a 1996”.¹¹³ A su vez, la comprobación de las estimaciones de la población provoca revisiones de la cuantía de la pobreza que pueden ser muy importantes. En el caso de Bangladesh, por ejemplo, el número estimado de personas que vivían por debajo del umbral internacional de la pobreza fue de 71 millones en 2011, cuando se emplearon los datos sobre la población de los indicadores del desarrollo mundial (IDM) de 2011 o anteriores; pero fue de 65 millones según los datos de esos indicadores sobre la población correspondientes a 2014 y años posteriores.¹¹⁴ En la revisión hecha en el 2000 por el Consejo Nacional de Investigación de los Estados Unidos, de las proyecciones sobre la población, se encontró que el error absoluto promedio de las proyecciones sobre la población del país para cinco años después fue de 4.8%.¹¹⁵ El Banco Mundial sugiere que se trata de una base razonable para evaluar el error potencial de las cifras de población fundamentales de los recuentos de la población en la pobreza y señala que, según las cifras actuales, eso significaría que unos 50 millones de personas podrían haber sido mal clasificadas.¹¹⁶

La formulación de las preguntas

Elaborar las preguntas no es necesariamente un hecho simple en sí mismo. En el informe relativo a la encuesta de 2012-2013 sobre los hogares de las Islas Salomón, se hizo la enumeración de los siguientes “errores principales debido a la falta de muestras”:

- Fatiga del entrevistador y del encuestado durante los periodos de las entrevistas.
- Malentendidos en la ejecución de la encuesta tanto de los entrevistadores como de los habitantes de los hogares.
- El hecho de que el cuestionario estuviera escrito en inglés, un idioma diferente al de los entrevistadores y los encuestados, lo cual generó problemas de comunicación.
- Falta de coordinación entre los equipos de entrevistadores, lo cual provocó que faltaran algunas entrevistas o que estuvieran incompletas.

¹¹³ National Research Council, *Beyond Six Billion: Forecasting the World's Population*, National Academies Press, Washington, D. C., 2000, p. 42.

¹¹⁴ World Bank, “World Bank's New End-Poverty Tool...”, *op. cit.*, p. 232, figura 6.1.

¹¹⁵ National Research Council, *Beyond Six Billion...*, *op. cit.*

¹¹⁶ World Bank, “World Bank's New End-Poverty Tool...”, *op. cit.*, p. 232.

- El clima, debido a que los largos periodos de lluvia (y un tsunami) afectaron a la enumeración y provocaron que se detuviera la recopilación de los datos.¹¹⁷

El éxito del proceso de una entrevista depende, por supuesto, de lo bien diseñado que esté el cuestionario. Los problemas que surgen debido a la formulación de las preguntas quedan bien ilustrados por la medición de una variable clave: el *consumo*.

Cuando se estima el *consumo* a partir de los gastos registrados, el primer problema se refiere a la naturaleza del informe; para empezar: ¿quién informa? Lo ideal sería que todos los miembros del hogar informaran sobre los gastos; pero, en la práctica, es probable que sólo haya adultos disponibles para dar las respuestas o incluso que sólo sea el encuestado principal, como el jefe del hogar. A continuación, es necesario preguntarse sobre la naturaleza de la respuesta: ¿en qué medida se basa en los recuerdos retrospectivos y qué tanto en el mantenimiento de registros con vistas al futuro? El método del diario, que requiere que los encuestados mantengan un registro continuo de todos los gastos, tiene ventajas evidentes; pero inevitablemente implica cierto grado de retrospectión: detallar diligentemente cada bebida que alguien toma a medida que la consume puede ser bueno para llevar un registro, pero puede hacer que la velada sea menos agradable. Wambile y sus coautores llegaron incluso a argumentar lo siguiente:

Frecuentemente, los beneficios teóricos de los diarios no se materializan debido a los errores de medición que surgen durante la aplicación de la encuesta y al deficiente mantenimiento de los diarios; por ejemplo: si los encuestados del hogar son analfabetos o carecen de conocimientos elementales o de motivación y requieren la ayuda de los entrevistadores para llevar el diario, un diario de siete días, digamos, puede convertirse en una encuesta basada en el recuerdo de siete días, con todos los errores relacionados con el diseño de los recordatorios (como el error en los recuerdos y en los resúmenes).¹¹⁸

El tercer problema se refiere a la duración del periodo de grabación. Tanto la memoria como la voluntad de llevar un diario imponen límites al periodo que se puede seleccionar: los periodos cortos, como el de siete días, plantean el problema de las compras irregulares; si bien los desembolsos pueden ser más fluidos que los ingresos, los gastos son menos fluidos que el consumo. Es posible que se adopten diferentes periodos para las diferentes categorías de

¹¹⁷ Solomon Islands National Statistical Office, *Solomon Islands 2012/13 Household Income and Expenditure Survey...*, op. cit., pp. 4-5.

¹¹⁸ A. Wambile, A. Dabalen, J. Mistiaen y P. Gubbins, "The Effect of Survey Design on Household Expenditure Estimates and Poverty: Case of Diary versus Recall from Kenya", noviembre de 2016, p. 3.

bienes, con un periodo más prolongado en el caso de los bienes o de los servicios que se espera pagar con menor frecuencia.

El cuarto problema se refiere a lo oportuno del periodo sobre el que se informa. Cuando el periodo es inferior a un año, lo oportuno de la información puede ser crítico, especialmente cuando la estacionalidad de los ingresos y de la producción doméstica es muy marcada. Según lo expresado por el Banco Mundial, “cuando los medios de vida están estrechamente vinculados con la agricultura, el bienestar también seguirá el patrón estacional [...] con periodos relativamente mejores en torno a la época de la cosecha y temporadas de escasez generalmente después de la siembra, cuando las existencias ya han disminuido”.¹¹⁹

Se puede considerar que los misteriosos problemas anteriores tienen poca importancia práctica; sin embargo, la experiencia ha demostrado que pueden ser muy relevantes. Un ejemplo bien conocido es el de la Encuesta nacional de muestreo de la India (ENM; NSS), que Angus Deaton describe de la siguiente manera:

Entre 1989 y 1998, al hacer la ENM, se experimentó con diferentes periodos de recuperación de datos, reemplazando el periodo tradicional de recuperación de 30 días para todos los productos con un periodo de recuperación de siete días para los alimentos y el tabaco y con un periodo de 365 días para los bienes duraderos y algunos otros ítems cuya compra es poco frecuente. La muestra se dividió de manera aleatoria y el cuestionario antiguo se entregó a una mitad de ella y el nuevo a la otra mitad, con el propósito de que fuese posible hacer una evaluación independiente de los efectos del cambio. El periodo de informe más corto aumentó los gastos notificados en alimentos en aproximadamente el 30% y el consumo total en aproximadamente el 17%. Debido a que muchos indios se encuentran cerca del umbral de la pobreza, el aumento del 17% fue suficiente para reducir a la mitad la proporción medida del recuento de personas, lo cual dio como resultado que se sacase a casi 200 millones de personas de la pobreza.¹²⁰

Las posibles consecuencias del diseño del cuestionario fueron demostradas claramente por otro experimento llevado a cabo en Tanzania para obtener información sobre las consecuencias de los diferentes enfoques. Los investigadores tomaron como “patrón oro”, el caso en el que los hogares llevan diarios individuales con supervisión diaria, y señalaron que eso cuesta casi 10 veces más que una entrevista de recordatorio; según observaron, refleja los recursos necesarios para un seguimiento cuidadoso “de todas las entradas de productos básicos (cosechas, compras, obsequios, reducción de las existencias), salidas (ventas, obsequios, aumentos de las existencias, alimentación

¹¹⁹ World Bank, “World Bank’s New End-Poverty Tool...”, *op. cit.*, p. 195.

¹²⁰ Angus Deaton, “Measuring Poverty in a Growing World (or Measuring Growth in a Poor World)”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 87, núm. 1, pp. 1-19, 2005, p. 16.

de los animales), asistencia diaria a las comidas y adquisiciones y consumo por parte de los niños y otras personas dependientes”.¹²¹ Los investigadores asignaron aleatoriamente a 4 000 hogares ocho diseños alternativos de encuestas, en las que incluyeron diarios de los hogares con visitas menos frecuentes y entrevistas de recordatorio para las que el periodo del recordatorio variaba de siete días a un mes, incluido un “mes habitual”; y encontraron que

los resultados son congruentes con los errores del consumo medido que están correlacionados negativamente con los valores reales, especialmente en el caso de los alimentos y en particular en las áreas rurales. Esas correlaciones son plausibles a medida que las tareas de información de las encuestas se vuelven más difíciles en el caso de los hogares más ricos con un consumo más variado. Esa correlación negativa genera una reversión media [es decir, los valores medidos estarán más cerca del promedio que los valores reales].¹²²

Las consecuencias para la medición de la pobreza dependen de la posición relativa a las medias en los diferentes casos, pero las posiciones fueron bastante cercanas y, en los casos en que el umbral de la pobreza se encuentra por abajo de la media, esto implica que la tasa de pobreza fue subestimada.

Esos problemas también son importantes en el caso de los países ricos. En 2014, la Oficina de Estadística de Italia llevó a cabo una amplia revisión metodológica de su encuesta sobre el presupuesto de los hogares, incluidos los cambios del diseño de la muestra y de la organización de campo, la duplicación del periodo de registro del diario de siete a 14 días y las diferencias de los detalles relacionados con los productos básicos. Tras la revisión, el gasto en consumo resultó ser mayor que el medido antes, en especial como resultado de los cambios introducidos en la manera de detallar los productos básicos y los periodos de registro; se encontró que el gasto era más alto que las estimaciones anteriores, particularmente en los hogares situados en el extremo inferior de la distribución, en los hogares que viven en el sur y en los hogares más numerosos.¹²³ Las estimaciones mejoradas en la parte inferior de la distribución del gasto tuvieron un impacto considerable en las tasas de pobreza: tomando el promedio del periodo de 2005 a 2013, las tasas de pobreza relativa fueron revisadas a la baja en aproximadamente una quinta parte y las tasas de pobreza absoluta en casi una cuarta.

¹²¹ J. Gibson, K. Beegle, J. de Weerd y J. Friedman, “What Does Variation in Survey Design Reveal about the Nature of Measurement Errors in Household Consumption?”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 77, núm. 3, 2015, pp. 466-474, p. 467.

¹²² *Ibid.*, p. 474.

¹²³ Véase Istat, *La nuova indagine sulle spese per consumi in Italia*, Methods: Statistical readings, Istat, Roma, 2015, p. 150.

Como lo ilustra lo anterior, es probable que la medición del consumo muestre variabilidad con respecto a varios aspectos del diseño de la encuesta y los cuestionarios, incluidos los cambios hechos al diario o al periodo de recuperación, los cambios en el grado de detalle de los productos básicos, los cambios de la canasta de productos básicos y los cambios respecto a la persona que responde a las preguntas.

Ahora bien, a pesar de los problemas existentes en la recopilación de datos sobre los gastos, el Banco Mundial está firmemente a favor de medir la pobreza según una pauta de bajo consumo, antes que conforme a la alternativa de los bajos ingresos, para lo cual argumenta, como se señaló en el capítulo III, que es más fácil recopilar esos datos que los datos sobre los ingresos:

Es probable que los pobres consuman una variedad más bien modesta de bienes y servicios, principalmente de alimentos básicos, y un pequeño conjunto de bienes y servicios no alimentarios esenciales. Por lo tanto, la recopilación de la información sobre los grados de consumo de los pobres puede resultar bastante sencilla. Por el contrario, la recopilación de la información sobre los niveles de ingresos de los pobres puede ser mucho más compleja. Es probable que los pobres estén empleados en el sector informal y puedan obtener ingresos de múltiples fuentes [...] muchos de los pobres del mundo en desarrollo son agricultores de subsistencia con ingresos cuyo cálculo puede ser particularmente difícil.¹²⁴

La Comisión de Planificación de la India señala los problemas con la medición de los ingresos de los hogares en el país e informa que la decisión de medir la calidad de vida mediante el gasto en el consumo

se deriva de las inocultables dificultades de capturar los ingresos de los hogares por medio de encuestas basadas en la memoria (generalmente, con un periodo de referencia de 30 días) y llevadas a cabo con una muestra cambiante de éstos. Esas dificultades son particularmente importantes en el caso de los hogares para los que el autoempleo es su principal fuente de ingresos. En el caso de esos hogares, el flujo de los ingresos puede ser discontinuo —en el momento de la cosecha, en el caso de la agricultura, desigual a lo largo del año (como en el comercio) o incierto (en la agricultura)—. Asimismo, esos hogares pueden estar obteniendo ingresos de más de una empresa, de las que una proporción importante no mantiene cuentas o balances completos. En consecuencia, incluso cuando el registro inferior de los ingresos no es intencional, existen serios problemas para capturar los ingresos de los hogares que trabajan por cuenta propia. Según la encuesta NSS 68th Round (de 2011-2012), los hogares que trabajan por cuenta

¹²⁴ World Bank, "World Bank's New End-Poverty Tool...", *op. cit.*, p. 33.

propia constituyen el 49.8% de todos los hogares de la India rural y el 35.3% de todos los hogares urbanos.¹²⁵

Angus Deaton va más allá y, en el contexto de un país en desarrollo, argumenta que “todas las dificultades de la medición del consumo —atribuciones, sesgo de los recuerdos, estacionalidad, cuestionarios extensos— corresponden en una gran proporción a la medición de los ingresos, y surge una serie de problemas adicionales”.¹²⁶ La medición de los ingresos de los hogares en las encuestas de los países industrializados ricos se ve favorecida por el hecho de que una proporción mucho mayor de la fuerza de trabajo está en la economía formal asalariada, pero se encuentra lejos de estar libre de problemas. En el capítulo VIII volveremos sobre la elección del consumo o los ingresos; no obstante, en ninguno de los dos casos parece probable que recopilar la información necesaria para la clasificación de los pobres sea alguna vez “razonablemente simple”.

En algunos casos, recopilar la información respecto a los diferentes dominios de la medición de la pobreza no monetaria puede ser más simple. Los problemas relacionados con la estacionalidad causan menos dificultades en indicadores como la mortalidad infantil o la educación (aunque pueden afectar a los indicadores de oportunidades de empleo); no es necesario hacer comparaciones del poder adquisitivo entre los países ni recopilar datos sobre los precios de diferentes áreas geográficas o de diferentes grupos de población. Ahora bien, eso no implica que todo vaya a correr sobre ruedas; por ejemplo, los datos acerca del peso al nacer, o sobre la edad y las fechas de nacimiento y muerte de los niños sufren de “amontonamiento”, un fenómeno en el que, en sus informes, los encuestados favorecen ciertos números, comúnmente los que terminan en 0 o 5.¹²⁷ La medición del cuerpo humano para el registro de las medidas antropométricas descritas en el capítulo III requiere que un personal muy capacitado haga un uso cuidadoso de los instrumentos adecuados,¹²⁸ puesto que no se trata únicamente de que los entrevistadores lleven

¹²⁵ C. Rangarajan, *Report of the Expert Group to Review the Methodology for Measurement of Poverty*, Planning Commission, Nueva Delhi, 2014, p. 33.

¹²⁶ Deaton, *The Analysis of Household Surveys*, op. cit., p. 29.

¹²⁷ Véase A. Channon, S. Padmadas y J. McDonald, “Measuring Birth Weight in Developing Countries: Does the Method of Reporting in Retrospective Surveys Matter?”, *Maternal and Child Health Journal*, vol. 15, núm. 1, 2011, pp. 12-18; y M. Lyons-Amos y T. Stones, “Trends in Demographic and Health Survey Data Quality: An Analysis of Age Heaping over Time in 34 Countries in Sub Saharan Africa between 1987 and 2015”, *BMC Research Note*, vol. 10, núm. 1, 2017, p. 760.

¹²⁸ K. Kostermans, “Assessing the Quality of Anthropometric Data: Background and Illustrated Guidelines for Survey Managers”, LSMS Working Paper, núm. 101, World Bank, Washington, D. C., 1994.

consigo una báscula de baño y una cinta métrica al mismo tiempo que recopilan otros tipos de información.¹²⁹

LA TRIANGULACIÓN

He enumerado un buen número de razones para considerar con cautela, los resultados sobre la pobreza obtenidos a partir de los datos de las encuestas sobre los hogares; pero el hecho de enumerarlas no es suficiente, necesitamos investigar su importancia. Como ya lo he indicado, hay motivos para creer que existen problemas serios, pero también es útil cotejar los resultados de las encuestas con otras fuentes y relacionar la imagen obtenida con otras estadísticas económicas y sociales. La “triangulación” con otra información puede ayudar a evaluar la validez de las conclusiones y a ponerlas en contexto.

Cuando se considera lo que se puede aprender a partir de la triangulación, es importante tener presente que las propias fuentes alternativas están sujetas a errores y problemas de definición. Existe una tendencia a considerar las encuestas como la parte potencialmente “culpable” que debe alinearse con otras fuentes, como las cuentas nacionales; pero la triangulación no es un proceso unidireccional: antes bien, consiste en intentar establecer una relación coherente.

Las encuestas sobre los hogares y las cuentas nacionales

Un ejemplo destacado de triangulación lo proporciona la comparación de los datos de las encuestas sobre los hogares con los de las cuentas nacionales. Estas últimas no pueden decirnos nada sobre la situación de los individuos, pero podemos comparar los agregados: los totales del consumo o los de los ingresos. A primera vista, deberíamos llegar al mismo total si sumamos las observaciones individuales de las encuestas sobre los hogares (adecuadamente ponderadas para permitir las fracciones de muestreo), tal como se encuentran en las cuentas nacionales, al menos después de deducir las estimaciones del consumo y de los ingresos de las personas que no son incluidas en las

¹²⁹ [N. de los E.:] En el informe técnico sobre la recopilación de datos antropométricos para la encuesta de Uzbekistán, basado en el artículo de Micklewright e Ismail, se enumeraron los problemas encontrados, entre ellos “los instrumentos de medición [que] provocan terror a los niños, especialmente a los niños de lugares remotos [...] Un niño huyó al campo y se ocultó en la cabaña de un tractor [...] En el pueblo de Burbonlyk corrían rumores de que los niños debían ser medidos para ser enviados a los Estados Unidos; los aldeanos se asustaron y ocultaron a sus hijos”; véase Expert Centre, “Technical Report on Results of Anthropometric Measurements in Uzbekistan”, Expert Centre, Tashkent, 1995, pp. 5 y 10; y J. Micklewright y S. Ismail, “What Can Child Anthropometry Reveal about Living Standards and Public Policy? An Illustration from Central Asia”, *Review of Income and Wealth*, vol. 47, núm. 1, 2001, pp. 65-80.

encuestas (“los faltantes” anteriormente analizados). En la práctica, existen grandes discrepancias; por ejemplo, Deaton y Kozel consignan una estimación de la encuesta sobre el consumo en la India de aproximadamente dos tercios de la estimación incluida en las cuentas nacionales, y donde la cifra ha disminuido marcadamente desde finales de la década de 1960-1969 entre 5.0 y 10.0 puntos porcentuales cada 10 años.¹³⁰ Hace más de 30 años, siguiendo a autores anteriores, John Micklewright y el que esto escribe comparamos los ingresos totales registrados en la principal encuesta sobre los hogares del Reino Unido, correspondiente a la década de 1970-1979 con los de las cuentas nacionales, distinguiendo entre las diferentes fuentes de ingresos.¹³¹ En las cifras de la encuesta sólo encontramos un pequeño déficit en el caso de los salarios y los totales fueron razonablemente comparables en el caso de los principales beneficios de la seguridad social; no obstante, el total de la encuesta con respecto a los ingresos producto de las inversiones fue de solamente entre 50% y 55% de la cifra de las cuentas nacionales y, en el ámbito de los ingresos del trabajo por cuenta propia, fue de aproximadamente 70% (dando cabida a los problemas de comparabilidad en ambos casos), de lo que las probables explicaciones clave fueron tanto el menor número de respuestas como el diferencial de la ausencia de respuestas. La importancia para la medición de la pobreza variará según el tipo de consumo o la fuente de los ingresos. En lo referente al consumo en la India, Deaton y Kozel citan una investigación de Kulshrestha y Kar que muestra que, “para los principales subgrupos que son importantes para los estudios sobre la pobreza (los cereales principales, las legumbres de consumo más común, los aceites comestibles, la leche líquida y las hortalizas), las dos estimaciones [la de la encuesta y la de las cuentas nacionales] son relativamente cercanas”.¹³² En el caso de los ingresos en los países de altos ingresos, como el Reino Unido, y en otros países donde la medición de la pobreza también se basa en las encuestas sobre los ingresos, la poca representación de los ingresos producto de las inversiones bien puede ser un problema para el análisis de los ingresos más altos, pero lo es menos para las mediciones en la parte inferior de la distribución.¹³³

¹³⁰ A. Deaton y V. Kozel, “Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate”, *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199, p. 180.

¹³¹ Véase Anthony B. Atkinson y J. Micklewright, “On the Reliability of Income Data in the Family Expenditure Survey, 1970-1977”, *Journal of the Royal Statistical Society*, Serie A, vol. 146, núm. 1, 1983, pp. 33-61.

¹³² Véase Deaton y Kozel, “Data and Dogma...”, *op. cit.*, p. 182; cita tomada de A. C. Kulshrestha y A. Kar, “Consumer Expenditure from the National Accounts and National Sample Survey”, en A. Deaton y V. Kozel (coords.), *The Great Indian Poverty Debate*, Macmillan, Nueva Delhi, 2005.

¹³³ [N. de los E.:] Tony estaba muy al tanto de otros trabajos en los que se comparan los totales de las encuestas con los de las cuentas nacionales (las contribuciones recientes incluyen la de M. Fesseau, F. Wolff y M. L. Mattonetti, “A Cross-Country Comparison of Household Income, Consumption, and Wealth between Micro Sources and National Accounts Aggregates”, *OECD Statistics Working Paper*, núm. 2013/03, OECD, París, 2013) y, asimismo, participó hasta el final

Las discrepancias entre los totales de las encuestas y los de las cuentas nacionales han sido fuente de una animada controversia: una escuela de pensamiento cree que se deben ajustar los datos sobre los hogares para que *cua-dren*; para otra escuela tal ajuste sería un anatema. En realidad, la existencia de discrepancias no debería sorprender: “En ese caso, los dos tipos de datos que se van a comparar difícilmente podrían ser más diferentes en lo que concierne a la manera como se obtienen”.¹³⁴ Mientras que los datos de las encuestas derivan de las respuestas de los hogares, las cifras de las cuentas nacionales son el resultado de un proceso que implica la estimación de los flujos agregados de la economía y su reconciliación. Las definiciones fundamentales difieren: las cuentas nacionales son elaboradas en el contexto de las normas internacionales establecidas por el Sistema de Cuentas Nacionales de la Organización de las Naciones Unidas, si bien el cumplimiento de esas normas tiene lugar en diversos grados y se encuentran sujetas a revisiones rutinarias a medida que los datos fundamentales se consolidan y a revisiones periódicas cuando los estándares cambian. En cuanto a las encuestas sobre los hogares, la tendencia es a hacerlas a escala nacional y están mucho más sujetas a las preocupaciones y prácticas nacionales; más aún, como concluyó el Grupo de Expertos de Chakravarthi Rangarajan en el caso de la India, “ambos conjuntos de estimaciones presentan debilidades”.¹³⁵

Dos razones principales de las diferencias entre el consumo (el ingreso) registrado en las encuestas sobre los hogares y los agregados de las cuentas nacionales son: 1) que las dos fuentes registran montos diferentes en el caso de las mismas variables; y 2) que las dos fuentes difieren en sus definiciones. (Una tercera razón, ya mencionada, es que, en las encuestas, no se da cuenta de la población no perteneciente a un hogar, mientras que en las cuentas nacionales sí se hace.) Para comenzar con la primera diferencia, hay razones puestas a prueba por las que el gasto en el consumo informado en las encuestas puede ser menor, cuando se lo agrega, que el total de las cuentas nacionales (por ejemplo, la falta de respuesta diferencial o el registro sistemático a la baja). Los hogares pueden ser reacios a registrar completamente su gasto en bebidas alcohólicas, por ejemplo, mientras que los estadísticos que elaboran las cuentas nacionales saben qué cantidad de ellas se vendió en total. Esto ha llevado a algunos investigadores a ajustar al alza el gasto total del consumidor de conformidad con lo informado en las encuestas sobre los hogares para

en la investigación en esa área; consúltese la investigación de los datos de las Estadísticas de la Unión Europea sobre los ingresos y las condiciones de vida (EU-SILC) correspondientes a los países europeos en Anthony B. Atkinson, A. C. Guio y E. Marlier (coords.), “Monitoring the Evolution of Income Poverty and Real Incomes over Time”, en Atkinson, Guio y Marlier, coords., *Monitoring Social Inclusion...*, *op. cit.*

¹³⁴ M. Ravallion, “Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries: How Well Do National Accounts and Surveys Agree?”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 85, núm. 3, 2003, pp. 645-652, p. 646.

¹³⁵ Véase Rangarajan, *Report of the Expert Group to review...*, *op. cit.*, p. 44.

que coincida con un agregado seleccionado de las cuentas nacionales.¹³⁶ Antes de los años 1990, ésa era también la política de la Comisión de Planificación de la India, que “multiplicaba el gasto total de cada hogar por esa proporción [entre la estimación de las cuentas nacionales y la estimación de la encuesta del consumo medio] antes de calcular el número de personas que viven en hogares que se encuentran por abajo del umbral de la pobreza”.¹³⁷ Sin embargo, no resulta claro que tal ajuste sea apropiado por varias razones: en primer lugar, se supone que todos los errores provienen de las encuestas, a pesar de que “no se puede presumir que las CNS (NAS) [cuentas nacionales] sean correctas y las encuestas incorrectas”;¹³⁸ en segundo lugar, la meta de lograr abatir la “pobreza extrema”, en apego al Objetivo 1 de los ODS, fue establecida tomando en consideración los datos de las encuestas sobre los hogares, mientras que se podría haber establecido un objetivo político diferente si se hubiese conocido de antemano la aplicación del ajuste; en tercer lugar, la aplicación de una corrección al nivel de los gastos totales en el consumo parece demasiado burda, cuando el motivo principal de preocupación se centra en los individuos que se encuentran en la parte inferior de la distribución.

Con un enfoque más matizado, se busca ajustar los datos de la encuesta sobre los hogares abordando las fuentes del posible déficit, lo cual es ilustrado claramente con el ajuste diferencial por tipo de componente de los ingresos puesto en práctica por el CEPALStat en sus bases de datos y publicaciones estadísticas, ya antes analizado.¹³⁹ La detallada investigación que éste llevó a cabo es de mucho interés; con todo, los ajustes que pueden ser razonables cuando se los aplica a la desigualdad general de los ingresos no son necesariamente apropiados para la medición de la pobreza mundial; por ejemplo, se debe tomar en cuenta que probablemente el ajuste de los ingresos del trabajo por cuenta propia afecte a las personas de la parte inferior de la distribución que trabajan en el sector informal de la economía. Si bien el procedimiento más matizado cumple con la tercera de las objeciones planteadas en el párrafo anterior, la primera y la segunda objeciones siguen estando vigentes;

¹³⁶ Véase, por ejemplo, X. Sala-i-Martin y M. Pinkovskiy, “African Poverty Is Falling... Much Faster Than You Think!”, Working Paper núm. 15775, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2010.

¹³⁷ Véase Deaton y Kozel, “Data and Dogma...”, *op. cit.*, p. 179.

¹³⁸ Ravallion, “Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries...”, *op. cit.*, p. 647.

¹³⁹ [N. de los E.:] Como señalamos anteriormente en el capítulo, CEPALStat abandonó recientemente ese enfoque en la medición de la pobreza, aduciendo tres razones: “a) cualquier discrepancia con las cuentas nacionales se interpreta como una omisión de la encuesta, sin considerar los posibles errores de medición en las cuentas nacionales; b) dado que la capacidad de las encuestas para captar los ingresos de los beneficiarios más ricos es limitada, el ajuste compensa en exceso la falta de registros hechos por los hogares de bajos ingresos; y c) dado que la información requerida para el ajuste de los ingresos no está disponible en la mayoría de los países y se entrega con un retraso de varios años en otros, la calidad y oportunidad de la información no son confiables”; véase ECLAC-CEPAL, *Social Panorama of Latin America, 2017*, *op. cit.*, p. 107.

y hay buenas razones para no llevar a cabo ese último ajuste al alza de los ingresos por categorías: “El acuerdo es bastante amplio en el sentido de que ese procedimiento debe evitarse cuando se mide la pobreza”.¹⁴⁰ (Para evitar cualquier duda, eso no descalifica las primeras etapas de corrección por falta de respuesta diferenciada y por falta de respuesta en el caso de algunos ítems.) Por lo demás, la experiencia con la medición de los ingresos no se traslada inmediatamente al gasto de consumo.

La segunda fuente de diferencias —las que surgen de las diferentes definiciones— puede observarse cuando se comparan las dos fuentes en las que ahora me centro en el caso del consumo: varios componentes de las cuentas nacionales son fácilmente reconocibles como categorías de consumo que deberían aparecer en una encuesta sobre los hogares; véase la tabla IV.2.

TABLA IV.2. *Vinculación de los conceptos de consumo de las encuestas sobre los hogares y de las cuentas nacionales*

Bienes y servicios adquiridos para consumo final:

- + Los bienes y servicios proporcionados por el empleador
- + El consumo de producción propia, incluida la renta atribuida de las viviendas ocupadas por sus propietarios
- + Los bienes y servicios canjeados por bienes de consumo
- + Las transferencias privadas corrientes en especie
- = *Definición del consumo final en la encuesta sobre los hogares*

A lo anterior se agrega después:

- + Los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI [FISIM])
 - + Los cargos por el servicio de seguros
 - = *Gastos finales en el consumo de los hogares en las cuentas nacionales*
 - + Las transferencias sociales en especie de las instituciones gubernamentales y sin fines de lucro al servicio de los hogares;
 - = *Consumo final real de los hogares en las cuentas nacionales*
-

Fuente: I. Havinga, G. Kamanou y V. Q. Viet, “A Note on the Mis(Use) of National Accounts for Estimation of Household Final Consumption Expenditures for Poverty Measures”,¹⁴¹ tabla IX.3 (ajustada por el autor).¹⁴²

Nota: La tabla muestra los ítems de consumo que se deben agregar a los “bienes y servicios comprados para el consumo final”, según lo estimado en las encuestas sobre los hogares para derivar el “consumo final real de los hogares” disponible en las cuentas nacionales.

¹⁴⁰ Bourguignon, “Appraising Income...”, *op. cit.*, p. 569.

¹⁴¹ En S. Anand, P. Segal y J. E. Stiglitz (coords.), *Debates on the Measurement of Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

¹⁴² La tabla 4.2 se basa en I. Havinga, G. Kamanou y V. Q. Viet, “A Note on the Mis (Use) of National Accounts for Estimation of Household Final Consumption Expenditures for Poverty Measures”, en S. Anand, P. Segal y J. E. Stiglitz, coords., *Debates on the Measurement of Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2010, tabla 9.3.

Cuando se consideran las definiciones de la tabla iv.2 es importante hacer notar, en primer lugar, que el “Consumo final real” incluye las transferencias sociales en especie, como la atención de la salud y de la educación, y que no se pueden valorar fácilmente esas transferencias al ser recibidas por el hogar e incluso éste, en realidad, puede no haberlas recibido. Sin duda alguna, en la encuesta típica sobre los hogares no existe una contrapartida, a pesar de que en un número considerable de artículos y libros se ha estudiado cómo atribuir esos ítems y qué diferencias generan en la distribución de los ingresos y en la pobreza, como se mencionó en el capítulo anterior; lo cual significa recurrir, en la tabla iv.2, al agregado de las cuentas nacionales dos líneas más arriba (“Gastos finales en el consumo”);¹⁴³ pero eso también incluye ítems que no tienen contrapartida, como los SIFMI, por lo que es más apropiado restarlos, yendo más arriba en el cuadro. Esos servicios son una estimación del valor de los servicios proporcionados por los bancos (y otros intermediarios financieros) por los que no hacen cargos explícitos, lo cual puede considerarse como la diferencia entre los intereses que reciben los bancos de los prestatarios y los intereses (bajos) que pagan a los ahorradores, un margen que, según se supone, mide el valor de los servicios de intermediación de los bancos. Posteriormente, el total de los SIFMI es atribuido en las cuentas nacionales a los sectores de usuarios, que incluyen los hogares, proporcionalmente a sus existencias de depósitos y préstamos mantenidos con los intermediarios financieros. En las encuestas no solamente no existe una contrapartida de esos servicios, sino que, como comentan Deaton y Kozel, “cuando se mide la calidad de vida de los pobres, se puede dudar razonablemente de que sea significativa cualquier parte del valor de la intermediación financiera”.¹⁴⁴ La posibilidad de hacer coincidir las definiciones del consumo lo más estrechamente posible es importante no sólo para evaluar la coherencia mutua de las encuestas sobre los hogares y las cuentas nacionales, sino también para mejorar el procedimiento de actualización que lleva a cabo el Banco Mundial siempre que no se dispone de una fuente actualizada (véase más arriba). Desafortunadamente, el valor de los SIFMI, incluido en el consumo final, no se encuentra disponible en las tablas publicadas.¹⁴⁵

¹⁴³ También se justifica ampliar la tabla hacia abajo para permitir la sustracción de los impuestos indirectos pagados y la adición de los subsidios, los cuales son cuantitativamente significativos en muchos países y, a menudo, muy destacados desde el punto de vista político, por lo que justifican una mayor atención.

¹⁴⁴ Deaton y Kozel, “Data and Dogma...”, *op. cit.*, p. 183.

¹⁴⁵ [N. de los E.:] Según el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas de 2008, una parte de los SIFMI se atribuye a los hogares porque tienen depósitos y créditos al consumo: dado que se considera que se trata de servicios que los intermediarios financieros prestan a los hogares como consumidores, esa parte se incluye en su gasto final en el consumo. Peter van de Ven y Jorrit Zwijnenburg, de la Dirección de Datos y Estadísticas de la OCDE, nos confirmaron que, en general, los SIFMI atribuidos a los hogares no son publicados por separado. Según unas estadísticas no publicadas recopiladas por la OCDE referentes a una selección de países, ese ítem

He prestado especial atención a las cuentas nacionales porque proporcionan un punto de referencia natural para la validación de los resultados de las encuestas sobre los hogares; sin embargo, no debemos olvidar un aspecto más sustantivo: las cuentas nacionales constituyen la columna vertebral de toda descripción del desempeño económico de un país. La conciliación estadística de las fuentes macro y micro es fundamental para lograr la necesaria integración del análisis de los estándares de vida de las personas en el marco de la evaluación macroeconómica.¹⁴⁶

Ahora bien, cuando el análisis se centra en la comparación con las cuentas nacionales, es importante hacer notar que no son la única fuente con la que podemos comparar las encuestas sobre los hogares; otras encuestas, como las relacionadas con la mano de obra activa, las de los salarios de los empleadores y diversos tipos de registros administrativos, proporcionan información útil para matizar y validar las pruebas extraídas de las encuestas sobre los hogares; por ejemplo, una falta de concordancia grave de la estructura demográfica o de la participación de la fuerza laboral arrojaría dudas sobre la medición de la distribución de los gastos o los ingresos, aunque en ocasiones esos aspectos son tratados por los productores de datos volviendo a ponderarlos y haciendo una estratificación *a posteriori*. Esas cuestiones también son importantes cuando pasamos a considerar los indicadores de múltiples dimensiones, en cuyo caso también es necesaria la triangulación con otra información.¹⁴⁷

RECUADRO B. *La lista de verificación combinada
de la pobreza: conceptos y datos*

Conceptos

Pobreza monetaria

1. ¿Consumo o ingresos?
2. ¿Recuento de las personas o de los hogares?
3. ¿Qué se hace para incluir las diferencias entre las necesidades?
4. ¿Cómo se mide la magnitud de la pobreza?

del gasto en el consumo final es bastante insignificante en algunos países, pero puede representar entre 2.0 y 3.0% del total en otros.

¹⁴⁶ Véase Anthony B. Atkinson, "Ensuring Social Inclusion in Changing Labour and Capital Markets", *Economic Papers*, núm. 481, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Bruselas, 2013.

¹⁴⁷ [N. de los E.:] Véase un ejemplo de triangulación centrada en las Encuestas demográficas y de salud (EDS; DHS) en T. Pullum, S. Assaf y S. Staveteig, "Comparisons of DHS Estimates of Fertility and Mortality with Other Estimates", *DHS Methodological Reports*, núm. 2, ICF, Rockville, 2017. Esos autores comparan las estimaciones de seis indicadores, de la fecundidad y la mortalidad de 51 de esas encuestas con las estimaciones correspondientes elaboradas por el Grupo Interinstitucional de Estimación de la Mortalidad Infantil la ONU, División de Población de la ONU y Organización Mundial de la Salud.

Conceptos

Pobreza no monetaria

5. ¿Cuáles son las dimensiones cubiertas y los indicadores utilizados?
6. ¿Se refieren los datos a los individuos o a los hogares?
7. ¿Cómo se toma en cuenta la superposición de las carencias?

Datos

8. ¿Existen datos reales disponibles?
 9. ¿Cubren los datos a todo el país?
 10. ¿Son comparables los datos a lo largo del tiempo?
 11. ¿Son comparables los datos con los de otros países?
 12. ¿Cómo se miden los cambios de los precios?
 13. ¿Qué tamaño de muestra se utiliza?
 14. ¿Quién falta en los datos?
 15. ¿Se pueden triangular las estimaciones resultantes con otras fuentes?
-

CONCLUSIONES: UN ENFOQUE INTEGRAL (EI)

La traducción de los conceptos de la pobreza en medidas concretas depende fundamentalmente de que existan datos que sean adecuados para ese propósito. Los avances logrados en los últimos años a ese respecto han sido grandes, pero todavía existen retos importantes.

Esos retos se refieren a la disponibilidad y la calidad de los datos, aspectos que todavía es posible mejorar considerablemente. La disponibilidad de los datos de las encuestas ha aumentado en una gran medida en la mayoría de los países gracias, en parte, a las inversiones de las organizaciones internacionales, pero sigue habiendo problemas respecto a su actualización y a su relevancia. Abordar los problemas del muestreo, de las entrevistas y de la falta de respuestas, hacer las preguntas adecuadas, explicar los faltantes en las muestras de las encuestas, tener recuentos confiables de la población total, elegir el índice de precios adecuado aplicable a los pobres y conciliar las fuentes a la escala de los hogares y las de los diferentes agregados son, todas, tareas de envergadura para las personas que producen los datos. Claramente, el mejoramiento es posible, pero debemos ser conscientes de la inevitable tensión entre el mejoramiento de los instrumentos estadísticos y la preservación de la comparabilidad con el pasado.

Esos problemas no son molestias cuya solución se deba dejar sólo a los especialistas, sino que afectan a los resultados, a su comparabilidad a lo largo

del tiempo y entre los países y a la sensatez de las conclusiones de las políticas, por lo que, al igual que los productores de datos, los analistas y los usuarios deben prestarles mucha atención. La lista de verificación mostrada en el recuadro B proporciona una guía sobre las preguntas que revisamos en los capítulos III y IV y que uno debe hacerse al abordar las estadísticas sobre la pobreza, ya sea a escala mundial o nacional.¹⁴⁸

¹⁴⁸ [N. de los E.:] Las notas de Tony muestran que también estaba pensando en incluir en esas conclusiones, una referencia al enfoque en el “error total” para medir la pobreza que recomendó en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial y que implica la evaluación de las posibles fuentes y de la magnitud del error, en particular el error no relacionado con las muestras; véase World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, p. 50. Tony se sintió atraído por el enfoque en el error total de la encuesta desarrollado por Groves y otros estadísticos de las encuestas por muestreo; véase R. M., Groves *et al.*, *Survey Methodology*, Wiley, Nueva York, 2004. Asimismo, escribió en sus notas: “los economistas podrían aprender de otros científicos sociales”. Véase también su referencia a ese enfoque en el capítulo x, pp. 309-317, de este libro.

V. LA POBREZA MUNDIAL Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

EL MEOLLO de los ODS y de los anteriores ODM es la preocupación por la pobreza mundial; por consiguiente, la medición de la pobreza a escala mundial ha ocupado un lugar central. En el proceso político internacional que llevó al acuerdo sobre las metas y en la verificación posterior de los avances, las

RECUADRO C. *Objetivos de Desarrollo Sostenible
establecidos para 2015**

-
1. Eliminación de la pobreza
 2. Hambre cero
 3. Buena salud y bienestar
 4. Educación de calidad
 5. Igualdad de género
 6. Agua potable y saneamiento
 7. Energía limpia y asequible
 8. Trabajo decente y desarrollo económico
 9. Industria, innovación e infraestructura
 10. Reducción de las desigualdades
 11. Ciudades y comunidades sostenibles
 12. Producción y consumo responsables
 13. Acción climática
 14. Vida submarina
 15. Vida en tierra
 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
 17. Alianzas para alcanzar los objetivos
-

Fuente: Sitio web UN Sustainable Development Goals.

Nota: Cada objetivo se define de la manera breve que se muestra arriba junto con una definición más amplia. La definición más amplia del Objetivo 1 es: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. A cada objetivo general están asociados los objetivos específicos; y, en el caso del Objetivo 1, los dos primeros objetivos específicos son: *a)* “Para 2030, erradicar la pobreza extrema de todas las personas pobres de todo el mundo, la cual se mide actualmente como la pobreza de las personas que viven con menos de 1.25 dólares diarios [correspondientes a las series habidas en la PPA de 2005; y de 1.90 dólares diarios a las series de PPA de 2011]”; y *b)* para 2030, “reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones de acuerdo con las definiciones nacionales”.

estadísticas sobre la pobreza mundial recopiladas por el Banco Mundial han desempeñado una función de capital importancia. Éstas se relacionan con la pobreza monetaria, que es con la que comienzo; como tales, son directamente relevantes para la meta relacionada con el Objetivo 1 de los ods de erradicar la pobreza extrema medida con base en el umbral internacional de la pobreza (véase recuadro C). Las dimensiones no monetarias de la pobreza reflejadas en los otros ods son abordadas más adelante en este capítulo.

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MUNDIAL POR EL BANCO MUNDIAL

La capacidad del Banco Mundial para hacer estimaciones de la magnitud de la pobreza mundial se remonta a la investigación iniciada por el profesor de Harvard, Hollis Chenery cuando fue el economista jefe del BM en los años setenta. En 1978, sobre la base de los estudios realizados por Ahluwalia en 1974 y los que hicieron ese especialista, Carter y Chenery en 1979,¹ Robert McNamara, el entonces presidente del Banco Mundial, pudo escribir en el prólogo al primer *World Development Report*, como señalé en el capítulo I, que

unos 800 millones de personas continúan atrapadas en lo que he denominado como la pobreza absoluta: una condición de su vida tan caracterizada por la desnutrición, el analfabetismo, las enfermedades, el entorno miserable, la alta mortalidad infantil y unas expectativas de vida tan reducidas como para estar por abajo de toda definición razonable de la decencia humana.²

Esa definición es claramente amplia y comprende múltiples dimensiones de las carencias, pero las cifras concretas se basan en la pobreza medida en función de los recursos económicos. En 1979, Ahluwalia, Carter y Chenery hicieron estimaciones del porcentaje de personas que, en 36 países en desarrollo, vivían con ingresos inferiores a un umbral de la pobreza establecido sobre la base de la experiencia de la India, y, después, los extrapolaron al mundo en desarrollo en su conjunto.

¹ Véase M. S. Ahluwalia, "Income Inequality: Some Dimensions of the Problem", en H. B. Chenery, M. S. Ahluwalia, C. L. G. Bell, J. H. Duloy y R. Jolly (coords.), *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, Londres, 1974; y M. S. Ahluwalia, N. G. Carter y H. B. Chenery, "Growth and Poverty in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, vol. 6, núm. 3, 1979, pp. 299-341.

² World Bank, *World Development Report 1978*, World Bank, Washington, D. C., 1978, p. iii.

*Una breve historia de las mediciones de la pobreza
en el mundo por el Banco Mundial*

El lector atento habrá notado que la cifra de 800 millones citada por McNamara en 1978 es muy cercana a la cifra de 767 millones mostrada para 2013 en nuestro primer examen breve de los datos hecho en el capítulo I: ¿son comparables esas dos cifras? La respuesta breve es “no”. El enfoque adoptado por Chenery fue el precursor del empleado hoy en día por el Banco Mundial, pero han habido avances importantes, sobre todo como resultado de la investigación llevada a cabo en el BM, por Martin Ravallion y sus colegas, en los últimos 25 años y cuyos resultados fueron incorporados a la base de datos PovcalNet del BM, en la que se basan todas las estimaciones en la actualidad. Es necesario subrayar la importancia de esa investigación y de las decisiones tomadas en el pasado para respaldarla: sin la inversión previa de su Departamento de Investigación, el Banco Mundial no habría estado en condiciones de poner en práctica el monitoreo del proceso encaminado a alcanzar los ODS para la eliminación de la pobreza. No se puede acusar al BM de no haber abordado la cuestión, aun cuando sean muchas las críticas al enfoque particular adoptado.

¿Cuáles han sido los ingredientes esenciales de los cálculos del Banco Mundial?

Mejores datos y el viraje al consumo

En primer lugar, de capital importancia para el ejercicio, está la disponibilidad mucho mayor, aunque todavía limitada, de los datos de alta calidad procedentes de las encuestas sobre los hogares, mencionados en el capítulo anterior. El Banco Mundial utiliza las pruebas disponibles de las encuestas para contar el número de personas que viven en hogares donde el consumo por persona se encuentra por abajo del umbral de la pobreza. En este caso, debe tomarse en cuenta que hubo un viraje anterior de la medición de los ingresos utilizada por Chenery y sus colegas, a una medición basada en el consumo, siempre que sea posible. La casilla que se debe marcar en la lista de verificación propuesta en el recuadro B del capítulo IV es la del “consumo”; en el capítulo VIII se hace el análisis de las consecuencias de marcar la casilla de los “ingresos” en lugar de la del consumo.

La función clave de los patrones nacionales de la pobreza

La segunda característica clave del enfoque del Banco Mundial es que el umbral de la pobreza se establece de modo que refleja los patrones nacionales

de la pobreza establecidos en los países más pobres para los que se dispone de umbrales de la pobreza nacionales: “El Banco Mundial ha elegido monitorear la pobreza mundial con base en los patrones que son aplicados en los países más pobres del mundo”.³ Al principio, basándose en los umbrales de la pobreza establecidos a escala nacional en 33 países, Ravallion, Datt, van de Walle y Chan basaron sus estimaciones de la pobreza en los países en desarrollo en dos umbrales per cápita propuestos: 0.76 y 1.02 dólares diarios.⁴ Este último umbral, que consideraron “más representativo”, se aceptó ampliamente como la base para el umbral de 1.00 dólar diario por persona, el umbral del “dólar diario” que atrajo mucha atención. Posteriormente, como se describe a continuación, ese umbral de la pobreza se convirtió primero en 1.08 dólares diarios, después en 1.25 dólares diarios y finalmente, en 2015, en 1.90 dólares diarios.

Los patrones de la pobreza establecidos en los países pobres son la base para que el Banco Mundial establezca el umbral de la pobreza, pero hay un paso más: la identificación de los países sobre los que se dispone de umbrales de la pobreza nacionales. No todos los países tienen umbrales de la pobreza aprobados oficialmente. La disponibilidad determina el conjunto de países que son tomados en consideración. En las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2005, el conjunto consistió en los 15 umbrales de la pobreza nacionales más bajos comparados en dólares con la PPA internacional (basada en la ronda de 2005 del ya mencionado Programa de comparación internacional [PCI; ICP]). Los países incluidos —en orden del umbral creciente de la pobreza— fueron *Tanzania*, *Malawi*, Chad, *Nepal*, *Mozambique*, Ruanda, *Níger*, *Uganda*, *Etiopía*, Malí, Gambia, Guinea-Bissau, Sierra Leona, *Ghana* y Tayikistán. La derivación de los umbrales nacionales de la pobreza en el caso de los ocho países en cursivas se describe en los informes nacionales de los países incluidos al final del libro.⁵ En el ejercicio realizado en 2015 por el Banco Mundial fueron incluidos los mismos 15 países y se hizo la actualización de los umbrales nacionales de la pobreza en función de las series habidas en la PPA de 2011. Tomando la media no ponderada de los umbrales de la pobreza resultantes para 2011 basados en dólares a las series de PPA, el umbral resultó ser de 1.88 dólares diarios; y, redondeando esa cifra a 1.90 dólares diarios, eso llevó a la cifra que, en 2015, el Banco Mundial determinó

³ World Bank, *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals*, Policy Research Report, World Bank, Washington, D. C., 2015, p. 36.

⁴ Martin Ravallion, G. Datt, D. van de Walle y E. Chan, “Quantifying the Magnitude and Severity of Absolute Poverty in the Developing World in the Mid-1980s”, PRE Working Paper, núm. 587, World Bank, Washington, D. C., 1991, p. 6.

⁵ [N. de los E.:] Los informes están completos en gran medida en lo que respecta a seis países; las excepciones son Malawi y Etiopía.

que debería ser lo que ahora se llama “umbral [o línea] internacional de la pobreza”.

Los estudios nacionales sobre la pobreza son cruciales para la determinación del umbral internacional de la pobreza, pero el círculo no se ha completado. Como se analiza más adelante, necesitamos recurrir una vez más a los estudios nacionales para ver hasta qué punto los resultados obtenidos a escala mundial son coherentes con los hallazgos nacionales. Por el momento, hago la observación de que el enfoque del Banco Mundial es una “definición política” de la pobreza en los términos descritos en el capítulo II; sin duda alguna, esa definición es adecuada para una organización internacional, cuya membresía está compuesta por Estados-nación, pero, naturalmente, ha llevado a que la pongan en tela de juicio quienes buscan basar las estimaciones de la pobreza mundial en una aproximación provista de mayor fundamento a la medición de la pobreza.

Las series habidas en la PPA y la controversia

Las estimaciones del Banco Mundial sobre la pobreza mundial se han desarrollado a lo largo del tiempo y han reflejado los cambios de los dos ingredientes identificados hasta ahora: el gran mejoramiento de la disponibilidad de los datos de las encuestas sobre los hogares y la evolución de los umbrales nacionales de la pobreza; sin embargo, también reflejan un tercer ingrediente: la aplicación de las series de PPA, lo cual ha resultado controvertido. Como vimos en el capítulo III, el umbral de la pobreza aplicado, digamos, en la India no se obtiene convirtiendo dólares en rupias al tipo de cambio del mercado; antes bien, se hace un ajuste adicional para tener en cuenta el hecho de que el poder adquisitivo es diferente en la India. En el ejemplo de 2011 utilizado, el tipo de cambio del mercado era tal que por un dólar de los Estados Unidos se obtenían 14.98 rupias (rs), pero de acuerdo con los resultados del PCI para 2011, comprar la misma canasta de bienes y servicios en la India que se conseguiría en los Estados Unidos con un dólar requería sólo 14.98 rs. Esto significa que, al plantear una interrogante sobre los datos de la encuesta de ese año para estimar la pobreza en la India con base en el umbral de 1.90 dólares diarios, estamos preguntando cuántas personas vivían en hogares con un consumo per cápita de un valor inferior a 28.46 rupias.

En función del poder adquisitivo, el umbral de la pobreza per cápita aumentó, de 1.02 dólares diarios a la PPA de 1985 a 1.08 dólares diarios a la PPA de 1993, después a 1.25 dólares diarios a la PPA de 2005 y, por último, a 1.90 dólares diarios a la PPA de 2011.⁶

⁶ F. H. G. Ferreira, S. Chen, A. L. Dabalen *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial Results”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, núm. 2, 2016, pp. 141-172.

El aumento a 1.25 dólares diarios se describió como la “primera revisión importante del umbral original de 1.00 dólar diario”,⁷ generó importantes debates y, según Chen y Ravallion, las estimaciones revisadas implicaron una revisión al alza de las cifras de la pobreza mundial: “Nuestros nuevos cálculos [...] implican que el 25% de la población del mundo en desarrollo, 1 400 millones de personas, eran pobres en 2005, lo que equivale a 400 millones más [...] que lo que implicaba nuestro antiguo umbral internacional de la pobreza basado en los umbrales nacionales de los años ochenta y el PCI de 1993”,⁸ al mismo tiempo, las revisiones elevaron las cifras de referencia contra las que se podía juzgar el cambio de la pobreza, y esos autores hicieron hincapié en que la tasa de avance de la reducción de la pobreza se vio poco afectada. En el análisis de esos autores, es importante distinguir entre la medición de la magnitud de la pobreza y el monitoreo de ésta a lo largo del tiempo: “Las tendencias en el tiempo y el cuadro regional son resistentes a varios cambios de la metodología, si bien los conteos precisos son más sensibles”.⁹

El desconcertante efecto sobre la magnitud de la pobreza mundial de esa primera revisión de envergadura, llevó a muchas personas a tratar de comprenderlo, en particular a Angus Deaton en su discurso presidencial de 2010 ante la American Economic Association. (Fue su primer presidente, al menos en los últimos tiempos, en adoptar la pobreza como tema de su discurso.) El aspecto importante que surgió de ese debate fue que, si bien la atención se había concentrado en las comparaciones del poder adquisitivo, los nuevos resultados fueron los efectos combinados de los cambios en las series de la PPA y en la derivación del umbral internacional de la pobreza a partir de los umbrales nacionales. Éste se basó en una compilación completamente nueva de los umbrales nacionales de la pobreza, que se actualizó y amplió considerablemente, y en un método de cálculo diferente, que se basó en la media de los umbrales nacionales de la pobreza de los 15 países más pobres sobre los que había umbrales nacionales de la pobreza disponibles de un conjunto más grande de 75 países en desarrollo.

En 2015, el Banco Mundial pasó al nuevo umbral de 1.90 dólares diarios.¹⁰ Tratando de comprender el cambio del umbral estimado de la pobreza mundial, la atención se centró en el hecho de que en las nuevas estimaciones se hizo uso de una ronda más reciente de los resultados del PCI: la ronda relativa a los precios de 2011, en lugar de la ronda de 2005. En el ejercicio del PCI

⁷ Martin Ravallion, S. Chen y P. Sangraula, “Dollar a Day Revisited”, *World Bank Economic Review*, vol. 23, núm. 2, 2009, pp. 163-184, p. 163.

⁸ S. Chen y Martin Ravallion, “The Developing World Is Poorer Than We Thought, but No Less Successful in the Fight against Poverty”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 125, 2010, pp. 1577-1625, p. 1621.

⁹ *Ibid.*, p. 1577.

¹⁰ Ferreira *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012...”, *op. cit.*

de 2011 se llegó a la conclusión de que, al comparar los resultados con los de la ronda de 2005, los precios en el mundo en desarrollo habían sido más bajos en promedio que los encontrados anteriormente en relación con los de los Estados Unidos. Ese cambio llevó a una importante revisión del punto de vista adoptado sobre las magnitudes económicas mundiales, como el PIB. Como se resume en el informe sobre el PCI de 2011: “La proporción relativa de las tres economías asiáticas —China, la India e Indonesia— con los Estados Unidos se duplicó, mientras que la de Brasil, México y Rusia aumentó un tercio o más”;¹¹ y el informe procede a señalar: “Algunas de las grandes diferencias entre las economías asiáticas y las economías en desarrollo en general pueden ser atribuidas a los cambios de la metodología utilizada para las dos comparaciones”. Las economías eran más grandes porque, con los precios más bajos representados por las series habidas en la PPA de 2011, un valor dado en la moneda local era un monto mayor del poder adquisitivo internacional medido con los Estados Unidos como referencia; y, por la misma razón, “la distribución del consumo individual real per cápita como porcentaje del de los Estados Unidos se ha reducido considerablemente, lo cual sugiere que el mundo se ha vuelto más igualitario”.¹² Según argumentaron algunos comentaristas, el impacto evidente del cambio a las nuevas series de PPA fue una gran reducción de la pobreza mundial.¹³

El nuevo Programa de comparación internacional es importante no sólo porque cambió la posición relativa de los países ricos y los pobres, sino también porque cambió la posición relativa de diferentes países en desarrollo: “El PCI de 2011 revirtió parte del aumento de la desigualdad entre las regiones pobres y las ricas en el PCI de 2005, pero no revirtió los cambios de 2005 país por país”, señalaron Deaton y Aten,¹⁴ quienes agregaron: “La reducción de 2011 en África revirtió mucho menos el aumento de 2005 que en el caso de la India, de modo que, así como el PCI de 2005 convirtió la pobreza en ‘asiática’, el programa de 2011 la ‘africanizó’”.¹⁵ Hay un claro patrón regional en las revisiones, con efectos mayores en Asia y efectos menores en África y Latinoamérica y el Caribe; a la escala de cada país, calculé que la adopción de los factores de conversión del PCI de 2011 cambió el umbral de la pobreza

¹¹ World Bank, *Summary of Results and Findings of the 2011 International Comparison Program*, World Bank, Washington, D. C., 2014, p. 81.

¹² *Ibid.*, p. 89.

¹³ [N. de los E.:] Eso se ilustra con el título de una publicación en un *blog* después de la divulgación de los resultados del IPC de 2011 en el artículo de S. Dykstra, C. Kenny y J. Sandefur, “Global Absolute Poverty Fell by Almost Half on Tuesday”, *Blog*, Center for Global Development, Washington, D. C., 2 de mayo de 2014: <<https://www.cgdev.org/blog/global-absolute-poverty-fell-almost-half-tuesday>>.

¹⁴ A. Deaton y B. Aten, “Trying to Understand the PPPs in ICP 2011: Why Are the Results so Different?”, *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 9, núm. 1, 2017, pp. 243-264, p. 249.

¹⁵ *Ibid.*, p. 250.

en la moneda local en todo el mundo: de los 167 países sobre los que se puede comparar el valor de 2005 con el valor de 2011 extrapolado al pasado, únicamente 63 tuvieron un cambio inferior a 10% (o no se vieron afectados).

Al igual que en la revisión anterior, cuando el Banco Mundial rediseñó sus métodos en 2015, no solamente incorporó el PCI de 2011, sino que también incorporó la nueva información sobre los umbrales nacionales de la pobreza. El BM consideró una serie de enfoques posibles, pero después de haberlos experimentado, mantuvo el empleado en la revisión de los 1.25 dólares diarios: basar el patrón de la pobreza en los umbrales nacionales en funcionamiento en el mismo conjunto de 15 países utilizado en 2005 y elevar el valor de sus umbrales nacionales de la pobreza de acuerdo con el aumento del índice nacional del precios al consumidor y, después, aplicar el nuevo PCI de 2011 para calcular el umbral de la pobreza en dólares internacionales. Como se señaló antes, la media no ponderada de los umbrales de la pobreza en dólares a las series habidas en la PPA resultantes en los 15 países, se redondeó a 1.90 dólares diarios, lo cual representó un aumento de 52% de los 1.25 dólares diarios. El impacto general de los cambios de la metodología en la pobreza mundial fue deliberadamente modesto: “El umbral de la pobreza actualizado de 1.90 dólares diarios a las series de PPA de 2011 refleja el mismo patrón de vida real que el umbral de 1.25 dólares diarios a las series de PPA de 2005 (en promedio, en todos los países pobres)”, mientras que, “por supuesto, el nuevo umbral y las series habidas en la PPA conducen a cambios de los recuentos de la pobreza en cada país”.¹⁶ Para 2011, la estimación que hizo el Banco Mundial de la pobreza mundial se redujo ligeramente, de 1 011 millones de personas (con el umbral de 1.25 dólares diarios y las series de PPA de 2005) a 983 millones (con el umbral de 1.90 dólares diarios y las series de PPA de 2011) (tabla v de ese estudio).

Todo lo anterior puede ilustrarse mediante el caso de la India a partir de 2005: sobre la base del PCI de 2005, el factor de conversión (para el gasto en el consumo individual de los hogares) fue de 15.60 unidades de la moneda local, lo cual implicaba que un umbral internacional de la pobreza de 1.25 dólares diarios en 2005 correspondía a 19.50 rupias; por el contrario, el factor de conversión del PCI de 2011 extrapolado a 2005 (tabla PA.NUS.PRVT.PP del Banco Mundial) es de 10.43 rupias, lo cual implica que los 1.25 dólares diarios correspondieron a un umbral de la pobreza de 13.04 rupias en 2005. Por sí solo, eso representa una reducción de un tercio, y se puede esperar que reduzca sustancialmente el número estimado de personas en la pobreza en 2005; por el contrario, utilizando el factor de conversión del PCI de 2011, en ese año el valor en rupias del umbral de la pobreza en dólares internacionales de 1.25 fue de 18.73 rupias. El aumento del límite de la pobreza entre

¹⁶ Ferreira *et al.*, “A Global Count of the Extreme Poor in 2012...”, *op. cit.*, p. 164.

2005 y 2011 depende del movimiento ascendente del factor de conversión, el que, a su vez, refleja el hecho de que la inflación nacional fue más rápida en la India que en el país de referencia (los Estados Unidos), por lo que la ventaja de los precios en la India se había erosionado. Mientras tanto, no obstante, el umbral internacional de la pobreza se había elevado a 1.90 dólares diarios, de modo que el nuevo límite se había convertido en 28.46 rupias (cifra que se alcanza al multiplicar 18.73 por 1.90/1.25, es decir, el aumento del umbral internacional de la pobreza).

Si lo anterior parece tan claro como un galimatías, por otro lado —sin tomar en cuenta mi pobre exposición— refleja el hecho de que hay varias partes móviles en funcionamiento a la vez; asimismo, es muy posible que no haya habido cambios en ningún precio nacional, sino que el ajuste de las series habidas en la PPA haya llevado a un cambio del umbral de la pobreza en la moneda local. Esto no se puede explicar fácilmente a un auditorio no especializado. Por esas razones, en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial recomendé al Banco Mundial que las estimaciones de la pobreza mundial se actualizaran en el caso de cada país a partir de ese momento y hasta 2030, sobre la base del umbral internacional de la pobreza establecido en la moneda local, actualizada de acuerdo con el cambio del índice nacional de precios al consumidor o, cuando esté disponible, con el índice nacional de precios para los pobres; y las estimaciones no se revisarían a la luz de las nuevas rondas del PCI.¹⁷ En el caso de la India, eso habría llevado a un umbral de la pobreza en la moneda local en 2011 de 32.27 rupias o un 13% más alto que el umbral realmente empleado por el Banco Mundial:¹⁸ una diferencia significativa, pero sin choque sísmico.¹⁹

Esa recomendación no significa que no deba haber más ajustes del poder adquisitivo en el futuro; no obstante, deberían ser ajustes diferenciados, no ajustes de rutina. La revisión a gran escala del umbral internacional de la pobreza significaría reconocer que, con el tiempo, hemos llegado a una posición en la que necesitamos adoptar un nuevo punto de vista sobre la calidad

¹⁷ [N. de los E.:] La recomendación fue aceptada; véase World Bank, “Monitoring Global Poverty: A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, Chaired by Prof. Sir Anthony B. Atkinson”, World Bank, Washington D. C., 18 de octubre de 2016.

¹⁸ [N. de los E.:] Ese valor se obtiene ajustando el umbral de la pobreza de 19.50 rupias en 2005 (el que corresponde a 1.25 dólares diarios con el factor de conversión del PCI de 2005) por el aumento del IPC (de 65.5%) entre 2005 y 2011.

¹⁹ [N. de los E.:] El comentario de Tony puede interpretarse en el contexto de las cifras que cita anteriormente —por ejemplo, el impacto de la “revisión a gran escala” de 1.25 dólares diarios sobre la pobreza mundial o las afirmaciones acerca del efecto del cambio del PCI de 2005 al PCI de 2011—; sin embargo, no deben subestimarse las consecuencias de un umbral de la pobreza un 13% más alto. Utilizando las cifras de la base de datos PovcalNet, nosotros estimamos que un aumento del umbral internacional de la pobreza de esa cantidad en 2011 añadiría más de 100 millones de personas al número de pobres de la India, lo que elevaría el recuento de personas en la pobreza de 21.2 a 29.8 por ciento.

de vida relativa en el caso de diferentes países. Como ya lo hemos visto en el capítulo II, los gobiernos nacionales hacen esos cambios diferenciados de sus patrones de la pobreza; y lo mismo se puede aplicar al umbral internacional de la pobreza; sin embargo, éste debe ser señalado y acordado como tal. Del mismo modo, los cambios futuros de los umbrales nacionales de la pobreza de los 15 países más pobres (sobre los cuales se dispone de datos) no deberían afectar al umbral internacional de la pobreza hasta que no haya esa revisión tan importante. En ese sentido, los umbrales nacionales de la pobreza han cumplido su función: lo que se acordó fue el umbral de 1.90 dólares diarios, y eso no debe cambiarse porque se haya establecido un nuevo patrón de la pobreza en Níger o en Mozambique.

LAS ESTIMACIONES DE LA POBREZA MUNDIAL

En esta sección resumo las pruebas sobre las estimaciones del Banco Mundial de la pobreza mundial correspondientes a 2013, a las que ya se hizo referencia en el capítulo I. En el informe del Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity: Taking On Inequality*,²⁰ se concluye que los pobres del mundo son predominantemente rurales (80% de los pobres de todo el mundo), jóvenes (44% de los pobres de menos de 15 años), con poca educación (39% no tienen una educación formal) y en su mayoría, empleados en el sector agrícola (64%), y que pertenecen a familias más numerosas con más niños.

Los niveles y las tendencias

[Nota de los editores: Las notas de Tony muestran que tenía planeado seguir basándose en la edición de 2016 del mencionado informe *Poverty and Shared Prosperity: Taking on Inequality*, que constituye la fuente de los datos presentados en la gráfica v.1. (El informe tuvo una nueva edición publicada en 2018; consúltese el prólogo.) ¿Hasta dónde habría avanzado más allá de su breve análisis de la magnitud y las tendencias de la pobreza en el capítulo I? Sus notas sugieren que tenía la intención de analizar los cambios de la composición de la pobreza mundial en función de los niveles de los ingresos promedio de las regiones y los países —siguiendo lo expresado en las páginas 20 y 21 del informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial—²¹ y que al menos iba a mencionar la “elasticidad del aumento de la reducción de la pobreza”, es decir, el grado en que la pobreza desciende como resultado del crecimiento

²⁰ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity: Taking On Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 42.

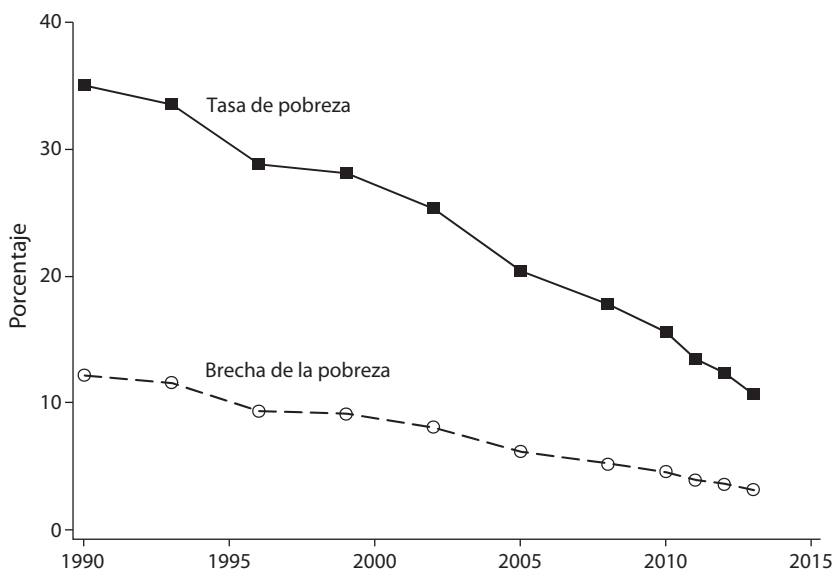
²¹ World Bank, “Monitoring Global Poverty...”, *op. cit.*

económico. Ese tema iba a ser revisado con más detalle en el capítulo vi como uno de los dos “problemas generales” y François Bourguignon lo aborda en su epílogo.]

¿Se está dejando atrás a los extremadamente pobres?

Muchos umbrales nacionales de la pobreza son superiores a los 1.90 dólares diarios del umbral internacional de la pobreza, lo cual confirma la denominación que hace el Banco Mundial de la pobreza definida por ese umbral como “pobreza extrema”. También hay preocupación por quienes viven en la pobreza, pero no en la pobreza extrema; con todo, podemos invertir la pregunta: ¿estamos descuidando la distribución entre los más pobres, en particular la situación de los extremadamente pobres?

GRÁFICA V.1. *Tasa de pobreza mundial y brecha de la pobreza.*
Estimaciones del Banco Mundial de 1990 a 2013
basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios



Fuente: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016...*, op. cit., Anexo 2A.

Nota: El Banco Mundial estimó que 35% de la población mundial vivía en hogares por debajo del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios en 1990 y que la brecha de la pobreza fue de 12.2% en ese año.

En la gráfica v.1 se muestra el recuento mundial de las personas en la pobreza medida con base en el umbral de 1.90 dólares diarios —las tasas de pobreza que antes mostramos en la gráfica 1.2 del capítulo I—, junto con las estimaciones del Banco Mundial de la medición de la magnitud de la pobreza por debajo del mismo umbral: la brecha de la pobreza, descrita en el capítulo III. Ambas mediciones descienden considerablemente entre 1990 y 2013: el recuento de las personas en más de 66% (de 35.0 a 10.7%) y la brecha de la pobreza en casi 75% (12.2 a 3.2%), lo cual significa que la disminución de la proporción de las personas que viven en la pobreza estuvo acompañada de una reducción, incluso mayor que el déficit del consumo o de los ingresos con respecto al umbral de la pobreza. Esta conclusión se confirma cuando se observan las cifras del índice FGT2, en el que, como se explicó en el capítulo III, se toma el cuadrado de las brechas de la pobreza individuales y, por lo tanto, se asigna un mayor peso a las brechas más grandes (esto es, a las personas más pobres). El índice FGT2 (que no se muestra en la gráfica) también se redujo en casi tres cuartas partes, de 5.8 a 1.5% (la fuente es la misma que para la gráfica v.1). Esta última información muestra que, según las pruebas publicadas por el Banco Mundial, en el último cuarto de siglo hubo una mejoría de la distribución entre los pobres.

Las mujeres y los niños en la pobreza

En 2014, Carly Fiorina, antigua directora ejecutiva de Hewlett-Packard y aspirante del Partido Republicano a la presidencia, dijo: “Las mujeres siguen siendo el recurso más subutilizado del mundo y las personas más subyugadas del mundo. El 70% de las personas que viven en una pobreza abyecta son mujeres”. Jon Greenberg (2014) la citó en el periódico *Tampa Bay Times* y fue en busca de la fuente de esa estadística ampliamente citada, pero que nunca fue citada en una nota de pie de página.²²

²² [N. de los E.:] Suponemos que, en su análisis de la pobreza entre las mujeres y niños, Tony pudo haberse basado en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial (World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, pp. 112-116), si bien, como se señala en el informe, lo que los datos utilizados para las estimaciones de la pobreza mundial pueden revelar es limitado; por ejemplo, nos dicen cuántas mujeres viven en hogares cuyo consumo está por abajo del umbral de la pobreza, en lugar de cuántas mujeres tienen un consumo individual por abajo del umbral. Las notas de Tony para esta subsección también incluyen el resumen del artículo de D. Newhouse, P. Suárez-Becerra y M. Evans, “New Estimates of Extreme Poverty for Children” (Policy Research Working Paper, núm. 7845, World Bank, Washington, D. C., 2016), un documento de antecedentes para el mencionado informe *Poverty and Shared Prosperity* de 2016 del Banco Mundial, en el que se compara la tasa de pobreza entre los niños en 89 países, según el umbral de 1.90 dólares diarios con la de los adultos: 19.5% y 9.2%, respectivamente, incluyendo todos esos países.

La pobreza rural y la urbana

Tal como se mide, la pobreza es, en una gran proporción, un fenómeno rural, como se puso de relieve al comienzo de esta sección. El Banco Mundial establece diferencias entre las poblaciones rurales y urbanas en los casos de China, la India e Indonesia y sus estimaciones muestran claramente una tasa de pobreza más alta en las zonas rurales: las proporciones del recuento de las personas en la pobreza en Indonesia en 2010 fueron más altas en casi un 50% en las zonas rurales (19.8% en las zonas rurales frente a 12% en las zonas urbanas); en la India, en 2011-2012, la tasa rural fue de casi el doble (24.8% en las zonas rurales contra 13.4% en las zonas urbanas); en China, en 2012, la tasa de recuento rural era de 13%, mientras que la pobreza urbana era cercana a cero. En cuanto al mundo en su conjunto, la reseña hecha en *Economic Premise* del Banco Mundial muestra que la población rural representaba 58.4% de la población total, pero integraba a 77.8% de los que vivían en hogares en pobreza extrema.²³

¿NARRAN LA MISMA HISTORIA LAS MEDICIONES
DE LA POBREZA NO MONETARIA?

En Nepal, donde la pobreza monetaria medida con base en el umbral de 1.90 dólares diarios se redujo en dos tercios entre 2003 y 2010, el IMPMD —que se describe más detalladamente a continuación— establecido por el centro de investigaciones de Oxford University denominado Oxford Poverty and Human Development Initiative (IPDH-O; OPHI) mostró un fuerte descenso del recuento

²³ Véase P. Olinto, K. Beegle, C. Sobrado y H. Uematsu, “The State of the Poor: Where Are the Poor, Where Is Extreme Poverty Harder to End, and What Is the Current Profile of the World’s Poor?”, *Economic Premise*, núm. 125, World Bank, Washington, D. C., octubre de 2013, figura 7.

[N. de los E.:] No sabemos cómo habría continuado Tony. Como parte del análisis, probablemente le habría recordado al lector los problemas para definir lo “rural” y lo “urbano”, descritos en el capítulo iv. (Esta cuestión se relaciona no solamente con las estimaciones del Banco Mundial que planeaba analizar aquí, sino también con las estimaciones basadas en los umbrales nacionales de la pobreza mencionados en los informes nacionales, incluidos al final de este libro, que Tony iba a consignar en los capítulos vi al x: uno de los desgloses más frecuentes de las estimaciones nacionales en esos informes se hace entre la pobreza rural y la urbana.) Es probable que Tony hubiese citado las investigaciones existentes, como la de D. E. Sahn y D. C. Stifel (“Urban-Rural Inequality in Living Standards in Africa”, *Journal of African Economics*, vol. 12, núm. 4, 2003, pp. 564-597) que se encontraba en sus archivos, y la de M. Ravallion, S. Chen y P. Sangraula (“New Evidence on the Globalization of Urban Poverty”, *Population and Development Review*, vol. 33, núm. 4, 2007, pp. 667-702). Además de las estimaciones y las definiciones, creemos que también habría abordado las diferencias entre la naturaleza de la pobreza rural y la de la urbana: ¿significan lo mismo cuando, por ejemplo, se toman en cuenta las diferencias en la infraestructura y los servicios públicos?

de personas de 64.7% en 2006 a 44.2% en 2011, lo cual constituye una prueba sólida para los dos enfoques que arrojan conclusiones similares. En Kenia, donde el evidente conflicto entre la tendencia mostrada por las estimaciones de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial y las cifras nacionales, no se puede resolver fácilmente debido a las interrupciones de la comparabilidad (y a la falta de datos recientes),²⁴ la disminución del recuento de personas —conforme al IMPMD de la IPDH-O [OPHI]— de 60.1% en 2003 a 51.2% en 2009 proporciona pruebas de progreso, aunque a un ritmo más modesto. En esta sección examino la función de las mediciones no monetarias en la disminución y señalo en qué grado la confirman y hasta qué nivel muestran una imagen diferente. Si, como podría esperarse, hay países donde la tasa de pobreza no monetaria se puede predecir con bastante precisión a partir del recuento de los ingresos monetarios por persona, pero otros países donde la cifra se encuentra lejos del valor predicho, ¿qué podemos aprender?

*Los “Objetivos de Desarrollo Sostenible” en su conjunto*²⁵

Como se vio en el capítulo III, en el IMPMD desarrollado por la IPDH-O se hace uso de 10 indicadores para medir tres dimensiones de la pobreza: la “educación”, la “salud” y la “calidad de vida” (véase tabla v.1). Dos de los indicadores se relacionan, cada cual, con la educación y la salud, y seis lo hacen con la calidad de vida. Las tres dimensiones son ponderadas por igual en los cálculos del IPMD, lo que implica que la ponderación de los 10 indicadores

²⁴ [N. de los E.:] Cuando Tony estaba escribiendo, la estimación de la pobreza nacional más reciente para Kenia era la correspondiente a 2005-2006. (Y ése sigue siendo el caso de las estimaciones del Banco Mundial en la versión de abril de 2018 de la base de datos PovcalNet.) Sin embargo, al editar el informe nacional de Kenia pudimos basarnos en los datos correspondientes a 2015-2016 que fueron publicados en marzo de 2018 (véase la gráfica KEN del Apéndice).

²⁵ [N. de los E.:] Tony tenía previsto relacionar los temas cubiertos por los ODS con la medición de la pobreza multidimensional, en particular las mediciones desarrolladas por la IPDH-O (OPHI) junto con el PNUD. (Y es probable que también haya querido referirse a las mediciones de Eurostat de las carencias materiales para la Unión Europea.) Su descripción de las mediciones de la IPDH-O habría sido más extensa que la hecha en el capítulo IV —parece haberse frenado allí igualmente debido a que los detalles de la medición de la pobreza monetaria del Banco Mundial solamente se aclaran en el presente capítulo—. La descripción de las mediciones de la IPDH-O en la primera parte del texto fue redactada por nosotros; no hemos intentado relacionar esas mediciones con los ODS, como lo habría hecho Tony, ni resumir las críticas a ellas (los argumentos generales en favor y en contra del enfoque fueron abordados en el capítulo III). Nuestra descripción es anterior a la revisión de septiembre de 2018 del IMPMD anunciada mientras este libro estaba en producción. Esa revisión dio como resultado cambios menores de varios indicadores y tenía la intención de alinear el IMPMD más estrechamente con los ODS; véanse S. Alkire y S. Jahan, “The New Global MPI 2018: Aligning with the Sustainable Development Goals”, OPHI Working Paper, núm. 121, University of Oxford, Oxford, 2018; y S. Alkire, U. Kanagaratnam y N. Suppa, “The Global Multidimensional Poverty Index (GMPI): 2018 Revision”, *MPI Methodological Notes*, núm. 46, OPHI, University of Oxford, Oxford, 2018.

Tabla V.1. Dimensiones, indicadores, límites de la carencia y ponderaciones del IMPMD

Dimensión	Indicador	El hogar es carente si:	Ponderación
Educación	Años de educación	Ningún individuo del hogar de 10 o más años ha completado cinco años de escolaridad.	1/6
	Asistencia de los niños a la escuela	Todo niño que no asiste a la escuela hasta la edad en la que completaría la educación secundaria.	1/6
Salud	Mortandad infantil	Algún niño de la familia falleció en el periodo de cinco años anterior a la encuesta.	1/6
	Nutrición	Todo adulto menor de 70 años o todo niño sobre el que haya información de que esté desnutrido en función del peso correspondiente a su edad.	1/6
Calidad de vida	Electricidad	El hogar carece de electricidad.	1/18
	Saneamiento mejorado	Las instalaciones de saneamiento del hogar no mejoran (de acuerdo con las pautas de los ODM) o mejoran, pero las comparte con otros hogares.	1/18
	Suministro de agua potable mejorado	El hogar no tiene acceso a un mejor suministro de agua potable (de acuerdo con las pautas de los ODM) o el agua potable se encuentra a por lo menos 30 minutos a pie de la casa (ida y vuelta).	1/18
	Pisos	El hogar sólo tiene piso de tierra, arena, estiércol u “otro” tipo de piso (no especificado).	1/18
	Combustible para cocinar	La comida se cuece con estiércol, leña o carbón vegetal.	1/18
	Propiedad de activos	El hogar no posee más de uno de los siguientes bienes: radio, televisor, teléfono, bicicleta, motocicleta o refrigerador; y el hogar no posee automóvil ni camión.	1/18

Fuente: S. Alkire y G. Robles, “Multidimensional Poverty Index...”, *op. cit.*, tabla 1. Véase la nota de los editores al texto principal de la revisión de septiembre de 2018 de los índices mundiales de la pobreza multidimensional.

Nota: Entre los IMPMD, dos de los indicadores (los años de escolaridad y la asistencia de los niños a la escuela) son utilizados para medir la carencia de educación con una ponderación de 1/6.

es desigual —los de la educación y la salud tienen un peso de un sexto cada uno, mientras que los de la calidad de vida tienen un peso de un dieciocho—. Una nota metodológica en el sitio *web* de la IPDH-O (OPHI) afirma: “Cada persona es identificada como carente o no carente en cada indicador con base en un límite de las carencias”;²⁶ en la tabla también se enumeran los límites de cada indicador. Los cuatro indicadores de la educación y la salud se refieren a la condición o estatus de los individuos en el hogar, y todos los miembros del hogar son considerados en la evaluación, en lugar de tomar a una sola persona como referencia; sin embargo, es el hogar el que se identifica como carente o no en todos los indicadores, no la persona, y lo mismo ocurre con la clasificación de la pobreza multidimensional basada en los indicadores. Por ejemplo, es suficiente que al menos una persona tenga cinco años de escolaridad para clasificar el hogar y a todos sus miembros como no carentes según el primer indicador de la educación, independientemente del número de individuos pertenecientes al hogar.²⁷ La unidad de referencia es el hogar: una persona es pobre multidimensional si el hogar en el que vive está clasificado como pobre multidimensional.

Un hogar es pobre multidimensional si se lo identifica como carente de al menos un tercio de los indicadores ponderados; por ejemplo, es pobre si ningún miembro del hogar de 10 años o más tiene cinco años de escolaridad (ponderación = 1/6) y si el hogar carece de electricidad (ponderación = 1/18) y si el hogar tiene piso de tierra, arena o estiércol (ponderación = 1/18) y si el hogar cocina con estiércol, leña o carbón (ponderación = 1/18). El umbral de un tercio de los indicadores ponderados significa que, en principio, un hogar podría clasificarse como pobre sobre la base de los indicadores de una sola dimensión —por ejemplo, ambos indicadores de la salud—, “lo que plantea interrogantes sobre la manera de definir su pobreza como ‘multidimensional’”,²⁸ aunque se informa que eso es poco común en la práctica.²⁹

Los autores del IMPMD consideran que los hogares y las personas que viven en ellos y que son clasificadas como pobres, de esa manera, se encuentran en

²⁶ S. Alkire y G. Robles, “Multidimensional Poverty Index – Summer 2017: Brief Methodological Note and Results”, *MPI Methodological Notes*, núm. 44, OPHI, University of Oxford, Oxford, 2017, p. 4.

²⁷ [N. de los E.:] Ese enfoque es coherente con el supuesto de que la proximidad con una persona con una alfabetización mínima genera una influencia externa positiva en todos los individuos del hogar; un aspecto que Basu y Foster analizan; véase K. Basu y J. E. Foster, “On Measuring Literacy”, *Economic Journal*, vol. 108, núm. 451, 1998, pp. 1733-1749.

²⁸ Sabina Alkire y Maria Emma Santos, “Measuring Acute Poverty in the Developing World: Robustness and Scope of the Multidimensional Poverty Index”, *World Development*, vol. 59, núm. 59, 2014, pp. 251-274, p. 265.

²⁹ [N. de los E.:] Alkire y Santos (*idem.*) señalan en su artículo que Tony les planteó esa interrogante.

una situación de pobreza “aguda”, según la definen las normas internacionales (como los ODM, a los que se refieren dos de los indicadores); con todo, en las publicaciones de la IPDH-O (OPHI) también se proponen y utilizan varias clasificaciones: los “vulnerables a la pobreza” son definidos como personas que viven en hogares desfavorecidos respecto al menos una quinta parte de los indicadores ponderados; y, en al menos la mitad de los indicadores ponderados, la privación es definida como “pobreza severa”. En otra variante, la “indigencia” se define nuevamente como la situación de un hogar que sufre carencias en un tercio de los indicadores ponderados, pero con límites más exigentes en el caso de ocho de los 10 indicadores —por ejemplo, una caminata de 45 minutos en lugar de 30 para ir a buscar agua—.³⁰ La profundidad de la pobreza también se mide por medio del puntaje promedio de las carencias de aquellos clasificados como pobres.

En el caso de los países sobre los que la IPDH-O hace estimaciones de la pobreza no monetaria, el texto de cada informe nacional incluido al final del libro comprende la última estimación de la tasa nacional [*Nota de los editores*: disponible en la primavera de 2018] y de las diferentes tasas de las zonas rurales y las áreas urbanas; y la gráfica adjunta contiene las breves series de tiempo de las estimaciones de la IPDH-O, si está disponible. La última estimación en las series de tiempo puede diferir de la cifra mencionada en el texto (en ocasiones, de manera apreciable), debido a que la IPDH-O normalizó los cálculos para tomar en cuenta las diferencias a lo largo del tiempo en el contenido de la encuesta. (Véase el análisis sobre la comparabilidad en el tiempo en el capítulo iv.)

Los índices de la pobreza multidimensional

Varios países cuentan ahora con índices oficiales de la pobreza nacional multidimensional basados en la metodología de Alkire y Foster. En la mayoría de los casos, el IPMD se informa junto con las estadísticas oficiales sobre la pobreza monetaria, en lugar de hacerlo junto con el consumo o los ingresos incluidos como una componente. (México es una excepción, porque incluye los ingresos como una dimensión en su IPMD.) Entonces, ¿qué es lo que comprende? En Colombia, por ejemplo, el IPMD comprende cinco dimensiones: la educación familiar, la situación de los niños y los jóvenes, el empleo, la salud y el acceso a las instalaciones públicas y las condiciones de la vivienda, utilizando para ello 15 indicadores.³¹ El IPMD de Costa Rica com-

³⁰ Alkire y G. Robles, “Multidimensional Poverty Index...”, *op. cit.* tabla 2.

³¹ Véase R. A. Salazar, B. Y. Díaz y R. P. Pinzón, “Multidimensional Poverty in Colombia, 1997-2010”, ISER Working Paper, Serie 2013-03, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Essex, 2013.

prende cinco dimensiones: la educación, la salud, la vivienda, el trabajo y la protección social, con 20 indicadores. (Las dimensiones comprendidas en los IPMD de otros países de Latinoamérica fueron mencionadas en el capítulo III, tabla III.1.) Vuelvo a los resultados de esos IPMD de ámbitos nacionales en los capítulos que siguen, pero aquí sigo con el análisis de las cifras de los IMPMD.

El *Informe sobre el desarrollo humano* de 2016 contiene las estimaciones de los IMPMD correspondientes a 102 países.³² La tabla relevante se titula “Índice de la pobreza de múltiples dimensiones: países en desarrollo”, y el término “en desarrollo” se utiliza de manera amplia —el Banco Mundial clasifica aproximadamente una cuarta parte de los 102 países como de ingresos medios altos—. (Otra cuarta parte son países de bajos ingresos, y la mitad son de ingresos medios bajos.) Todas las cifras se refieren a un año del periodo de 2005 a 2015. Por el momento, me centro en el recuento de las personas, la proporción de la población que padece una pobreza de múltiples dimensiones, dejando a un lado las mediciones de la magnitud de la pobreza; es decir, la proporción de la población que vive en hogares que tienen una puntuación de al menos un tercio de la puntuación total posible en el caso de los 10 indicadores ponderados de las carencias utilizados en los IMPMD.³³

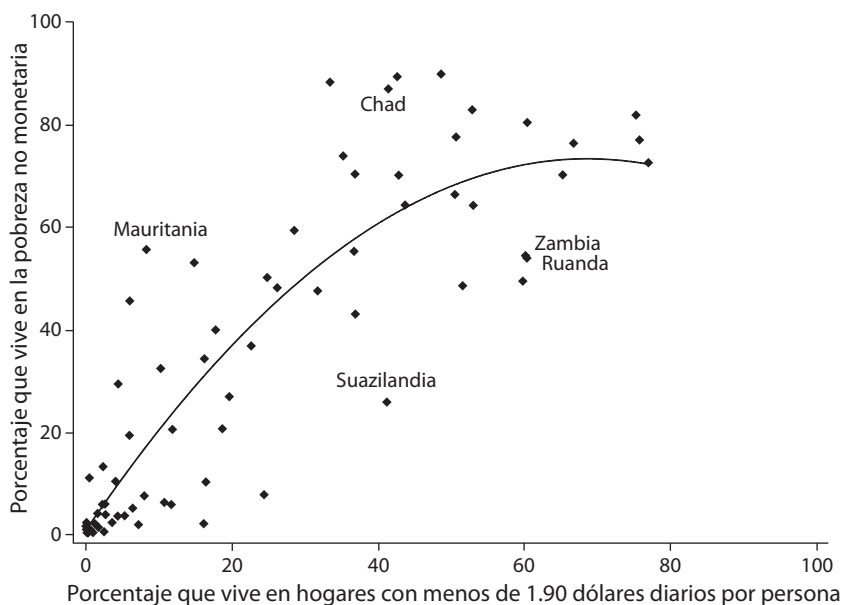
En vista de la composición del grupo de países, no es sorprendente que el recuento de las personas varíe ampliamente, desde menos de 1% (Armenia, Bielorrusia, Montenegro, Santa Lucía, Serbia y Ucrania) hasta casi 90% (Etiopía, Níger y Sudán del Sur). El valor medio es de 32% y el de la mediana de 26 por ciento.

³² Véase United Nations Development Programme, *Human Development Report 2016*, UNDP, Nueva York, 2016.

[N. de los E.:] Tony estaba trabajando con el informe de 2015, pero hemos actualizado su análisis al informe de 2016, que se publicó después de su muerte; al hacerlo, no obstante, nos dimos cuenta de que el IPMD publicado por el PNUD difiere ligeramente de los índices mundiales de la pobreza de múltiples dimensiones (IMPMD) de la IPDH-O durante el periodo de 2014 a 2016 (aunque fueron utilizadas las mismas tres dimensiones y los mismos diez indicadores). Agradecemos a Sabina Alkire sus comunicados sobre este aspecto. (Véase en el sitio web de la OPHI la noticia del 28 de febrero de 2018 “HDRO and OPHI Unify Global Multidimensional Poverty Measures to Better Monitor Progress on SDGs”: <https://ophi.org.uk/ophi_stories/hdro-and-ophi-unify-global-multidimensional-poverty-measures-to-better-monitor-progress-on-sdgs/>).

³³ [N. de los E.:] El informe de 2016 contiene la siguiente advertencia: “No todos los indicadores estaban disponibles para todos los países, por lo que se debe tener precaución en las comparaciones entre países. Cuando falta un indicador, el ajuste de las ponderaciones de los indicadores disponibles se hace al 100% total”; véase UNDP, *Human Development Report 2016...*, op. cit., nota a la tabla 6.

GRÁFICA V.2. *Tasas de la pobreza monetaria y no monetaria de 72 países (porcentajes)*



Fuente: UNDP, *Human Development Report...*, op. cit., tabla 6; y base de datos PovcalNet, versión de octubre de 2017. La línea superpuesta en la gráfica es producto de la regresión lineal de los mínimos cuadrados ordinarios (MCO) de la tasa no monetaria por la tasa monetaria y su cuadrado.

Nota: El 26% de la población de Suazilandia vive en hogares que padecen pobreza no monetaria y 41% vive en hogares con menos de 1.90 dólares diarios por persona (esas estimaciones se refieren a 2010; la última cifra es una extrapolación de la tendencia lineal correspondiente al periodo de 2000 a 2009).

¿Confirmando o confrontando?

¿Cómo se comparan esas tasas de pobreza no monetaria con las de pobreza monetaria analizadas anteriormente en este capítulo, las cifras estimadas por el Banco Mundial con base en el umbral internacional de la pobreza? Unas están representadas junto con las otras en la gráfica v.2. Un problema, al hacer la comparación, es que la base de datos PovcalNet no contiene estimaciones de la pobreza monetaria para algunos países, y, en el de otros, solamente está disponible una estimación respecto a un año muy diferente al de la cifra no monetaria incluida en el informe del PNUD, siendo la diferencia

demasiado grande como para intentar superarla. Como resultado, la gráfica incluye sólo 72 países.³⁴

En este grupo de países más pequeño, la tasa media de pobreza no monetaria es de 34%; es decir, 10 puntos porcentuales más que el promedio de las tasas monetarias basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios; sin embargo, no se debe interpretar nada respecto a esa diferencia: los promedios reflejan los umbrales utilizados para medir si un hogar es pobre, umbrales que, en cierto sentido, son arbitrarios. Por ejemplo, si considerásemos en cambio el recuento de personas en el caso de la pobreza “severa” de múltiples dimensiones en el IMPMD, la relación entre los dos promedios se revertiría —las tasas no monetarias tendrían la media más baja—; no obstante, lo que interesa es el patrón de los datos en la gráfica. En general, la magnitud de la pobreza no monetaria es mayor donde las tasas de pobreza monetaria son más altas: los dos conjuntos de cifras muestran una correlación positiva muy fuerte; la línea curva superpuesta en la gráfica resume la relación estadística. (Se debe ignorar la disminución menor en el extremo derecho de la línea.) Los países cercanos al umbral son aquellos donde la tasa no monetaria se puede predecir con bastante certeza a partir de la cuenta de las personas en pobreza monetaria; con todo, hay países que se encuentran bastante lejos del umbral, como los cuatro países africanos mencionados. Suazilandia y Chad tienen la misma proporción de su población por abajo del umbral de 1.90 dólares diarios: 41%; sin embargo, mientras que Suazilandia tiene una tasa de pobreza multidimensional a la altura media de 26%, la tasa en Chad es de 87%, casi en la parte superior del intervalo. (Los tres países cercanos a Chad —en el diagrama con tasas no monetarias más altas de casi 90%— son los mencionados anteriormente, leyendo de izquierda a derecha: Etiopía, Sudán del Sur y Níger.) Mauritania, Ruanda y Zambia tienen tasas de pobreza no monetaria de aproximadamente 55%, pero en Mauritania sólo 8% de la población vive en hogares con un consumo per cápita inferior al umbral de 1.90 dólares diarios, mientras que en Ruanda y Zambia la cifra es de 60 por ciento.³⁵

³⁴ Los datos corresponden a los mismos años para 34 países, mientras que para dos de ellos hay una diferencia de un año. En cuanto a los países restantes, en 26 de ellos se obtuvo la tasa de pobreza monetaria, antes que la de pobreza no monetaria, mediante la interpolación lineal de las cifras de años anteriores y posteriores, y en 10 casos mediante la extrapolación lineal de las cifras de dos años anteriores (a un máximo de dos años adelante).

³⁵ [N. de los E.:] Creemos que Tony habría continuado esta sección en varios sentidos. En primer lugar, en lo concerniente a Suazilandia y Chad, creemos que habría investigado cuál de los diez indicadores de las carencias no monetarias impulsa la diferencia en el recuento de personas y que habría utilizado ese ejemplo para hacer un comentario general sobre la comprensión de la variación de las tasas de la pobreza multidimensional; en segundo lugar, como se señaló antes en el texto, habría analizado más a fondo lo que aprendemos de esos “valores atípicos”, países muy alejados de la línea de regresión de la gráfica, incluidos Mauritania, Ruanda

PROFUNDIZANDO: DE LO MUNDIAL A LO LOCAL

Uno de los principales objetivos de este libro es construir puentes verticales entre las estimaciones mundiales producidas por las agencias internacionales y por los estudios nacionales de la pobreza. Con ese propósito, en los cuatro capítulos que siguen considero las pruebas sobre la pobreza en el siguiente orden: en el capítulo VI las de Asia (tanto de Asia del Este como de Asia del Pacífico y del Sur), en el capítulo VII las de África, en el capítulo VIII las de Latinoamérica y el Caribe y en el capítulo IX las pruebas sobre los países de altos ingresos. La definición de “altos ingresos” corresponde a la empleada por el Banco Mundial³⁶ y se considera que “rebasa” las definiciones regionales, de modo que un país de Latinoamérica clasificado como de altos ingresos se aborda en el capítulo IX, no en el VIII. En cada capítulo trato de reunir los informes nacionales sobre la pobreza —el material que se muestra al final del libro sobre cada uno de los 60 países—. Cada informe nacional sobre la pobreza contiene un análisis de los métodos empleados y una sola gráfica que resume los hallazgos sobre la pobreza (y la desigualdad) a lo largo del tiempo. (En el caso de las zonas rurales y urbanas de China, las gráficas están separados.)

El lector verá que, cuando se considera el informe nacional sobre la pobreza de un país X, podría hacer referencia al país Y (por ejemplo, me refiero a China cuando analizo la pobreza en Polonia). No me he confundido repentinamente con la geografía; antes bien, considero que los capítulos VI al IX son la construcción de puentes horizontales entre las mediciones de la pobreza a escala nacional en diferentes países. Esas referencias cruzadas subrayan los casos en los que existe la posibilidad del aprendizaje mutuo; por ejemplo, los análisis de la Unión Europea sobre los ingresos y la pobreza han demostrado el valor de la evaluación hecha por otros especialistas.

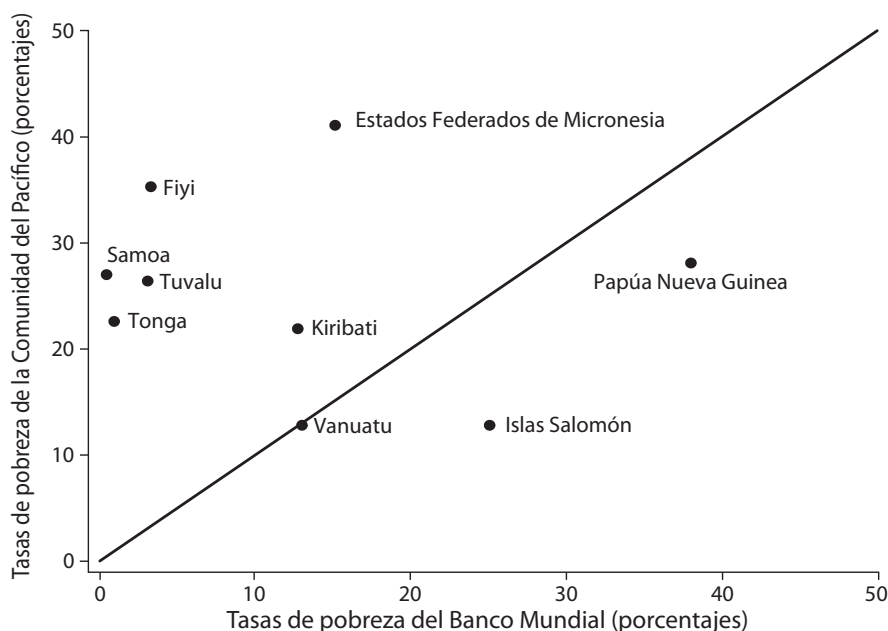
y Zambia; en tercer lugar, se habría preguntado si la relación entre las tasas de pobreza monetaria y la no monetaria varían entre diferentes regiones del mundo —sus hojas de cálculo muestran que estuvo investigando la relación por separado en los casos de Asia, África y Latinoamérica y el Caribe—; en cuarto lugar, habría examinado las mediciones de la magnitud de la pobreza multidimensional, quizá comparándolas con las mediciones de la magnitud de la pobreza monetaria; en quinto lugar, en fin, habría abordado la cuestión de si los cambios de la pobreza monetaria y de la no monetaria son congruentes a lo largo del tiempo. ¿Es la norma el patrón que informa para Nepal al comienzo de la sección? (A ese respecto, véase Sabina Alkire, J. M. Roche y A. Vaz, “Changes over Time in Multidimensional Poverty: Methodology and Results for 34 Countries”, *World Development*, vol. 94, núm. 76, 2017, pp. 232-249.)

³⁶ Como se señaló en el capítulo I, la clasificación se revisa cada año, por lo que los países pueden pasar de un grupo a otro. depara el año fiscal 2017, las economías de altos ingresos fueron aquellas con una RNB anual per cápita de 12 476 dólares o más, calculada mediante el método Atlas del Banco Mundial.

Las interrogantes clave

Los capítulos tratan de varias interrogantes clave. La primera es: ¿cómo se relacionan las cifras que componen el recuento de la pobreza mundial con las obtenidas a la escala nacional? Si los habitantes de un país buscan las cifras en el sitio *web* del Banco Mundial, ¿les sorprenderá lo que encuentren? En algunos casos, la respuesta es “Sí”. La Comunidad del Pacífico publica los indicadores nacionales de desarrollo mínimo (INDM) sobre las naciones insulares que pertenecen a ella, y las tasas de “pobreza de necesidades básicas” aparecen en la gráfica v.3, graficadas en comparación con las cifras del

GRÁFICA V.3. *Islas del Pacífico: estimaciones nacionales de las tasas de pobreza publicadas por la Comunidad del Pacífico (“pobreza de necesidades básicas”) y estimaciones del Banco Mundial (umbral de 1.90 dólares diarios)*



Fuente: Sitio *web* del Secretariado de la Comunidad del Pacífico of the Pacific Community (indicadores nacionales de desarrollo mínimo [INDM]) y base de datos PovcalNet (versión de octubre de 2017). Los datos de cada país se refieren al mismo año en el caso de las dos mediciones (los años varían entre 2006 y 2013).

Nota: La estimación de la tasa de pobreza nacional en el caso de la “pobreza de necesidades básicas” publicada por la Comunidad del Pacífico es de 28% en Papúa Nueva Guinea (en 2009) y la cifra del Banco Mundial basada en el umbral de 1.90 dólares diarios es de 38% (en el mismo año).

Banco Mundial. No todos los países del Pacífico están incluidos en el sitio *web* del BM, pero, en cuanto a los nueve países mostrados en la gráfica (en cada caso, las dos cifras corresponden al mismo año), los resultados no son totalmente tranquilizadores. Por supuesto, hay muchas razones por las que los hallazgos nacionales pueden diferir de los del Banco Mundial, incluidas las diferencias en las fuentes de datos, en los métodos utilizados para analizar los datos y en las definiciones adoptadas; y una de las más evidentes es que los umbrales nacionales de la pobreza difieren en grado del umbral internacional de la pobreza. Los países pueden establecer sus umbrales de la pobreza por arriba o por abajo de 1.90 dólares diarios.³⁷ Al mismo tiempo, cuando se analiza esa cuestión, se puede encontrar que los *grados* son diferentes, pero las *tendencias a lo largo del tiempo* son paralelas. En tales casos, podemos estar más preocupados por la tendencia que por el grado y llegar a la conclusión de que las estimaciones son congruentes aun cuando estén situadas a alturas diferentes.

La segunda interrogante clave es: ¿cómo se relacionan las estimaciones nacionales de la pobreza monetaria con los índices de carencias múltiples de la pobreza no monetaria? Como se analizó anteriormente en este capítulo, pero ahora situado en el contexto de los estudios nacionales, ¿nos dan las mediciones de la pobreza no monetaria una imagen muy diferente a escala nacional? Si, como antes, examinamos en qué grado podemos predecir los índices no monetarios a partir del conocimiento del recuento de personas en la pobreza monetaria, ¿podemos aprender a partir de los valores atípicos?

La tercera interrogante clave es: ¿qué nos dicen los estudios nacionales sobre quién es pobre?

La cuarta interrogante clave se refiere a la relación a escala nacional entre las estimaciones de la pobreza y las mediciones de la desigualdad de los ingresos. El reciente debate sobre el éxito y el fracaso en la reducción de la pobreza ha centrado la atención en la relación con la desigualdad en general; es decir, en qué medida el crecimiento macroeconómico ha beneficiado a los grupos en los diferentes puntos de la distribución del consumo (o de los ingresos) de arriba hacia abajo. En pocas palabras, en los casos en que la reducción de la pobreza ha sido decepcionante, ¿se debe a que las ganancias del crecimiento han ido a los que están en el medio o a los que están en la cima? En lo que sigue, me concentro en la dinámica de la desigualdad; en la manera

³⁷ Por lo tanto, cuando se hace la comparación de las estimaciones, se deben tomar en cuenta esas diferencias en el nivel del umbral de la pobreza. Supóngase que el umbral de la pobreza nacional se establece en $(1 + x)$ veces el umbral de 1.90; la pobreza medida es, en igualdad de condiciones, más alta (o, estrictamente hablando, no es más baja). Cuando se piensa en cuál cantidad es la más alta, es útil tener en cuenta que eso equivale a reducir todas las cantidades del consumo por un factor $(1 + x)$. Visto así, el impacto de la diferencia en la cantidad de consumo se puede medir en función de la elasticidad del aumento de la pobreza, a la que ya se ha hecho referencia, con la salvedad de que ahora el aumento es negativo.

como ha cambiado con el tiempo. Asimismo, puede darse el caso de que el *grado* de la desigualdad afecte a la manera como se comporta la pobreza. Los países donde existe un alto grado de desigualdad pueden considerar que la lucha contra la pobreza es menos prioritaria, o el alto grado de desigualdad puede reflejar diferencias institucionales y sociales que se interponen en el camino de las políticas eficaces contra la pobreza.

Las pruebas sobre los cambios de la desigualdad provienen, con tres excepciones, de los estudios nacionales, si bien es importante señalar que esos estudios no son comparables entre países. Cuando se leen los informes nacionales, no se puede suponer que la desigualdad se mide de la misma manera en todos los países; además, no he hecho uso de los conjuntos de datos secundarios que están disponibles como resultado del trabajo del Banco Mundial, el Instituto Mundial de la ONU de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los investigadores académicos, como Frederick Solt³⁸ —mencionado anteriormente en el capítulo IV—; y debería explicar por qué. Tenemos que trabajar con unas encuestas sobre los hogares que ya han sido hechas; y la única forma de hacerlas comparables en un grado satisfactorio es mediante la armonización *a posteriori*, utilizando los registros de los datos individuales, como se describió en el capítulo anterior. Ese ejercicio *ex post* es muy exigente en lo que se refiere a los recursos y depende del acuerdo sobre el protocolo común. En el capítulo IV describí el proyecto del Estudio de Ingresos de Luxemburgo (hoy Centro Transnacional de Datos del LIS), que, comenzando con siete países en la década de 1980-1989, pudo producir datos sobre esa base que ahora abarca a 50 países de altos y medios ingresos; los datos de ese estudio son la primera de las “excepciones” a las que se hace referencia al principio de este párrafo. La segunda excepción son las Estadísticas de la Unión Europea sobre los ingresos y las condiciones de vida (EU-SILC), que es una actividad de recopilación de datos armonizados *ex ante* y que ahora abarca no solamente la Unión Europea sino también Islandia, Noruega, Suiza y Turquía. La tercera excepción se refiere a la base de datos PovcalNet del Banco Mundial sobre varios países: esa base de datos, descrita en el capítulo IV, es el meollo de las estimaciones de la pobreza mundial hechas por el Banco, por lo que es claramente necesario prestarle una atención prudente. Aparte de los mencionados, no puedo recurrir a conjuntos de datos secundarios, porque no estoy seguro de que proporcionen una base satisfactoria para nuestro análisis; poseen el atractivo de que pueden descargarse fácilmente y de que son ampliamente utilizados por los investigadores, pero difieren en sus definiciones y en la metodología fundamental. Algunos investigadores han hecho esfuerzos por corregir esas diferencias a escala agregada —por ejemplo, restando una

³⁸ Véase Frederick Solt, “Standardizing the World Income Inequality Database”, *Social Science Quarterly*, vol. 90, núm. 2, 2009, pp. 231-242.

cantidad fija cuando los datos se relacionan con los ingresos, antes que con el consumo—, pero tales ajustes son demasiado burdos.

En general, las mediciones de la desigualdad aquí utilizadas son estimaciones sin ajustes extraídas de los estudios nacionales, de las EU-SILC o del LIS. Por supuesto, es cierto que las diferencias en la definición y en los métodos pueden afectar la comparabilidad de los *cambios*, así como de los grados, y el lector debe tener esto firmemente en mente.

CONCLUSIONES

Las estadísticas recopiladas por el Banco Mundial han sido un factor clave para provocar la preocupación del público sobre la pobreza mundial. En este capítulo esboqué la historia del umbral internacional de la pobreza porque muestra que el resultado de un procedimiento esencialmente técnico, ingeniosamente basado en el uso de los umbrales de la pobreza adoptados en los países pobres para precisar el patrón mundial, finalmente ha ganado legitimidad política a nivel mundial. El umbral de 1.90 dólares diarios adquirió ya una condición política independiente, que ha sido sancionada debido a su inclusión en el Objetivo 1 de los ods.

Ése ha sido un logro extraordinario; su consolidación exige impulsar los esfuerzos de investigación en dos direcciones. En primer lugar, la elaboración teórica de una visión de multidimensional de las carencias, sustentada en nuevas herramientas analíticas y datos más numerosos y elaborados, ha puesto de relieve la importancia de medir las dimensiones no monetarias de la pobreza, lo cual también se refleja en muchos otros de los ods. Es evidente la necesidad de investigar la relación que vincula los dos conjuntos de indicadores —los monetarios y los no monetarios— para comprender si se confirman o se enfrentan entre sí. En segundo lugar, debemos cerrar el círculo y pasar de vuelta de lo mundial a lo local: ¿están las cifras mundiales en consonancia con los estudios nacionales de la pobreza? Eso es esencial para evaluar la confiabilidad de las cifras mundiales y comprender si nos indican cómo está cambiando el mundo; sin embargo, también es importante evaluar la viabilidad política de las medidas para erradicar la pobreza, las cuales, en su mayoría, son tomadas a escala nacional.

Lo anterior me lleva a tomar en consideración los casos nacionales, lo que hago en los próximos cuatro capítulos. Empiezo por Asia, donde hemos visto la importante función desempeñada por las dos poblaciones más numerosas del mundo: la de China y la de la India.

VI. LA POBREZA EN ASIA Y EL PACÍFICO

EL OBJETIVO de los capítulos acerca de los países es doble:

1. Plantear las preguntas clave: describir la pobreza en cada uno de los países mediante la investigación del grado en que los estudios nacionales confirman las estadísticas mundiales, de la manera como la pobreza evoluciona con el paso del tiempo, de quiénes viven en la pobreza, de si los muy pobres están siendo dejados atrás y de las pruebas sobre la pobreza no monetaria.
2. En cada capítulo abordar una o dos cuestiones de capital importancia (cuestiones diferentes en cada caso) en la lucha contra la pobreza, en cuyo caso el análisis se centra en la región de que se trate, pero se hace referencia a la escala mundial.

En el presente capítulo, presento los informes nacionales sobre la pobreza, que incluye una amplia gama de países de Asia y el Pacífico: Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, Fiyi, la India, Indonesia, Islas Salomón, Malasia, Nepal, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam. Esos 13 países varían en escala, desde China (1 400 millones de habitantes) y la India (1 300 millones), los primeros países considerados, hasta las Islas Salomón (0.6 millones), y su longitud va desde los 70° Este (Rajkot, en la India), hasta la línea internacional de cambio de fecha (en Fiyi).¹

A partir de las estimaciones de la pobreza mundial, se considera ampliamente que Asia es una “historia de éxito” en lo concerniente a la reducción de la pobreza; y una cuestión clave que se aborda en este capítulo es ¿en qué grado confirman esa evaluación los estudios nacionales de la pobreza en una variedad de países de Asia y el Pacífico? En este capítulo, tras una revisión de la experiencia a escala nacional, me concentro en dos temas relevantes para los países asiáticos —en los que se centra este capítulo—, pero también para una amplia gama de países de otras regiones del mundo, donde son de capital

¹ [N. de los E.:] Tony quería incluir a Georgia en este capítulo, en lugar de en el capítulo ix. (Georgia no está en el grupo de altos ingresos; véase el recuadro A en el capítulo i.) Sin embargo, no hemos modificado la estructura de su borrador, y hemos dejado su análisis sobre Georgia en ese capítulo posterior. Tomando a Georgia en cuenta, la longitud comienza a los 40° Este en la disputada región de Abjasia, en el mar Negro. Georgia se extiende a ambos lados de Europa y Asia, como lo refleja su pertenencia a diferentes organizaciones internacionales: es miembro del Consejo de Europa y es un país apoyado por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, pero también es un “miembro regional” del Banco Asiático de Desarrollo.

importancia para el análisis de las políticas. Por lo tanto, el lector encontrará análisis de todas las regiones del mundo; entonces, si aparece Ghana, no es por mi falta de conocimientos geográficos ni por un error editorial.

El primer tema general es la relación entre el crecimiento, la desigualdad y la reducción de la pobreza. Entre los países considerados, incluyo aquellos en los que su rápido crecimiento los ha hecho pasar de la condición de países de bajos ingresos a la de países de ingresos medios bajos o a la de países de ingresos medios altos en los últimos años. ¿Ha sido el crecimiento un vehículo suficiente para lograr la reducción de la pobreza, dado que la calidad de vida ha aumentado en relación con el umbral de 1.90 dólares diarios? El “goteo” ha sido objeto de muchas críticas, pero ¿funciona realmente, o sólo se puede reducir la pobreza, medida por el umbral internacional de la pobreza, si se reduce la desigualdad? Si tal es el caso, entonces el logro del ods 1 plantea un desafío de otro tipo: la existencia de una compensación política diferente.

La segunda cuestión se refiere a otro gran dilema potencial de las políticas: la relación entre la reducción de la pobreza y las acciones para reducir el cambio climático. El clima es un tema muy debatido y, desde hace mucho tiempo, se ha reconocido la presencia de una dimensión distributiva que implica la justicia social entre las generaciones; sin embargo, también existe el tema de la distribución del consumo en la actualidad: el problema consiste en la distribución entre los países y entre las regiones, por lo que las discusiones al respecto van más allá de Asia y del Pacífico, pero también se refieren a la distribución *dentro de* los países. Necesitamos enfrentar la interrogante sobre hasta qué grado la mitigación del cambio climático y el alivio de la pobreza son complementarios y en qué medida entran potencialmente en conflicto.

LOS INFORMES NACIONALES

Primero, examino la evolución de la pobreza a la escala de cada país. Como vimos en el capítulo anterior, las cifras de la pobreza mundial han sido dominadas por dos países muy grandes —China y la India—, por lo que comienzo por ellos. El examen de las fuentes nacionales fundamentales es de capital importancia, y, como veremos, la medición de la pobreza no es sencilla en ninguno de los dos países.

China

En China, en 2012, según las estimaciones del Banco Mundial, 6.5% de la población vivía en hogares con un consumo por abajo del umbral internacional de la pobreza, es decir, unos 87 millones de personas —más que la población total de Alemania—. (La razón de examinar el año 2012 en lugar de un año

más reciente se explica a continuación.) Entre la población urbana, la tasa de pobreza era inferior a 1.0% (de 0.4%), mientras que la tasa de pobreza rural era de 13.0%, por lo que se puede ver, la tasa de pobreza global del país estaba determinada en una gran medida con base en la pobreza rural; así pues, no es sorprendente que ahora se preste mucha atención a la pobreza rural, y en realidad, el umbral oficial de la pobreza en el caso de China ha sido establecido con base en la China rural. Los resultados en el caso de la China urbana son presentados en la gráfica CHN2 (véase el informe nacional), pero es difícil interpretarlos, porque no existe un umbral oficial de la pobreza y varios investigadores han utilizado umbrales diferentes.² También es importante señalar que, durante el periodo que inicia en 1981, se produjo una mudanza importante de la población de la China rural a la urbana, como se ilustra en la gráfica VI.1. Hasta 2013, hubo encuestas diferentes sobre los hogares de las poblaciones rurales y los de las urbanas y, en el informe nacional, los hallazgos son presentados por separado (de modo que, a diferencia de otros países, China tiene dos gráficas). Más adelante, vuelvo a la cuestión del grado en que la comparabilidad está garantizada a partir de 2013 con la introducción en ese año de la encuesta integrada a escala nacional.

Como hemos visto en los capítulos IV y V, no existe consenso en la definición de lo *rural* y lo *urbano*, y los datos sobre China tienen una serie de características específicas, dado que existen dos tipos de definiciones. Conforme al primero, “en China, la designación oficial de ‘urbano’ no indica el lugar de residencia habitual [...] sino la clasificación como ‘no agrícola’ en el registro personal (*hukou*)”;³ por lo tanto, es una característica personal, no una ubicación espacial, y tiene como consecuencia que algunos individuos de un hogar pueden ser registrados como “urbanos”, mientras que otros del mismo hogar son registrados como “rurales”; al mismo tiempo, el lugar tiene una función en la realización de las encuestas sobre los hogares a partir de las cuales se obtienen las estimaciones sobre la pobreza. La encuesta se hace en los distritos rurales o los urbanos de conformidad con su clasificación administrativa. Cuando, en el último caso, un hogar está formado en su integridad por personas que se clasifican personalmente como “rurales”, son transferidas a la muestra rural. El resultado es que “la definición de rural para la encuesta en curso sobre los hogares rurales de China podría considerarse como esa primera definición basada en el *hukou*”.⁴ La segunda definición

² Véase C. Riskin y Q. Gao, “The Changing Nature of Urban Poverty in China”, *Initiative for Policy Dialogue*, Working Paper Series, Columbia University, Nueva York, 2009.

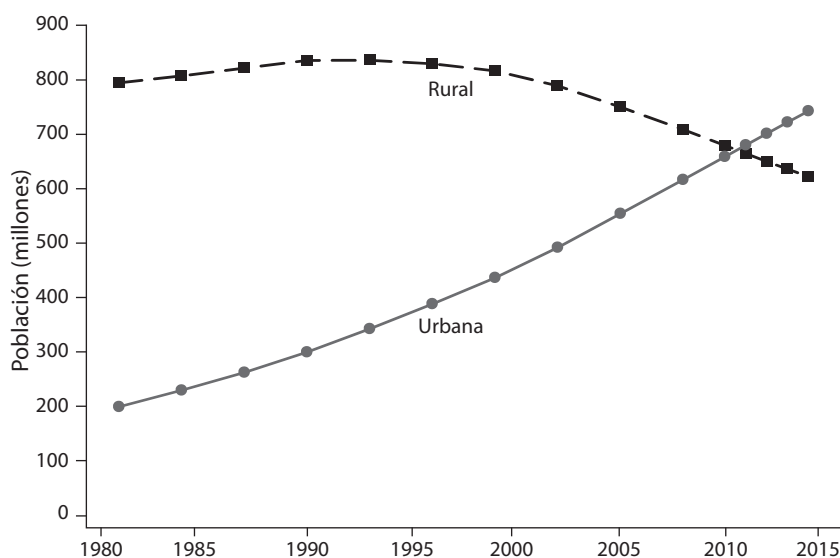
³ A. Hussain, “Urban Poverty in China: Measurement, Patterns and Policies”, International Labour Office, Ginebra, enero de 2003, p. 3, en: <<https://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/china.pdf>>.

⁴ Y. Zhang y R. Wang, “The Main Approach of Proposed Integrated Household Survey of China”, Wye City Group on Statistics on Rural Development and Agricultural Household Income, Fourth Meeting, Rio de Janeiro, 9-11 de noviembre de 2011, p. 8.

refleja el proceso de urbanización con la clasificación de las áreas que hace la Oficina Nacional de Estadística (NBS, por sus siglas en inglés) en función del estado de construcción de las viviendas y de las instalaciones públicas. En 2009, de acuerdo con la primera definición, la población rural representaba aproximadamente dos tercios del total, pero solamente la mitad de acuerdo con la segunda, que parece constituir la base de los datos de la gráfica vi.1; y, en 2008, los ingresos netos anuales per cápita de los hogares de los residentes rurales fueron 5% más bajos de acuerdo con esa última base que con la primera.⁵

El aumento de la población urbana se debe en parte a la migración generalizada, pero también refleja la reclasificación administrativa. Como se señaló en el capítulo iv, las presiones políticas pueden llevar a los distritos a buscar

GRÁFICA VI.1. *Población rural y urbana de China de 1981 a 2014 (en millones)*



Fuente: Base de datos PovcalNet (octubre de 2016).

Nota: En 2013, la población era de 635.7 millones en la China rural y de 721.7 millones en la China urbana.

⁵ *Ibid.*, p. 9.

[N. de los E.:] La gráfica vi.1 se basa en los datos del Banco Mundial. El sitio Web del *China Statistical Yearbook 2017* (tabla 2-1) de la Oficina Nacional de Estadística incluye datos similares: los totales urbanos son un poco más altos que las cifras del Banco Mundial y los totales rurales un poco más bajos (unos pocos millones en cada caso).

su reclasificación, y ello puede dar lugar a cambios de envergadura. En el caso de China, Goldstein describió que en la década de 1980-1989 “muchas localidades se han añadido a las listas de las ciudades y los grandes centros urbanos mediante la anexión a localidades urbanas existentes o mediante la reclasificación, lo que ha ampliado enormemente el número de esas localidades, el número de personas que viven en barrios urbanos y el número de residentes urbanos que se dedican a actividades agrícolas”.⁶

La disminución de la pobreza en China según lo registrado en las estimaciones del Banco Mundial ha sido verdaderamente espectacular: en 30 años, de 1981 a 2012, la tasa de pobreza en las zonas rurales de China se redujo, en números redondos, de 95% a no mucho más de 10%; las cifras se encuentran en la gráfica CHN1.⁷ El número total, que se muestra en la gráfica VI.2, ha caído de aproximadamente 750 millones a 85 millones de habitantes. La disminución a partir de 1990 ha sido particularmente rápida, y la caída de 575 millones representa más de la mitad de la reducción de la pobreza mundial durante ese periodo. La caída de la pobreza urbana es igualmente impresionante: de 60% en 1981 a casi cero, según el umbral internacional de la pobreza. En un discurso pronunciado en 2011, Hu Jintao, el entonces presidente de China, se refirió a “los logros extraordinarios que China ha logrado en el alivio de la pobreza [...] y en [la contribución a] la campaña mundial contra la pobreza”;⁸ y esas afirmaciones son ampliamente corroboradas por los números.

Una segunda conclusión importante se refiere a la relación con las estimaciones nacionales. Durante muchos años, el gobierno estableció un umbral oficial de la pobreza para la China rural (como se señaló, no existe un umbral oficial de la pobreza para la China urbana). El umbral oficial de 1980 a 2007 se conoce como el “umbral de la pobreza extrema”; y éste fue reemplazado por el “umbral de bajos ingresos”, que se puso en operación de 2008 a 2010; ese umbral, a su vez, fue reemplazado por el “nuevo umbral de la pobreza”, vigente desde 2011, pero con tasas de pobreza calculadas sobre la misma base desde 1978 (como se muestra en la gráfica CHN1). En 2010, el nuevo umbral de la pobreza era de 2 300 yuanes por persona por año a precios de 2010, mientras que el umbral de la pobreza de bajos ingresos se había fijado en 1 247 yuanes para el mismo año. La característica sorprendente de las tasas de pobreza mostradas en la gráfica CHN1, así como de las cifras de la pobreza rural total de la gráfica VI.2, es lo cerca que se siguen las nuevas

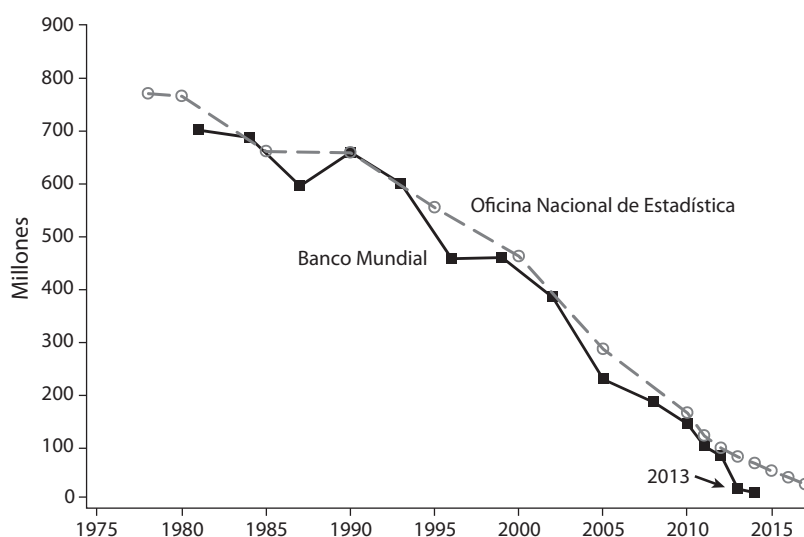
⁶ S. Goldstein, “Urbanization in China, 1982-87: Effects of Migration and Reclassification”, *Population and Development Review*, vol. 16, núm. 4, 1990, pp. 673-701, p. 675.

⁷ [N. de los E.:] La serie del Banco Mundial incluye estimaciones para 1993 y 1996, mientras que no se dispone de datos nacionales sobre ese año. Por otra parte, hay una diferencia evidente de un año entre las observaciones de las dos series, lo cual refleja un problema con algunos gráficos, el cual explicamos en nuestra nota que precede a los informes nacionales.

⁸ [N. de los E.:] La declaración se publica en una noticia titulada “Xinhua: China Raises Poverty Line by 80 Pct to Benefit over 100 Mln”, publicada en el sitio *web* de la Embajada de la República Popular de China en los Estados Unidos.

estimaciones de la pobreza de la Oficina Nacional de Estadística y las del Banco Mundial, al menos hasta 2012.⁹ Es reconfortante observar que el país que más contribuyó a la disminución de la pobreza mundial total se hubiese basado en los números en los que las cifras nacionales y las del Banco Mundial coinciden. Al mismo tiempo, debemos señalar que el nuevo umbral de la pobreza es 20% más alto que el umbral internacional de la pobreza (véase el informe nacional), y podríamos esperar que la estimación de la Oficina Nacional de Estadística sea más alta; por ende, en lo que debemos centrarnos es en la similitud de la tendencia.

GRÁFICA VI.2. *Número de personas en la pobreza en las zonas rurales de China de 1978 a 2017 (en millones)*



Fuente: Base de datos PovcalNet (versiones de octubre de 2016 y abril de 2018) y Oficina Nacional de Estadística (véase el informe nacional). Las cifras del Banco Mundial son las obtenidas al aplicar las tasas de pobreza rural de la base de datos PovcalNet a los totales de la población rural en la misma fuente.

Nota: El Banco Mundial estima que 21.5 millones de personas de las zonas rurales de China vivían en la pobreza en 2013 y 14.9 millones en 2014, mientras que las cifras de la Oficina Nacional de Estadística son 82.5 millones y 70.2 millones, respectivamente.

⁹ El Banco Mundial señala que sus estimaciones de la pobreza en el caso de China “están basadas en distribuciones agrupadas, que a menudo no son tan precisas como las estimaciones directas basadas en la distribución total de los agregados de los ingresos y el consumo de los hogares”; véase World Bank, “Monitoring Global Poverty: A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, Chaired by Prof. Sir Anthony B. Atkinson”, World Bank, Washington D. C., 18 de octubre de 2016, p. 49. Véase también el análisis de las bases de datos PovcalNet en el capítulo iv.

Ahora bien, en este punto deberíamos examinar la tasa de pobreza de 2013, cuando las cifras del Banco Mundial muestran una fuerte reducción desde el año anterior (2012), la cual contribuye sustancialmente a la disminución de la pobreza mundial en ese año. El punto correspondiente a ese dato se destaca en la gráfica vi.2. La disminución en las zonas rurales de China fue de 62.9 millones, más de la mitad de la disminución mundial de la pobreza entre 2012 y 2013, de 114 millones; en contraste, las cifras proporcionadas por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) muestran una disminución de 16.5 millones.¹⁰ Cuando tratamos de comprender las razones de esa reducción, sabemos a partir de la información proporcionada por la ONE¹¹ que son varios los factores participantes:

1. El paso de 2013 a una encuesta sobre los hogares integrada a escala nacional que no era totalmente comparable con las encuestas anteriores sobre los hogares, en las que las muestras de las zonas rurales y urbanas fueron obtenidas por separado; en particular, la definición de “residentes urbanos” se amplió para incluir a los migrantes de las zonas rurales que habían vivido en áreas urbanas durante más de seis meses. También se trató a los estudiantes universitarios como residentes permanentes en el hogar.
2. Modificación de la lista de ítems para incluir las rentas atribuidas a las viviendas ocupadas por sus propietarios, el reembolso de los gastos médicos y los gastos de los estudiantes universitarios; al mismo tiempo, se excluyeron los gastos irregulares, como los de construcción de una casa o para pagar una boda o un funeral. Cabe señalar que, cuando se calcula el consumo total per cápita, se toma en cuenta las rentas atribuidas, pero no en el caso de los residentes rurales cuando se calculan los ingresos totales per cápita.
3. El umbral oficial de la pobreza había sido aumentado previamente, en 2011, y era más alto que el umbral internacional de la pobreza en una medida que depende de la paridad de poder adquisitivo adecuada, sobre la cual hay desacuerdo.

¹⁰ [N. de los E.:] Entre 2012 y 2013, las tasas de pobreza rural, mostradas en la gráfica CHN1, descendieron 9.6 puntos porcentuales (según el Banco Mundial) y 1.7 puntos porcentuales (según la Oficina Nacional de Estadística). Se trata de la versión de Tony de la figura vi.2 terminada en 2013 para la serie del Banco Mundial y, en 2014, para las cifras de la Oficina Nacional de Estadística (y su comentario sobre el descenso mundial de la pobreza se basó en la versión de octubre de 2016 de la base de datos de la PovcalNet). Nosotros actualizamos la gráfica, añadiendo los datos de un año más y de tres años más, respectivamente, pero no hemos añadido nada al comentario de Tony.

¹¹ Véase, por ejemplo, X. Xu, *Study on Statistics Issues of China's Income Distribution* (en chino), Peking University Press, Pekín, 2015.

De esos cambios, se puede esperar que el primero —la inclusión de nuevos ítems, sin ajuste al umbral de la pobreza— reduzca el recuento de las personas en la pobreza tanto en las áreas rurales, como en las urbanas. Hay aspectos que operan en sentido contrario: la omisión de ítems irregulares y el hecho de que la inclusión de los estudiantes signifique tanto un gasto extra, como una persona adicional (lo cual, por consiguiente, reduce el consumo per cápita); aun así, es poco probable que sean mayores que las sumas. El segundo —la transferencia de migrantes rurales al sector urbano— probablemente aumente la tasa de pobreza tanto en el área rural como en la urbana, lo cual sería el caso si los migrantes que fueron transferidos previamente a la muestra rural estuvieran, en general, en mejor situación que el residente rural promedio (véase el comentario anterior sobre los ingresos rurales per cápita bajo las diferentes definiciones de lo “rural”), pero menos bien que el residente urbano promedio. El tercer factor significa que los cambios del consumo per cápita están operando en diferentes puntos de la distribución, por lo que no se pueden evaluar fácilmente sus efectos relativos. En vista de lo anterior, parece más seguro considerar las estimaciones del Banco Mundial posteriores a 2013 como una serie separada.

Las estimaciones de la pobreza, según el umbral de la pobreza extrema y el umbral de la pobreza baja, también están incluidas en la gráfica CHN1 del informe nacional; ¿cuál es la correspondencia de esas estimaciones nacionales con las cifras del Banco Mundial? Esos umbrales de la pobreza correspondientes a la China rural, que a su vez habían sido el umbral rural oficial, son claramente bajos. El umbral de la pobreza extrema se aplicó hasta 2007, cuando fue de 785 yuanes por persona por año, mientras que el umbral de la pobreza baja que lo reemplazó fue de 1 196 yuanes en 2008. La aplicación de la PPA del PCI de 2005 indica que ambos umbrales estaban muy por abajo de 1.0 dólar diario por persona (en dólares internacionales),¹² lo cual concuerda con los hallazgos mostrados en la gráfica CHN1 en el sentido de que los resultados en el caso de los umbrales de la pobreza extrema y baja se encuentran muy por abajo de las estimaciones del Banco Mundial; no obstante, es visible que la tasa de disminución ha sido bastante más lenta, particularmente a principios del primer decenio del siglo XXI. El examen de la gráfica correspondiente a las zonas rurales de China sugiere que la tasa de disminución de la tasa de pobreza fue notablemente más lenta de lo que indican las cifras chinas contenidas en las estimaciones mundiales del Banco Mundial.

¹² [N. de los E.:] En la evaluación de la pobreza en China correspondiente a 2009 hecha por el Banco Mundial, se comentó que el umbral de 785 yuanes de la pobreza extrema correspondiente a 2007 representaba sólo 0.57 dólares diarios por persona a la PPA, utilizando el PCI de 2005, y fue el más bajo entre una muestra de 75 países; véase World Bank, *China: From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda: An Assessment of Poverty and Inequality in China*, Report 47349-CN, World Bank, Washington, D. C., 2009, p. v.

A falta de un umbral de la pobreza para las áreas urbanas, la pobreza urbana ha sido medida de diversas maneras. Hussain trazó un umbral de las necesidades básicas, basado en una ingesta diaria de 2 100 calorías.¹³ El paquete de alimentos se derivó del patrón de consumo del grupo del quintil más bajo, escalado para cumplir con el requerimiento de calorías, y el componente no alimentario se estimó sobre la base de la relación estadística entre el gasto no alimentario y el gasto alimentario. Khan, cuyos resultados en los casos de 1988, 1995 y 2002 están incluidos en la gráfica CHN2,¹⁴ siguió un enfoque parecido: si bien la tendencia general es similar a la de la serie del Banco Mundial, la tasa de disminución es más lenta y parece pasar por alto el estancamiento del desempeño de China en la reducción de la pobreza durante el periodo comprendido entre 1988 y 1995, “cuando la pobreza urbana mostró una pequeña disminución y, de hecho, cierto aumento, de acuerdo con ciertos indicadores”.¹⁵ La gráfica también muestra las estimaciones de Gustafsson y Ding,¹⁶ que se extienden al periodo más reciente y a cuyo caso también se aplican los mismos comentarios.

¿Qué sucede con la desigualdad en China? Hay muchos análisis recientes sobre “la creciente desigualdad en China”, y ése es, realmente, el título del valioso libro de 2015 coordinado por Shi Li, Hiroshi Satō y Terry Sicular, *Rising Inequality in China*, al que sus autores añadieron el subtítulo: “Challenges to a Harmonious Society”.¹⁷ La referencia se remonta a la década de 1970-1979, cuando el coeficiente de Gini para los ingresos per cápita, si bien es totalmente comparable con las cifras actuales, fue realmente bajo: de 21% en la China rural en 1978 y de sólo 16% en la China urbana (véanse las gráficas CHN1 y CHN2). Tampoco parece haber aumentado mucho en los 10 años siguientes, a pesar de la célebre reformulación que hizo Deng Xiaoping de la curva de Kuznets:¹⁸ “Debemos permitir que algunas regiones, algunas

¹³ Hussain, “Urban Poverty in China: Measurement...”, *op. cit.*

¹⁴ Véase A. R. Khan, “Poverty in China in the Period of Globalization: New Evidence on Trend and Pattern”, Issues in Development Discussion Paper, núm. 22, International Labour Office, Ginebra, 1998; y A. R. Khan, “Growth, Inequality, and Poverty”, Issues in Employment and Poverty Discussion Paper, núm. 15, International Labour Organization, Ginebra, 2004.

¹⁵ Khan, “Growth, Inequality, and Poverty”, *op. cit.*, p. 24.

¹⁶ B. Gustafsson y S. Ding, “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988”, Working Paper, núm. 55, China Institute for Income Distribution, Beijing Normal University, Pekín, 2016; y B. Gustafsson y S. Ding, “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988, with an Emphasis on the Period from 2007 to 2013”, Working Paper 2017-2018, Centre for Human Capital and Productivity, Department of Economics, Western University, Ontario, 2017.

¹⁷ Véase Shi Li, Hiroshi Satō y Terry Sicular (coords.), *Rising Inequality in China: Challenges to a Harmonious Society*, Cambridge University Press, Nueva York, 2015 (2013).

¹⁸ La curva de Kuznets se refiere a la posibilidad de que, como resultado de un cambio estructural, la desigualdad de los ingresos aumente primero y disminuya después a medida que la economía se moderniza, lo cual genera una curva en forma de U invertida para el grado de desigualdad de los ingresos; véase S. Kuznets, “Economic Growth and Income Inequality”, *American Economic Review*, vol. 45, núm. 1, 1955, pp. 1-28.

empresas y algunos trabajadores y campesinos tengan primero unos ingresos más altos [...] toda la economía nacional avanzará constantemente como una serie de olas y los pueblos de todas las nacionalidades se enriquecerán rápidamente”.¹⁹ En realidad, el grado de desigualdad no pareció aumentar notablemente, porque existían fuerzas compensatorias, como la reforma de igualación de los salarios. Como lo resumió Dwight Perkins: “A pesar de la poca calidad de los datos, no hay apoyo para la opinión de que la desigualdad se redujo significativamente en China durante periodos como el de la Revolución Cultural [1966 a 1976] o aumentó como resultado de las reformas orientadas al mercado [...] No hay duda de que los beneficios económicos de las reformas hechas durante el periodo de 1979 a 1987 fueron compartidos ampliamente”.²⁰

¿Qué pasó después de eso en China bajo su gobierno comunista? En el caso de las repúblicas soviéticas y las de Europa del Este, el historial de los gobiernos comunistas con respecto a la desigualdad de los ingresos fue desigual: algunos países, como Rusia, tenían grados de desigualdad de los ingresos medidos no muy diferentes a los de los países relativamente igualitarios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, mientras que otros, como Checoslovaquia, alcanzaron grados muy inferiores.²¹

La India

En el caso de la India, el Banco Mundial hace la siguiente observación:

Para este informe, al igual que en muchos otros países, la población pobre total de la India se basa en estimaciones, antes que en cifras reales proporcionadas

¹⁹ Debo esta cita a S. Howes, “Income Inequality in Urban China in the 1980s: Levels, Trends, and Determinants”, Development Economics Research Programme, Discussion Paper EF 3, London School of Economics, Londres, 1993, pp. 3-4.

²⁰ Véase Dwight H. Perkins, “Reforming China’s Economic System”, *Journal of Economic Literature*, vol. 26, núm. 2, 1988, pp. 601-645, p. 639.

²¹ Véase Anthony B. Atkinson y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, cap. 5.

[N. de los E.]: La redacción de Tony de su análisis sobre China terminó en ese punto. Seguramente habría continuado comentando los grandes aumentos de la desigualdad en China desde mediados de la década de 1980-1989, que hacen que la reducción de la pobreza sea aún más sorprendente: el coeficiente de Gini para el ingreso per cápita se elevó a 39% en 2009 en las zonas rurales y a 34% en las áreas urbanas (véanse las gráficas CHN1 y CHN2). Podría haber señalado el aplanamiento de la curva (y los pequeños descensos) en ambos casos hacia el final del periodo, al tiempo que hubiese advertido en contra de una interpretación excesiva de las tendencias recientes; y podría haberse referido nuevamente al discurso de noviembre de 2011 del presidente Hu Jintao en el que éste declaró: “Para 2020 [...] la tendencia actual de la creciente brecha entre ricos y pobres se habrá revertido”. Xi Jinping, el actual presidente, declaró el objetivo de erradicar la pobreza rural para el mismo año (informe al XIX Congreso Nacional del Partido Comunista de China, 18 de octubre de 2017, sitio *web* del periódico *China Daily*).

por medio de una encuesta sobre los hogares recopilada en el año de referencia, en este caso, 2013. Esas estimaciones están sujetas a una gran incertidumbre, que generalmente es producto de las revisiones de las cuentas nacionales en cada país. Ése es también el caso de la India, donde las estimaciones sobre 2013 y las series históricas ajustadas reflejan las revisiones periódicas que el gobierno hace del aumento del gasto en el consumo privado y de la población. A pesar de las revisiones, ningún cambio metodológico sustenta las estimaciones de la pobreza de 2013 con respecto a las de 2012 en la India. Además, las estimaciones de la pobreza en la India en lo concerniente al umbral mundial de la pobreza se basan históricamente en el consumo agregado del “periodo de referencia uniforme”, que implica un recordatorio de 30 días entre los encuestados sobre el registro de todos los ítems de consumo. Para 2011 y 2012, eso implica una tasa de pobreza del 21.2% calculada con base en el umbral de la pobreza de 1.90 dólares estadounidenses diarios; sin embargo, a partir de 2009, también se utilizó el “periodo de referencia mixta múltiple” en la recopilación de los datos del consumo. La metodología se acerca más a las mejores prácticas internacionales: dependiendo de los ítems de consumo, se basa en los periodos de recordatorio de 7, 30 y 365 días entre los encuestados. Si la estimación del consumo derivada de esta última metodología se hubiese utilizado para estimar la tasa de pobreza de la India, el resultado basado en el umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios habría sido un 12.4% sustancialmente menor en 2011 y 2012. Todavía está a prueba la aplicación de la metodología; su adopción conduciría finalmente a una revisión sustancial a la baja de las cifras de la pobreza en la India.²²

²² Véase World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 49.

[N. de los E.:] La cita del informe sobre *Poverty and Shared Prosperity: Taking On Inequality* del Banco Mundial correspondiente a 2016, es todo lo que tenemos del borrador de Tony para esta subsección. (También había reunido los datos para el informe nacional sobre la India, aunque la mayor parte del texto fue escrito por nosotros.) Suponemos que habría utilizado la cita para insistir en los problemas de la medición del gasto de consumo de los hogares, refiriéndose quizá, a los comentarios hechos por Angus Deaton, quien citó en el capítulo iv sobre el mismo aspecto del cambio del periodo de recordatorio en la India. También podría haber hecho notar que las sucesivas revisiones del umbral oficial de la pobreza de la India hechas por la Comisión de Planificación, que incluyeron otros cambios además del periodo de recordatorio, tuvieron el efecto neto general de aumentar la tasa de pobreza (compárense las series 1 y 2 y, después, la 2 y la 3 en la gráfica IND). Sin duda alguna, habría comentado el gran descenso de la pobreza tanto en las cifras del Banco Mundial como en las estimaciones nacionales (por ejemplo, de 54.9% en 1973 a 27.5% en 2004, medida con base en la serie 1) y la estrecha similitud de los dos conjuntos de estimaciones entre los años 1993-1994 y 2011-2012, al tiempo que habría llamado la atención sobre el debate que ha habido sobre algunas de las cifras; véase, por ejemplo, A. Deaton y V. Kozel, “Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate”, *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199. Asimismo, podría haber contrastado los cambios relativamente menores de la desigualdad medida en la India con los de China. Las diferencias del panorama de la pobreza rural respecto a la urbana, dependientes del conjunto de las estimaciones utilizadas (véase el informe nacional), bien podrían haberle llamado la atención; y seguramente habría comentado la perspectiva que generan los datos sobre la pobreza no monetaria; a este

Asia meridional: Bangladesh, Nepal y Sri Lanka

Nepal ha cambiado mucho en las décadas recientes. Como lo describieron Uematsu, Shidiq y Tiwari:

... la primera evaluación integral de la pobreza de Nepal se publicó en 1991. En el informe —basado en la Encuesta de múltiples propósitos sobre el presupuesto de los hogares (Multi-Purpose Household Budget Survey) hecha en 1984 y 1985—, se describieron las pésimas condiciones de vida en Nepal hace más de 30 años. Utilizando lo que entonces se juzgaba como un umbral de la pobreza muy conservador, se consideraba que al menos el 40% de la población era absolutamente pobre.²³

Desde entonces, ha habido una reducción drástica de la extensión de la pobreza medida, aunque sea menor que la que se muestra en las cifras de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, que son la base para las estimaciones de la pobreza mundial. Éstas muestran que la tasa de pobreza general cayó de 61.9% en 1995 a 14.99% en 2010, lo cual significa que la pobreza, medida sobre la base de 1.90 dólares diarios, descendió a una cuarta parte de su magnitud anterior en 15 años. En contraste, los cálculos hechos por la Oficina Nacional de Estadística junto con el Banco Mundial muestran un descenso, con base en el umbral de la pobreza de 2010 de 63.8% en 1995 a 30.8% en 2010, lo cual significa que la pobreza se redujo a la mitad. La disminución sigue siendo muy impresionante, pero la mitad es muy diferente de la cuarta parte; empero, en ese cálculo no se tuvo en cuenta la revisión de la serie.²⁴

respecto, véase, por ejemplo, S. Alkire y S. Seth, “Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How?”, *World Development*, vol. 72, núm. C, 2015, pp. 93-108; y S. Alkire, C. Oldiges y U. Kanagaratnam, “Multidimensional Poverty Reduction in India 2005/6–2015/16: Still a Long Way to Go but the Poorest Are Catching Up”, *OPHI Research in Progress*, núm. 54a, University of Oxford, Oxford, 2018.

²³ Véase H. Uematsu, A. R. Shidiq y S. Tiwari, “Trends and Drivers of Poverty Reduction in Nepal: A Historical Perspective”, Policy Research Working Paper, núm. 7830, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 2.

Ya en los años anteriores a 1991, se habían hecho estimaciones de la pobreza en Nepal; véase S. Acharya, “Measuring and Analysing Poverty (with a Particular Reference to the Case of Nepal)”, *European Journal of Comparative Economics*, vol. 1, núm. 2, 2004, pp. 195-215, p. 199. La Comisión Nacional de Planificación llevó a cabo una encuesta nacional en 1976 y 1977 y el Banco Central de Nepal hizo una encuesta presupuestaria en 1984 y 1985.

²⁴ [N. de los E.:] De manera sugerente, esa oración ha quedado incompleta, y la hemos dejado sin cambios. En el informe nacional sobre Nepal se describen tres series de estimaciones nacionales, de las que Tony se refirió a la serie 2. Las cifras mucho más bajas que se muestran en la serie 1 están basadas en un umbral de la pobreza diferente. La observación única en el caso de la serie 3 correspondiente a 2011-2012 se obtiene tanto con un umbral de la pobreza

Sudeste de Asia: Camboya, Malasia, Tailandia y Vietnam

[*Nota de los editores:* Los informes nacionales de Camboya y Malasia están razonablemente completos, pero sólo hay una información mínima para Tailandia y Vietnam.]

Indonesia y el Pacífico: Indonesia, Fiya, las Filipinas y las Islas Salomón

[*Nota de los editores:* Eliminamos el texto en el que se analizan los cambios de la distribución de los ingresos en las Filipinas después de la recesión del periodo de 1983 a 1985, que Tony había incluido en el borrador, tomado del informe de 1990 sobre el desarrollo mundial,²⁵ que, suponemos, tenía la intención de aprovechar al analizar las tendencias de la pobreza en ese país. Hay informes nacionales sobre Indonesia, Fiya y las Islas Salomón, pero sólo un informe esquemático en el caso de las Filipinas.]

EL CRECIMIENTO, LA DESIGUALDAD Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

El goteo y la distribución del consumo

[*Nota de los editores:* Esta sección y la que sigue debían tratar de los dos “problemas de capital importancia [...] en la lucha contra la pobreza” (véase el inicio del capítulo) que Tony deseaba abordar en el capítulo VI y que François Bourguignon y Nicholas Stern abordan en sus epílogos.]

LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

¿Complementaria o competitiva?

CONCLUSIONES

diferente como con un periodo de recordatorio más breve para el gasto en alimentos. (Es probable que la frase de Tony se refiera a ese punto de los datos.) También hay informes nacionales en el caso de los otros dos países incluidos en esta subsección.

²⁵ World Bank, *World Development Report 1990: Poverty*, World Bank, Oxford University Press, Nueva York, 1990, p. 111.

VII. ÁFRICA: LA DIVERSIDAD DE LA EXPERIENCIA

GHANA, anteriormente conocida como la Costa del Oro, se independizó de la Gran Bretaña en 1957. En los 60 años siguientes, el panorama político de África cambió tanto que resultó irreconocible: las 17 colonias y los protectorados británicos se independizaron, siendo la última Zimbabwe, en 1980, después de una Declaración Unilateral de Independencia hecha por un gobierno de minoría blanca en 1965. En el África colonial francesa, los países que se independizaron en 1960 fueron Costa de Marfil, Gabón, Malí, la República del Congo, Senegal y Togo; el Congo Belga se independizó de Bélgica ese mismo año; y las colonias portuguesas de Angola y Mozambique se independizaron en 1975, tras la Revolución de los Claveles en Portugal, que reemplazó a la dictadura anterior. Hoy en día, hay unos 50 países independientes en el África subsahariana.

El panorama económico también cambió drásticamente, pero la pobreza sigue siendo un problema grave en África y el continente es objeto de mucha atención debido a la hambruna y las privaciones. África se ve a menudo —a diferencia de Asia— como el “caso problema” en la lucha contra la pobreza mundial: “En los últimos 30 años, la pobreza absoluta en todo el mundo se ha reducido marcadamente [...] pero, en los países africanos, el porcentaje casi no ha bajado”.¹ Como observó el Banco Mundial: “El importante cambio de la geografía de la pobreza ha significado que el África subsahariana acogiera a más de la mitad de los pobres del mundo en 2013”.² La tasa más lenta de reducción de la pobreza en el África subsahariana se ilustra en la gráfica 1.3 del capítulo 1. ¿En qué situación ha dejado eso a los países africanos hoy en día? En la gráfica VII.1 se muestra la proporción de la población que ahora vive por abajo del umbral internacional de pobreza de 1.90 dólares diarios en cada uno de 50 países africanos. El año al que se refiere la cifra varía según la disponibilidad de los datos, pero en la mayoría de los casos es posterior a 2010. La tasa de pobreza supera 35% en la mitad de los países y sólo en nueve de ellos es inferior al 10 por ciento.

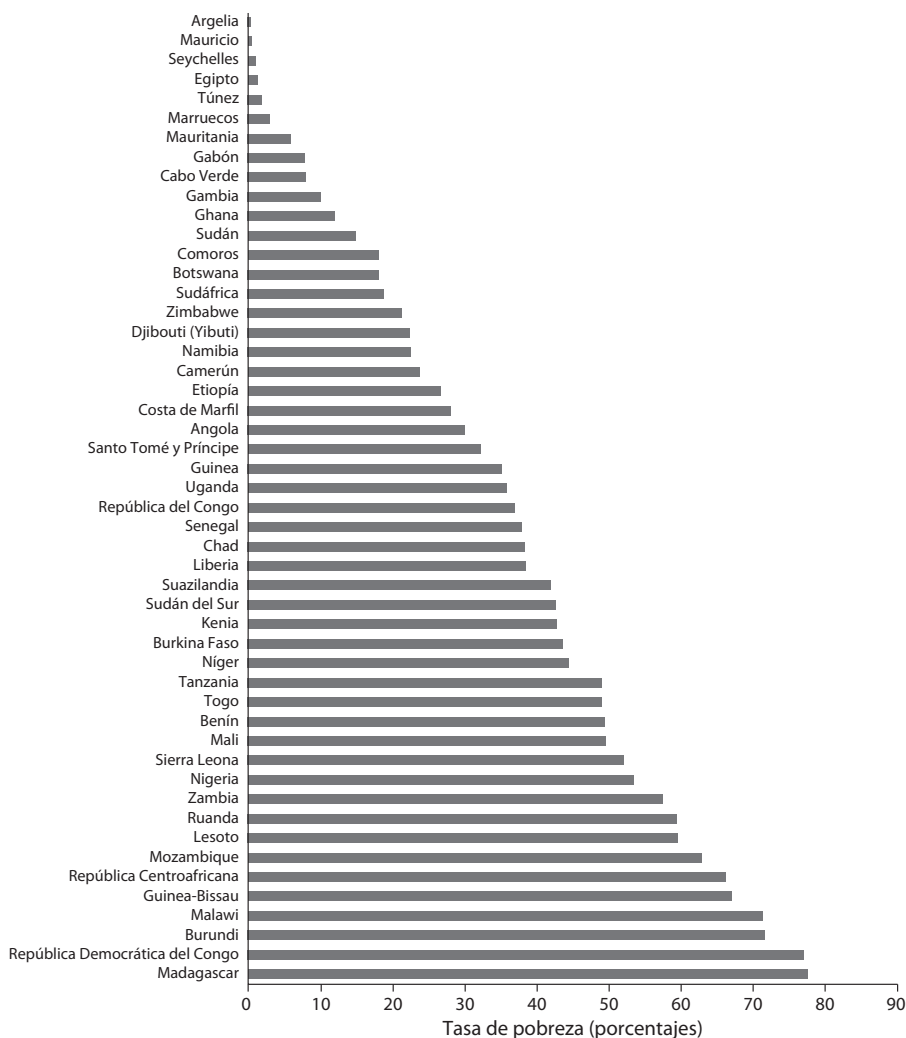
Al mismo tiempo, la característica clave de la experiencia africana es la diversidad. En este capítulo, trato de aprender de esas diferencias, basándome en los estudios de los casos nacionales que abarcan tanto África del Norte como el África subsahariana. Los informes nacionales de 18 países, casi un

¹ Véase el sitio web *Our Africa*, 2016, en: <<https://globaldimension.org.uk/resources/our-africa-website/>>.

² World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking On Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016, p. 35.

tercio de los incluidos en el libro son de Botswana, Costa de Marfil, Egipto, Etiopía, Ghana, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Níger, Sierra Leona, Sudáfrica, Tanzania, Túnez, Uganda y Zambia.

GRÁFICA VII.1. *Países africanos: personas que viven en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios (porcentajes)*

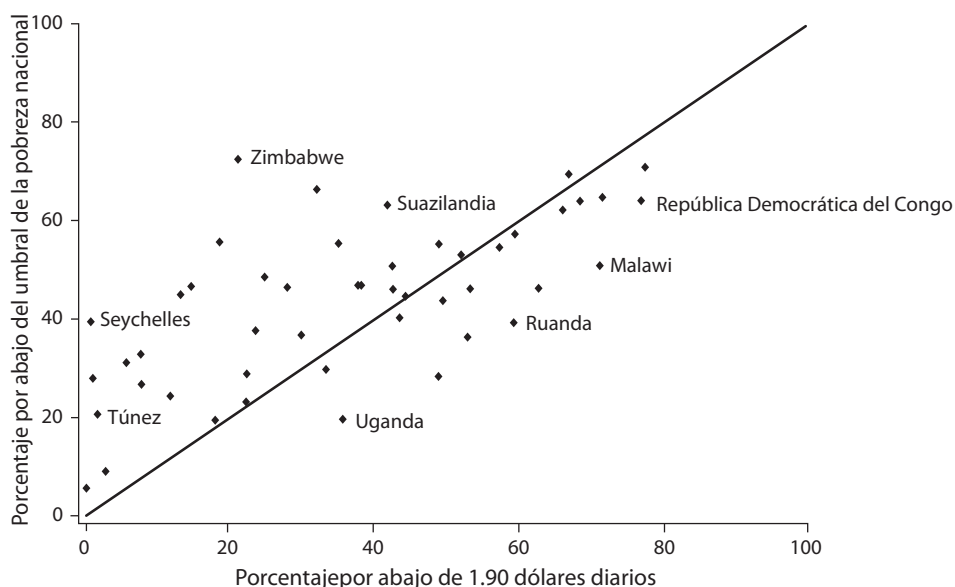


Fuente: Base de datos PovcalNet (abril de 2018). Los datos corresponden a los años entre 2005 y 2016 y se refieren al consumo de los hogares (excepto en el caso de las Seychelles, donde la cifra se basa en los ingresos de los hogares).

Nota: El Banco Mundial estima que, en 2012, 77.6% de la población de Madagascar vivía en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios.

Los informes nacionales incluyen descripciones de la manera como los ministerios y las oficinas de estadística han calculado sus propios umbrales nacionales de pobreza, y las cuestiones clave que abordamos a continuación incluyen la manera como las tendencias de la pobreza medidas por esos umbrales se comparan con las que se muestran en las estimaciones del Banco Mundial basadas en el umbral internacional de la pobreza. A manera de prelude, la gráfica VII.2 muestra la comparación de los grados de la pobreza en las dos definiciones, la nacional y la internacional, en el caso de un solo año. (Los años varían, pero en cada país los datos corresponden a un mismo año.) La gráfica no se limita a los países incluidos en los informes nacionales, sino que incluye a todos menos dos de los países de la gráfica VII.1. Las tasas nacionales de pobreza se encuentran en el eje vertical y las tasas basadas en el umbral de

GRÁFICA VII.2. *Países africanos: personas en hogares por abajo del umbral de la pobreza nacional y personas en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios (en porcentajes)*



Fuente: Indicadores del desarrollo mundial y de la base de datos PovcalNet (abril de 2018). Los datos corresponden a los años comprendidos entre 2004 y 2015, pero, en el caso de cada país, corresponden al mismo año.

Nota: Zimbabwe tiene una tasa de pobreza de 72.3% cuando ésta se mide utilizando el umbral nacional; y una tasa de 21.4% cuando la pobreza se mide con el umbral de 1.90 dólares diarios por persona. (Esas estimaciones se refieren a 2011.)

1.90 están en el eje horizontal. Algo más de la mitad de los puntos de los datos se encuentran por encima de la línea de 45 grados: son los países donde la tasa de pobreza basada en la definición nacional es más alta que la basada en la definición internacional. Estos países, que se encuentran en su mayoría en el lado izquierdo de la gráfica, son los más ricos en promedio, dado que sus cálculos nacionales del umbral de la pobreza tienden a ser más generosos.³

INFORMES NACIONALES

[*Nota de los editores:* Hay informes completos o en gran parte terminados en el caso de diez países (Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Mauricio, Mozambique, Níger, Sudáfrica, Tanzania, Uganda y Zambia) y sólo hay datos limitados en el caso de los otros ocho países. Como en el capítulo VI, Tony habría incluido un análisis detallado de los cuatro grupos mostrados a continuación.]

África del Norte: Egipto y Túnez

África Occidental: Ghana, Liberia, Níger, Costa d e Marfil y Sierra Leona

África Oriental: Uganda, Etiopía, Kenia, Mauricio y Tanzania

*África del Sur: Sudáfrica, Botswana, Madagascar,
Malawi, Mozambique y Zambia*

¿UN LEGADO COLONIAL?

Los países considerados anteriormente difieren en muchos aspectos y han habido diversos intentos de lograr una clasificación de los Estados africanos. En esas tipologías, un factor principal ha sido la historia colonial, de la que hay representantes entre los 18 países incluidos en los informes nacionales de los antiguos imperios coloniales de Francia, Alemania, Italia, Portugal y el Reino Unido. El primer tema general que se analiza en este capítulo son los efectos, si los hay, de la historia colonial, lo cual, por supuesto, también incluye a muchos de los países considerados en el capítulo anterior sobre Asia, ámbito en

³ La media de la renta nacional bruta (RNB) per cápita en el año de que se trate (método Atlas), para los países que se encuentran arriba de la línea de 45 grados es más del doble que para los países que se encuentran debajo de la línea.

el que tienen que añadirse a la lista de potencias coloniales los Países Bajos y España y, de manera bastante diferente, los países de Latinoamérica y el Caribe, que son el tema del próximo capítulo, y, del capítulo ix, los países anteriormente gobernados por la Gran Bretaña: Australia, Canadá, los Estados Unidos, Irlanda y Nueva Zelanda.⁴

¿CORRELATOS DEL ÉXITO?

Sea cual fuere la visión que se adopte sobre el pasado colonial, la diversidad de las experiencias en el África actual plantea la interrogante que podría explicar las diferencias en el éxito en la lucha contra la pobreza: ¿qué se puede aprender al comparar a los países que han logrado reducir la pobreza, medida de acuerdo con el umbral internacional de la pobreza, y que han establecido objetivos ambiciosos contra la pobreza a escala nacional?

En su estudio sobre el crecimiento y la pobreza en el África subsahariana, Channing Arndt, Andy McKay y Finn Tarp dividieron a los países en tres categorías: de “crecimiento rápido y reducción rápida de la pobreza”, de “crecimiento rápido, pero reducción limitada de la pobreza” y de “crecimiento

⁴ [N. de los E.:] No sabemos cómo iba a abordar Tony esta sección. Sus hojas de cálculo tienen aproximaciones al porcentaje medio de los pobres en los países africanos, agrupados según la antigua potencia colonial. (Los países son más que los cubiertos por los 18 informes nacionales y entre ellos se incluyen, por ejemplo, las antiguas colonias belgas de Ruanda, Burundi y la República Democrática del Congo.) Las mediciones de la pobreza que Tony consideró fueron el porcentaje por debajo del umbral internacional de la pobreza y las cifras no monetarias publicadas en el *Informe sobre el desarrollo humano* de 2015, analizados en capítulos anteriores. Esos cálculos sólo podrían haber sido un punto de partida, y hay una gran cantidad de literatura en la que Tony podría haberse basado. Creemos probable que se hubiese referido al trabajo de 2016 de Rumman Khan, Oliver Morrissey y Paul Mosley, “Colonial Legacy and Poverty Reduction in Sub-Saharan Africa”, CREDIT Research Paper, 16/01, Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, 2016; no obstante, no podemos decir si habría estado de acuerdo con sus conclusiones. (Sus archivos también incluían el artículo de S. Bowden, B. Chiripanhura y P. Mosley, “Measuring and Explaining Poverty in Six African Countries: A Long-Period Approach”, *Journal of International Development*, vol. 20, núm. 8, 2008, pp. 1049-1079.) Otras investigaciones sobre África que Tony podría haber citado incluyen: D. Acemoglu y J. A. Robinson, “Why Is Africa Poor?”, *Economic History of Developing Regions*, vol. 25, núm. 1, 2010, pp. 21-50; G. Austin, “African Economic Development and Colonial Legacies”, *International Development Policy/Revue internationale de politique de développement*, vol. 1, 2010, pp. 11-32; y G. Austin, “The Economics of Colonialism in Africa”, en C. Monga y J. Y. Lin (coords.), *The Oxford Handbook of Africa and Economics*, vol. 1, *Context and Concepts*, Oxford University Press, Oxford, 2015; así como T. Bossuoy y D. Cogneau, “Social Mobility and Colonial Legacy in Five African Countries”, *Review of Income and Wealth*, vol. 59, núm. S1, 2013, pp. S84-S110. Véase también en el prólogo nuestros comentarios sobre el interés de Tony por los ingresos más altos en el África colonial. En el caso de la India, sus notas se refieren a la obra de Dadabhai Naoroji; por ejemplo, Dadabhai Naoroji, *Poverty and Un-British Rule in India*, S. Sonnenschein & Co., Londres, 1901.

negativo y reducción de la pobreza poco estimulantes”;⁵ y, con un pequeño cambio de nombres, utilizamos las mismas agrupaciones.⁶

Crecimiento y pobreza de grado menor

Crecimiento, pero poco progreso respecto a la pobreza

En 1991, el gobierno de Zambia inició una serie de evaluaciones de la pobreza que evolucionaron a las Encuestas de verificación de las condiciones de vida (EVCV; LCMS), las cuales se continúan haciendo: la más reciente, en 2015.⁷ La Oficina Central de Estadística resumió los resultados de la encuesta de 2010 de la siguiente manera:

En ocasiones, durante la década de 1990-1999, la magnitud de la pobreza nacional fue superior al 70%; y, durante ese mismo periodo, la pobreza rural superó persistentemente el 80%. En 2004 la magnitud de la pobreza todavía era alta, de aproximadamente el 67%. Además, desde 2005 la economía de Zambia ha seguido registrando un aumento del PIB real positivo de no menos del 5%. Una gran parte de ese crecimiento económico se observó durante la aplicación del Quinto plan de desarrollo nacional (FNDP, por sus siglas en inglés), que abarcó el periodo de 2006 a 2010; sin embargo, no ha habido un mejoramiento correspondiente notable del bienestar de las personas, especialmente en las zonas rurales.⁸

Deficientes tanto en crecimiento como en reducción de la pobreza

El capítulo sobre Costa de Marfil en Arndt, McKay y Tarp se titula “La caída del elefante”. (Su equipo nacional de fútbol se llama “Les Éléphants”).⁹ El aumento de la pobreza ha sido una gran preocupación en ese país: en los últimos 30 años, de 1985 a 2015, la tasa de pobreza nacional ha aumentado, de 10% a poco menos de 50% (véase la gráfica civ en el informe nacional). Las

⁵ Véase Channing Arndt, Andy McKay y Finn Tarp, coords., *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

⁶ [N. de los E.:] Todo lo que tenemos para el resto de esta sección son los fragmentos sobre Zambia y Costa de Marfil que Tony había incluido en el manuscrito listo para agregarse al texto de las dos subsecciones correspondientes.

⁷ Zambia Central Statistical Office, *2015 Living Conditions Monitoring Survey: Key Findings*, Central Statistics Office, Lusaka, 2016.

⁸ Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012, p. 172.

⁹ Arndt, McKay y Tarp, *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa...*, op. cit.

estimaciones de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial son más bajas, como cabría esperar debido a que el umbral nacional de la pobreza ha sido más alto que la norma de 1.90 dólares diarios, pero la tendencia al aumento es similar en los dos conjuntos de cifras, y la brecha se amplió a medida que el umbral nacional de la pobreza se elevó hasta llegar a ser 40% más alto que el umbral de 1.90 dólares diarios. Cabe señalar que ese aumento se produjo a pesar de la disminución de la desigualdad de los ingresos, en cuyo caso el coeficiente de Gini se redujo en 10 puntos porcentuales entre 2002 y 2015. La preocupación por la magnitud de la pobreza monetaria se ve reforzada por el hecho de que la puntuación de las carencias múltiples no monetarias en el país, supera en unos diez puntos porcentuales la que se esperaría con la magnitud de la pobreza monetaria registrada en la base de datos PovcalNet. (Esa expectativa se basa en la relación entre las dos mediciones mostradas en la gráfica v.2 del capítulo v.) Asimismo, aunque la asistencia a la escuela secundaria aumentó entre 1988 y 2008, hubo poco aumento de la asistencia a la escuela primaria, que se mantuvo por abajo de 60 por ciento.¹⁰

La evolución de la pobreza a partir de 1985 ilustra la razón de que, frecuentemente, un relato histórico se vea mejor en la forma de una serie de episodios que como una tendencia en firme desarrollo.¹¹ El Instituto Nacional de Estadística de Costa de Marfil resumió la experiencia del país de la siguiente manera: los primeros diez años estuvieron marcados por una coyuntura económica desfavorable, con un deterioro de los términos del intercambio, una fuerte caída de los precios del cacao a partir de 1988 y un programa de ajuste estructural impuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que implicó recortes presupuestarios de gran escala e impidió que el crecimiento se mantuviese al día con el veloz aumento de la población.¹² El consumo per cápita en dólares a la PPA constante (Programa de comparación internacional [PCI] de 2005) se redujo 30% entre 1988 y 1993.¹³ La devaluación de 1994 y la ayuda internacional se asociaron con un periodo subsecuente hasta 1998, cuando el crecimiento fue más veloz y superó el aumento de la población. El consumo per cápita recuperó una parte del terreno perdido, pero lo perdió al final del tercer periodo, de 1998 a 2008, que estuvo marcado por las crisis

¹⁰ Véase D. Cogneau, K. Hounghbedji y S. Mesplé-Somps, "The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d'Ivoire, 1988-2008", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp, coords., *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 324-355 tabla 14.A1.

¹¹ [N. de los E.:] Ése es un aspecto que Tony puso de relieve de manera prominente con referencia a la desigualdad en su discurso presidencial ante la Royal Economic Society; véase Anthony B. Atkinson, "Bringing Income Distribution in from the Cold", *Economic Journal*, vol. 107, núm. 441, 1997, pp. 297-321. Una gran parte del resto del párrafo es la traducción de Tony del texto francés del informe del Institut National.

¹² Institut National de la Statistique de Côte d'Ivoire, 2008, Sección 1.1, en: <<http://www.ins.ci/>>.

¹³ Véase Cogneau, Hounghbedji y Mesplé-Somps, "The Fall of the Elephant...", *op. cit.*, tabla 14.1.

político-militares (un golpe militar en 1999 y una rebelión del ejército en 2002) y por la división *de facto* del país; estos acontecimientos estuvieron acompañados por una disminución de la calidad de vida y una considerable pérdida de vidas humanas, acompañadas, conjuntamente, del desplazamiento generalizado de la población. No es de sorprender que esa desafortunada secuencia de acontecimientos haya aumentado la tasa de pobreza de manera brusca de 2002 a 2008. Escribiendo sobre los 20 años de 1988 a 2008, Cogneau, Houngbedji y Mesplé-Somps llegaron a la conclusión de que el país “nunca podría recuperarse del impacto inicial creado por la reducción a la mitad de los precios al productor de cacao y los enormes recortes presupuestarios”.¹⁴

CONCLUSIONES

¹⁴ *Ibid.*, p. 337.

VIII. LA POBREZA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

CUANDO cruzamos el Atlántico, llegamos a países que en general son más ricos y donde las tasas de pobreza medidas mediante la pauta internacional, han sido más bajas. A escala nacional, generalmente, se establecen los umbrales de la pobreza en una cifra mayor que el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios; sin embargo, en esos países es donde los grados de desigualdad general son altos y donde las tasas de reducción de la pobreza en su conjunto han sido lentas durante el periodo reciente. En los primeros 10 años de este siglo hubo un periodo de esperanza, pero ahora hay quienes expresan dudas sobre el futuro. A fin de examinar la experiencia a escala nacional, en este capítulo se estudia la historia reciente de la pobreza y la desigualdad en 11 países de Latinoamérica y el Caribe: Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

Los estudios nacionales plantean una cuestión clave, identificada en el capítulo III, que es la elección entre medir la pobreza en función del consumo o de los ingresos. En los países examinados en los capítulos VI y VII, la pobreza se mide generalmente en función de un *consumo* bajo, mientras que la mayoría de los países latinoamericanos han planteado el problema en función de unos *ingresos* bajos. Esta decisión se toma en parte por motivos prácticos, lo cual refleja el tipo de información disponible, pero hay una diferencia más fundamental entre las diferentes concepciones de la pobreza, como hemos visto en el análisis teórico del capítulo III: una diferencia que se aclara gracias al enfoque de la capacidad para hacer juicios éticos desarrollado por Amartya Sen y Martha Nussbaum. En este capítulo, por lo tanto, se sigue el análisis de los informes nacionales mediante la investigación de la importancia práctica de la diferencia.

La segunda cuestión, igualmente fundamental, es el contraste entre la pobreza de los individuos y la pobreza de los grupos. Hoy en día, la economía está dominada por el punto de vista —para decirlo modificando el aserto de John Donne— de que “cada hogar es una isla, un todo en sí mismo”: contamos el número de personas que viven en hogares de los que se considera que se encuentran en la pobreza y tratamos cada uno de una manera aislada. Como se argumentó en el capítulo II y se desarrolla en este capítulo, ese enfoque no es congruente con la visión de la pobreza según las capacidades, por lo que se debe ir más allá y considerar a la pobreza como se define en el caso de los grupos más destacados. Éstos pueden adoptar diferentes formas, pero en este capítulo se ilustra ese aspecto haciendo referencia a la pobreza de los

pueblos indígenas minoritarios. Ése es un tema de especial relevancia en el caso de Latinoamérica y el Caribe, pero también surge en los países analizados en capítulos anteriores, como en la India, y en los países ricos, como en Canadá.

Ante todo, debemos volver a la cuestión predominante de la calidad de los datos, a la que todo el continente ha tenido que hacer frente y que el siguiente relato, elaborado por los organismos oficiales relacionados con la medición de la pobreza en la República Dominicana, ilustra claramente:

En los últimos 30 años, en la República Dominicana ha habido una multiplicidad de cifras sobre el nivel de la pobreza monetaria que difieren significativamente incluso en el orden de magnitud correspondiente al mismo periodo. Ese fenómeno se debe, en parte, al uso de diferentes metodologías para medir la pobreza que se refieren principalmente a la formación de la canasta básica de las compras, a la definición del indicador del bienestar y a las fuentes de datos que las sustentan, lo cual ha tenido como consecuencia que el conjunto de estimaciones correspondientes a esas décadas no permite hacer comparaciones y, por consiguiente, no permite una evaluación adecuada de la situación ni de las tendencias de la pobreza monetaria.

Ese fenómeno llegó a un punto crítico debido a la discrepancia, de más de 1.7 millones en el caso de 2002 y de más de 1.1 millones en 2004, entre las cifras publicadas, por un lado, por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID; IDB) conjuntamente; y, por otro lado, las cifras publicadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de las Naciones Unidas. La discrepancia tuvo importantes consecuencias tanto para la asignación del gasto público destinado a la lucha contra la pobreza como para la caracterización de esta última y, por ende, para el diseño de esas políticas [la traducción, laxa, es mía].¹

La reseña continúa y se señala que

la presencia de diferencias en las estimaciones de la pobreza monetaria no ha sido un problema exclusivo de la República Dominicana; varios países de Latinoamérica han tenido que enfrentar ese problema: Perú, México, Colombia y Paraguay [tres de los cuales se hace el análisis en este capítulo]. En los casos de Perú y México, con divergencias muy notables en sus estimaciones, el problema fue abordado mediante la formación de un Comité de la Pobreza.²

¹ Véase República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística (ONE), *Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza monetaria en la República Dominicana*, Archivo de computadora, MEPRD y ONE, Santo Domingo, 2012, p. 15.

² *Idem*.

En el caso de la República Dominicana se estableció una gama de comités, uno de ellos interinstitucional de alta categoría y uno técnico, que incluían representantes de la Oficina Nacional de Estadística, el Ministerio de Planificación y Desarrollo Económico, el Ministerio de Política Social, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud Pública, el banco central, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Mundial y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe. Uno de los resultados concretos fue un umbral oficial de la pobreza, claramente definido con base en nuevos cálculos y resumido en el informe nacional de la República Dominicana incluido al final del libro.

Otros problemas sobre la calidad de los datos son familiares en todos los países, e incluyen el de la elaboración de unas series de estimaciones de la pobreza que sean comparables a lo largo del tiempo y entre diferentes países. Mediante una iniciativa conjunta de la Universidad Nacional de La Plata de Argentina y el Banco Mundial, se trató de generar dicha serie de datos en la Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC) del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS). En la guía metodológica de la base de datos se comenta: “Los gobiernos han estado mejorando sus encuestas sobre los hogares durante los últimos 10 años, cambiando la cobertura y los cuestionarios. En consecuencia, el problema de la comparabilidad es motivo de una gran preocupación; en particular: ¿cuán comparables (entre los países y en el tiempo) son las estadísticas mostradas en la guía de la SEDLAC?”.³ Es comprensible que los autores de la guía no den una respuesta definitiva a su pregunta y adviertan: “La decisión final de hacer una comparación o no depende de las preferencias y necesidades específicas de cada usuario”.⁴ En el caso de los países latinoamericanos, como se vio en el capítulo IV, el tema de la comparabilidad fue abordado de una manera diferente en la CEPALStat (Base de datos de estadísticas e indicadores sociales, económicos y medioambientales de la CEPAL), que ha favorecido un enfoque más intervencionista que en la SEDLAC, basado en un amplio ajuste de los datos de la encuesta a la luz de las cuentas nacionales.

Para comenzar el análisis que se hace en este capítulo de los datos disponibles, en la gráfica VIII.1 se muestra el porcentaje de la población que vive en hogares con ingresos por abajo del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios, en cada uno de los 25 países de Latinoamérica y el Caribe sobre los que el Banco Mundial proporciona estimaciones en la base de datos PovcalNet.⁵ Algunas de las cifras son claramente añejas —los datos sobre Belice, Guyana, Santa Lucía, Surinam y Trinidad y Tobago corresponden a

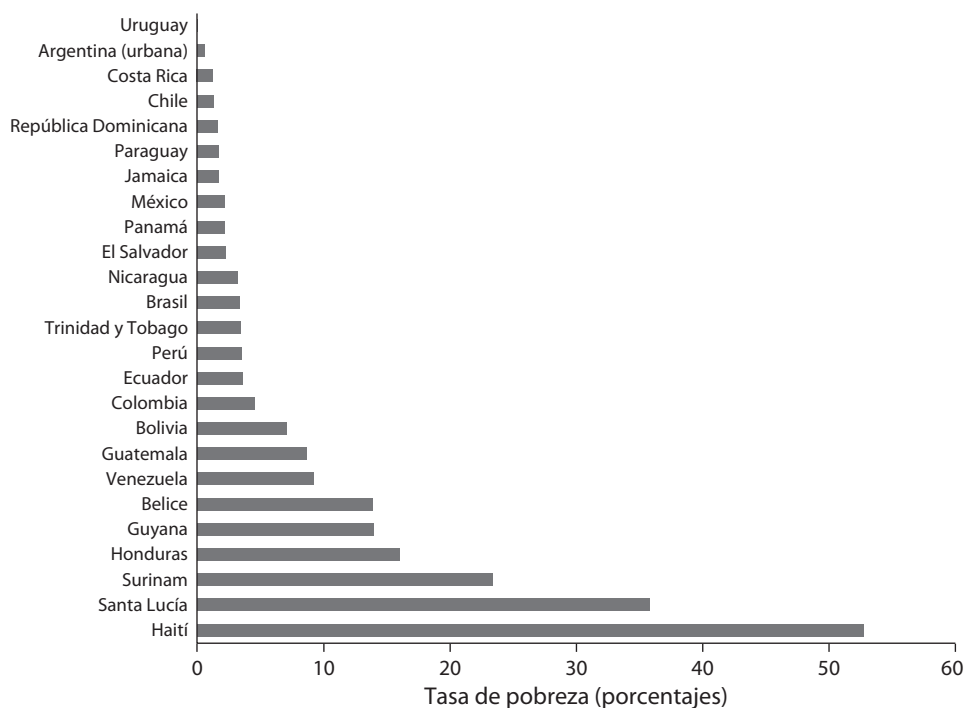
³ Véase Centro de Estudios Distributivos, Laborales, y Sociales (CEDLAS) y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*, CEDLAS y World Bank, Buenos Aires y Washington, D. C., 2014, p. 2.

⁴ *Ibid.*, p. 3.

⁵ [N. de los E.:] Las estimaciones fueron actualizadas a abril de 2018.

los años noventa—, pero la mayoría de ellas se refieren al periodo de 2014 a 2016. Tal como en el capítulo anterior, las cifras varían sustancialmente y oscilan entre 0.1% en Uruguay (un país de altos ingresos en la clasificación del Banco Mundial) y 52.8% en Haití (un país de bajos ingresos); pero, en general, la magnitud de la pobreza es mucho más baja que en África: en 19 países, la tasa de pobreza está por abajo de 10%, una posición que caracteriza únicamente a nueve de los 50 países africanos incluidos en la gráfica VII.1 (la gráfica análoga del capítulo VII).

GRÁFICA VIII.1. *Países de Latinoamérica y el Caribe:
personas en hogares por abajo del umbral
de la pobreza de 1.90 dólares diarios (porcentajes)*



Fuente: Base de datos PovcalNet (abril de 2018). Los datos corresponden a los años comprendidos entre 1992 y 2016 y se refieren a los ingresos de los hogares (excepto en Jamaica, donde la cifra se basa en el consumo de los hogares).

Nota: El Banco Mundial estima que 52.8% de la población de Haití vivía en hogares con ingresos inferiores al umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona en 2012.

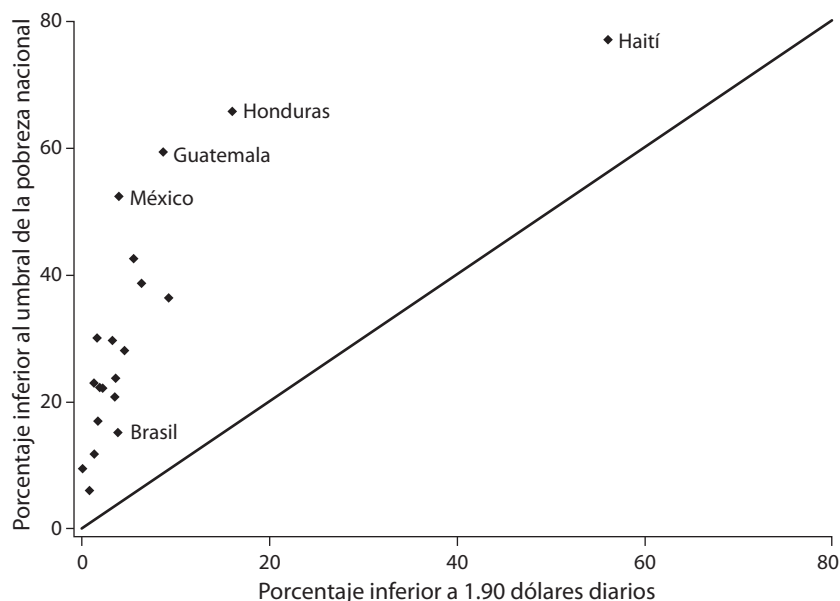
El número de personas pobres en esos países de Latinoamérica y el Caribe asciende a 28 millones.⁶ ¿Dónde viven? Unos seis millones son habitantes de Haití, donde, como hemos visto, más de la mitad de la población de ese país se encuentra por debajo del umbral internacional de la pobreza, según se juzga por los ingresos de los hogares. (Más adelante me refiero a la imagen que proporcionan los datos del consumo.) Pero siete millones, una cuarta parte, vive en Brasil, fácilmente el país más populoso de la región, con unos 210 millones de personas; y los habitantes de Brasil y de México (más de 125 millones) representan más de la mitad de la población total de la región. Lo que sucede con la pobreza en esos dos grandes países —con sólo unas tasas de pobreza modestas en la mitad superior de la gráfica VIII.1— tiene un gran impacto en el número de pobres de la región en su conjunto.

Esas tasas de pobreza y el número de personas pobres se refieren a la pobreza de acuerdo con un patrón de 1.90 dólares diarios por persona; por lo general, no obstante, como se señaló antes, los umbrales nacionales de la pobreza son establecidos en cifras más altas que ésta, en los países que son el tema de este capítulo; esto se refleja en el patrón que se muestra en la gráfica VIII.2, que traza las tasas de pobreza de 20 países con la medición de cada umbral nacional en el eje vertical contra las tasas en que la pobreza se mide utilizando el umbral internacional en el eje horizontal. Todos los países se encuentran por arriba de la línea de los 45 grados: en todos ellos, las tasas de pobreza son más altas con base en el umbral nacional, y muchas de ellas lo superan en una gran medida. Las tasas nacionales promedian 30%, mientras que las tasas basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios promedian apenas 7.0%. El lector puede querer comparar esta figura con la gráfica VII.2 correspondiente a África, donde un gran número de países tiene una tasa más baja cuando se determina con la vara de medir a nivel nacional.

Las estimaciones de la pobreza nacional incluidas en la gráfica VIII.2 provienen de la colección hecha por la SEDLAC, y se relacionan con la medición basada en los umbrales de la pobreza “moderados”; es decir, un umbral de la pobreza que incluye el subsidio tanto para los alimentos como para los ítems no alimentarios. En todos los países incluidos en la gráfica menos uno (Jamaica), los datos de la SEDLAC también incluyen cifras de las tasas de pobreza basadas en un umbral de la pobreza “extrema” más bajo. Estos umbrales inferiores se basan principalmente en el costo de una sola canasta básica de alimentos, sin asignaciones para los ítems no alimentarios. (Varios ejemplos se encuentran descritos en los informes nacionales.) Si pasamos de las cifras de la pobreza nacional moderada a la extrema, las diferencias entre las estimaciones

⁶ [N. de los E.:] Esa cifra se deriva de la aplicación que hizo Tony de las tasas de pobreza en la gráfica VIII.1 (actualizada por nosotros) a los totales de la población para 2015; y está muy cerca de la estimación proporcionada en el último resumen regional (correspondiente a 2013) en el sitio *web* de la PovcalNet en abril de 2018.

GRÁFICA VIII.2. Países latinoamericanos y caribeños: personas en hogares por abajo del umbral nacional de la pobreza “moderada” y personas en hogares por abajo del umbral de 1.90 dólares diarios (porcentajes)



Fuente: Base de datos PovcalNet (abril de 2018) y SEDLAC. Los datos se refieren a varios años, pero, en el caso de cada país, se refieren al mismo año respecto a ambas tasas de pobreza.

Nota: Honduras tiene una tasa de pobreza de 65.7% cuando la pobreza se mide utilizando el umbral nacional “moderado” y una tasa de 16.0% cuando se mide utilizando el umbral de 1.90 dólares diarios por persona. (Estas estimaciones se refieren a 2016.)

nacionales y las basadas en el umbral internacional de la pobreza disminuyen considerablemente; pero las cifras nacionales siguen promediando 14%: el doble del promedio de las internacionales. A propósito, vale la pena hacer notar que el Banco Mundial también define el umbral internacional de la pobreza como el umbral de la pobreza extrema (véase el capítulo 1); por ende, tenemos dos definiciones de pobreza “extrema”: una basada en las normas nacionales y otra con base en una norma internacional.

LOS INFORMES NACIONALES

[*Nota de los editores:* Hay informes completos o en gran parte terminados en el caso de cinco países —República Dominicana y Jamaica, del Caribe,

y Bolivia, Brasil y Colombia— de América del Sur. Los informes de los otros seis países son esbozos apenas. El único texto para esta parte del capítulo que Tony había redactado era el párrafo sobre Bolivia. En el caso de la pobreza no monetaria, además de las mediciones multidimensionales para la región sobre las que Tony llamó la atención en el capítulo III (véase la tabla III.1), destacamos el trabajo de Santos y Villatoro, que incluye 17 países latinoamericanos en dos periodos de tiempo, uno aproximadamente en 2005 y el otro en 2012.⁷

Región del mar Caribe: República Dominicana, Jamaica y Trinidad y Tobago

América Central: Guatemala, México y Panamá

América del Sur: Bolivia, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay

El desarrollo de la pobreza en Bolivia, medida en función de los ingresos, se resume en la gráfica BOL del informe nacional. La experiencia de ese país da respuesta a las cuatro preguntas sobre la pobreza a escala nacional planteadas al final del capítulo V. En primer lugar, los movimientos de las estimaciones del Banco Mundial sobre la proporción de la población que vive con menos de 1.90 dólares diarios, concuerdan mucho con los cambios de las estimaciones nacionales de la pobreza a lo largo del tiempo, al menos en lo que respecta al periodo a partir del 2000. Como es de esperarse de un país relativamente más rico, el umbral de la pobreza nacional se establece en una cifra más alta y el propio recuento del país de las personas en la pobreza “extrema” es de más del doble del recuento del Banco Mundial, pero ambos muestran una reducción importante. Ésta tuvo lugar ya en el siglo XXI: entre 2000 y 2012, la tasa de pobreza calculada por el Banco Mundial se redujo a un tercio de su valor anterior, lo cual hizo salir a unos dos millones de personas de la pobreza extrema. La proporción que padece la pobreza extrema en la definición nacional se redujo a la mitad, y la proporción por abajo del umbral de la pobreza moderada se redujo en un tercio. La respuesta a la segunda interrogante —¿coinciden las estimaciones de la pobreza no monetaria con las cifras nacionales de la pobreza monetaria?— no se puede responder en su totalidad, porque sólo contamos con estimaciones para dos años: 2003 y 2008; no obstante, vemos que entre esas dos fechas la tasa de pobreza no monetaria también se redujo drásticamente, en casi 16 puntos porcentuales. Por lo tanto, la realidad del espectacular éxito en la reducción de la pobreza

⁷ Véase M. E. Santos y P. Villatoro, “A Multidimensional Poverty Index for Latin America”, *Review of Income and Wealth*, vol. 64, núm. 1, 2018, pp. 52-82.

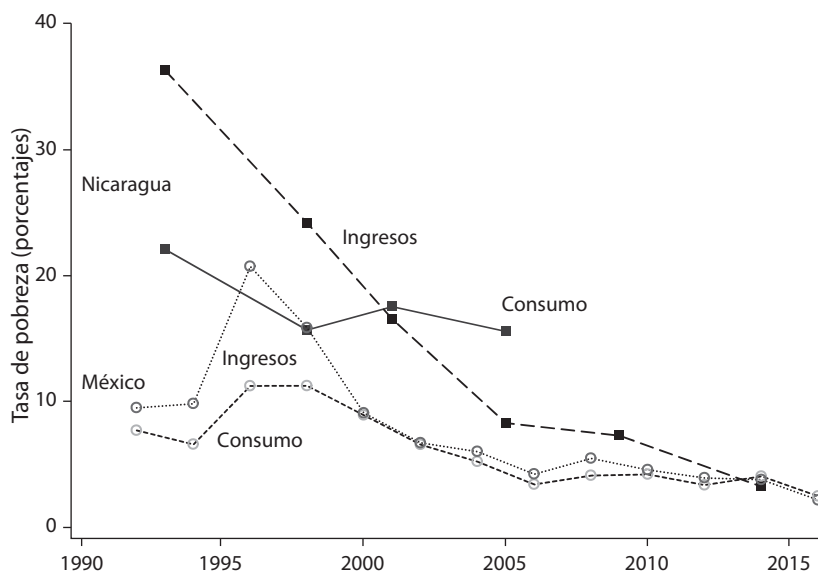
monetaria es subrayada por el descenso de la pobreza no monetaria.⁸ En tercer lugar, la carga de la pobreza medida con base en las estimaciones nacionales varía considerablemente: en 2012, la tasa de pobreza extrema era de 12% en las zonas urbanas, pero de 41% en las rurales, mientras que la pobreza era mucho mayor entre los indígenas: 37%, en comparación con 12% del resto de la población. En cuarto lugar: ¿cuál es la relación de la pobreza con el crecimiento económico y con los cambios de la desigualdad de los ingresos? A partir del 2000 la RNB per cápita de Bolivia se duplicó en función de la PPA, y el crecimiento se produjo en gran medida después de mediados del primer decenio de este siglo. Esto podría sugerir una fuerte capacidad de respuesta ante la pobreza, una conclusión reforzada por el hecho de que, durante el periodo a partir de fines de los años noventa hasta mediados del primer decenio del presente siglo, cuando el crecimiento estaba relativamente estancado, se registró una débil reducción de la pobreza. Por otro lado, las cifras anteriores del Banco Mundial sugieren que la pobreza aumentó en el último decenio del siglo pasado, cuando el crecimiento fue comparativamente fuerte, aunque en ese caso las estimaciones nacionales de la pobreza no coinciden. También debemos observar el comportamiento de la desigualdad de los ingresos, en cuyo caso el coeficiente de Gini cayó 12 puntos porcentuales entre 2006 y 2012. La desigualdad ha seguido siendo alta, pero hubo una reducción importante en un periodo breve.

LOS INGRESOS O EL CONSUMO

Las estimaciones del Banco Mundial sobre la pobreza en los países de Latinoamérica y el Caribe mostradas en la gráfica VIII.1 están basadas en los datos sobre los ingresos de los hogares; y, en la gran mayoría de los casos, la serie de cifras de la base de datos PovcalNet sobre cada uno de esos países, destinadas a señalar cómo ha evolucionado la pobreza a lo largo del tiempo, también están basadas exclusivamente en los ingresos —típicamente, no existen estimaciones en las que se hayan utilizado los datos sobre el consumo de los hogares—. En contraste, todas las cifras de los países africanos consideradas en el capítulo VII están basadas en el consumo (con excepción de la última estimación hecha en el caso de las Seychelles, ahora clasificadas como un país de altos ingresos).

⁸ [N. de los E.:] En ese caso, Tony se basó en las estimaciones de la IPDH-O de la pobreza multidimensional para Bolivia. Villarroel y Hernani-Limarino proporcionan estimaciones alternativas basadas en cinco dimensiones distintas de los ingresos que abarcan un periodo más largo, de 1999 a 2011, y llegan a la conclusión de que el recuento de personas se redujo notablemente a lo largo de esos años y que la tendencia a la baja se aceleró a partir de 2005; véase P. Villarroel y W. Hernani-Limarino, “La evolución de la pobreza en Bolivia: un enfoque multidimensional”, *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, 2013, pp. 7-74.

GRÁFICA VIII.3. *Tasas de pobreza de México y Nicaragua con el umbral de 1.90 dólares diarios (porcentajes): ingreso versus consumo*



Fuente: Base de datos PovcalNet (abril de 2018).

Nota: El Banco Mundial estima que 36.3% de la población de Nicaragua vivía en 1993 en hogares con menos de 1.90 dólares diarios por persona, cuando la medición se hace utilizando los ingresos del hogar, y de 22.1% cuando se hace utilizando el consumo.

En Latinoamérica y la región del mar Caribe, las excepciones son Jamaica, Haití, México y Nicaragua. En el caso de Jamaica, solamente hay estimaciones basadas en el consumo; en el de Haití, hay dos cifras correspondientes a 2012 basadas en el umbral de la pobreza internacional de 1.90 dólares diarios, una basada en los ingresos y la otra en el consumo; y hay una diferencia muy grande entre ellas: una tasa de pobreza de 23.5% según el consumo, pero de 52.8% con base en los ingresos. (Esta última se utiliza en la gráfica VIII.1 para mantener la correspondencia con otros países.) (La base de datos PovcalNet contiene una estimación de la tasa de pobreza de Haití sólo para otro año, 2001, basada en los ingresos: 56.1 por ciento.)

En el caso de México y Nicaragua, hay cifras tanto de la pobreza de ingresos como de la pobreza de consumo que se remontan al último decenio del siglo xx (véase la gráfica VIII.3). En cuanto a México, existe una estrecha correspondencia entre las dos tasas del año 2000 en adelante, tanto en el caso de la magnitud como en el de la tendencia; sin embargo, el panorama

de los años noventa es muy diferente.⁹ En el caso de Nicaragua, son cuatro los años sobre los que hay estimaciones conforme a las dos bases; en el último de ellos, 2005, la tasa basada en el consumo fue notablemente más alta que la tasa de pobreza de ingresos. En 2001, fueron esencialmente las mismas, mientras que en 1998 y 1993 las tasas basadas en los datos sobre el consumo fueron marcadamente más bajas. En consecuencia, las dos series ofrecen una imagen muy diferente de la tendencia de la reducción de la pobreza a lo largo del periodo mencionado: una que muestra un descenso de menos de 10 puntos porcentuales y la otra, un descenso de aproximadamente 30 puntos porcentuales.¹⁰

LA POBREZA DE LOS GRUPOS

[*Nota de los editores:* Aunque en la introducción al capítulo se menciona sólo a los pueblos indígenas, los títulos de las secciones y subsecciones de Tony implican que también tenía planeado analizar la cuestión más amplia de la pobreza entre las minorías étnicas. En ambos casos, sus notas muestran que tenía la intención de referirse a otras regiones del mundo además de Latinoamérica y la región del mar Caribe, aplicando su estrategia para abordar los “problemas generales” que eligió en los capítulos vi al ix. Por ejemplo, había tomado notas del Banco Mundial¹¹ sobre la pobreza entre las diferentes minorías de Nepal; sus informes nacionales incluidos al final del libro comprenden estimaciones de las tasas de pobreza de diferentes grupos étnicos de otros países, como los de la India y Sudáfrica; y había recopilado datos sobre la pobreza entre los niños indígenas de Canadá del libro de Macdonald y Wilson, quienes hicieron esta observación: “La pobreza no es únicamente una cuestión de la magnitud de los ingresos: además de padecer una tasa de pobreza más alta, los niños pertenecientes a las Primeras Naciones viven frecuentemente en comunidades que no tienen comparación en Canadá en lo que respecta a la carencia de servicios y de infraestructura”.¹²]

⁹ [N. de los E.:] La gráfica se basa en la versión de abril de 2018 de la base de datos PovcalNet. La versión de octubre de 2016 utilizada por Tony mostró una tasa de pobreza de ingresos a partir de 2004 que era varios puntos porcentuales más alta que la estimación mostrada en la gráfica viii.3 (véase su comentario sobre los datos de 2012 en el capítulo iii, p. 118), pero con diferencias menores entre la pobreza de ingresos y la pobreza de consumo en los años noventa.

¹⁰ [N. de los E.:] No sabemos cómo planeaba Tony desarrollar esta sección. En el capítulo ix vuelve a las definiciones del consumo y los ingresos cuando analiza el significado de la pobreza en los países ricos.

¹¹ World Bank, “Nepal: Resilience among Conflict: An Assessment of Poverty in Nepal, 1995-96 and 2004-04”, Report 34834-NP, World Bank, Washington, D. C., 2006.

¹² Véase David Macdonald y Daniel J. Wilson, *Poverty or Prosperity, Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 2013, p. 19.

*Las minorías étnicas**La pobreza entre los pueblos indígenas*

De acuerdo con la 15ª Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de las Naciones Unidas, en 70 países de todo el mundo viven unos 370 millones de indígenas;¹³ y existen pruebas de que ellos enfrentan tasas de pobreza mucho más altas. Con el estudio del Banco Mundial llevado a cabo en Latinoamérica,¹⁴ donde se estima que viven aproximadamente 42 millones de indígenas, se encontró que éstos enfrentan tasas de pobreza que, en promedio, son del doble de las que enfrentan otros latinoamericanos. Medida en función del porcentaje de personas que viven con menos del umbral internacional de la pobreza (tomado en ese caso como 1.25 dólares diarios a la PPA de finales del primer decenio de este siglo), 9.0% vivía por debajo de ese umbral, en comparación con sólo 3.0% en el caso de las personas no indígenas, basado en un promedio ponderado para Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala, México y Perú.¹⁵ La diferencia tampoco puede explicarse completamente mediante las diferencias demográficas y económicas entre los pueblos indígenas y el resto de la población: en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, sólo aproximadamente la mitad de la brecha entre las tasas de pobreza de los pueblos indígenas y los no indígenas puede explicarse de esa manera.¹⁶

CONCLUSIONES

¹³ United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII), "Indigenous Peoples: Conflict, Peace, and Resolution", Fifteenth Session, Nueva York, 2016.

¹⁴ World Bank, *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*, World Bank, Washington, D. C., 2016.

¹⁵ *Ibid.*, figura 10.

¹⁶ Véase O. Calvo-González, "Why Are Indigenous Peoples More Likely to Be Poor?", *The Data Blog*, World Bank, Washington, D. C., 17 de febrero de 2016.

IX. LA POBREZA EN LOS PAÍSES RICOS Y LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MUNDIAL

UNA característica importante de los ODS es que ahora son mundiales y abarcan tanto a los países ricos como a los pobres; asimismo, la pobreza sigue siendo una preocupación en muchos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y, en realidad, para la propia OCDE, que ha sido precursora en muchas de las investigaciones a ese respecto. Este capítulo incluye los estudios de casos nacionales de 17 países: Alemania, Australia, Canadá, Corea del Sur, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Suecia, el Reino Unido y los Estados Unidos.

Destinar más de una cuarta parte de los informes nacionales a los países ricos puede parecer excesivo; pero, para empezar, esos países tienen una larga historia, que se remonta al siglo XIX, de medición de la pobreza de la que podemos aprender. Lo que es aún más importante es que debemos preguntarnos ¿por qué, después de un largo periodo de aumento de la calidad de vida, la pobreza todavía permanece en la lista de acciones prioritarias?, y éste es un tema clave que se analiza en este capítulo. A partir de ello, reconsidero qué se entiende por pobreza en los países ricos. Esto nos lleva a la cuestión final, lo que, en cierto sentido, completa el círculo del libro. Se ha prestado mucha atención a la desigualdad mundial y al posible impacto de factores como la mundialización o “globalización”; los investigadores se han preguntado si la reducción de las brechas entre los países asiáticos y los pertenecientes a la OCDE han reducido la desigualdad entre los ingresos mundiales más de lo que ha aumentado debido a una mayor desigualdad en el seno de los países. Necesitamos plantear la misma pregunta sobre la pobreza mundial, pero eso requiere una norma de la pobreza mundial que no se base únicamente en el umbral internacional de la pobreza. En este capítulo, el enfoque de las capacidades se emplea para sentar las bases de ese umbral de la pobreza “social” aplicable a todo el mundo en su conjunto.

LOS INFORMES NACIONALES

Los estudios nacionales sobre la pobreza tienen una larga historia. En el Reino Unido frecuentemente se considera, como se hizo en capítulos anteriores de este libro, que el punto de partida del estudio científico de la pobreza de los

hogares fue la investigación llevada a cabo en la ciudad de York por Seebohm Rowntree en 1899,¹ aunque ya existían estudios anteriores. En la Unión Soviética había una larga historia: “Cuando los bolcheviques llegaron al poder, Rusia ya había adquirido una historia bastante respetable de investigaciones sobre la calidad de vida de la gente”;² en Polonia: “la medición de la pobreza se intentó por primera vez [...] a principios de los años veinte, justo después de que el país recuperase su independencia”.³

EUROPA DEL ESTE Y LA ANTIGUA UNIÓN SOVIÉTICA
(POLONIA Y GEORGIA)

A principios del último decenio del siglo xx, cuando John Micklewright —entonces en el Instituto Universitario Europeo, en Florencia— y yo comenzamos a estudiar la pobreza y la distribución del ingreso en Europa del Este y en la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, había una creencia generalizada de que el periodo anterior a la caída del comunismo fue un desierto en lo concerniente a las estadísticas: se sabía poco, y los pocos datos recopilados no habían sido publicados. La pobreza era considerada como una característica distintiva del capitalismo y se desalentó o prohibió la introducción de la idea de que también podría existir bajo el comunismo: M. Matthews escribió sobre la Unión Soviética: “La discusión pública sobre la pobreza en cuanto tal está virtualmente prohibida en la propia URSS, e incluso los escritores soviéticos especialistas no pueden abordarla fácilmente”.⁴

Ése era un mito conveniente, porque significaba que el estudio de la pobreza posterior al comunismo podía comenzar con un borrón y cuenta nueva, y no tenía que enfrentar los delicados problemas de la comparación con lo que había sucedido antes. Era conveniente, porque evitó las preguntas incómodas que surgen cuando buscamos comparar a la pobreza bajo diferentes sistemas económicos y políticos; con todo, no creíamos que fuese cierto: en una gran medida, era un mito. Sabíamos que en algunos países, como Polonia, los investigadores encabezados por Jan Kordos, de la Oficina Central de Estadística (que celebró su centenario en 2018), estaban indagando cuántas personas vivían por debajo del mínimo social; por lo demás, incluso una lectura rápida de los anuarios de estadísticas de otros países de Europa del Este reveló tablas que resumen los resultados de las encuestas regulares sobre los ingresos de los hogares, y había otras publicaciones oficiales, como las de la

¹ B. S. Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, Macmillan, Londres, 1901.

² M. Matthews, *Poverty in the Soviet Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, pp. 13-14.

³ J. Kordos, “Poverty Measurement in Poland”, Central Statistical Office, GUS, Varsovia, 1991, p. 3.

⁴ Matthews, *Poverty...*, *op. cit.*, p. xi.

Oficina de Estadística de Hungría.⁵ Sabíamos que, en la biblioteca de la London School of Economics, había hileras de informes de los diferentes países acumulando polvo. El *World Development Report* de 1990 contenía un análisis de la pobreza en Polonia y en otros países, basado en un documento de antecedentes redactado por Branko Milanovic sobre la pobreza en Hungría, Polonia y la antigua Yugoslavia;⁶ y Alastair McAuley, un colega durante mi época en la University of Essex, había llevado a cabo una investigación importante sobre la pobreza y la distribución de los ingresos en la Unión Soviética.⁷

La recuperación de datos anteriores a 1990 sobre la desigualdad de los ingresos y sobre la pobreza en los países comunistas se convirtió en una especie de obsesión; y [J. Micklewright y yo] escribimos todo un libro sobre Europa del Este y la antigua Unión Soviética.⁸ En este libro el espacio es limitado, por lo que restrinjo la atención a dos países representativos de hoy: Polonia y Georgia.⁹

En Polonia, el Instituto de Trabajo y Asuntos Sociales calculó por primera vez un mínimo social de ingresos en 1980 y todos los años se elaboró una serie anual a partir de 1983 (véase la gráfica POL). El mínimo social no era un nivel de asistencia social; era muy independiente de los beneficios de la seguridad social y se basaba en una canasta de bienes de consumo; por lo tanto, se trataba de un enfoque de las necesidades básicas, no de una línea política. La canasta comprendía todos los productos, no sólo los alimentos; y estos últimos se basaban en los requerimientos nutricionales, y los precios se ajustaban a los precios reales registrados en la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares. El mínimo social se ajustó en función de la escasez, sobre todo durante el periodo de 1984 a 1988, cuando hubo una escasez generalizada de carne y se redujo la norma alimentaria en reconocimiento del hecho de que los hogares podrían no haber tenido la posibilidad de obtener los alimentos; como cuando en la obra de Oscar Wilde, *The Importance of Being Earnest* (*La importancia de llamarse Ernesto*), Algernon Moncrieff le señala a su tía que lo visita: "I am greatly distressed, Aunt Augusta, about there being no cucumbers

⁵ Hungarian Central Statistical Office, *Hungarian Survey on Relative Income Differences*, KSH, Budapest, 1975.

⁶ Véase Branko Milanovic, "Poverty in Poland, 1978-88", documento de antecedentes para el *World Development Report 1990*, World Bank, Washington, D. C., 1990.

⁷ Alastair McAuley, *Economic Welfare in the Soviet Union: Poverty, Living Standards, and Inequality*, George Allen and Unwin, Hemel Hempstead y University of Wisconsin Press, Madison, 1979.

⁸ Anthony B. Atkinson y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

⁹ [N. de los E.:] En este capítulo conservamos el análisis de Tony sobre Georgia, un país que no se menciona en la lista del párrafo inicial. (Georgia no es un país de ingresos altos.) Tony había pensado en analizar el caso de Georgia en el capítulo VI en lugar del presente, como lo indicamos allí.

[in the market this morning] not even for ready money".¹⁰ En ese caso, no había escasez (se había comido todo el plato), pero el ajuste polaco subraya una razón posiblemente importante por la que el consumo puede diferir de los ingresos y la necesidad de tomar en consideración el factor de la oferta del mercado.

¿Qué nos dicen los datos sobre la pobreza bajo el comunismo en Polonia? La primera conclusión sorprendente de la gráfica POL es que las estimaciones nacionales registradas del recuento de personas en la pobreza en los años ochenta son altas: más de 20% en el caso de varios años. La pobreza aumentó de 11% en 1980 a más del doble de esa cifra en 1983, 23.7%, durante lo que Milanovic llamó "los años de la crisis".¹¹ Por su parte, Szulc atribuye el aumento de la pobreza al "gran aumento de los precios de 1982, que no fue compensado por un aumento de los ingresos".¹² Esos periodos de aumento deben de haber sido motivo de preocupación para el régimen y pueden haber suscitado la creciente oposición, lo que llevó a la formación en 1980 de *Solidarność* [*Solidaridad*, la federación sindical polaca] dirigida por Lech Wałęsa, y su supresión a finales de 1981. En Polonia, la pobreza, medida conforme a la norma del mínimo social, aumentó aproximadamente diez puntos porcentuales durante el periodo de vigencia de la ley marcial a principios de los años ochenta.

A juzgar por los patrones de otros países europeos, ¿cómo se comparan las cifras de la pobreza bajo el comunismo en sus últimos 10 años? Las estimaciones apoyadas en la base de datos del Centro de Datos Transnacionales o CDTLIS (Estudio de Ingresos de Luxemburgo [LIS]), correspondientes a mediados o finales de la década de 1980-1989 muestran que la proporción de hogares que vivían con ingresos familiares homogeneizados inferiores a 60% de la media fue de 8% en los Países Bajos, de 11% en Finlandia y de 12% en Suecia, porcentaje que aumentó a 17% en Francia y en España, a 18% en el Reino Unido y a 19% en Italia. En Polonia, la cifra —basada en los datos de la LIS correspondientes a 1986— de la misma medición relativa de la pobreza fue de 17% (que también se muestra en la gráfica POL), idéntica a la cifra nacional para ese año basada en el mínimo social. La conclusión que extraigo es que la pobreza en la Polonia comunista no era menor que en los países occidentales, pero tampoco se podría demostrar que era mucho mayor.

¹⁰ "Siento infinitamente, tía Augusta, que [esta mañana] no hubiera pepinos [en el mercado] ni siquiera pagando al contado": Oscar Wilde, *The Importance of Being Earnest*, en *Complete Works of Oscar Wilde*, introd. de Vyvyan Holland, Collins, Londres y Glasgow, 1977, Acto I [*La importancia de llamarse Ernesto*, en *El abanico de Lady Windermere. La importancia de llamarse Ernesto*, trad. de Ricardo Baeza, Espasa-Calpe, Madrid, 2001].

¹¹ Véase B. Milanovic, "Poverty in Poland, 1978-88", Documento de antecedentes para el *World Development Report 1990*, World Bank, Washington, D. C., 1990.

¹² Véase A. Szulc, "Aggregate Poverty Measures for Poland, 1980-1989 Evidence", *Third Polish British Seminar on Social Policy*, Mądralin/Varsovia, 1990, p. 7.

¿Qué ocurrió después de 1990? En los años iniciales se produjo un gran aumento de la pobreza, medida con el enfoque del mínimo social previo a 1990, aunque ese aumento ha sido puesto en tela de juicio (véase el informe nacional). Según lo expresado por la OCDE, las estimaciones “tienden a apuntar a un diagnóstico similar: la pobreza aumentó a principios de la década de 1990-1999, pero recientemente puede haber alcanzado su punto máximo”.¹³ Lo interesante es que, en sus encuestas económicas regulares sobre Polonia, la OCDE nunca volvió a tocar el tema en los 20 años (y 11 informes) que siguieron: la pobreza había desaparecido de su orden de prioridades. En realidad, no es fácil interpretar las pruebas posteriores a 1995: las estimaciones realizadas mediante la base de datos LIS sugieren que, en 2013, la proporción de personas que vivían en hogares con ingresos disponibles homogeneizados a menos de 60% de la media fue poco diferente que la de 1995. Por otro lado, las estimaciones de la Eurostat sobre la misma base indican una reducción de tres puntos porcentuales entre 2004 y 2014, lo cual se ve apoyado por la disminución de la desigualdad de los ingresos. En ese caso vemos lo valioso de poder recurrir a las mediciones de la pobreza no monetaria, que muestran una disminución muy marcada de 2005 a 2015. En conjunto, eso sugiere que en los últimos años han habido avances en Polonia en la lucha contra la pobreza en general. Finalmente, la gráfica POL contiene una prueba más: la tasa de pobreza correspondiente al periodo de 1996 a 2016 y basada en el mínimo de subsistencia que el Instituto de Trabajo y Asuntos Sociales calcula junto con el mínimo social (más alto). La Oficina Central de Estadística es la que estima esa tasa, que se basa en el consumo, antes que en los ingresos. Las cifras muestran un aumento sustancial de ocho puntos porcentuales a un nivel de 12.3% en 2005; pero a ese aumento le sigue una disminución, aunque no continua, a 4.9% hacia el final del periodo, lo que confirma la dirección que siguen las otras mediciones incluidas en la gráfica.

A medida que avanzamos hacia el Este, hacia la antigua Unión Soviética, incluida Georgia, comenzamos a apreciar por qué se ha afirmado que sabemos poco sobre la pobreza bajo el comunismo. Este aserto no es del todo justo. Como antes se señaló, ya se había trabajado sobre la calidad de vida en la Rusia zarista, trabajo que no llegó a su fin con la Revolución: continuaron los estudios sobre el presupuesto familiar. En 1922 hubo una Conferencia Estadística de toda Rusia dedicada al tema y, en los años cincuenta, hubo quien hizo cálculos de los mínimos de subsistencia en la Unión Soviética;¹⁴ sin embargo, las restricciones fijadas a la publicación de esa información aumentaron. El tema se siguió analizando y se hicieron nuevos estudios sobre los presupuestos mínimos en los años ochenta. Nikolái Ryzhkov, último primer ministro de la Unión Soviética, le dijo al Congreso de los Diputados

¹³ OECD, *Economic Survey of Poland 1997*, OECD, París, 1996, p. 89.

¹⁴ Véase Matthews, *Poverty...*, *op. cit.*, pp. 16 y 19.

del Pueblo que, en 1989, casi 40 millones de personas vivían por abajo del umbral de la pobreza.¹⁵

La cifra de 40 millones se refería al número de personas de un hogar, con un ingreso per cápita inferior a un mínimo de subsistencia, calculado por Goskomstat, la Oficina de Estadística soviética, e igual en 1989 a 81 rublos por persona al mes (o bien 88 rublos, dependiendo de los precios utilizados para el cálculo). La Goskomstat publicaba en esa época sobre la distribución de los ingresos identificaban las cifras inferiores a un umbral igual a 75 rublos per cápita, indicando que se había vuelto costumbre referirse a esas personas como pobres. La magnitud de la pobreza, medida de esa manera, variaba enormemente entre las 15 repúblicas que constituían la Unión Soviética, desde 2% en Estonia hasta 51% en Tayikistán.¹⁶ La cifra correspondiente a Georgia, 13%, fue la media; sin embargo, sabemos poco sobre cómo se llegó a esas estimaciones: no se describen los métodos con el mismo cuidado que en Polonia y, por lo que se puede juzgar, la calidad de los datos en los que se fundamentaban era insuficiente. Las cifras se basaron en la Encuesta sobre el presupuesto familiar de la URSS, que tenía muy mala reputación.

Tras la desintegración de la Unión Soviética, cada república heredó una parte de la Encuesta sobre el presupuesto familiar; y, en 1996, Georgia introdujo una nueva encuesta con la ayuda de Statistics Canada y el Banco Mundial y, al año siguiente, un umbral oficial de la pobreza. La gráfica GEO muestra las tasas de pobreza para el periodo de 1996 a 2000 basadas en ese umbral y para el periodo de 2004 a 2015, basadas en el mínimo de subsistencia utilizado ahora por la Oficina Nacional de Estadística de Georgia.¹⁷

*Los países anglosajones e Irlanda: los Estados Unidos,
el Reino Unido, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda*

En su informe de 2008 sobre el crecimiento desigual, *Growing Unequal?*, la OCDE resumió los cambios del recuento de personas en la pobreza entre mediados del último decenio del siglo xx y mediados del primer decenio del siglo xxi, adoptando el umbral de la pobreza de ingresos establecido en 50% de la media.¹⁸ La mayoría de los países (16 de los 26 seleccionados) mostraron un aumento y entre ellos se encontraban todos los países anglosajones enumerados anteriormente, con excepción de la Gran Bretaña, que había experimentado un gran aumento en la década anterior. (Para evitar confusiones, la Gran Bretaña es el Reino Unido con la exclusión de Irlanda del Norte.)

¹⁵ Véase y Micklewright, *Economic Transformation...*, op. cit., p. 178.

¹⁶ *Ibid.*, tabla 8.4.

¹⁷ [N. de los E.:] Tony dejó sin terminar esta subsección y no dejó notas sobre sus planes para completarla.

¹⁸ OECD, *Growing Unequal?*, OECD, París, 2008.

Sin duda alguna, eso sugiere que no han habido avances en la reducción de la pobreza en los países anglosajones y que, en realidad, el desempeño con respecto a la pobreza en los países de altos ingresos va en la dirección equivocada. No obstante, ¿hasta qué punto es ése un verdadero resumen?; ¿han fracasado todos los países anglosajones de igual manera en la reducción de la pobreza?

Como hemos visto, la medición de la pobreza en el Reino Unido y en los Estados Unidos comenzó con unos umbrales de la pobreza que tuvieron su origen en el enfoque de las necesidades básicas. Las series oficiales sobre la pobreza en los Estados Unidos continúan con esa tradición, aunque existe un debate sobre el grado en el que el índice de precios utilizado para la actualización exagera la tasa de inflación, sin dar suficiente cabida al cambio de calidad, por lo que el poder adquisitivo real ha aumentado. También hay estimaciones sobre los Estados Unidos en las que se utiliza un umbral de la pobreza relativa, basado en un porcentaje de los ingresos medios, que son comparables directamente (en lo relacionado con la medición de las tendencias a lo largo del tiempo) con los umbrales de la pobreza relativa que ahora se emplean en el Reino Unido y en los otros países anglosajones e Irlanda. En cada caso, las estimaciones de la pobreza se basan en las encuestas sobre los hogares, con una combinación de datos, en el caso del Reino Unido, acerca del impuesto sobre la renta para corregir la poca cobertura entre la población con ingresos más altos.

La tabla ix.1 reúne los resultados de los informes nacionales con el propósito de mostrar la manera como la pobreza y la desigualdad de los ingresos han cambiado a lo largo de los últimos 30 años. Debido a que la crisis económica de los años 2007 y 2008 puede haber tenido un impacto significativo (véase más adelante), también se han incluido los cambios de la pobreza ocurridos durante el periodo que terminó en 2008; y, como se puede observar, el panorama es más matizado de lo que sugería el simple resumen. De los seis países anglosajones, la mitad de ellos experimentaron un cambio de menos de un punto porcentual a lo largo de los últimos 30 años; hubo grandes incrementos en Nueva Zelanda y el Reino Unido, pero éstos ocupan un sitio aparte. La acusación que se puede hacer contra los países anglosajones no es que la pobreza haya aumentado en general, sino que han fracasado en lograr una reducción significativa.

Donde hay mayor similitud es en el aumento de la desigualdad de los ingresos: en cuatro de los seis países, el coeficiente de Gini era más alto en al menos cinco puntos porcentuales al final del periodo. Ahora bien, lo anterior debería afirmarse con cuidado: habiendo descubierto la desigualdad, muchos políticos y dirigentes de organismos internacionales afirman que tenemos un problema de “desigualdad creciente”. Una inspección cuidadosa de los informes nacionales revelará que, en la actualidad, la desigualdad no está aumentando en tantos países; antes bien, el problema es que la desigualdad se incrementó

TABLA IX.1. *¿Cómo han cambiado la pobreza y la desigualdad de los ingresos en los países anglosajones e Irlanda?*

	<i>Cambio de la tasa de pobreza de 1984 a 2014*</i>	<i>Cambio de la tasa de pobreza de 1984 a 2008*</i>	<i>Cambio del coeficiente de Gini de 1984 a 2014*</i>
Australia	+1.4	+2.3	+5.3
Canadá	0	+0.4	+1.8
Irlanda	+0.7	-1.2	-1.2
Los Estados Unidos	-0.4	-0.9	+6.4
Nueva Zelanda	+6.0	+5.0	+7.2
Reino Unido	+3.1	+5.1	+6.9

* En puntos porcentuales.

Fuente: Informes nacionales. La pobreza se define como vivir en un hogar con ingresos inferiores a 60% de la media (50% en Canadá y los Estados Unidos). En el caso de Australia, las tasas de pobreza corresponden al periodo de 1985 a 2010 y los coeficientes de Gini al periodo de 1981 a 2013. En el caso de Irlanda, las tasas de pobreza corresponden a 1994 y el coeficiente de Gini a 1995. En el caso de Nueva Zelanda, no existe una tasa de pobreza correspondiente a 2008, por lo que se utilizó la correspondiente a 2007 (que es idéntica a la de 2009).

Nota: En los Estados Unidos, la tasa de pobreza se redujo en 0.4 puntos porcentuales entre 1984 y 2014.

en el pasado y que ahora nos enfrentamos al problema de un alto grado de desigualdad.

En las cifras de la pobreza de la tabla IX.1 se destacan dos países: Nueva Zelanda y el Reino Unido.¹⁹

¹⁹ [N. de los E.]: ¿Cómo habría desarrollado Tony esta subsección que incluye la experiencia del Reino Unido que él conocía tan bien? Es claro que tenía la intención de concentrarse en la pobreza infantil en su análisis sobre Nueva Zelanda y el Reino Unido: había planeado un recuadro sobre la Ley de Pobreza Infantil de 2010 del Reino Unido, que subrayaba el compromiso del entonces gobierno laborista de “erradicar la pobreza infantil”. Esa ley estableció objetivos para varias mediciones de la pobreza infantil monetaria y no monetaria e impuso a los gobiernos la obligación de alcanzarlos en 2020-2021 (véase el informe nacional). En lo referente a Nueva Zelanda, sus notas incluyen la siguiente cita tomada de Perry: “En 2002, en el contexto de la Agenda para la Infancia, el gobierno dirigido por los laboristas se comprometió a eliminar la pobreza infantil y, en el Discurso del Trono de noviembre de 2005, el gobernador general describió el paquete de ‘Trabajo para las familias’ como ‘la mayor ofensiva contra la pobreza infantil que Nueva Zelanda haya visto en decenas de años’; [pero] en respuesta al Informe sobre las soluciones a la pobreza infantil hecho en 2012 por el Grupo de Asesores Expertos del Comisionado

*Comparación entre el norte y el sur de Europa:
Finlandia, Noruega, Suecia, Portugal, España, Italia y Grecia*

Europa Occidental continental: Francia y Alemania

Japón y Corea

No es fácil reconstruir la historia de la desigualdad de los ingresos en Japón. Las cifras clave de la base de datos LIS comprenden únicamente un año de datos (2008) y los indicadores del desarrollo mundial sólo proporcionan datos (ligeramente diferentes) sobre el mismo año. Hay una variedad de fuentes nacionales que tienen aspectos convincentes y debilidades; por ejemplo, la Encuesta sobre los ingresos y gastos familiares (EIGF), de escala nacional, comprende una muestra numerosa (55 000 hogares), pero excluye a los hogares de una sola persona. Kohara y Ohtake proporcionan series de largo plazo sobre el coeficiente de Gini, pero esas series se relacionan con los ingresos antes de impuestos.²⁰

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA

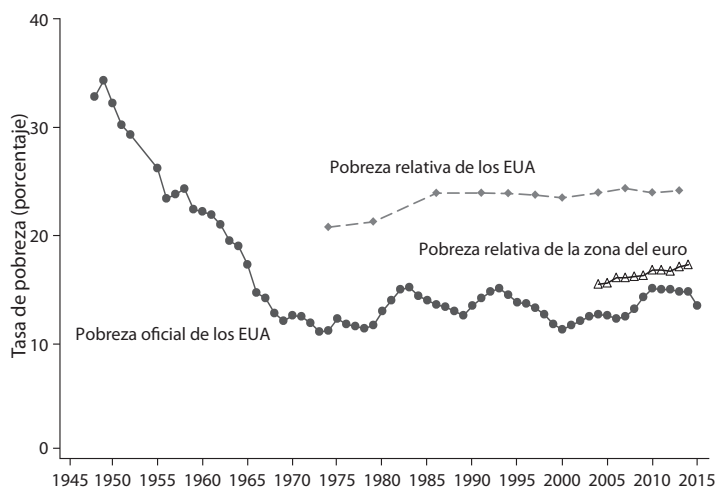
[*Nota de los editores:* Los archivos de Tony incluían la gráfica ix.1, que muestra series de tiempo prolongadas de mediciones de la pobreza relativa y absoluta en los Estados Unidos, y una serie mucho más breve sobre la pobreza relativa en la zona euro. (Las dos tasas de pobreza relativa están basadas en los umbrales de 60% de la media de los ingresos homogeneizados de los hogares, mientras que la tasa absoluta se refiere al umbral oficial de la pobreza de los Estados Unidos.) Creemos que tenía la intención de utilizar la gráfica

para la Infancia, el actual gobierno encabezado por los Nacionalistas declinó aceptar las recomendaciones sobre un conjunto de medidas oficiales y un conjunto de objetivos oficiales para reducir la pobreza infantil”, B. Perry, *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2015*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016, p. 91. (El gobierno encabezado por los laboristas que asumió el poder en octubre de 2017 hizo de la reducción de la pobreza infantil una prioridad.) Creemos que Tony también habría incluido el análisis de la estrategia nacional de Irlanda contra la pobreza, que data de 1997, y de los cambios que han tenido lugar en Irlanda respecto a la pobreza “constante”, la definición oficial de la pobreza adoptada por el país (bajos ingresos, combinados con carencias materiales, definidas más adelante en el informe nacional), comentando tal vez el desempeño relativamente mejor de Irlanda en comparación con los otros países incluidos en la tabla ix.1.

²⁰ Véase M. Kohara y F. Ohtake, “Rising Inequality in Japan: A Challenge Caused by Population Ageing and Drastic Changes in Employment”, en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi *et al.* (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014, figura 17.1.

[N. de los E.:] Hay un informe nacional sobre Japón con información acerca de la medición de la pobreza y la desigualdad, pero no hay un informe sobre Corea.

GRÁFICA IX.1. *La persistencia de la pobreza en los Estados Unidos y Europa (porcentaje de pobres)*



Fuente: Oficina del Censo de los EUA. Cifras clave de la Base de datos LIS (descargadas en septiembre de 2016); y el sitio *web* de Eurostat, *tesis010*, Euro (19) (descargadas en octubre de 2016). La pobreza relativa se define como los ingresos de los hogares homogeneizados inferiores a 60% de la media; las mediciones oficiales de los EUA también se basan en los ingresos.

Nota: En 2013, 24.1% de la población de los EUA vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media.

como ayuda para introducir esta sección. Sus notas muestran que en alguna parte del capítulo planeaba incluir “la medición de la pobreza en la Unión Europea. Delors y el reverso de un sobre. La inversión en las encuestas sobre los hogares. Los indicadores de Laeken y su desarrollo. Europa 2020”.]

La larga espera para combatir la pobreza relativa

*La Gran Recesión*²¹

En el caso de Francia, en su estudio al respecto, Pan Ké Shon se hace la pregunta acerca de

²¹ [N. de los E.:] Sólo tenemos los dos párrafos de Tony sobre Francia y Grecia. Jenkins y sus colegas analizan los cambios de la pobreza y la desigualdad de los ingresos en los países ricos durante los primeros años posteriores a la crisis financiera de 2007 y 2008; véase S. Jenkins, A. Brandolini, J. Micklewright y B. Nolan, coords., *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press, Oxford, 2013.

la razón de que el nivel del indicador de la “pobreza de las condiciones de vida” se haya mantenido en general estable durante el periodo de la excepcional crisis económica que comenzó en 2008; incluso disminuyó en 2011 y 2012. ¿Cuáles son las razones de esos inesperados movimientos y de la divergencia entre los indicadores de las carencias materiales y la tasa de pobreza monetaria (que ha ido en aumento desde 2008)?²²

En el caso de Grecia, Mitrakos resumió el impacto de la siguiente manera:

Los datos disponibles indican que la desigualdad de los ingresos y la pobreza relativa aumentaron, si bien no drásticamente, durante la crisis actual, a pesar de que la composición de la población pobre cambió considerablemente; sin embargo, el marcado descenso de los ingresos disponibles y el espectacular aumento del desempleo provocaron un visible deterioro de la prosperidad económica y la pobreza absoluta, es decir, cuando el umbral de la pobreza en términos reales se mantiene estable en los niveles que favorecen las crisis.²³

El significado de la pobreza en los países ricos

¿Qué significa realmente la pobreza en los países ricos? Es posible que debamos reconsiderar lo que significan los términos “consumo” e “ingresos”: ¿debería considerarse que los comedores y los bancos de alimentos proporcionan un consumo de igual valor al de las compras hechas libremente en un supermercado?; ¿debe considerarse que los ingresos de la mendicidad tienen el mismo valor que un cheque de la asistencia social?; ¿es el dinero recibido por la venta de plasma, como lo describen Edin y Shaefer, equivalente a un cheque de pago salarial?²⁴ Es necesario tomar en consideración la naturaleza cualitativa de la transacción, así como el grado de capacidad operativa o voluntad de intervención. Esta situación puede llevar a que el consumo financiado por determinados tipos de ingresos se vea descontado por un factor inferior a 1.0, en el que se toman en cuenta las condiciones en las que se obtiene o incluso se vea descontado por completo; en otras palabras: 1.0 dólar de ingre-

²² J.-L. Pan Ké Shon, “Pourquoi l’indicateur de pauvreté en conditions de vie baisse malgré la crise économique ouverte en 2008?”, Documento de trabajo de la Direction des Statistiques Démographiques et Sociales, núm. F1502, Institut National de la Statistique et des Études Économiques, París, 2015, resumen.

²³ Theodore Mitrakos, “Inequality, Poverty, and Living Conditions in Greece: Recent Developments and Prospects”, *Social Cohesion and Development*, vol. 8, núm. 1, 2013, resumen, pp. 37-58.

²⁴ Véase K. J. Edin y H. L. Shaefer, *2.00 a Day: Living on Almost Nothing in America*, Houghton Mifflin Harcourt, Boston, 2015, p. 93.

sos no se trata de la misma manera, independientemente de las condiciones en que se obtuvo.²⁵

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MUNDIAL

En los países ricos, la pobreza ha sido tratada convencionalmente como algo diferente de la pobreza en el mundo en desarrollo. En la academia ha existido una tendencia a tener dos tipos de estudios inconexos, y los métodos aplicados también han sido diferentes; no obstante, con los ODS se busca cambiar esa situación. La formulación de esos objetivos se hace en función de la pobreza que existe en todas las naciones; más aún, la pobreza se debe evaluar con base tanto en el umbral internacional de la pobreza como en las pautas nacionales y se debe reconocer que, a medida que las sociedades evolucionan, también lo hacen las normas mediante las cuales se juzga la pobreza.

Con el propósito de desarrollar un marco común, se hace necesario contemporizar con los diferentes enfoques nacionales, lo cual constituye un desafío. En el capítulo II argumenté que el enfoque de las capacidades representa una ruta que se abre para seguir adelante; no necesariamente es el único medio para la reconciliación, pero los cálculos propuestos tienen la virtud de la simplicidad. Para decirlo sucintamente, el umbral de la pobreza se establece de acuerdo con el umbral internacional de la pobreza para los países con un consumo medio per cápita inferior a cierto límite, pero después aumenta con el consumo medio: por ejemplo, cuando se utiliza la versión principal aquí considerada, aumenta en 30% (el “gradiente”) de cualquier aumento del consumo medio per cápita. Es decir, si el consumo medio per cápita aumenta 10.0 dólares diarios, el umbral de la pobreza aumenta 3.0 dólares diarios (donde los dólares mencionados aquí y en el resto de este capítulo son todos nuevamente dólares de poder adquisitivo internacional). ¿Cuál es ese “cierto

²⁵ [N. de los E.:] Si Tony hubiese terminado esta sección, creemos que habría desarrollado otros temas señalados en su análisis de la pobreza en los países ricos en el capítulo I (pp. 65 a 67): la cobertura en las encuestas sobre los hogares de los grupos particularmente propensos a caer en la pobreza, incluidos los marginados de la sociedad, y lo que los indicadores no monetarios añaden a nuestro conocimiento de los pobres en los países de altos ingresos. Y el capítulo IV señala su intención de analizar la medición de las carencias materiales que hace la Unión Europea. También podría haber vuelto a la cuestión de un enfoque basado en los derechos para medir la pobreza y se habría referido, por ejemplo, a los informes de las visitas hechas a los Estados Unidos en 2017 y al Reino Unido en 2018 por el relator especial de la ONU sobre la pobreza extrema y los derechos humanos; véase Philip Alston, “Statement on Visit to the USA, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights”, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Ginebra, 2017; *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights on His Mission to the United States of America*, Human Rights Council, 38ª Sesión, 18 de junio al 6 de julio de 2018, Asamblea General de la ONU, Nueva York, 2018; y “Statement on Visit to the United Kingdom, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights”, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Ginebra, 2018.

límite” al que el umbral de la pobreza comienza a aumentar? Eso se rige por los parámetros ya especificados: hay un cambio por el que el 30% del consumo medio alcanza el umbral internacional de la pobreza. O, dicho de otra manera, el umbral de la pobreza comienza a subir cuando el consumo medio de un país es 3.3 veces mayor que el umbral internacional de la pobreza. Es probable que el lector desee volver a examinar el análisis de la gráfica II.1 del capítulo II.²⁶

La puesta en práctica del recuento de la pobreza mundial

Para poner en práctica el enfoque de la pobreza mundial, he utilizado la información de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial.²⁷ Esos datos tienen sus limitaciones (analizadas en el capítulo IV) en lo que respecta a la cobertura de los países y a los rezagos con que se pueden incorporar los datos; por ejemplo, en mis cálculos eliminé ocho países cuyos números provienen de años anteriores al 2000, lo cual me deja con un total de 147 países. También debo hacer notar que los métodos aplicados en este libro difieren en ciertos aspectos de los utilizados por el Banco Mundial, por lo que las cifras a las que se llega no son completamente comparables con las de los capítulos I y V. Mi propósito es sugerir lo que se puede comprender a partir de ese enfoque, no proporcionar estimaciones definitivas. Mi padre solía decir: “Si todo lo demás falla, lee el manual”; y repito aquí la advertencia con respecto al sitio *web* del Banco Mundial:

La base de datos PovcalNet se desarrolló con el único propósito de reproducir públicamente las mediciones de la pobreza hechas por el Banco Mundial para sus sobremanera utilizados umbrales internacionales de la pobreza, que incluyen 1.90 dólares diarios y 3.20 dólares diarios a la PPA de 2011. Se considera que

²⁶ Ravallion y Chen propusieron una nueva clase de “mediciones de la pobreza verdaderamente mundial”, aunque su enfoque es un poco diferente. Con un umbral de la pobreza absoluta de 1.25 dólares diarios a precios de 2005, fijaron el umbral de la pobreza relativa en 1.25 dólares diarios para los países cuyo consumo medio es igual o inferior a ese umbral. (Esto sólo se aplica en el caso de un reducido número de países.) Cuando el consumo medio del país excede los 1.25 dólares diarios, establecen el umbral de la pobreza en 1.25 dólares diarios más 50% del exceso de consumo medio superior a 1.25 dólares diarios. Sobre esa base, hacen estimaciones de las mediciones de la pobreza para todo el mundo que abarcan el periodo de 1990 a 2008: véase Martin Ravallion y Shaohua Chen, “A Proposal for Truly Global Poverty Measures”, *Global Policy*, vol. 4, núm. 3, 2013, pp. 258-265.

²⁷ [N. de los E.:] Tony usó datos de la versión de octubre de 2016 de la base de datos PovcalNet, y no hemos intentado actualizar sus cálculos en este capítulo. Sus comentarios sobre esa base de datos no son necesariamente válidos en el caso de las versiones posteriores; por ejemplo, las estimaciones de la pobreza en Irak y Malta están presentes en la versión de abril de 2018. A escala regional, sus estimaciones son muy cercanas, pero no coinciden perfectamente con las cifras del Banco Mundial disponibles en el archivo de la PovcalNet.

los métodos integrados en la PovcalNet son confiables para ese propósito; sin embargo, no podemos estar seguros de que los métodos funcionen bien para otros propósitos, incluido el seguimiento de la distribución total de los ingresos. En especial, hacemos la advertencia de que las estimaciones de las densidades cercanas a los extremos inferior y superior de la distribución podrían ser muy poco fiables, y el personal del Banco no ha intentado validar la herramienta para tales propósitos.

Además de los umbrales de 1.90 y 3.20 dólares diarios, el sitio *web* de la PovcalNet también incluye las estimaciones sobre el umbral de 5.50 dólares diarios. En el caso presente, esa base de datos se está utilizando para extrapolar al alza a partir de 1.90 dólares diarios para aquellos países donde el umbral de la pobreza relativa excede los 1.90 dólares diarios. No se hace uso de datos inferiores a 1.90 dólares diarios ni se intenta rastrear toda la distribución. Los umbrales de la pobreza correspondientes a los países de altos ingresos se extienden un poco hacia arriba de la distribución y alcanzan un valor máximo de 21.25 dólares diarios en el referente a Luxemburgo, según el primero de los dos cálculos que hago a continuación (el gradiente de 30%). Esto equivale a 11 veces el umbral internacional de la pobreza, y claramente necesitamos tomar con cierta cautela las estimaciones correspondientes a los países ricos; no obstante, con el gradiente de 30%, el nuevo umbral de la pobreza se encuentra entre 1.90 y 5.50 dólares diarios en el caso de 49 de los 91 países. En otras palabras, las estimaciones se encuentran dentro del intervalo que el Banco Mundial emplea para los datos. En el caso de otros 21 países, el umbral se encuentra entre 5.50 y 9.50 dólares diarios, lo que equivale a cinco veces el umbral internacional de la pobreza. Los 21 países restantes son todos naciones ricas del área de la OCDE y tienen un umbral medio de la pobreza social de 15.20 dólares diarios; en el caso de los Estados Unidos, el umbral es igual a 18.91 dólares diarios.

Con la salvedad anterior, los datos de la PovcalNet son un recurso muy útil y el Banco Mundial ha ayudado enormemente a la investigación científica al hacer que los datos estén disponibles. Esos datos corresponden a 90% de la población mundial. Es comprensible en ciertos casos que no estén incluidos aquellos sobre algunos países, como Somalia o Irak; pero, en otros casos, como Malta y Nueva Zelanda, las omisiones son desconcertantes: es difícil juzgar en qué grado ellos tendrían, en conjunto, una tasa de pobreza más alta o más baja que 90% de la población cubierta, pero *faute de mieux*, las cifras aquí consignadas aumentan en el porcentaje necesario para alinear a la población total con la población mundial estimada en 2013, que es el año de referencia para todos mis cálculos.

Como se analizó antes, hay dos parámetros clave. El primero es el umbral internacional de la pobreza, que mantengo en 1.90 dólares diarios; el segundo es el gradiente o la tasa porcentual a la que se ajusta el umbral de la pobreza

relativa a medida que aumenta el consumo medio. En los estudios nacionales de la pobreza ha sido utilizada una variedad de valores: las estadísticas publicadas por Eurostat sobre los estados miembro de la Unión Europea y de varios países más muestran un intervalo que incluye 40, 50, 60 y 70%;²⁸ en las estadísticas clave de la base de datos LIS se toma 40, 50 y 60% de la media. En el capítulo II expuse que los umbrales nacionales de la pobreza sugerían una tasa inferior a 40%, y Ravallion y Chen utilizan una tasa de un tercio sobre la base de su nuevo análisis de los umbrales nacionales de la pobreza;²⁹ sin embargo, en artículos posteriores, esos autores basan su medición de la pobreza mundial en un gradiente de 50% y hacen notar el aspecto importante de que el valor anterior de un tercio se basaba en el consumo medio medido en las cuentas nacionales, mientras que el umbral de la pobreza se calcula a partir del consumo medio registrado en las encuestas sobre los hogares.³⁰ Como vimos en un capítulo anterior, puede haber una diferencia significativa, debido a que la cifra de las cuentas nacionales suele ser más extensa; por ello, tomar un porcentaje más alto tiene mucho más sentido. Como referencia futura, podemos señalar que su estimación del número de personas sumidas en la pobreza en todo el mundo en 2008 fue de 2 912.1 millones o casi 3 000 millones, con una tasa de pobreza general del 43.6 por ciento.³¹

El hallazgo de Ravallion y Chen de que cuatro de cada 10 personas en el mundo son pobres es una conclusión que a muchas personas les parecerá estremecedora, pero a otras les resultará difícil de creer. Las personas de este último grupo preguntarán sobre la solidez de la conclusión con respecto a la elección de los parámetros clave; harán notar que, como se describió anteriormente, muchos estudios oficiales consideran un intervalo de valores posibles para el gradiente; pueden argumentar que, además de los umbrales nacionales de la pobreza actuales, hay otras consideraciones. En realidad, debemos reconocer que la determinación del porcentaje clave es una decisión que implicará aportes de una variedad de fuentes; por ello, para proporcionar una guía acerca de la sensibilidad de los resultados, comienzo con el 30% y, luego, considero el 50 por ciento.

²⁸ Cuando se utilizan las estadísticas publicadas por Eurostat, la serie relevante en ese caso es la de las personas “en riesgo de pobreza”. También existe una medición para las personas “en riesgo de pobreza y exclusión social”, que es una medición que combina tanto las mediciones monetarias, como las no monetarias. Asimismo, es importante señalar que, en el caso de la mayoría de los países, los datos sobre los ingresos se refieren a los del año anterior a la encuesta, por lo que los datos que llevan la fecha de 2016 corresponden a los ingresos de 2015.

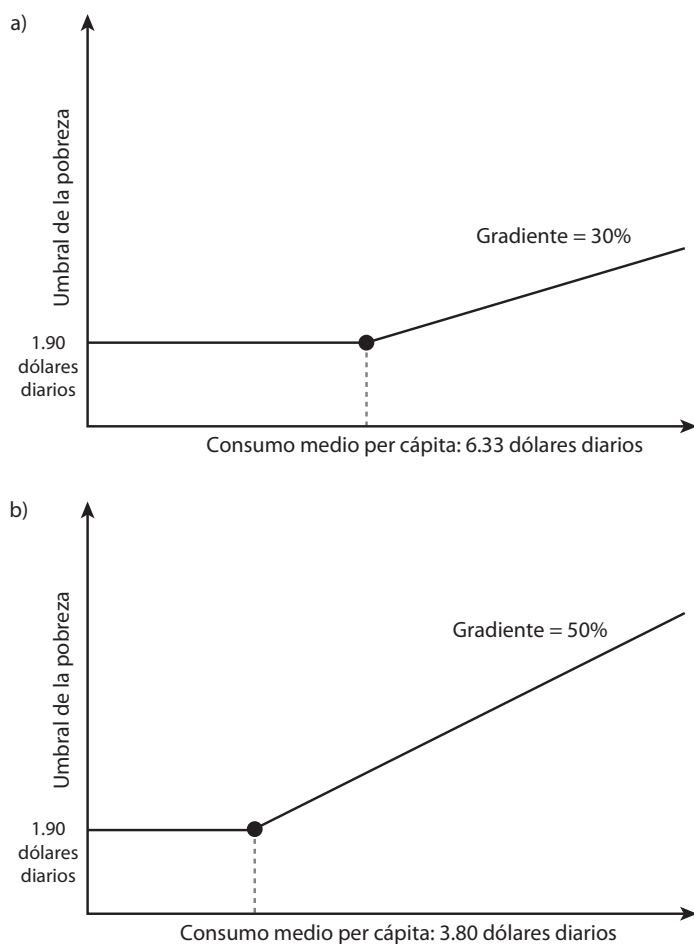
²⁹ Martin Ravallion y Shaohua Chen, “Weakly Relative Poverty”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 93, núm. 4, 2011, pp. 1251-1261.

³⁰ Véase Ravallion y Chen, “A Proposal for Truly Global...”, *op. cit.*; y Shaohua Chen y Martin Ravallion, “More Relatively Poor People in a Less Absolutely Poor World”, *Review of Income and Wealth*, 59(1), 2013, pp. 1-28.

³¹ Véase Ravallion y Chen, “A Proposal for Truly Global...”, *op. cit.*, tabla 2.

La gráfica ix.2 ilustra esos dos casos: en ella se confronta el trazo de la línea que representa el umbral de la pobreza que se aplica contra la del consumo medio per cápita. Como se señaló antes, con un gradiente de 30% (en el diagrama superior), la línea de la pobreza comienza a aumentar a un valor del consumo promedio que es 3.3 veces el del umbral internacional de la pobreza

GRÁFICA IX.2. *Umbral de la pobreza para estimar la pobreza mundial con a) un gradiente después de un punto de cambio de 30%; y, b) un gradiente después de un punto de cambio de 50%*



Nota: Con un gradiente de 30%, el umbral de la pobreza es de 1.90 dólares diarios hasta que el consumo medio per cápita del país llegue a ser de 6.33 dólares diarios, momento en el que se eleva 0.30 dólares diarios por cada aumento de 1.00 dólar en el consumo medio per cápita.

de 1.90 dólares diarios: es decir, a 6.33 dólares diarios por persona. Empero, con un gradiente de 50%, la línea comienza a ascender cuando el consumo per cápita es de sólo el doble del umbral internacional de la pobreza, a 3.80 dólares diarios, y después, por supuesto, aumenta más abruptamente, a una tasa de 5.0 dólares diarios por cada 10.0 dólares diarios de aumento del consumo por cabeza; ese segundo caso se muestra en el diagrama inferior. (El lector puede ver ya la respuesta a la interrogante planteada en el capítulo II sobre cómo se vería el diagrama de la gráfica II.1 si el gradiente de la línea fuese de 50%.) Ambas diferencias —un punto de cambio a un nivel más bajo del consumo medio per cápita y un aumento más pronunciado del umbral de la pobreza más allá del punto de cambio— significarán una estimación más alta de la pobreza mundial. La tabla IX.2 resume los cálculos resultantes.

TABLA IX.2. *La pobreza mundial en 2013*

	<i>Gradiente de 30% y momento del cambio a 6.33 dólares diarios</i>		
	<i>Países a la izquierda del momento del cambio</i>	<i>Países a la derecha del momento del cambio</i>	<i>Todos los países</i>
Países en la base de datos PovcalNet (núm.)	56	91	147
Población (millones)	3 177	4 002	7 179
Personas en pobreza “extrema” (millones)	830	94	924
Personas en pobreza relativa (millones)	—	296	296
Personas en pobreza, total (millones)	830	390	1 220
Personas en pobreza “extrema” (porcentaje)	26.1	2.4	12.9
Personas en pobreza relativa (porcentaje)	—	7.4	4.1
Personas en pobreza, total (porcentaje)	26.1	9.8	17.0

	<i>Gradiente de 50% y momento del cambio a 3.80 dólares diarios</i>		
	<i>Países a la izquierda del momento de cambio</i>	<i>Países a la derecha del momento de cambio</i>	<i>Todos los países</i>
Países en la base de datos PovcalNet (núm.)	34	113	147
Población (millones)	2 308	4 871	7 179
Personas en pobreza “extrema” (millones)	718	206	924
Personas en pobreza relativa (millones)	—	1 105	1 105
Personas en pobreza, total (millones)	718	1 311	2 029
Personas en pobreza “extrema” (porcentaje)	31.1	4.2	12.9
Personas en pobreza relativa (porcentaje)	—	22.7	15.4
Personas en pobreza, total (porcentaje)	31.1	26.9	28.3

Fuente: Cálculos del autor utilizando las cifras de la base de datos PovcalNet, versión de octubre de 2016. En el cálculo solamente se consideraron los países incluidos en la PovcalNet con datos sobre el 2000 o un año posterior. Los totales de población y el número de personas en la pobreza fueron ajustados mediante un factor igual a la razón entre la estimación de mediados de año de la población mundial en 2013 y la población total de los países incluidos en la PovcalNet considerados en el cálculo. La pobreza “extrema” significa vivir en un hogar con un consumo (o un ingreso) per cápita inferior a 1.90 dólares diarios por persona. La pobreza “relativa” significa vivir en un hogar con un consumo (o un ingreso) per cápita superior a 1.90 dólares diarios, pero inferior al umbral de la pobreza societal.

Nota: Con un gradiente de 30%, hay 56 países en la base de datos PovcalNet a la izquierda del punto del cambio, es decir, que tienen un consumo medio o ingresos per cápita inferiores a 6.33 dólares diarios (1.90/0.3).

Con la combinación del umbral internacional de la pobreza establecido en 1.90 dólares diarios y un gradiente de 30%, 56 de los países incluidos en la base de datos PovcalNet se encontraban a la izquierda del punto del cambio de 6.33 dólares diarios en 2013. Para ellos, el cálculo es el mismo que el que se analizó en las primeras partes del libro. La tasa de pobreza para el grupo en su conjunto fue de 26.1% y, ajustada a la población mundial total para tomar en

cuenta la cobertura insuficiente de la base de datos PovcalNet, había 830 millones de personas en la pobreza. Casi el doble de los países (91) se encontraba a la derecha del punto del cambio de 6.33 dólares diarios; para ese grupo en su conjunto, la tasa de pobreza fue de 9.8%. Ajustado nuevamente a la población mundial total, el número de personas pobres en ese grupo fue de 390 millones, lo que da como resultado una estimación de la pobreza mundial (el número total de personas pobres en los dos grupos) de 1 220 millones de personas; de ellas, 296 millones son personas que viven en hogares con un consumo per cápita o ingresos superiores a 1.90 dólares diarios: no viven en lo que el Banco Mundial define como pobreza “extrema”, pero son pobres de acuerdo con la pauta societal. Con base en la gráfica II.1 del capítulo II, son los individuos del área III, mientras que los 94 millones de personas restantes, que viven por abajo del umbral de 1.90 dólares diarios, son los individuos del área II.

Con el gradiente de 50%, la estimación del número total de pobres aumenta radicalmente a 2 029 millones; un total que está compuesto por un número menor de personas pobres (718 millones de personas, después de hacer el ajuste a la población mundial) en los países a la izquierda del punto del cambio, ahora más bajo (3.80 dólares diarios), y un número sustancialmente mayor de personas pobres en los países a la derecha del punto del cambio (1 311 millones de personas, nuevamente después del ajuste). En ese segundo cálculo, hay 113 países incluidos en la base de datos PovcalNet a la derecha del punto del cambio y solamente 34 a la izquierda: la elección del gradiente de 50% reduce el valor del punto del cambio, lo que provoca que 22 países pasen a un umbral de la pobreza más alto que el de 1.90 dólares diarios que se aplica con el gradiente de 30 por ciento.

Como en el caso en que el gradiente es de 30%, el patrón de la pobreza ha aumentado en comparación con la situación en que el umbral uniforme es de 1.90 dólares diarios, con lo cual se reconoce que la sociedad evoluciona y se vuelve más rica. En ese caso, con un gradiente de 50%, 1 105 millones de personas son consideradas como pobres de acuerdo con un umbral relativo (el área III de la gráfica II.1) por arriba de los que viven en la pobreza extrema, que suman 924 millones (áreas I y II). La tasa mundial de pobreza de las personas contadas es más del doble, de 12.9% con el umbral internacional de la pobreza aplicado en todos los países a 28.3% con el umbral “societal”. Esta estimación basada en el umbral societal parece sugerir una mejora en relación con la de 2008 de Ravallion y Chen,³² pero es una conclusión injustificada, porque las estimaciones no son directamente comparables. Sean cuales fueren las diferencias, el enfoque societal es una manera prometedora de cerrar la brecha entre los países pobres y los ricos en la medición de la pobreza.³³

³² Martin Ravallion y Shaohua Chen, “A Proposal for Truly Global Poverty Measures”, *Global Policy*, vol. 4, núm. 3, 2013, pp. 258-265.

³³ [N. de los E.:] Tony todavía no había redactado más comentarios sobre sus cifras o sobre las estimaciones de Ravallion y Chen (que las basaron en el PCI de 2005, Ravallion y Chen,

CONCLUSIONES

“A Proposal for Truly Global...”). Seguramente también se habría referido a las estimaciones de la pobreza mundial hechas por Jolliffe y Prydz, un trabajo impulsado por su recomendación en el informe a la Comisión de la Pobreza Mundial, para una medición societal de la pobreza del tipo puesto en práctica en este capítulo (véase D. M. Jolliffe y E. B. Prydz, “Societal Poverty: A Relative and Relevant Measure”, Policy Research Working Paper núm. 8073, World Bank, Washington, D. C., 2017; véase también World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, p. 14). (La edición de 2018 del informe del Banco Mundial, *Pobreza y prosperidad compartida*, contiene un análisis más detallado de ese enfoque; véase World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, Washington, D. C., 2018.) También es posible que tuviese en mente estimar los totales mundiales de años anteriores con el propósito de establecer las tendencias a través del tiempo, como en el caso de Ravallion y Chen (“A Proposal for Truly Global...”, *op. cit.*) y de Jolliffe y Prydz (“Societal Poverty...”, *op. cit.*), para complementar la presentación que hizo en el capítulo I de las tendencias en diferentes regiones con base en la aplicación en todas partes del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios. Observamos que Jolliffe y Prydz estiman una reducción del recuento mundial de personas en la pobreza de 33.4% en 2008 a 29.3% en 2013 (“Societal Poverty...”, *op. cit.*, tabla 5), aunque aplican una metodología diferente: eliminan la parte plana del umbral de la pobreza correspondiente a 1.90 dólares diarios y toman el umbral simplemente como “un dólar diario más el 50% de la media del consumo diario” (*ibid.*, p. 17) y, por lo tanto, un umbral que siempre está en aumento. Creemos que Tony también habría analizado el trabajo de Ugo Gentilini y Andy Sumner, quienes sugieren un enfoque diferente para estimar una cifra de la pobreza mundial, tomándola simplemente como la suma de los recuentos nacionales basados en los umbrales nacionales de la pobreza: “Usando datos de 160 países que cubren casi el 92% de la población mundial, estimamos que, a escala mundial, 1 500 millones de personas viven en la pobreza según se define en sus propios países” (U. Gentilini y A. Sumner, “What Do National Poverty Lines Tell Us about Global Poverty?”, *IDS Working Paper*, núm. 392, Institute of Development Studies, Brighton, 2012, p. 3). Los mismos autores, junto con Joshua Greenstein, defienden “la importancia de la apropiación nacional y la incorporación de mediciones de la pobreza específicas de su contexto, y que cualquier nuevo objetivo relacionado con la pobreza debe diseñarse tomando en consideración la movilización política” (Joshua Greenstein, U. Gentilini y A. Sumner, “National or International Poverty Lines or Both? Setting Goals for Income Poverty after 2015”, *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 15, núms. 2–3/2014, pp. 132–146, p. 132). Si bien Tony habría estado de acuerdo con ese sentimiento —reflejado en su énfasis en la importancia de las medidas nacionales en gran parte de este libro—, creemos que habría defendido el mérito de un enfoque que estableciera un *marco común* de medición, como el que desarrolló con François Bourguignon y puso en práctica en este capítulo. Finalmente, también habría insistido en las consideraciones éticas que analizó en el capítulo I. Tal como fue aplicado aquí en el presente capítulo, el enfoque de la medición societal de la pobreza refleja la posición “cosmopolita mundial” que explicó al comienzo del libro, enfoque en el que se da el mismo peso al recuento de las personas de todo el mundo; sin embargo, en el capítulo I señaló que también estaría considerando incluir en este capítulo el uso de una medición de “simpatía limitada”, en la que las ponderaciones varían, produciendo “un recuento *específico de cada nación* de la pobreza mundial; la magnitud de la pobreza mundial vista desde la India será diferente a la vista desde los Estados Unidos” (p. 56).

X. CONCLUSIONES: MÁS ALLÁ DE 1.90 DÓLARES DIARIOS

LA FUNCIÓN de las ciencias sociales es dar respuestas a las interrogantes planteadas por la sociedad y transmitir los límites de las respuestas que se pueden dar en el estado actual del conocimiento. En ese sentido, la medición de la pobreza es un desafío. Es un concepto que se pone en tela de juicio, y el hecho de que sea el centro de una gran parte del debate político significa que las opiniones no solamente están divididas, sino que también son expresadas con vehemencia: algunos niegan categóricamente que podamos decir algo sobre la magnitud de la pobreza mundial y si se está combatiendo con éxito o no; otros citan las estimaciones del Banco Mundial o de otros investigadores como si fueran artículos de fe. En este libro he intentado seguir un derrotero intermedio.

Al trazar ese derrotero intermedio, he intentado presentar a los lectores algunas ideas nuevas. Creo que es necesario un nuevo pensamiento para dar solución a problemas antiguos, pero también es necesario porque la medición de la pobreza no es una materia estática: el mundo está cambiando, debido sobre todo al ascenso de los países que fueron clasificados como de “bajos ingresos” hace una generación, pero también porque todas las sociedades evolucionan y sus ambiciones con respecto al combate contra la pobreza cambian con el tiempo. Para hacer frente al mundo cambiante, el análisis de la pobreza tiene que enriquecerse y ser más agudo; los economistas, los estadísticos, los sociólogos y los politólogos, entre otros, tienen que abrir la mente a las nuevas formas de pensar.

EN RESUMEN

La economía del bienestar mundial

El primer desafío al modo de pensamiento existente consiste en extender nuestra evaluación de las sociedades y, específicamente, la medición de la pobreza más allá de las fronteras nacionales que son la base de la economía del bienestar del presente; y no se trata sólo de la economía: Debra Satz, filósofa de Berkeley, escribe: “Los paradigmas dominantes en la filosofía política y la política social han sido ora estatistas, ora nacionalistas. [En ambos casos, se cree] o bien que la idea misma de justicia internacional no tiene

ningún sentido, o bien que debemos nuestra lealtad principal a nuestros compatriotas”.¹

A algunos, tal extensión allende los conceptos nacionales del bienestar les parece un esfuerzo infructuoso; en su libro *In Defense of Globalization*, el economista Jagdish Bhagwati escribe: “¿Qué sentido tiene poner un hogar en Mongolia junto a un hogar en Chile, uno en Bangladesh, otro en los Estados Unidos y otro más en el Congo? Esos hogares no pertenecen a una “sociedad” en la que se comparen con los demás, por lo que una medición que los incluya a todos es prácticamente un constructo sin sentido”.²

Como se argumenta en el capítulo II, la cuestión de la “pertenencia” a una sociedad es muy relevante. En eso estoy de acuerdo con Bhagwati; pero no creo que ello nos lleve a adoptar una posición aislacionista; esta postura ignora totalmente todo sentido de solidaridad mundial, en la que los ciudadanos de un país tienen cierto grado de empatía con sus semejantes de otras partes del mundo. Como lo argumentó proféticamente Sally Herbert Frankel hace unos 75 años en su discurso ante la Sociedad Económica de Sudáfrica al asumir su presidencia, “existe una solidaridad económica mundial que hace imperativo que los gobiernos nacionales abandonen la idolatría de la soberanía y la universalidad de la nación si desean fomentar el bienestar económico de sus pueblos”.³ En el otro extremo de Bhagwati está la posición del cosmopolitismo mundial, en el que cada cual cuenta por uno. Frankel continuó argumentando: “El nuevo ideal económico que requerimos debe adoptar la forma de un frente económico popular mundial en contra de la pobreza”.⁴

Para muchas personas, ninguno de esos extremos es atractivo, y en el capítulo I describí un derrotero intermedio en el que existe el compromiso de ayudar a los otros, pero en un grado limitado. En ese enfoque “extendido pero limitado”, se reconoce que las personas pueden leer este libro porque están preocupadas por la pobreza y por las carencias que hay en todo el mundo, pero que pueden atribuir menos importancia a eso que a la pobreza en su país y que, a su vez, la preocupación por la pobreza en su país tiene sus límites. Esta afirmación no es contundente como las de los extremos, pero es, creo, más relevante, y uno de los objetivos del libro es iluminar el camino que conduce de un juicio moral más sutil como éste a la medición práctica.

¹ Debra Satz, “International Economic Justice”, en Hugh LaFollette (coord.), *The Oxford Handbook of Practical Ethics*, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 625.

² Véase Jagdish N. Bhagwati, *In Defence of Globalization*, Oxford University Press, Oxford, 2004, p. 67; tomé esta cita de A. Brandolini y F. Carta, “Some Reflections on the Social Welfare Bases of the Measurement of Global Income Inequality”, *Journal of Globalization and Development*, vol. 7, núm. 1, 2016, pp. 1-15.

³ Sally Herbert Frankel, “World Economic Solidarity”, *South African Journal of Economics*, vol. 10, núm. 3, 1942, pp. 169-192, p. 180.

⁴ *Ibid.*, p. 181.

La pobreza como concepto de múltiples aristas

Un tema principal que recorre el libro es que la “pobreza” puede tener muchos significados diferentes, como se analizó en el capítulo II, no existe un único concepto monolítico. Se ponen en tela de juicio el significado y la interpretación de la pobreza, y necesitamos considerar diferentes enfoques para su medición. La variedad de significados es evidente a partir de la formulación de los propios ods: el primero, y el más conocido, es el plasmado en la primera meta del Objetivo 1, que puede parafrasearse como la erradicación de la pobreza extrema para todas las personas del mundo en 2030, medidas como las personas que viven con menos del umbral internacional de la pobreza [de 1.90 dólares diarios]. La meta se establece explícitamente en función de alcanzar una cantidad mínima de recursos económicos; pero la segunda meta de ese mismo objetivo se refiere a “la pobreza en todas sus dimensiones”, por lo que el concepto se amplía para incluir los indicadores no monetarios. En los otros ods se destacan las dimensiones no monetarias de las carencias. En este libro me ha interesado particularmente la relación entre las mediciones monetarias y las no monetarias de la pobreza: a los países que les está yendo bien en la reducción del número de personas que viven con menos del umbral internacional de la pobreza, ¿también les está yendo bien en la reducción de las carencias medidas en función de la nutrición, la mala salud, las viviendas precarias y otros indicadores no monetarios? Simplemente, no se puede resumir la pobreza con una sola cifra.

Para comprender qué se oculta detrás de esos indicadores tan diferentes, tenemos que hacernos la pregunta fundamental acerca del origen de nuestra preocupación por la pobreza y reconocer que las personas pueden tener legítimamente puntos de vista diferentes. La medición de la pobreza no es un tema puramente técnico. Este libro no es una especie de guía de fontanería, porque las respuestas correctas dependen de puntos de vista que están influenciados políticamente y, en el fondo, de cuestiones de juicio moral: sobre ellos ejercen ascendiente la cultura y la historia. Mi esperanza es que el libro amplíe la manera como se ve la pobreza, dando lugar a una mayor diversidad de enfoques.

La importancia de la lista de verificación

El hecho de que exista un camino intrincado que va desde el juicio moral hasta las mediciones concretas de la pobreza significa que es esencial que entendamos exactamente lo que, a final de cuentas, se está midiendo. La manera como se traduce el concepto fundamental de *pobreza* en medidas concretas puede significar una gran diferencia. No es sorprendente que los que

no son especialistas se sientan desconcertados por la variedad de estadísticas que se les ofrecen: los optimistas pueden señalar un conjunto de estadísticas que muestren un progreso rápido; los pesimistas pueden señalar otro conjunto que indique que nos estamos quedando atrás. Por esa razón es que he sugerido una lista de verificación simple.

La lista de verificación se elaboró en los capítulos III y IV. La primera parte consiste en los conceptos teóricos: ¿qué es exactamente lo que se mide?; ¿cómo comparamos la pobreza de China con la de la Unión Europea?; ¿a quién se mide?; ¿en qué grado se toma en cuenta en las mediciones consignadas la desigualdad en el seno del hogar? Si no lo hacen, entonces no podemos decir nada sobre el número de mujeres que viven en la pobreza. ¿Narran las medidas no monetarias de la pobreza la misma historia que las medidas monetarias, o, como vimos en el capítulo II en el caso de Pakistán, sugieren que la pobreza es más grave? Pero, en fin, ¿qué dimensiones cubren las mediciones de múltiples dimensiones? ¿Cómo se las pondera? ¿Cómo miden el grado en que las diferentes carencias se superponen?

La aplicación de las definiciones de la pobreza es el tema del capítulo IV, en el que se describen los datos que son necesarios y se pregunta hasta qué punto son adecuadas para ese propósito las fuentes existentes: ¿contamos realmente con los datos adecuados, y se encuentran disponibles? Todo científico social que se haya basado en datos secundarios (es decir, datos recopilados por alguien más, no por el propio investigador) sabe que la obtención de acceso a ellos puede ser el mayor de los problemas que enfrenta. ¿Son los datos lo suficientemente comparables a lo largo del tiempo para que se pueda utilizarlos con el propósito de verificar el avance? ¿Son suficientemente comparables con los datos sobre otros países para combinarlos y llegar a un total mundial? Después, están los problemas de la puesta en práctica: ¿cómo se extrajo la muestra de los hogares y cómo se hicieron las entrevistas? ¿Cuán numerosa es la muestra? ¿Quién no fue incluido? ¿Cómo se tienen en cuenta las diferencias geográficas? ¿Qué se hace si la encuesta sobre los hogares muestra un panorama diferente (generalmente menos optimista) que el registrado en las cuentas macroeconómicas nacionales?

Cuando se reunieron los diferentes elementos de las listas de verificación en los capítulos III y IV, se llegó a la conclusión de que lo que necesitamos es un enfoque integral (EI; AA por sus siglas en inglés) sobre la medición de la pobreza, que no solamente sirva para aclarar la manera como se llegó a una estimación en particular —cuáles casillas fueron marcadas—, sino también para alertarnos sobre el hecho de que existen otras opciones que podrían llevar a conclusiones diferentes acerca de la magnitud y la dirección del cambio de la pobreza medida. Lo anterior puede considerarse como una variación del enfoque del “error total de la encuesta”, que ha sido defendido en la

literatura estadística (véase, por ejemplo, la reseña de Groves y Lyberg).⁵ Ese enfoque, menos conocido en la economía que en otras ciencias sociales, se remonta al artículo de Deming,⁶ en el que el autor estableció una clasificación trece veces mayor de los factores que afectan al valor último de una encuesta y que es necesario tomar en consideración cuando se sacan conclusiones. En el caso presente, la intención de contar con una lista de verificación es que desempeñe una función similar.

Nuestro conocimiento es imperfecto, pero útil

¿Qué debemos hacer con las estimaciones de la pobreza mundial presentadas en el capítulo I y examinadas más detalladamente en el capítulo V? Hay quienes creen que tratar de medir la pobreza mundial es un ejercicio inútil: los obstáculos para hacer tal cálculo son demasiado grandes como para siquiera intentar una estimación del número de personas que viven en la pobreza; en el otro extremo, están quienes tienen total confianza en las estimaciones hechas por el Banco Mundial, por otras agencias internacionales y otros gobiernos nacionales, y que incluso citan sus resultados hasta el punto decimal. Como hemos visto en los estudios de caso sobre los países, hay algunos de los que se pueden tomar con confianza los datos que se encuentran en los conjuntos estadísticos internacionales, pero también hay otros en los que los datos del Banco Mundial u otros podrían ser malinterpretados.

Mi posición respecto a la medición de la pobreza mundial es intermedia. Toda estimación de la pobreza mundial está rodeada por un margen de variación, debido a las diferencias entre los conceptos y la puesta en práctica; de ahí la necesidad de la lista de verificación. Cuando se examinan las pruebas sobre cada uno de los países, como en los estudios de casos nacionales, se hace evidente que las cifras acerca de algunos países son más fiables que las de otros; también queda claro que, por razones completamente legítimas, los países calculan la pobreza sobre diferentes bases. Esto se pierde de vista frecuentemente en los pronunciamientos públicos, y es importante transmitir a los responsables de la formulación de políticas y otros usuarios que están operando con una información estadística respecto a la que existe un margen considerable para la variación. El mensaje clave para el lector es que las estimaciones de la pobreza, en todos sus niveles y en todos los enfoques diferentes, son imperfectas, pero son adecuadas para los propósitos.

⁵ R. M. Groves y L. Lyberg, "Total Survey Error: Past, Present, and Future", *Public Opinion Quarterly*, vol. 74, núm. 5, 2010, pp. 849-879.

⁶ Véase E. Deming, "On Errors in Surveys", *American Sociological Review*, vol. 9, núm. 4, 1944, pp. 359-369.

La pobreza monetaria y la no monetaria

Hace muchos años hubo una campaña publicitaria de una conocida cerveza que afirmaba refrescar las partes que otras cervezas no podían alcanzar. En gran medida, ésta es la función de los indicadores no monetarios de la pobreza. Las mediciones de los ingresos, enraizadas en el hogar, no pueden informarnos sobre la desigualdad en el seno de los hogares, a diferencia de las mediciones relativas a la salud o a la nutrición. Las mediciones de los ingresos no pueden captar la degradación del medio ambiente; sin embargo las mediciones no monetarias también son una fuente importante de pruebas de triangulación.⁷

El crecimiento, la desigualdad y la pobreza

[Nota de los editores: Este encabezado y los que siguen muestran que Tony tenía la intención de resumir sus hallazgos sobre cada uno de los ocho “temas generales” que había planeado abordar en los capítulos VI al IX.]

*Los desafíos gemelos: la pobreza y el cambio climático**¿Un legado colonial?**Los correlatos del éxito**¿El consumo o los ingresos?**La pobreza de los grupos**La persistencia de la pobreza en los países ricos**Las mediciones de la pobreza mundial*

⁷ [N. de los E.:] Suponemos que Tony habría continuado este análisis dada la importancia que atribuía tanto al uso de los indicadores monetarios como al de los no monetarios.

SABEMOS LO SUFICIENTE PARA ACTUAR

Las pruebas reunidas en este libro muestran que muchos países están logrando un progreso firme en la lucha contra la pobreza monetaria y la no monetaria. En algunos países, el progreso ha sido espectacular, como en China, y también se ha logrado un avance espectacular en algunos otros, después de un periodo de estancamiento o de retroceso; pero todavía queda mucho por hacer, como se refleja en el título del informe del Banco Mundial de 2012 sobre Vietnam, *Bien comenzado, todavía no terminado*.⁸ Asimismo, el progreso es desigual: en los continentes, como África, hay tanto historias de éxito como casos sin avances. El hecho de que en los últimos años los países ricos no hayan dado prioridad a la reducción de la pobreza es visto como una vergüenza por aquellos que la consideran como una trascendental fuente de preocupación.

El reconocimiento del fracaso

El fracaso en emprender acciones eficaces no se puede atribuir a la falta de información. Como he argumentado, los datos han mejorado muchísimo y —cuando su interpretación se hace responsablemente— cumplen con su propósito. “Responsablemente” significa tomar en consideración la gama de posibilidades por las que las cifras pueden ser engañosas. Necesitamos comprobar, por ejemplo, que los cambios de la proporción inferior al umbral internacional de la pobreza sean coherentes con lo que se observa en lo concerniente a la pobreza no monetaria y que, una vez que las diferencias conceptuales y metodológicas hayan sido tomadas en cuenta, las cifras que ingresan a las bases de datos mundiales sean congruentes con los hallazgos de los estudios nacionales sobre la pobreza.

Al leer cientos de informes sobre la pobreza, me he formado la opinión de que la clave es el compromiso de los políticos principales y de los responsables de la formulación de las políticas. Su apoyo continuo y la estrecha supervisión del alcance de su participación son fundamentales. Ya hemos visto que en los Estados Unidos, la prioridad que el presidente Lyndon B. Johnson dio a la pobreza inmediatamente después de asumir el cargo, fue lo que llevó a la “Guerra contra la pobreza”, que ha tenido un impacto duradero. La falta de interés de sus sucesores, o la abierta hostilidad en el caso del presidente Ronald Reagan, fue lo que significó que el impacto no haya sido más duradero. En muchos países, la reducción de la pobreza ha formado parte de los planes nacionales o ha sido objeto de programas especiales, como la Estrate-

⁸ Véase Weltbank, *Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges; 2012 Vietnam Poverty Assessment*, World Bank, Vietnam Country Office, Hanói, 2012.

gia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza, en el caso de Tanzania.

El final: un tercer desafío

Este libro ha tratado uno de los dos principales desafíos que enfrenta el mundo en la actualidad: luchar contra la pobreza mundial y garantizar la sostenibilidad frente al cambio climático y la escasez de recursos. Los dos desafíos son mayores que lo que puede enfrentar cualquier gobierno nacional o con medidas de corto plazo. La resolución no depende de un único presidente o partido político, lo cual es reconfortante, dada la presencia de presidentes y gobiernos que cierran los ojos a esos problemas o se muestran indiferentes ante el progreso mundial; no obstante, realmente plantea interrogantes sobre la función de la democracia. No hemos tomado en consideración los diferentes niveles en que los principios democráticos se aplican. No cabe duda de que algunos de los éxitos se han logrado, no a la escala de los gobiernos nacionales, sino a la de los pueblos, las ciudades y las provincias (los estados, en el caso de los Estados Unidos y otros países); sin embargo, con demasiada frecuencia se ha permitido que la política local se marchite cuando está a punto de dar frutos. El objetivo de muchos políticos ha sido desarrollar su carrera en esa etapa y, después, pasar a otra cosa. En el otro extremo, mucho más reciente, ha estado la institución de entidades políticas a escala supranacional, como la Unión Europea, un modelo que ha influido en la creación de organismos como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur); no obstante, el desarrollo de organismos supranacionales ha sido muy criticado por ser antidemocrático y distante. La lejanía puede ser una de las razones por las que, incluso donde hay elecciones directas, la gente no vota. Donde hay una democracia representativa indirecta, entonces se depende de la voluntad y la capacidad de los representantes nacionales para que se cierre la brecha y haya la seguridad de que se dé la importancia debida a la voluntad de los votantes. A ambas escalas, la nacional y la supranacional, es necesario reconsiderar las ideas convencionales sobre la democracia.

Con la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la actitud de las democracias occidentales ha sido que su visión de la organización política mundial ya ha triunfado; y han prestado poca atención al hecho de que existen opciones. No se puede dejar de señalar que uno de los países más exitosos en la lucha contra la pobreza es China, un país gobernado por una élite que atribuye más importancia al logro de una sociedad armoniosa que al principio de “una persona, un voto”. Las democracias occidentales no han reconocido que los Estados Unidos y Europa han fracasado de manera significativa en el combate contra la pobreza en sus propios países. Reconsiderar la función de la democracia es el tercer gran desafío al que nos enfrentamos en la actualidad.

Los peligros surgen cuando el objetivo de la pobreza se relega a un escalón más bajo del ministerio. En el Reino Unido, bajo los gobiernos laboristas de Tony Blair y Gordon Brown, tuvimos políticos de alto grado que atribuyeron un peso considerable a la resolución de la pobreza y establecieron una meta nacional para la eliminación de la pobreza infantil. Tanto el primer ministro como el ministro de Hacienda, el canciller del Tesoro, participaron activamente en el escenario mundial, especialmente en la cumbre de 2008 del Grupo de los Ocho (G-8) sobre África, que logró un acuerdo acerca de la ayuda y el alivio de la deuda. Desde 2010, con el cambio de gobierno, la política nacional sobre la pobreza quedó relegada al Departamento para el Trabajo y las Pensiones (Department for Work and Pensions): la pobreza ya no solamente no forma parte de su título, sino que el Tesoro ha recurrido a ese departamento para que haga ahorros en los costos, no para que consiga avances en el logro de las metas que el gobierno había aceptado como parte del objetivo de Europa para el año 2020, un objetivo que probablemente será una víctima del Brexit en el caso del Reino Unido. Hay un claro contraste con Bangladesh, donde el informe sobre el avance logrado en 2014-2015 fue elaborado por el Departamento de Macroeconomía del Ministerio de Finanzas. A escala de la Unión Europea, aunque la reducción de la pobreza es uno de los cinco objetivos clave, recibe poca prioridad, lo cual puede reflejar que no es una responsabilidad clave de la muy influyente Direction générale des affaires économiques et financières (Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros).

La conclusión que extraigo es que nuestros dirigentes han aceptado metas ambiciosas para luchar contra la pobreza, tanto a escala mundial como nacional, y que debemos hacerlos responsables de ello.

EPÍLOGO

El crecimiento, la desigualdad y la disminución de la pobreza

FRANÇOIS BOURGUIGNON

La redacción de este epílogo con el que pretendo complementar un libro inacabado de la autoridad mundial en el campo de la pobreza y la desigualdad fue un verdadero desafío. Mi ambición era escribir un artículo que fuese una continuación directa de los capítulos existentes y del esquema de Tony, así como de tratar de ser un transcriptor veraz de lo que él tenía en mente y no tuvo el tiempo suficiente para escribirlo. En todo momento, no obstante, las dudas siguieron surgiendo: “¿Habría estado Tony de acuerdo con tal afirmación?”. “¿Qué habría dicho sobre tal problema?”. “Sin duda alguna, él lo habría explicado mucho mejor que yo”. “¿Cómo es que él fue tan claro y yo soy tan poco claro?”. Sin embargo, recordando lo atento, abierto e indulgente que era con lo que otros pensaban y decían, la esperanza volvió: “Quizá le habría gustado esta idea o esta forma de presentar este argumento”, antes de que las dudas volvieran a surgir. Como de costumbre, las interrogantes que él tenía en mente eran en verdad fundamentales, y la cuestión de la relación entre la pobreza, la desigualdad y el crecimiento no era la excepción. Tenía planeado abordarla en el capítulo VI, vinculándola con la evolución de la pobreza en los países asiáticos. Qué triste es que nunca sabremos lo que estaba a punto de decir.

En la mente de Tony, la pobreza y la desigualdad estaban en verdad relacionadas estrechamente; incluso son parcialmente equivalentes cuando el umbral de la pobreza se define como una proporción de la calidad media de vida, como es el caso en la Unión Europea. Por consiguiente, se puede considerar que la pobreza es una medida de la desigualdad concentrada en la parte inferior de la distribución. Como lo analizó en el capítulo II, Tony favoreció claramente esa definición de la pobreza de acuerdo con la prosperidad general de la sociedad a la que pertenece la gente. Recuerdo con toda claridad su comentario de hace 15 años, en el sentido de que la falta de un teléfono celular sería vista pronto como un signo de la pobreza, el equivalente de la “camisa de lino” que, según dijo hace 250 años Adam Smith, un trabajador se avergonzaría de no usar en público. Claramente, Tony tenía razón.

Las cosas son diferentes en el caso de los países en desarrollo, a los que se referirá principalmente este epílogo, como Tony tenía la intención de hacer.

En esos países, un umbral de la pobreza absoluta es realmente de capital importancia, porque es un factor determinante de la supervivencia, o no, de las personas. El hecho de que el umbral de la pobreza deba definirse en términos absolutos en los países de bajos ingresos y de que deba tener prioridad sobre un umbral de la pobreza relativa, se aclara en la gráfica II.1 del capítulo II, tomada de uno de nuestros documentos conjuntos.¹ En esas condiciones, el grado de la pobreza en un país en desarrollo es el resultado tanto del volumen de los recursos disponibles en toda la economía como de la manera en que esos recursos son distribuidos entre la población. De manera dinámica, los cambios del nivel de la pobreza dependen *tanto* del crecimiento económico *como* de los cambios de la distribución de los estándares de vida. En ese sentido fue como Tony pensó que la relación entre la pobreza, la desigualdad y el crecimiento económico era una cuestión fundamental. Como afirmó en el capítulo I (p. 40): “Un mayor conocimiento sobre el desarrollo desigual ha desempeñado una función esencial para demostrar la necesidad de que, en las políticas de desarrollo, se considere un conjunto de objetivos más amplio que el crecimiento económico”. En realidad, esa cuestión ha sido de capital importancia en el debate sobre la reducción de la pobreza durante mucho tiempo, y algunas personas creen que el crecimiento económico es la única cura para la pobreza absoluta, porque sus beneficios necesariamente gotean hasta los pobres, mientras que otros han puesto el énfasis en la función de la distribución y la redistribución, ya sea mediante transferencias de poder adquisitivo o de inversiones humanas de capital entre los pobres.

El hecho de que Tony quisiera abordar el problema del goteo del crecimiento económico y su relación con la desigualdad y la pobreza en lo concerniente a los países asiáticos es fácilmente comprensible, dado que el crecimiento económico ha sido particularmente alto en esa región durante los últimos 20 o 30 años, mientras que la pobreza ha disminuido espectacularmente en algunos casos, a pesar del aumento de la desigualdad de los ingresos; aun así, la relación es igualmente importante en otras regiones del mundo

¹ Véase Anthony B. Atkinson y F. Bourguignon, “Poverty and Inclusion in a World Perspective”, en Joseph E. Stiglitz y Pierre-Alan Muet (coords.), *Governance, Equity, and Global Markets*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

En el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial, Tony dio cabida a una intercepción positiva del umbral de la pobreza dependiente de los ingresos con pendiente ascendente, como si incluso una definición relativa del umbral de la pobreza, comprendiera una componente absoluta (véase World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, figura 2.2); sin embargo, lo que importa no es tanto esa intercepción, sino la magnitud de los ingresos a la que se cruzan las dos líneas —una plana y la otra con pendiente ascendente— y la pendiente de la línea de la pobreza relativa más allá de ese punto. En lo que sigue, se supone que la línea plana es el umbral de la pobreza relevante en el caso de los países en desarrollo.

para comprender el ritmo y, posiblemente, incluso la dirección del cambio de la pobreza.

Resumo aquí la manera como hoy en día entendemos la compleja relación entre la pobreza, la desigualdad y el crecimiento económico, haciendo hincapié en la lógica de esa relación y en algunas de sus consecuencias para las políticas.

En primer lugar, me centro en la naturaleza de la relación entre el crecimiento económico, la pobreza y la desigualdad, cuya cuestión principal es que, si la pobreza se define puramente desde el punto de vista de lo económico, es decir, si se excluyen las dimensiones del bienestar, como la educación o la salud, entonces existe una especie de vínculo aritmético entre la magnitud de la pobreza, la participación en los ingresos de la parte inferior de la distribución de los estándares de vida y el patrón medio. Esto implica que la comprensión de la manera como el desarrollo y el crecimiento económicos afectan a la pobreza, requiere que entendamos la interacción entre el crecimiento económico y la desigualdad —o más aún, la distribución general de los ingresos o de los estándares de vida—. Después de una breve sección sobre el concepto de elasticidad de la pobreza respecto al crecimiento, me concentraré en la relación entre el crecimiento y la desigualdad. En primer lugar, abordo los vínculos de causalidad que van del crecimiento a la desigualdad y, después, a la pobreza; en segundo lugar, invierto la causalidad y analizo la manera como la desigualdad puede afectar a la tasa de crecimiento de la economía y, en consecuencia, a la pobreza. En la conclusión, hago hincapié en varias lecciones que es posible extraer de esta breve reseña de temas para las políticas —en particular, pongo énfasis en el concepto de *políticas de crecimiento* favorables a los pobres— y para la investigación.

LA ARITMÉTICA DE LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y EL CRECIMIENTO

La argumentación que sigue se refiere a los casos en que la pobreza se define y mide en términos absolutos, es decir, con respecto a un umbral fijo para la calidad de vida, en lugar de un umbral que varía con la calidad media o mediana de vida en la sociedad.

Para ver por qué el crecimiento es un factor clave en la reducción de la pobreza cuando ésta se mide en términos absolutos —o en términos “anclados absolutos”, para usar la distinción que hizo Tony en el capítulo II—, considérese el caso hipotético en el que el crecimiento es tal, que la calidad de vida de todas las personas de cierto país aumenta en la misma proporción durante un periodo determinado, digamos 10%, en tres años. Ello implica claramente que todas las personas pobres que inicialmente tenían una calidad de vida de entre 10% inferior al umbral de la pobreza y el umbral de la pobreza, saldrán de la pobreza; mientras que las personas que permanezcan

por abajo de ese umbral estarán más cerca de ella, puesto que la distancia al umbral de la pobreza disminuirá en 10% de los ingresos iniciales;² y, por ende, tanto el recuento de personas como la brecha de la pobreza disminuirán.³ La cantidad dependerá de qué proporción de las personas pobres se encuentren inicialmente a menos de 10% por abajo del umbral de la pobreza y cuán lejos estén las demás de él; por consiguiente, depende de la distribución de la calidad de vida entre los pobres.

En realidad, las cosas no son tan simples; el crecimiento no es uniforme entre la población, por lo que la desigualdad puede cambiar con el tiempo.

Considérese el caso de China entre 1990 y 2012, del que se habla en parte en el capítulo vi. En 1990, con base en el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios, dos tercios de los chinos vivían en la pobreza.⁴ A lo largo del periodo examinado, el gasto promedio en el consumo per cápita aumentó en un factor de 4.5, es decir, tuvo una tasa de aumento anual igual a 7.0%. Si todas las personas hubiesen disfrutado de la misma tasa de crecimiento en su calidad de vida —lo que se denominará “crecimiento de distribución neutra”—, todas las personas cuya calidad de vida estaba entre 1.90 dólares diarios/4.5 y 1.90 dólares diarios en 1990, deberían de haber salido de la pobreza en 2012. Se trata de casi la totalidad de la población pobre. Así pues, el recuento de las personas que viven en la pobreza debería de haber descendido de 66.6% a prácticamente cero; en cambio, como se señaló en el capítulo vi, fue de 6.5%. ¿Qué significa eso? Simplemente, que no todas las personas disfrutaron del mismo crecimiento. La calidad de vida de los pobres aumentó menos de 7.0%, mientras que la de los que no eran pobres aumentó con mayor rapidez. La desigualdad debe de haber aumentado. En realidad, eso puede comprobarse mediante el coeficiente de Gini, una medición de la desigualdad mundial que se utiliza con frecuencia; y, durante ese periodo, según los datos de la Oficina Nacional de Estadística, aumentó de 35.0 a 47.0 por ciento.⁵

² Por una calidad de vida que inicialmente esté en el “10% por abajo del umbral de la pobreza”, me refiero a unos ingresos que, si aumentasen el 10% de sí mismos, simplemente igualarían los correspondientes al umbral de la pobreza.

³ Véase S. Li, “Income Inequality and Economic Growth in China in the Last Three Decades”, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 105, núm. 6, 2016, pp. 641-665.

A pesar de la insistencia de Tony en describir la magnitud de la pobreza, con base tanto en el recuento de las personas como en la brecha de la pobreza, en este epílogo me centraré generalmente en el primero, con la excusa de que, salvo que se especifique lo contrario, la segunda se comporta generalmente de la misma manera.

⁴ En esta sección y en lo que sigue, utilizo la base de datos PovcalNet del Banco Mundial.

⁵ La base de datos PovcalNet consigna las cifras de la desigualdad por separado para las áreas urbanas y las rurales; Tony también se centró en esas cifras subnacionales en el capítulo vi y en su informe nacional sobre China, incluido al final del libro.

Casi lo mismo es válido en el caso del otro gigante asiático, la India. El recuento de la pobreza por persona, con base en el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios, era de 46% en 1993 y de 21% en 2011. Si el crecimiento hubiese sido neutro en lo concerniente a la distribución, la pobreza debería de haber disminuido a 15%; no obstante, la desigualdad también había aumentado en la India, lo cual redujo los efectos del crecimiento en la pobreza.

También es posible el resultado opuesto. En Moldavia, un país de ingresos medios bajos y el país más pobre del continente europeo, que no está incluido en la base de datos de 60 países de Tony para sus informes nacionales, la proporción de moldavos que vive por abajo del umbral nacional de la pobreza —un poco menos de 5 dólares diarios por persona (en dólares de poder adquisitivo internacional)— fue de 21.9% en 2010.⁶ El gasto real promedio per cápita en el consumo aumentó un total de 8.0% en 2015. Un crecimiento de la distribución neutra hubiese implicado un descenso de 4.9 puntos porcentuales del recuento de personas en la pobreza; en cambio, el recuento de personas en la pobreza se redujo en 12 puntos porcentuales, porque el crecimiento favoreció más a los pobres que a los que no lo eran. La desigualdad había disminuido —el coeficiente de Gini había caído de 32 a 27%—. Por consiguiente, a diferencia de los casos anteriores, Moldavia es un ejemplo de un país donde el cambio de la distribución, antes que el crecimiento, ha sido el principal impulso en la reducción de la pobreza.

Así, pues, como lo sugieren los ejemplos anteriores, los cambios observados en las mediciones de la pobreza pueden descomponerse aritméticamente en dos partes: 1) un efecto de “crecimiento”, o el cambio debido al crecimiento si la distribución de éste fuese neutra; 2) el efecto de “redistribución”, o el cambio debido a la modificación de la distribución de la calidad de vida que se produjo al mismo tiempo que el crecimiento.⁷ Entonces, el cambio de la pobreza es el resultado de un aumento proporcional uniforme de la calidad de vida y de una redistribución de los ingresos totales así generados. En el caso de Moldavia considerado anteriormente, el efecto del crecimiento redujo el recuento de personas en la pobreza, de 21.9 a 17%, mientras que el efecto de la redistribución redujo aún más el recuento de personas en la pobreza a 9.9 por ciento.

Vistos de esa manera, los cambios de la pobreza a lo largo del tiempo son esencialmente el resultado aritmético conjunto de los efectos del crecimiento y la distribución. Comprender la manera como la pobreza cambia y a qué velocidad lo hace en un país requiere comprender las determinantes del

⁶ Los datos sobre Moldavia provienen de: <<https://data.worldbank.org/country/moldova>>.

⁷ La descomposición del cambio de la pobreza en un efecto de crecimiento y distribución fue propuesta por primera vez por G. Datt y M. Ravallion en “Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s”, *Journal of Development Economics*, vol. 38, núm. 2, 1992, pp. 275-295.

crecimiento y los cambios de la distribución y, lo que es mucho más importante, la interacción entre unas y otros.

Por supuesto, es tentador atribuir más importancia a uno de esos dos factores. En realidad, la literatura sobre el desarrollo y su énfasis lógico en el concepto de pobreza absoluta tendían a centrarse en el crecimiento como el factor principal para la reducción de la pobreza. Es cierto que es difícil imaginar que, en el muy largo plazo, la distribución de los estándares de vida pudiesen cambiar continuamente en el mismo sentido, convergiendo así en la igualdad plena o en la desigualdad absoluta, sin importar cómo fuese definida; de ello se desprendería que el crecimiento debería ser la principal determinante de la reducción de la pobreza en los países en desarrollo. Ese aspecto lo ilustra claramente el título del influyente artículo de Dollar y Kraay: “El crecimiento es bueno para los pobres”,⁸ y su reformulación de casi 15 años más tarde: “El crecimiento sigue siendo bueno para los pobres”.⁹ En esos documentos, sus autores abogan claramente en favor de que el énfasis que se pone en las políticas de los países en desarrollo se centre en el crecimiento, antes que en las cuestiones de la distribución, una opinión que la comunidad internacional pro desarrollo ha compartido en una gran medida durante mucho tiempo.

Ahora bien, en esa visión de las cosas se pasan por alto varios aspectos importantes. El primero, por supuesto, es que el crecimiento puede no ser neutro en lo concerniente a la distribución en el mediano plazo. Si el objetivo es erradicar la pobreza absoluta lo antes posible, se deben tomar en cuenta los cambios de la distribución y el impacto potencial del crecimiento en la distribución; por ejemplo, el recuento de las personas en la pobreza absoluta se ha mantenido prácticamente constante en los Estados Unidos durante los últimos 30 años, a pesar del importante crecimiento, y ello no ha producido cambios del umbral de la pobreza real, porque el crecimiento ha beneficiado principalmente a la parte superior de la distribución de los ingresos y la desigualdad ha aumentado vertiginosamente. El segundo aspecto es que es probable que las características de la distribución de una economía en un momento dado tengan algún efecto en su dinámica, un aspecto claramente expuesto por Ravallion en un artículo titulado burlonamente: “La desigualdad

⁸ Véase D. Dollar y A. Kraay, “Growth Is Good for the Poor”, *Journal of Economic Growth*, vol. 7, núm. 3, 2002, pp. 195-225.

Esos autores demostraron que la elasticidad de los ingresos medios o el gasto en el consumo de 20% de la población más pobre, con respecto al aumento del PIB, no es significativamente diferente de la unidad, lo que indica que los pobres se benefician del crecimiento por igual que el resto de la población. Esta definición de la “pobreza” es sustancialmente diferente de las mediciones convencionales de la pobreza absoluta; se compara más con el concepto de *prosperidad compartida* introducido recientemente por el Banco Mundial, aunque esto se refiere a 40% inferior de la población en lugar de 20% de Dollar y Kraay.

⁹ D. Dollar, T. Kleineberg y A. Kraay, “Growth Is Still Good for the Poor”, *European Economic Review*, vol. 81, núm. C, 2016, pp. 68-85.

es mala para los pobres”.¹⁰ Finalmente, resulta que, incluso cuando la distribución es neutra, el efecto del crecimiento sobre la pobreza depende de la forma de la distribución de la calidad de vida en un país y, de alguna manera específica, de su grado de desigualdad.

Exploro esta última cuestión más a fondo en lo que sigue, antes de centrarme en la relación entre el crecimiento y la desigualdad.

LA ELASTICIDAD DE LA POBREZA RESPECTO AL CRECIMIENTO

La elasticidad de la pobreza respecto al crecimiento es el ritmo al que el recuento de las personas en la pobreza —u otra medición— desciende por cada punto porcentual de crecimiento; por lo tanto, la elasticidad observada es la razón entre la reducción porcentual observada de la pobreza y el cambio porcentual de la calidad media de vida de la población. Va de los valores negativos, cuando la pobreza aumenta a pesar del incremento de los ingresos medios, a los valores positivos, que pueden ser extremadamente altos, como cuando el crecimiento es insignificante, pero la pobreza disminuye debido sólo a los cambios de la distribución. En el ejemplo de Moldavia, la elasticidad de la pobreza respecto al crecimiento entre 2010 y 2015 fue particularmente alta, de 6.7; y, en la India, estuvo ligeramente por arriba de la unidad durante el periodo de 1993 a 2011. Esa elasticidad se define a menudo con referencia al PIB per cápita, en lugar de a la calidad media de vida obtenida mediante las encuestas sobre los hogares, de tal manera que refleje la velocidad a la que el crecimiento agregado reduce la pobreza. En ocasiones, la diferencia puede ser sustancial, como cuando la participación de los hogares en el ingreso nacional disminuye.¹¹

Una dificultad con el concepto anterior de la elasticidad de la pobreza respecto al crecimiento es que combina los efectos del crecimiento y los de la distribución. La verdadera elasticidad respecto al crecimiento debe definirse en función del crecimiento independientemente de la distribución, a fin de así aislarla del efecto de esta última. En el caso de Moldavia, por ejemplo, esa elasticidad del crecimiento independientemente de la distribución es de 2.4, en lugar de 6.7, debido a la igualación sustancial de la distribución de los gastos en el consumo per cápita que tuvo lugar entre 2010 y 2015. En la India, la

¹⁰ M. Ravallion, “Inequality Is Bad for the Poor”, en S. Jenkins y J. Micklewright (coords.), *Inequality and Poverty Re-Examined*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

¹¹ Hace varios años, se generó en la India una controversia precisamente sobre ese aspecto. La tasa de aumento del gasto promedio per cápita medido por la encuesta nacional sobre los hogares resultó ser cinco veces menor que la tasa de aumento del PIB; sin embargo, como lo analizan Deaton y Kozel, una parte del problema era puramente estadística; véase A. Deaton y V. Kozel, “Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate”, *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199.

corrección es en la dirección opuesta —lo que aumenta la elasticidad de 1.1 a 1.4 durante el periodo de 1993 a 2011—, porque la distribución del consumo se hizo más desigual.

El ritmo al que el crecimiento, independientemente de la distribución, reduce la pobreza depende lógicamente de la manera como se distribuya la calidad de vida por abajo del umbral de la pobreza y, por lo tanto, del grado de desigualdad de la distribución. Ravallion mostró que, en realidad, la elasticidad correspondiente disminuye con el grado de desigualdad de toda la distribución de los estándares de vida.¹² Posteriormente, yo proporcioné una especificación general de esa elasticidad que también incluía la razón entre el umbral de la pobreza y los ingresos medios e, implícitamente, el grado inicial de la pobreza.¹³ En general, se demostró que la elasticidad del crecimiento de la pobreza independientemente de la distribución aumentaba a medida que tanto la pobreza como la desigualdad disminuían.

El hecho de que la reducción de la pobreza sea necesariamente más lenta con la misma tasa de crecimiento en una economía con más desigualdad es un fenómeno interesante, porque sugiere que existe una especie de doble dividendo en las reducciones duraderas de la desigualdad en un país. Por un lado, hoy en día, la redistribución reduce la pobreza (siempre y cuando no beneficie únicamente a las clases medias); en el futuro, por el otro lado, una cifra más baja de la desigualdad acelerará la velocidad a la que el crecimiento económico de distribución neutra reduzca la pobreza.

Ahora bien, en ese resultado existe cierta ambigüedad. El aumento de los ingresos máximos en un país determinado elevaría claramente el grado de desigualdad, pero, presumiblemente, no modificaría la distribución de los ingresos por debajo del umbral de la pobreza y, en consecuencia, tampoco modificaría la velocidad a la que el crecimiento de la distribución neutra reduciría la pobreza. El hecho de que se descubra que la elasticidad del aumento de la pobreza se reduce con mediciones normales de la desigualdad, como el coeficiente de Gini definido en toda la distribución, se debe a que esas mediciones captan la desigualdad no solamente de la parte superior, sino también de la parte inferior de la distribución.

LA MANERA COMO EL CRECIMIENTO AFECTA A LA DESIGUALDAD

La neutralidad de la distribución es un resultado poco probable del crecimiento económico, que rara vez es equilibrado en el sentido de que todos los

¹² M. Ravallion, "Growth, Inequality, and Poverty: Looking beyond Averages", *World Development*, vol. 29, núm. 11, 2001, pp. 1803-1815.

¹³ François Bourguignon, "The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity Across Countries and Time Periods", en T. Eicher y S. Turnovsky (coords.), *Inequality and Growth: Theory and Policy Implications*, MIT Press, Cambridge, Mass., 2003.

sectores de actividad crezcan exactamente al mismo ritmo. La fuerza laboral y otros factores de la producción, como los equipos, los edificios y la infraestructura, tampoco se expanden al mismo ritmo. Por lo general, algunos factores, como la tierra, tienen una oferta fija. De ello se deduce que la estructura del sistema de precios cambia con el crecimiento, y lo mismo ocurre con las recompensas a los diversos factores de la producción propiedad de las personas; así algunas personas pueden beneficiarse más del crecimiento que otras, mientras que algunas incluso pueden perder si operan en sectores en decadencia o si suministran un factor de producción cuya demanda esté disminuyendo.

¿Existe alguna regularidad en ese proceso; y se puede decir que la distribución de los estándares de vida evoluciona de una manera específica con el crecimiento económico? En un famoso discurso ante la Asociación Económica Estadunidense, de la que era el presidente, Simon Kuznets, se refirió detalladamente a los principales mecanismos que podrían vincular el crecimiento económico con los cambios de la estructura de los ingresos.¹⁴ Hizo hincapié en dos de esos mecanismos: el primero es la concentración del ahorro entre los ricos, lo que debería generar una mayor concentración de la riqueza y de los ingresos con el crecimiento; el segundo es el abandono de la agricultura que acompaña casi universalmente al crecimiento. Este mecanismo podría ser el responsable de una mayor desigualdad en una primera etapa del desarrollo, debido a que la urbanización y la industrialización hacen que la brecha de los ingresos entre las áreas urbanas y las rurales sea más amplia; y de una menor en una segunda etapa, a medida que esos procesos continúan, y que la mayoría de las personas ya han abandonado las actividades de baja productividad en las zonas rurales. Basándose en pruebas históricas muy escasas, Kuznets planteó entonces la hipótesis de que la desigualdad ha tenido “prolongadas oscilaciones a lo largo de los siglos” en Inglaterra, los Estados Unidos y Alemania, con un aumento en la primera mitad del siglo xix en Inglaterra y, en la segunda mitad, en los Estados Unidos y Alemania, y un descenso en la primera mitad del siglo xx.

La forma en U invertida de la relación entre el grado de desigualdad y el grado de riqueza de un país, también conocida como la “curva de Kuznets” (a la que Tony se refiere brevemente en el capítulo vi), se hizo muy popular a mediados y finales de la década de 1970-1979, cuando se reunieron las estimaciones aproximadas de desigualdad de los ingresos en los países en desarrollo para demostrar que la relación de Kuznets se mantuvo entre países con diferentes grados de desarrollo —una literatura desencadenada por Paukert—;¹⁵ sin embargo, esa conclusión se basó en unos datos incompletos,

¹⁴ S. Kuznets, “Economic Growth and Income Inequality”, *American Economic Review*, vol. 45, núm. 1, 1955, pp. 1-28.

¹⁵ F. Paukert, “Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of the Evidence”, *International Labor Review*, vol. 108, núms. 2-3, 1973, pp. 97-125.

en una sola observación por país y en muy pocos países. Cuando se dispuso de mejores datos, con observaciones en varios puntos del tiempo sobre varios países, se llevaron a cabo pruebas más precisas de la hipótesis de la curva de Kuznets que, esencialmente, llevaron a su rechazo. En la actualidad, parece haber consenso en el sentido de que, en el caso de los países en desarrollo, no existe una relación sistemática entre el grado del desarrollo, medido con base en el PIB per cápita, y el grado de desigualdad, como lo muestran las mediciones disponibles de la desigualdad.¹⁶

Un resultado tan negativo no es sorprendente cuando se considera la variedad de experiencias de crecimiento y su contexto en todo el mundo. Ello no significa que no existan mecanismos comunes que relacionen el crecimiento y la desigualdad en los países y las experiencias de desarrollo, entre ellas, por supuesto, las subrayadas por Kuznets; significa que están en obra otros factores esencialmente heterogéneos que acompañan o afectan al crecimiento. En primer lugar, las estrategias de crecimiento seguidas por los distintos países pueden ser diferentes en sí mismas; por ejemplo, las agencias de desarrollo analizan cada vez más las estrategias de crecimiento en función de que sean “favorables para los pobres”. Claramente, es probable que una estrategia de crecimiento centrada en la acumulación de capital humano entre los pobres tenga un impacto distributivo diferente al de una estrategia basada en el desarrollo de infraestructura. Otro factor obvio de la heterogeneidad entre los países son sus políticas de redistribución.

Es necesario señalar dos aspectos adicionales sobre el impacto distributivo del crecimiento. El primero está en consonancia con el énfasis que Tony puso en la cuestión de la calidad de los datos en el capítulo iv. El trabajo entre los países en el campo de la desigualdad suele estar plagado de problemas de comparabilidad, lo que también ocurre en ocasiones a lo largo del tiempo en un país determinado. Una gran parte del trabajo llevado a cabo para estimar el efecto del crecimiento en la desigualdad se ve afectado por ese problema; así ocurrió con trabajos anteriores sobre la hipótesis de Kuznets, como lo hicieron notar Atkinson y Brandolini.¹⁷ Como se muestra en una investigación exhaustiva reciente de las bases de datos sobre la desigualdad de los ingresos entre los países —estudio que dirigieron Ferreira y Lustig—,¹⁸

¹⁶ Véase una contribución reciente con un extenso estudio de la literatura y nuevas pruebas sobre unos datos supuestamente de buena calidad en J. L. Gallup, “Is There a Kuznets Curve?”, Working Paper, Portland University, Portland, 2013. Por supuesto, si se incluyeran en el análisis los países desarrollados, esa conclusión no sería válida debido a que la desigualdad es sustancialmente menor en ellos.

¹⁷ Anthony B. Atkinson y A. Brandolini, “Promise and Pitfalls in the Use of ‘Secondary’ Data-Sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study”, *Journal of Economic Literature*, vol. 39, núm. 3, 2001, pp. 771-799.

¹⁸ F. H. G. Ferreira y N. Lustig, “Appraising Cross-National Income Inequality Databases: An Introduction”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 497-526.

las limitaciones de los datos siguen siendo importantes hoy en día y pueden explicar la falta de conclusiones en esa área de la investigación.

El segundo aspecto se refiere a la dirección de la relación entre el crecimiento y la desigualdad. El crecimiento puede afectar a la desigualdad, pero en la dirección opuesta, la desigualdad en sí misma puede afectar al crecimiento. Reconocer que las políticas destinadas a cambiar las características de la distribución de una economía pueden afectar al crecimiento económico hace de la econometría de la curva de Kuznets, una cuestión espinosa. El hecho de no tomar en consideración explícitamente tales políticas, así como otros trastornos exógenos de la distribución, significa que cualquier medición de los efectos del crecimiento en la desigualdad es sesgada. ¿Reflejan los cambios de la distribución observados los efectos del crecimiento *per se* o, antes bien, los efectos de las políticas de distribución que también afectan al crecimiento y no son explicados? Si las políticas que afectan tanto a la distribución, como al crecimiento son lo suficientemente diferentes entre los países o a lo largo del tiempo, la sola estimación del efecto del crecimiento en la distribución es problemática.

LA MANERA COMO LA DESIGUALDAD PUEDE AFECTAR AL CRECIMIENTO

La historia empírica de la relación cuya causalidad va de la desigualdad al crecimiento, es muy similar a la de la curva transnacional de Kuznets. Las estimaciones iniciales hechas por Alesina y Rodrik y por Persson y Tabellini señalaron un efecto negativo significativo de la desigualdad en la tasa de crecimiento económico en una muestra de países acerca de los que se disponía de datos sobre la desigualdad.¹⁹ La mejor calidad de los datos, los periodos de observación más prolongados y los datos de panel, en lugar de la simple econometría transversal, demostraron más tarde que esa relación era frágil en extremo: el efecto estimado de la desigualdad en el crecimiento resultó significativamente negativo en algunos casos, carente de significado en otros e incluso enfáticamente positivo en otros más.²⁰

Además de los problemas relacionados con la calidad de los datos sobre la desigualdad utilizados en esos análisis, los considerables avances de más o menos los últimos 20 años sobre el aspecto teórico nos ayudan a comprender

¹⁹ Véase Alberto Alesina y Dani Rodrik, "Distributive Politics and Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, núm. 2, 1994, pp. 465-490; y T. Persson y G. Tabellini, "Is Inequality Harmful for Growth?", *American Economic Review*, vol. 84, núm. 3, 1994, pp. 600-621.

²⁰ Ehrhart presenta un estudio bastante completo de esa literatura, incluidos sus aspectos teóricos; véase Christophe Ehrhart, "The Effects of Inequality on Growth: A Survey of the Theoretical and Empirical Literature", ECINEQ Working Paper, núm. 107, Society for the Study of Economic Inequality (ECINEQ), Palma de Mallorca, 1 de enero de 2009.

lo inconcluso del análisis empírico. Esto se debe fundamentalmente a la multiplicidad y diversidad de los cauces por los que las características distributivas de una economía pueden afectar a su dinámica y al hecho de que la importancia relativa de esos cauces puede variar de modo considerable de un país a otro. A continuación, se hace el análisis de cuatro de ellos, particularmente puestos de relieve en la literatura reciente.

El primer cauce es la concentración del ahorro en la clase más rica de la población, como subraya Kuznets. En vista de esa concentración, podría esperarse que una menor proporción de los ingresos que llega a la parte superior de la distribución —a través de los impuestos progresivos, por ejemplo— redujera la tasa del ahorro general de la economía y, por lo tanto, la acumulación de capital y el ritmo del crecimiento.²¹ Otra versión relacionada de ese argumento es que el gravamen de la renta del capital, que tiende a concentrarse entre los ricos, desincentiva la inversión y potencialmente hace que el crecimiento sea lento. Recíprocamente, esa línea de razonamiento es también una argumentación del goteo, según la cual la reducción de los impuestos a los altos ingresos aceleraría el crecimiento y, finalmente, beneficiaría a toda la población, incluidos los más pobres. Ése es el argumento utilizado recientemente por Donald Trump para justificar una reforma fiscal regresiva en los Estados Unidos; y, al abolir el impuesto a la riqueza financiera pocos meses después de asumir el poder, el presidente francés, Emmanuel Macron, prefirió utilizar la imagen del montañismo de dar incentivos al cabeza de cuerda (*premier de cordée*) para que todo el equipo atado a ella llegue más pronto a la cumbre.

Ese argumento sugiere que la desigualdad tiene un efecto positivo en el crecimiento y, a la inversa, que la redistribución tiene un efecto negativo. En realidad, no existen pruebas de lo primero ni de lo segundo.²² Un inconveniente importante del argumento del ahorro se refiere a la igualdad entre el ahorro y la inversión: no todos los ahorros contribuyen al crecimiento nacional si, por ejemplo, se invierten en el extranjero (como es el caso de la fuga de capitales en muchos países en desarrollo). Por otro lado, la mayoría de las limitadas pruebas de que se dispone en los países desarrollados no son concluyentes en lo concerniente al efecto disuasivo de los impuestos

²¹ Ese razonamiento se asocia a menudo con el nombre de Kaldor, aunque éste lo expresaba en el sentido opuesto, de una tasa de crecimiento exógena a la distribución de los ingresos entre los capitalistas —los grandes ahorradores— y los trabajadores; véase Nicholas Kaldor, "Alternative Theories of Distribution", *Review of Economic Studies*, vol. 23, núm. 2, 1955, pp. 83-100.

²² En cuanto a los países desarrollados, véase P. Lindert, *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004. Ostry, Berg y Tsangarides tampoco encontraron efecto significativo alguno de la redistribución, pero sí encontraron un pequeño efecto negativo de la desigualdad en el crecimiento; sin embargo, el conjunto de datos "sintéticos" que utilizaron presenta dificultades; véase J. D. Ostry, A. Berg y C. G. Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth", IMF Staff Discussion Note SDN/14/02, International Monetary Fund, Washington, D. C., 2014.

máximos sobre la renta en la inversión y el crecimiento. Algunos investigadores encontraron un efecto positivo de las tasas marginales máximas del impuesto sobre la renta en el crecimiento, mientras que otros encontraron un efecto negativo; sin embargo, ninguno de esos efectos fue realmente significativo.²³

El segundo cauce es la imagen opuesta del anterior y se refiere al lado de la demanda de la economía. Dado que la proporción de los ingresos adicionales que se gastan en el consumo tiende a disminuir a medida que aumentan los ingresos, una distribución más desigual de los recursos en una economía reduce la demanda de bienes y servicios; por lo tanto, eso puede desacelerar la inversión y el crecimiento de tal manera que cualquier exceso de los ahorros disponibles se invertiría en el extranjero. Esa línea de razonamiento parece haber perdido terreno en la literatura, presumiblemente porque a menudo se piensa que la expansión del comercio internacional debilita las limitaciones de la demanda; sin embargo, eso sólo es cierto en parte, porque muchos bienes y servicios no son totalmente comercializables.

El tercer cauce también funciona en la dirección opuesta al primero y sugiere que la desigualdad puede ser perjudicial para el crecimiento. Se centra en la imperfección del mercado crediticio, en particular, en la restricción que enfrentan los inversionistas potenciales sin suficiente riqueza o garantías en el mercado crediticio, lo que les impide hacer sus posibles inversiones, por rentables que puedan ser éstas, privada y socialmente. En esas condiciones, tener menos riqueza en manos de las personas ricas y más en las de los posibles inversionistas pobres debería aumentar la tasa de acumulación del capital y su tasa de rendimiento promedio. Una distribución menos desigual de la riqueza —o, como en ese caso, un acceso más fácil al mercado crediticio— debería ir asociada con un crecimiento más veloz. Una ilustración obvia de ese mecanismo es el caso de los niños que pueden ser más talentosos que otros, pero cuyos padres pobres no los envían a la escuela secundaria o a la universidad. Las pruebas microeconómicas acerca de las imperfecciones del mercado crediticio y su efecto negativo en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) también son abundantes. De manera más general, uno se podría referir a todas las situaciones de acceso desigual a las instancias generadoras de ingresos o a las que los mejoran como responsables de una mayor desigualdad y de un crecimiento más lento, lo cual es concerniente no solamente a la educación y el crédito, sino también al acceso a

²³ Milasi y Waldmann encuentran un efecto no lineal significativo en un panel de países desarrollados y examinan brevemente las pruebas previas; véase S. Milasi y R. J. Waldmann, "Top Marginal Taxation and Economic Growth", *Applied Economics*, vol. 50, núm. 19, 2018, pp. 2156-2170. En un artículo anterior sobre los países en desarrollo, Easterly y Rebelo tampoco encontraron una relación significativa; véase W. Easterly y S. Rebelo, "Marginal Income Tax Rates and Economic Growth in Developing Countries", *European Economic Review*, vol. 37, núms. 2-3, 1993, pp. 409-417.

trabajos decentes —es decir, el problema de la discriminación en el mercado de la mano de obra—, a la capacitación, a la atención médica o a la seguridad pública. En cierta medida, la desigualdad de las oportunidades, antes que la de los ingresos o los gastos, es lo relevante en este caso.

Es fundamental subrayar que algunas imperfecciones del mercado son responsables, por un lado, de una mayor desigualdad y pobreza y, por el otro, de una menor eficacia y dinamismo económicos. Esto se debe a que existe una complementariedad entre la reducción de la pobreza y de la desigualdad y el crecimiento a lo largo de algunas dimensiones políticas y, también porque pone de relieve la importancia de identificar esas imperfecciones y de desarrollar políticas para corregirlas. El marco político implícito no es el patrón de redistribución de los ingresos de hoy, conforme al cual se cobran los impuestos a los ricos y se redistribuyen los ingresos entre los pobres. La redistribución con ese modelo pasa por diferentes cauces que en *último término* aumentan la capacidad de los pobres para generar más ingresos hoy y en el futuro. Muchos de los experimentos de campo llevados a cabo hoy en día en los países en desarrollo, tienen por objetivo diseñar esas políticas y hay algunas pruebas menores de que, en efecto, pueden reducir la pobreza mediante el aumento de la eficiencia económica; sin embargo, es difícil determinar cuán importante puede ser el efecto agregado de esas políticas en la tasa de crecimiento a largo plazo y en el ritmo general de la reducción de la pobreza.

El último cauce de la desigualdad del crecimiento en el que deseo hacer hincapié es la economía política de la redistribución y las políticas. En pocas palabras, el argumento es que un grado demasiado alto de desigualdad en una sociedad desencadenará una gran demanda social de redistribución, lo que, en algunos casos, puede ser perjudicial para el crecimiento económico. Un modelo simple y ampliamente citado es aquel en el que las personas deciden sobre la magnitud de la redistribución, mediante una votación sobre el grado de una tasa impositiva uniforme: suponiendo una redistribución igualitaria de los ingresos fiscales, a través, por ejemplo, de subvenciones en efectivo a suma alzada, las personas que viven por abajo de los ingresos medios están en favor de una tasa impositiva alta, porque así pagarán menos de lo que reciben, y lo contrario es cierto en el caso de las personas que superan la media. Si el votante medio es el votante decisivo, se deduce que la tasa impositiva aumenta con la brecha entre el ingreso bruto medio y el mediano (ingresos antes de impuestos y beneficios), un hueco que es un indicador de la desigualdad de los ingresos. Entonces, si una tasa impositiva más alta realmente desalienta el ahorro y la inversión, la tasa de crecimiento se vería afectada negativamente por la magnitud original —antes de impuestos y beneficios— de la desigualdad. Por supuesto, en esa línea de razonamiento se ignora por completo el efecto positivo que, de otro modo, puede tener la redistribución en la economía y en su tasa de crecimiento, un punto de vista

que fue el meollo mismo del trabajo de Tony;²⁴ sin embargo, tiene el mérito de poner el foco de atención en las consecuencias políticas y sociales de una desigualdad excesiva.

Es difícil reunir pruebas sobre la relación entre la redistribución y la desigualdad, por un lado, y los impuestos y el crecimiento, por el otro, sobre todo debido a la dificultad de medir la redistribución de una manera comparable entre los países; no obstante, la opinión de que la redistribución se desencadena por un grado demasiado alto de desigualdad no concuerda con la observación de los países desarrollados, donde se dispone de datos sobre la desigualdad antes y después de la redistribución. Eso es cierto cuando se comparan los países nórdicos con otros, o los Estados Unidos y el Reino Unido con Francia o Alemania. Pero tampoco es cierto que, entre esos países, los que redistribuyen más crecen con menor rapidez, como se puede ver a partir de los resultados de alto crecimiento de los países nórdicos durante los últimos 30 años y más. Las determinantes y las consecuencias de la redistribución son más complejas que en el modelo simple anterior.

La demanda social de redistribución también puede expresarse a través de cauces puramente políticos, sin que necesariamente sea satisfecha. De ahí la opinión de que una desigualdad excesiva pueda generar tensiones sociales, inestabilidad política o cambios políticos que, a su vez, son perjudiciales para el clima de inversión y el crecimiento. Por ejemplo, numerosos observadores han relacionado la elección de Trump en los Estados Unidos con el aumento continuo de la desigualdad, el lento crecimiento del poder adquisitivo en la mitad inferior de la distribución de los ingresos y el estancamiento de la pobreza a lo largo de más de 30 años; de ser verdad, la desigualdad habrá llevado a un gobierno populista, cuyas decisiones es difícil imaginar que no tendrán consecuencias económicas negativas y posiblemente desastrosas en el largo plazo.

El caso del Brexit en el Reino Unido o el auge de los partidos populistas y nacionalistas en varios países europeos, incluido el Frente Nacional en Francia,²⁵ podrían prestarse al mismo tipo de análisis; sin embargo, debido a que la desigualdad de los ingresos o del consumo disponibles ha variado relativamente poco durante los últimos 20 o 30 años en la mayoría de los casos, probablemente no sea la desigualdad de la calidad de vida lo que importa en esos países, sino otros tipos de desigualdad: el desempleo o la precariedad laboral, la desigualdad de las oportunidades tanto en el futuro cercano como para las generaciones futuras y una sensación de exclusión social que experimenta una parte de la población, a pesar de que la calidad de su vida está por arriba del mínimo básico.

²⁴ Véanse, por ejemplo, Anthony B. Atkinson, *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1999; y *Public Economics in an Age of Austerity*, Routledge, Londres y Nueva York, 2014.

²⁵ Recientemente rebautizado como "Rassemblement national".

En resumen, existen múltiples y diversos cauces por medio de los cuales las características distributivas de una sociedad pueden afectar al ritmo de crecimiento económico y, a través de éste, al ritmo de reducción de la pobreza absoluta. En última instancia, cuando se hace la comparación entre diferentes países, la medida en que una mayor desigualdad se asocie con un crecimiento más lento o más veloz, depende de la importancia relativa de esos diversos cauces. Con todo, lo más importante es que, en un país dado, si los distintos cauces no discurren en la misma dirección se da lugar a la puesta en práctica de unas políticas de redistribución y de combate a la pobreza que no afectarán al crecimiento, al menos en el mediano y el largo plazo. En realidad, en algunos casos, la redistribución puede afectar negativamente a los ahorros y las inversiones; pero ese efecto negativo sobre el crecimiento será compensado —posiblemente más que compensado— si los mayores ingresos fiscales son destinados a lograr que las personas pobres acumulen capital humano o, de manera más general, a proporcionar los medios para que las personas pobres generen ingresos a los que actualmente no tienen acceso. En realidad, incluso la redistribución directa por medio de transferencias de efectivo puede tener ese efecto en los países pobres mediante el mejoramiento del capital humano y la disminución de las restricciones de liquidez. Por supuesto, el argumento es incluso más fuerte cuando existen razones para esperar que los efectos negativos del ahorro y la inversión sean moderados.

La misma línea de argumentación en favor de la redistribución o en la prevención de la desigualdad excesiva es aplicable al caso en el que se piensa que la desigualdad puede generar tensiones sociales y políticas económicamente costosas.

Otra conclusión importante que se puede extraer del análisis anterior es la importancia del concepto real de desigualdad utilizado para identificar esos diversos cauces: ingresos brutos o netos, riqueza, acceso a instalaciones generadoras de ingresos u oportunidades en un sentido más general. Un problema fundamental es que frecuentemente faltan los datos que permitirían medir esos diversos aspectos de la desigualdad y que no es clara la naturaleza de las mediciones que puedan ser utilizadas para evaluar esas desigualdades.

CONCLUSIÓN

De los breves comentarios hechos sobre la compleja relación entre la reducción de la pobreza, la desigualdad y el crecimiento, es posible extraer varias lecciones, las cuales son importantes para reflexionar sobre el diseño de las políticas de lucha contra la pobreza y sobre la orientación de las investigaciones futuras.

La primera lección es que no existe una relación espontánea, general y unidireccional entre el crecimiento, la desigualdad y la pobreza y, por ende,

no existe una receta política uniforme; la relación entre esos aspectos es demasiado compleja como para generar características uniformes en todos los países. Sin embargo, en todos los países existen políticas que pueden reducir la pobreza y la desigualdad y contribuir al crecimiento económico general. Las políticas de crecimiento “favorables para los pobres” pueden ser de diferentes tipos: acumulación de capital humano, capacitación, desarrollo de pequeñas y medianas empresas, extensión agrícola, electrificación rural, acciones que favorezcan el combate contra la discriminación étnica y de género, etc. El objetivo del análisis de las políticas de lucha contra la pobreza —teniendo plenamente en cuenta su financiamiento y sus posibles efectos adversos sobre el crecimiento, así como la especificidad inherente a cada país— debería ser el de diseñar éstas para que cumplan con su triple objetivo: un crecimiento más veloz, la reducción de la desigualdad y la reducción más acelerada de la pobreza.

Es claro que, aunque la mayor parte de la argumentación de este epílogo se ha referido a la pobreza absoluta y, por lo tanto, a los países en desarrollo, la conclusión anterior es aplicable por igual a la pobreza relativa: la complementariedad entre la reducción de la pobreza y de la desigualdad y la eficiencia económica es el meollo de la obra de Tony.

Una segunda lección importante se refiere a la diversidad de los conceptos de *desigualdad* necesarios para analizar la función de esta última en el proceso de desarrollo, abarcando a todos los grados del desarrollo. Salta a la vista que algunos cauces a través de los cuales la desigualdad puede afectar al crecimiento no se refieren al concepto normal de la desigualdad de los ingresos disponibles o del gasto en el consumo, sino a desigualdades de una naturaleza diferente: los ingresos brutos o del mercado, la riqueza, el empleo y las oportunidades. Esas maneras esencialmente positivas de abordar la desigualdad se hacen eco del análisis normativo del capítulo II; las capacidades, por ejemplo, pueden ser consideradas como un concepto normativo para definir la pobreza. Debido a que la desigualdad de su distribución entre la población no permite que algunas personas expresen su talento, también puede ser una verídica restricción de la eficiencia y el crecimiento.

De ello se deduce que la medición de esos conceptos ampliados tanto de la pobreza como de la desigualdad se vuelve cada vez más importante para lograr una buena comprensión de la economía de la desigualdad, del crecimiento y de la pobreza y para el diseño de las políticas adecuadas. En ese esfuerzo, la ausencia de Tony se hará sentir marcadamente.

EPÍLOGO

La pobreza y el cambio climático

NICHOLAS STERN

Tony Atkinson fue una figura fundamental del estudio de la pobreza, determinó fundamentalmente la manera como entendemos su significado, su medición y sus causas. Fue un guía mundial en la formulación y el análisis de las políticas para reducir la pobreza; pensó profundamente en lo que podría impulsar la pobreza en el futuro; y fue un verdadero internacionalista con un profundo interés por los problemas del mundo y sus respuestas mundiales y por el significado de la responsabilidad mutua.

Reconoció los inmensos peligros, particularmente para las personas más pobres, del fracaso en la regulación del cambio climático. Se preguntó acerca de las consecuencias para la calidad de vida —en todas las naciones y en el seno de las sociedades, tanto ahora como en el futuro— de los intentos de hacer frente a los problemas y de formular o poner en práctica las políticas. Para ello, para él, la relación entre la pobreza y el cambio climático era de capital importancia. Ésa fue la razón por la que quiso incluir un análisis en este libro. En los 12 años anteriores a su fallecimiento, hablamos muchas veces de los problemas y las interrogantes. Este breve epílogo es un intento de reflexionar sobre esas discusiones y de responder a las interrogantes de Tony.

Comienzo este epílogo con un examen de los factores que impulsan el cambio climático y de las consecuencias de éste, así como de la urgencia y la escala de las acciones necesarias para frenarlo. En la siguiente sección, entonces, expongo las razones de que el cambio climático sea tan importante para la pobreza: los más pobres son y serán los primeros en verse más afectados y con mayor fuerza. Los argumentos para actuar con el propósito de hacer frente al cambio climático no se refieren únicamente a proteger a las generaciones futuras de inmensos riesgos, por muy importantes que sean; la transición a un desarrollo con cero o con bajas emisiones de carbono es la historia del crecimiento del siglo *xxi*. La historia duradera de un crecimiento fuerte, sostenible e inclusivo es la única que se nos ofrece y es el tema de la siguiente sección.

La comprensión tanto de las enormes amenazas del cambio climático sin control como del atractivo de las vías alternativas de crecimiento con bajas emisiones de carbono, respaldó el extraordinario éxito de la *XXI* Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21), de la

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC; UNFCCC) y la consecución del Acuerdo Climático de París en diciembre de 2015,¹ donde más de 190 países firmaron y ratificaron el acuerdo y más de 190 países adoptaron también la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, incluidos los 17 ODS, acordados en las Naciones Unidas en 2015. Juntos, esos dos acuerdos mundiales constituyen una extraordinaria agenda mundial,² única en la historia de la humanidad. La cooperación multilateral no ha muerto, a pesar de la presencia de amenazas reales. En la cuarta sección, la primera de las tres centradas en la política del cambio climático, describo los aspectos clave de esa agenda, incluido el factor fundamental de una infraestructura sostenible y la manera como se llegó al Acuerdo de París.

En la quinta sección analizo la economía política, incluidos los intereses creados que podrían oponerse a una acción efectiva. En la siguiente sección examino los desafíos de una “transición justa”: inevitablemente, un cambio radical de los métodos de producción y consumo, particularmente en lo que respecta a la energía, implicará trastornos. Es algo que se debe gestionar de tal manera que ofrezca nuevas oportunidades y apoyo a quienes puedan experimentar o sufrir tales trastornos.

Las perspectivas para el futuro son el tema de la sección final: el ímpetu se está desarrollando, aunque con demasiada lentitud, y la acción es urgente. Necesitamos acelerarla ahora.

¿QUÉ IMPULSA AL CAMBIO CLIMÁTICO?

¿CÓMO SE PUEDE ENFRENTAR?

El efecto invernadero, que genera el calentamiento mundial y el cambio climático, tiene lugar debido a que las moléculas de algunos gases oscilan a una frecuencia similar a la de la luz infrarroja y la interferencia resultante impide que esa energía escape de la atmósfera. Una gran parte de la energía de los rayos solares se refleja en la superficie de la Tierra como rayos infrarrojos; y las frecuencias de oscilación son las que determinan cuáles son los gases de efecto invernadero (GEI; GHG). El principal de ellos en función del “forzamiento radiactivo o forzamiento climático” es el dióxido de carbono, aunque hay otros,³

¹ La CMNUCC es un tratado ambiental internacional, adoptado el 9 de mayo de 1992; y la Conferencia de las Partes (COP por sus siglas en inglés) es el órgano supremo de toma de decisiones de la convención. Todos los estados que forman parte de la convención están representados en la COP y se han reunido desde 1995 (COP1) para evaluar y negociar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático.

² Son 193 países los que han adoptado ambos acuerdos.

³ Aparte del dióxido de carbono y el metano, otros GEI generalmente considerados son el óxido nitroso, los hidro-fluoro-carbonos, los per-fluoro-carbonos, el hexa-fluoruro de azufre y el tri-fluoruro de nitrógeno.

como el metano, que varían en potencia y duración.⁴ Con concentraciones más altas de los GEI en la atmósfera, el efecto de calentamiento es más fuerte. Por lo general, medimos el calentamiento en función del aumento de la temperatura media de la superficie de la Tierra en relación con la temperatura de finales del siglo XIX, es decir, antes de que comenzara el crecimiento impulsado por los combustibles fósiles a escala mundial.

Actualmente, estamos experimentando un aumento de la temperatura de 1 °C, lo cual nos lleva al límite superior del periodo benigno del Holoceno, que nos acompaña desde el calentamiento posterior al final de la última glaciación, hace aproximadamente 10 000 años. El Holoceno está terminando ahora y los cambios que ha provocado la actividad humana nos están llevando al Antropoceno. Durante el Holoceno, las temperaturas se han mantenido en un intervalo estrecho, de aproximadamente más o menos 1 °C; éste fue el periodo durante el cual surgió la agricultura sedentaria con el cultivo de los cereales y nuestra civilización se desarrolló independientemente de la caza y la recolección. Por razones muy sólidas, los científicos han argumentado que un aumento de la temperatura de la superficie terráquea por arriba de los 2 °C es “peligroso”;⁵ y ya estamos viendo los intensos efectos a 1 °C. No se ha visto, a escala planetaria, un aumento de 3 °C a lo largo de aproximadamente tres millones de años (mucho antes de que surgiera el *Homo sapiens*, hace unos 250 000 años), y no ha habido aumentos de la temperatura mundial de 4 °C o 5 °C durante decenas de millones de años.

El daño del cambio climático surge principalmente a partir del agua conformada o generada de alguna manera: tormentas, diluvios e inundaciones, sequías y desertificación, aumento del nivel del mar, etc. La temperatura también es importante: es probable que algunos lugares se vuelvan tan cálidos que sea imposible que los humanos sobrevivan en ellos. Con un aumento de 3 °C o 4 °C, probablemente cientos de millones, quizá miles de millones de personas tendrían que desplazarse. Estamos en una senda de emisiones que corresponde, a lo largo de un periodo de aproximadamente un siglo, a un calentamiento de aproximadamente 3 °C, si alcanzamos los objetivos de reducción de las emisiones de la COP21 de París (sobre la COP21 de París, véase la sección sobre la nueva agenda mundial a continuación) y de quizá 4 °C o 5 °C si seguimos algo así como el modelo previo a París de “los negocios siguen adelante como siempre”. Todos los pronósticos sobre la temperatura que siguen un derrotero supuesto de las emisiones son inciertos, porque no

⁴ El metano, por ejemplo, es mucho más potente que el dióxido de carbono en función del forzamiento radiactivo, pero no dura tanto en la atmósfera.

⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change (ipcc), *Climate Change, 2013: The Physical Science Basis: Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, coord. por T. F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor *et al.*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

podemos hacer modelos totalmente confiables y nuestra incertidumbre es inherente al sistema.

Entre las breves ilustraciones de los daños que podríamos experimentar se encuentran las siguientes: con un incremento de 3 °C o 4 °C, la mayor parte de las nieves del Himalaya desaparecerían, lo cual causaría graves perturbaciones en los principales ríos de Asia, incluidos el Amarillo, el Yangtsé, el Mekong, el Ganges y el Indo (de los que dependen países con poblaciones de miles de millones de habitantes). Es interesante que el plan de Tony para un análisis del cambio climático estuviese marcadamente vinculado con Asia (capítulo vi). De manera similar, las nieves de los Andes, que se extienden a lo largo de América del Sur, y las Montañas Rocallosas, que cubren una gran parte de América del Norte, también se derretirían; una gran parte de Bangladesh quedaría sumergida. Muchas de las grandes ciudades del mundo son costeras, desde las principales ciudades de Australia hasta Shanghái, El Cairo, Ámsterdam, Copenhague, Nueva York y Río de Janeiro, y muchas probablemente quedarían devastadas por el aumento del nivel del mar: los huracanes, ciclones y tifones aumentarían dramáticamente en intensidad. Y éstas son sólo algunas ilustraciones. Es probable que la vida y los medios de subsistencia de cientos de millones de personas sean destruidas.

No solamente es posible que las consecuencias directas de los desastres relacionados con el clima sean inmensas, sino que los efectos indirectos de las perturbaciones relacionadas con el clima podrían causar profundos daños de largo plazo a la prosperidad y el bienestar. Los efectos indirectos podrían acabar con decenas de años de desarrollo, hacer que algunas regiones volvieran a caer en la pobreza y dañar la salud de las personas de manera irreversible.⁶ El cambio climático empeora el efecto de los desastres naturales en la vida de las personas y esos desastres, como los huracanes y las inundaciones, destruyen o dañan por igual los bienes de los pobres y los ricos, así como de comunidades enteras. Las enfermedades y plagas transmitidas por el agua se propagan más rápidamente durante las olas de calor; las inundaciones y las sequías provocan muertes, gastos en la salud y pérdida de ingresos del trabajo; y las sequías y las enfermedades de los cultivos provocan pérdidas de estos últimos y afectan a los precios de los alimentos.

Hasta que las fuentes y los “sumideros” [reductores o depósitos]⁷ de los gases de efecto invernadero lleguen a equilibrarse, es probable que las temperaturas sigan aumentando a medida que se incrementan las concentraciones

⁶ Véase S. Hallegatte, M. Bangalore, L. Bonzanigo *et al.*, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Climate Change and Development Series, World Bank, Washington, D. C., 2016.

⁷ Los “sumideros” absorben los GEI de la atmósfera; los ejemplos más importantes son los bosques y los océanos, especialmente en relación con el dióxido de carbono.

de gases.⁸ Responder de manera eficaz al desafío de estabilizar la temperatura por abajo de un aumento de 2 °C, implicará reducir significativamente las emisiones producto del “seguir haciendo negocios como siempre”, en al menos 20% durante los próximos 20 años y alcanzar un máximo de las emisiones en pocos años; además, para lograr ese objetivo de 2 °C, debemos equilibrar las fuentes y los sumideros (en ese sentido, a unas emisiones netas de cero) en la segunda mitad del siglo, aproximadamente 50 años a partir de ahora, porque, cuanto más tarden en equilibrarse, tanto mayor será la temperatura cuando se logre su estabilización.

A continuación ilustro la magnitud de ese desafío. La infraestructura mundial se duplicará aproximadamente en los próximos 15 años, la economía mundial se duplicará en 20 años (a una tasa de crecimiento de poco más de 3% anual) y la población mundial se duplicará en 40 años (en tanto que la forma de las megalópolis y ciudades se determinará en los próximos 10 o 20 años). Todo eso ocurrirá a lo largo de dos décadas, durante las que las emisiones deben descender en 20% o más. Podemos ver que las acciones a gran escala son urgentes. Los próximos 20 años serán decisivos. Si la nueva infraestructura, la economía y las ciudades que añadamos durante ese periodo se parecen en algo a las antiguas, entonces probablemente habremos fijado los aumentos de la temperatura en más de 3 °C durante aproximadamente los siguientes 100 años.⁹

LOS MÁS POBRES SE VEN MÁS AFECTADOS Y ANTES POR EL FRACASO EN LA GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

En 2005, el huracán Katrina causó más de 1 800 muertes, y se estima que fue el huracán más costoso del Atlántico, con daños de aproximadamente 125 000 millones de dólares; cientos de miles de personas fueron desplazadas, y la mayoría de las muertes y los desplazamientos se produjeron entre los más

⁸ En realidad, dados los retrasos en el sistema, es probable que las temperaturas sigan aumentando durante un periodo incluso después de que las concentraciones alcancen su punto máximo.

⁹ Como lo muestran Pfeiffer y sus coautores, para que el aumento sea de 2 °C, casi toda la producción de carbono de la infraestructura eléctrica debe ser baja o nula a partir de ahora; véase A. Pfeiffer, R. Millar, C. Hepburn y E. Beinhocker, “The ‘2 °C Capital Stock’ for Electricity Generation: Committed Cumulative Carbon Emissions from the Electricity Generation Sector and the Transition to a Green Economy”, *Applied Energy*, vol. 179, 2016, pp. 1395-1408. Baldwin y sus coautores muestran que la inversión en la construcción de centrales eléctricas de carbón debe detenerse en 2020 para que se logren los objetivos de París; véase E. Baldwin, Y. Cai y K. Kuralbayeva, “To Build or Not to Build? Capital Stocks and Climate Policy”, Working Paper, núm. 290, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, Londres, 2018.

pobres.¹⁰ En julio de ese mismo año, un ciclón azotó Mumbai y Maharashtra y murieron más de 1 000 personas; nuevamente, los más pobres fueron quienes más sufrieron;¹¹ y, en Pakistán, las inundaciones de 2010 afectaron a más de una quinta parte de su superficie terrestre y a 20 millones de personas, con un balance de aproximadamente 1 800 muertos.¹² Los más pobres son quienes más sufren cuando ocurre un fenómeno meteorológico extremo, ya sea en el sur de los Estados Unidos o en Asia del Sur; es más probable que las personas más pobres vivan en tierras vulnerables como las llanuras aluviales, que tengan hogares menos resistentes, que dispongan de menos posibilidades de huir rápidamente y que tengan menos probabilidades de contar con un seguro.

Los huracanes, los ciclones y las inundaciones están asociados con desastres repentinos y devastadores que producen efectos altamente destructivos, pero las personas pobres también son las más vulnerables y las que están expuestas a los desastres ambientales más graduales, más lentos y más generalizados. Muchos de los cuales están relacionados con la falta de agua a lo largo del tiempo, ya sea durante periodos prolongados de pocas precipitaciones o debido a la degradación gradual de los recursos de la tierra producto de la desertificación; otros están relacionados con virajes a patrones climáticos más intensos y variables. Aunque se manifiestan con mayor lentitud, los impactos pueden ser tan destructivos como los de los desastres más repentinos y, en muchas circunstancias, incluso más. Las personas más pobres que se dedican a la agricultura tienen más probabilidades de trabajar en tierras marginales y menos probabilidades de tener acceso al riego o al drenaje necesario para captar las lluvias intensas.¹³

La evidencia histórica muestra que hubo un aumento de la severidad, duración y frecuencia de las sequías entre 1950 y 2010 en muchas de las regiones más vulnerables del mundo, incluidas las regiones africanas del

¹⁰ Véanse E. Krause y R. E. Reeves, *Hurricanes Hit the Poor the Hardest*, Social Mobility Memoranda, Brookings Institution, Washington, D. C., 18 de septiembre de 2017; L. P. Boustan, M. E. Kahn, P. W. Rhode y M. L. Yanguas, "The Effect of Natural Disasters on Economic Activity in US Counties: A Century of Data", NBER Working Paper, núm. 23410, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2017.

¹¹ Véanse N. Ranger, S. Hallegatte, S. Bhattacharya, M. Bachu *et al.*, "An Assessment of the Potential Impact of Climate Change on Flood Risk in Mumbai", *Climate Change*, vol. 104, núm. 1, 2011, pp. 139-167; y S. Hallegatte, F. Henriot *et al.*, *Flood Risks, Climate Change Impacts and Adaptation Benefits in Mumbai: An Initial Assessment of Socioeconomic Consequences of Present and Climate Change Induced Flood Risks and of Possible Adaptation Options*, OECD, París, 2010.

¹² Véase T. D. Kirsch, C. Wadhwani, L. Sauer, S. Doocy y C. Catlett, "Impact of the 2010 Pakistan Floods on Rural and Urban Populations at Six Months", *PLOS Currents Disasters*, 22 de agosto de 2012.

¹³ Véase un estudio reciente sobre la vulnerabilidad de las personas en H. C. Winsemius, B. Jongmang, T. Veldkamp y S. Hallegatte, "Disaster Risk, Climate Change, and Poverty: Assessing the Global Exposure of Poor People to Floods and Droughts", *Environment and Development Economics*, vol. 23, número especial 3, "Poverty and Climate Change", 2018, pp. 328-348.

Sahel y el Congo y las áreas que bordean el mar Mediterráneo;¹⁴ asimismo, se prevé que aumente la gravedad y la frecuencia de las alteraciones climáticas de aparición lenta, como las sequías. El Banco Mundial predice que para 2080, si no se logra mitigar el cambio climático, el número de días de sequía podría aumentar más de 20% en todo el mundo, lo cual, a su vez, aumentaría el número de personas expuestas a las sequías, quienes en su mayoría son pobres, entre 50 y 90% aproximadamente.¹⁵

Muchas de las consecuencias de las sequías provocadas por el clima ya se están sintiendo: en el Cuerno de África, las condiciones de una sequía prolongada después del errático evento de *El Niño* de 2015-2016 (el más fuerte registrado) han persistido en Etiopía, Kenia, Sudán, Sudán del Sur, Djibouti (Yibuti) y Somalia. Esa sequía, junto con otros factores complejos, como los conflictos y la pobreza, ha provocado que alrededor de 12 millones de personas padezcan un hambre severa, una gran pérdida de ganado y bienes y, finalmente, un desplazamiento interno generalizado.¹⁶ Esto ha tenido como resultado el desplazamiento de millones de personas de toda la región en busca de estabilidad y seguridad.

Los impactos de la sequía tampoco se limitan a África. Cada vez hay más pruebas de que la peor sequía indicada por los registros fundamentales en la Medialuna de las tierras fértiles del Oriente Medio, contribuyó a la migración de millones de personas a las zonas urbanas de Siria entre 2007 y 2010,¹⁷ lo cual, a su vez, agravó los servicios y la infraestructura que ya habían sido afectados. Esto se convirtió en un factor que contribuyó al devastador conflicto sirio.

Las pruebas anteriores provienen de las alteraciones relacionadas con el clima que hemos observado a medida que los aumentos de la temperatura han alcanzado 1 °C, pero hemos señalado que corremos el riesgo de que haya aumentos de 3 °C o más. De la transformación de la vida y de los medios de subsistencia derivados de tales aumentos, es probable que cientos de millones de personas, quizá miles de millones de ellas tengan que trasladarse a otros lugares; lo cual podría generar graves riesgos de conflictos generalizados, severos y extensos.

En todos los casos, los más pobres son los más vulnerables y quienes sufren los mayores impactos. Tony reconoció muy claramente la doble inequidad

¹⁴ Véase J. Spinoni, G. Naumann, H. Carrao, P. Barbosa y J. Vogt, "World Drought Frequency, Duration, and Severity for 1951-2010", *International Journal of Climatology*, vol. 34, núm. 8, 2013, pp. 2792-2804.

¹⁵ Véase Hallegatte *et al.*, *Shock Waves...*, *op. cit.*

¹⁶ Véase O. Akumu y B. Frouws, "Drought: A Contributing or Limiting Factor in Migration?", *ReliefWeb*, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Nueva York, 2017.

¹⁷ C. P. Kelley, S. Mohtadi, M. A. Cane, R. Seager y Y. Kushnir, "Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought", *PNAS*, vol. 112, núm. 11, 2015, pp. 3241-3246.

en este renglón: los más pobres del mundo, estén donde estén, son los que menos han contribuido a las causas del cambio climático; no obstante, son los que más sufren sus efectos.

LA NUEVA HISTORIA DEL CRECIMIENTO

El aumento de 3 a 5 °C de la temperatura de la superficie de la Tierra que podríamos experimentar si no se emprende una acción enérgica contra el cambio climático, provocaría una modificación radical de la geografía humana de nuestro planeta, con una devastación generalizada y severa. Por sí misma, la magnitud de esos graves riesgos constituye un poderoso argumento para emprender una acción enérgica a fin de reducir los riesgos climáticos, aun cuando eso implique una reducción significativa de los ingresos o unos costos considerables. Ése fue el argumento del tratado original de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de 1992, en la que se adoptó la visión simplista de que deberíamos pagar el costo marginal para ser más limpios y menos contaminantes, si ese costo era menor que el daño evitado: un enfoque simple y esencialmente estático de los costos contra los beneficios. Posteriormente, la argumentación se centró en quién debería pagar los costos marginales; y, entre otras cosas, algunos comentaristas invocaron la responsabilidad histórica de los países ricos. Esa visión simplista no estaría mal si el modelo estático comprendiera por completo la esencia de los problemas y las opciones asociadas a ellos.

Ahora bien, el estrecho argumento estático es profundamente engañoso, porque ahora, cuando nos enfocamos en el desarrollo y la utilización de tecnologías con poco uso de carbono que derrochen menos, podemos ver que existe un poderoso aprendizaje dinámico, así como unas economías de escala de gran importancia. Los argumentos en favor de una acción enérgica y temprana se intensifican aún más cuando reconocemos que la quema de combustibles fósiles causa una peligrosa contaminación, debido a las partículas que actualmente matan o dañan a varios millones de personas al año en todo el mundo; y, si esa quema persiste, en el futuro mataría y dañaría a través del cambio climático. Por lo demás, ahora podemos ver cómo debemos diseñar nuestras ciudades de tal manera que estén mucho menos congestionadas y contaminadas, así como lugares más productivos y atractivos para vivir y trabajar. Y entendemos mucho mejor cómo cuidar nuestros pastizales, bosques y océanos —nuestra “infraestructura natural”— de tal manera que se conviertan en sumideros eficaces de dióxido de carbono, y no en fuentes de dióxido de carbono liberado debido a su daño o destrucción, por ejemplo, por medio de la deforestación. El cuidado de nuestra infraestructura natural la convertirá en parte de un ecosistema saludable y resistente que nos ofrezca servicios vitales y productivos, incluidos los elementos fundamentales de nuestro suministro de agua.

En su introducción al capítulo VI, Tony nos desafió directamente a “enfrentar la interrogante del grado en el que la mitigación del cambio climático y el alivio de la pobreza son complementarios y el grado en que entran potencialmente en conflicto”. Ahora podemos ver que, en su mayoría, las acciones para reducir las emisiones de dióxido de carbono son complementarias de las acciones para reducir la pobreza, lo cual se deriva en parte de las características de la dinámica del crecimiento con bajas emisiones de carbono que acabo de describir. Hay muchos otros ejemplos directos: la energía solar descentralizada combinada con el microcrédito puede llevar electricidad a las personas pobres para las que, de otro modo, no estaría disponible; el sistema de intensificación de las raíces del arroz aumenta la productividad y ahorra agua y energía al no inundar los arrozales, lo que, a su vez, reduce las emisiones de metano; y el transporte público, en fin, ahorra energía y beneficia a las personas pobres.

En otras palabras, la transición a una economía de pocas emisiones de carbono nos ofrece un plan prioritario de crecimiento alternativo y dinámico. Desarrollar nuevos modelos de crecimiento relevantes en la teoría y la práctica es una tarea clave y urgente para los teóricos de la economía, los expertos en economía aplicada y los que deben tomar las decisiones relativas a la economía, tanto en el sector público como en el privado.

Tony se tomó muy en serio la comprensión del crecimiento y algunos de sus primeros artículos teóricos versaron sobre el progreso y el descubrimiento endógenos en el campo técnico.¹⁸ (Y también fue el primero en hacer hincapié en la importancia de la escala temporal de los modelos de crecimiento.) Estaba muy concentrado en los procesos de cambio; y juntos analizamos los desafíos del desarrollo de una “economía pública [dinámica] como si el tiempo importara”, que fue precisamente el tema de mi artículo en la edición de la revista *Journal of Public Economics* en honor a él.¹⁹ Tony fundó la revista en los años setenta y fue su editor durante más de 25 años. Ése era el tipo de enfoque de la economía pública analítica por cuyo desarrollo y promoción hizo tantos esfuerzos.

Ha quedado claro que podemos tener crecimiento y, al mismo tiempo, reducir las emisiones. A partir de 1990, la economía del Reino Unido ha crecido casi 70%, mientras que las emisiones se han reducido en más de 40%; en China, en los últimos tres o cuatro años, las emisiones se han estancado, el crecimiento anual todavía está por arriba de 6% y la producción es mucho más limpia y menos contaminante, es decir, el crecimiento se está moviendo hacia la “calidad más alta” que China busca ahora; muchos países —principalmente de Europa y, asimismo, los Estados Unidos

¹⁸ Véase, por ejemplo, Anthony B. Atkinson y Joseph E. Stiglitz, “A New View of Technological Change”, *Economic Journal*, vol. 79, núm. 315, 1969, pp. 573-578.

¹⁹ Véase N. H. Stern, “Public Economics as If Time Matters: Climate Change and the Dynamics of Policy”, *Journal of Public Economics*, vol. 162, núm. C, 2018, pp. 4-17.

y Uzbekistán— se las han arreglado para separar las EIG y el crecimiento del PIB.²⁰

Lo que ahora estamos empezando a ver —y debemos comprender, fomentar y cumplir— es algo aún más poderoso que la posible coexistencia del crecimiento y la reducción de las emisiones de carbono: están empezando a surgir ejemplos de crecimiento que es realmente mayor y mejor a medida que hacemos nuestra transición a una economía de bajas emisiones de carbono. Una de las razones de ello es que hemos visto avances tecnológicos muy estimulantes en los últimos doce años, más o menos, durante los cuales el mundo ha comenzado a dar prioridad al desarrollo limpio y con bajas emisiones de carbono. Los costos de generar electricidad a partir de la energía eólica terrestre y marina y de la energía solar se han reducido espectacularmente a partir de 2010.²¹ Las mejoras tecnológicas, que incluyen una mayor eficacia de los módulos solares fotovoltaicos y de unas turbinas eólicas más grandes, impulsan esas reducciones de los costos. Muchos de esos avances son el resultado del aprendizaje práctico y de las economías de escala. En muchos lugares del mundo, la energía renovable ofrece ahora la forma más barata de contar con una nueva capacidad energética; la proporción de las energías renovables y la eficiencia energética en el gasto público en investigación y desarrollo también aumentó de solamente 7% del total en 1985 a 20% en 2015.²² Los precios de las baterías para vehículos eléctricos son ahora una quinta parte de lo que eran en 2010.²³ Se avecinan muchos más avances y descubrimientos: es muy probable que las grandes oleadas de descubrimientos que ya hemos visto sean solamente el comienzo de un proceso intenso y fructífero. Además del notable progreso técnico en las energías renovables y la eficiencia energética, muchos de nuestros avances futuros se derivarán del mejor diseño de las ciudades y de la buena gestión de nuestra infraestructura natural.

El nuevo modelo de crecimiento también puede ser auspiciado por comunidades más sólidas y, al mismo tiempo, se encargará de crearlas: la reutilización y el reciclaje tienen lugar en las comunidades; las redes, como el transporte público y la banda ancha, conectan a las comunidades; la “cogeneración de calor y electricidad” tiene lugar en las comunidades; y la protección y el mejoramiento de los bosques depende de que las sociedades actúen unidas. En realidad, el compromiso de construir pueblos y

²⁰ Véase N. Aden, “The Roads to Decoupling: 21 Countries Are Reducing Carbon Emissions While Growing GDP”, *Blog post*, World Resources Institute, Washington, D. C., 2016.

²¹ Véase International Renewable Energy Agency (IRENA), *Renewable Power Generation Costs in 2017*, IRENA, Abu Dhabi, 2018.

²² International Energy Agency (IEA), *Tracking Clean Energy Innovation Progress*, OECD/IEA, París, 2017.

²³ M. Chediak, “The Latest Bull Case for Electric Cars: The Cheapest Batteries Ever”, *Bloomberg New Energy Finance*, Londres, 5 de diciembre de 2017.

ciudades atractivos y respetuosos del medio ambiente puede surgir de forma más natural en unas comunidades más sólidas y, a su vez, unir a las personas mientras trabajan para alcanzar el objetivo común de mejorar su lugar de residencia y experimentar juntas los beneficios que produce el trabajo. La importancia de estar conectados entre sí y de la dependencia mutua de los seres humanos fue fundamental para la visión de Tony acerca de una buena sociedad. (Véase, por ejemplo, en el capítulo VIII, su referencia a John Donne.)

Muchas tecnologías alternativas, como la energía solar descentralizada, permiten que las personas sin electricidad tengan acceso a ella, lo cual, a su vez, permite que sus hijos estudien por la noche y brinda mayor seguridad a las mujeres y las niñas que, de no contar con ella, estarían fuera de casa en busca de leña, recorriendo con frecuencia largas distancias. Un mejor transporte público permite que las personas más pobres en particular viajen de manera más eficaz al trabajo y eleva sus oportunidades. Además, el impacto de la contaminación en las ciudades suele ser peor para las personas más pobres, que viven en lugares y se desplazan de maneras que las hacen más vulnerables.

Esa nueva historia del crecimiento sostenible e inclusivo se basa en el fomento y la inversión en el desarrollo del capital humano, social, natural y físico. El capital humano es la salud, la educación y la capacidad de las personas para desarrollar su vida y sus medios de subsistencia; el capital social se refiere a la buena gobernanza y a las comunidades cohesionadas y solidarias; el capital natural está constituido por los recursos ambientales y naturales; en fin, el capital físico incluye los bienes productivos, en particular la infraestructura, que creamos a partir del ahorro de los ingresos. La construcción conjunta de esas formas de capital de tal manera que implique creatividad, complementariedad y progreso técnico generará sostenibilidad. Por sostenibilidad nos referimos a garantizar que las generaciones futuras tengan oportunidades de bienestar, al menos tan buenas como las nuestras, y supone que se comporten de manera similar con las siguientes. La sostenibilidad gira en torno al capital de varios tipos que transmitimos a las generaciones futuras.

Ese nuevo plan prioritario de crecimiento y esos nuevos modelos de crecimiento realmente pueden producirnos un crecimiento fuerte, sostenible e inclusivo. La transición a una economía de bajas emisiones de carbono es la historia del crecimiento del siglo xxi: cuenta con una infraestructura sostenible en su núcleo. La inversión en esa nueva infraestructura sostenible intensifica la oferta e impulsa notablemente la demanda, tanto en el corto como en el mediano plazo, y genera innovación e inversiones rentables en el mediano plazo. Y ya no existe una historia de crecimiento en el largo plazo con alto contenido de carbono: todo intento de ese tipo se autodestruiría en el entorno hostil que creara.

El estudio y el fomento de ese nuevo programa de crecimiento son una tarea de todos. Tony nos habría insistido vehementemente en que participásemos en él y probablemente se habría colocado a la vanguardia.

EL NUEVO PLAN PRIORITARIO MUNDIAL

Como se describe en la introducción, 2015 trajo un nuevo plan prioritario mundial: en septiembre, los ODS, y, en diciembre, el acuerdo de París de la CMNUCC, con más de 190 países participantes en cada caso. La creación de ese plan fue notable y una manifestación destacada del multilateralismo. El nuevo plan prioritario expresa un compromiso conjunto, con metas explícitas para 2030 en todos los ODS, con un desarrollo sostenible en el que todos deben participar: los países en desarrollo, los emergentes y los desarrollados. En la COP21 de París (Conferencia de las Partes o Vigésima Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático), se reconoce la interdependencia de todos los países, se expresa la obligación del apoyo mutuo, se anticipan los graves riesgos para las generaciones futuras y se refuerzan nuestras obligaciones para ofrecerles oportunidades en la vida tan buenas como las que nosotros heredamos (en otras palabras, es un compromiso con la sostenibilidad). Los acuerdos de 2015 fueron realmente notables y demostraron que el estrecho interés propio del comportamiento del *Homo economicus*, que constituye el meollo de tantos modelos económicos, pasa por alto muchas cosas que son de capital importancia para la manera como podemos comportarnos; en otras palabras, la bondad, la responsabilidad y la previsión pueden generalizarse y constituir los cimientos del acuerdo y el compromiso.

No podemos dar por sentada dicha colaboración basada en valores compartidos, y vale la pena describir brevemente cómo fueron alcanzados esos acuerdos. Los ODS siguieron a los ODM, acordados en 2000, para cubrir los avances durante los siguientes 15 años —es decir, hasta 2015—, con mejoras calibradas en relación con el año 1990. Se trataba de metas para los países en desarrollo, a los que los países desarrollados estaban obligados a apoyar. El resultado fue que, como estaba previsto, los ODM dieron un fuerte impulso y coherencia al desarrollo y a la ayuda para el desarrollo durante el periodo hasta 2015. Esos ocho objetivos abarcaron dimensiones en torno a la reducción de la pobreza de ingresos, la educación, la salud, el medio ambiente y la colaboración para la acción; mostraron los efectos energizantes de los objetivos y los compromisos compartidos; y los presupuestos de ayuda de muchos países, incluido el Reino Unido, fueron incrementados y se centraron en los objetivos. Cuando dirigí la redacción del informe de la Comisión para África en 2004-2005 (del Tesoro del Reino Unido) antes de la cumbre del Grupo de los 8 (G8), encabezada por el Reino Unido en Gleneagles, Escocia, en julio de 2005, era claro que los ODM habían dado un poderoso impulso y

habían constituido un marco valioso. Esos objetivos fueron un factor clave del movimiento de masas simultáneo denominado “Make Poverty History” (“Haced que la pobreza sea historia”), que presionó, con éxito, para que en Gleneagles se adoptara el compromiso de actuar.

Los ods se basaron en los odm y establecieron metas para el periodo de 2015 a 2030 en 17 dimensiones que se enmarcan en gran medida dentro de los mismos objetivos, pero que ahora son más amplias y extensas. Incluyen tanto la desigualdad como la pobreza, son más claras en lo relativo a las cuestiones de género y se centran de principio a fin en la sostenibilidad, el medio ambiente y el clima, explícitamente en alrededor de dos tercios de los objetivos e implícitamente en los demás. El Objetivo 13, por ejemplo, consiste directamente en el cambio climático: “Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”. Algo fundamental es que los objetivos se aplican a todos los países. La diferencia entre los ods y los odm es el reconocimiento de los grandes cambios de la economía mundial y las presiones cada vez mayores sobre los bienes comunes mundiales. Cuando Tony analizaba los objetivos sociales juzgaba muy importantes los ods, y los estableció explícitamente en el recuadro C del capítulo v.

El hecho de que los ods fueran más allá de los odm, al aplicarse a todos los países y poner la sostenibilidad en el centro del escenario, fue de capital importancia. La preocupación estaba centrada ahora en los derechos y en la equidad de las generaciones futuras, así como en la pobreza de hoy en día; surgieron de la experiencia enormemente positiva de los odm en lo concerniente a la configuración y la galvanización de la acción y al reconocimiento cada vez mayor de lo que un crecimiento sucio y dañino podría hacer a nuestro medio ambiente y a nuestras oportunidades en el porvenir.

El acuerdo de París de diciembre de 2015, la cop21, se basó en dos entendidos, como ya he argumentado: primero, que los riesgos del cambio climático no gestionado son graves; y, segundo, que el nuevo plan prioritario de crecimiento representa oportunidades de desarrollo muy atractivas. Asimismo, se basó en los logros de las Conferencia de las Partes anteriores.

En la cop15, de diciembre de 2009, en Copenhague, se había intentado alcanzar un acuerdo internacional para la acción relacionada con el clima. La conferencia, para la que la preparación había sido insuficiente, fue fría, caótica y pendenciera; parte del comportamiento de los negociadores hizo que pareciera que los países ricos estaban tramando presionar a los países más pobres para que adoptasen ciertas posiciones en particular. No obstante, produjo el esquema de un acuerdo (un *accord*) que fue la base del convenio logrado un año después en Cancún, México, en la cop16. Ésta fue una reunión mucho menos conflictiva y para la que los preparativos habían sido mucho mejores; había un deseo ferviente y compartido de llegar a un acuerdo y la preocupación de que no se repitiera la división de Copenhague.

Los aspectos clave del acuerdo de Cancún fueron los objetivos relacionados con las emisiones para el año 2020 de los países desarrollados y algunos objetivos para los países en desarrollo.²⁴ Se suponía que los primeros eran “vinculantes” y los segundos “indicativos”. Los países desarrollados se comprometieron a generar flujos de financiamiento relacionados con el clima: 100 000 millones de dólares por año de sus arcas a los países más pobres.²⁵ En términos generales, parece probable que se logren alcanzar los objetivos establecidos en Copenhague y Cancún sobre las emisiones para el año 2020, al menos en el caso de los principales países o grupos de países (el G20).²⁶

Parte de las vacilaciones para llegar a un acuerdo formal en Copenhague, se originaron en la preocupación de los países en desarrollo de que los intentos de reducir las emisiones pudieran disminuir el ritmo del crecimiento y de la reducción de la pobreza. Esa “tensión” era un problema que Tony planeaba abordar en su análisis sobre el cambio climático. Al analizar la nueva historia del crecimiento en la sección anterior, sostuve que ahora podemos ver que la manera de concebir la responsabilidad por el clima y la reducción de la pobreza o el crecimiento como un dificultoso entramado de compensaciones en un ámbito por las pérdidas habidas en otro es fundamentalmente engañosa; y di ejemplos relacionados con el suministro de energía, la agricultura y el transporte sobre cómo se unen la reducción de las emisiones y la reducción de la pobreza.

Fue la percepción cada vez mayor de que la transición a una economía de bajas emisiones de carbono fue y es la historia del crecimiento de este siglo, lo que contribuyó profundamente al éxito de la COP21 de París. Ese argumento continúa adquiriendo fuerza y aceptación, pero todavía no ha logrado la victoria; y hay muchos, incluidos los grupos de intereses creados (véase la siguiente sección), que se resisten enérgicamente.

Los elementos clave del acuerdo de la COP21 fueron los siguientes: 1) un objetivo muy por abajo de 2 °C para la temperatura mundial, con esfuerzos para mantenerse en 1.5 °C; 2) contribuciones determinadas naturalmente (CDN; NDC) que describen las intenciones de emisión de cada país para 2030; 3) flujos de financiamiento previstos de 100 000 millones de dólares anuales de los países más ricos a los más pobres; 4) convenciones sobre la medición de las emisiones; 5) planes para intensificar la acción que se desarrollará

²⁴ Las intenciones plasmadas en Cancún, relacionadas con las emisiones, surgieron en una gran medida del acuerdo logrado en la conferencia de Copenhague de presentar esas intenciones en los meses posteriores a esta última.

²⁵ Participé directamente en la negociación de los 100 000 millones de dólares anuales, trabajando con Meles Zenawi, el primer ministro de Etiopía, quien representó en esas discusiones a un grupo de países africanos. No tuve una intervención formal, pero, en nombre de Meles Zenawi, pude establecer una relación con Mike Froman, de los Estados Unidos, que estaba trabajando con Hillary Clinton, la secretaria de Estado.

²⁶ Véase United Nations Environment Programme (UNEP), *The Emissions Gap Report 2017*, UNEP [PNUMA], Nairobi, 2017.

hacia el año 2020, reconociendo que el conjunto de intenciones de las CDN no es congruente con los objetivos respecto a la temperatura (se parecen más a una trayectoria rumbo a los 3 °C); 6) planificación empresarial a largo plazo (incluso a la escala de cada país) para lograr un equilibrio entre las fuentes y los sumideros en la segunda mitad del siglo; y 7) establecimiento de un mecanismo de transferencia de tecnología para apoyar la innovación y el despliegue.

El éxito de París dependía también de las actividades de muchos que no eran negociadores o responsables de tomar decisiones nacionales, incluidos los empresarios, los alcaldes de ciudades y las organizaciones no gubernamentales (ONG; NGO); y hubo muchos entendimientos comunes y coaliciones establecidas en torno a la conferencia de París que contribuyeron enérgicamente. El comportamiento durante el proceso en sí y el compromiso muy fuerte para llegar a un acuerdo fueron testimonio del sentido de responsabilidad para con las generaciones futuras, que fue profundo y ampliamente compartido, junto con el reconocimiento del internacionalismo que era necesario para asumir esa responsabilidad y combatir el cambio climático. En nuestras discusiones a lo largo de los años, Tony había argumentado durante mucho tiempo que el análisis económico y el modelado de la conducta deberían ir más allá de la descripción de la condición natural de los seres humanos como seres estrictamente egoístas y calculadores que solamente velan por sí mismos.

Dos ejemplos de la generación de comportamiento colaborativo en torno a problemas específicos pueden ser ilustrativos. En primer lugar, los países en desarrollo habían insistido anteriormente, hasta la cop15 de Copenhague y tiempo después, en una interpretación estrecha de la “responsabilidad común pero diferenciada” (un principio clave de la CMNUCC) para significar que los países ricos deberían tener obligaciones vinculantes sobre las emisiones y que los países pobres solamente necesitarían indicar sus intenciones en un sentido amplio. Con el reconocimiento de que, en el futuro de las emisiones, los países en desarrollo y los emergentes desempeñarían una función más importante que los países desarrollados (debido al gran peso de los números y al núcleo que constituye su crecimiento), en la cop21 de París se consideraron de manera similar las CDN de todos los países; además, el hecho de que no fueran vinculantes de una manera formal que implicara sanciones también unió a los países. En todo caso, quedó claro que la aplicación de sanciones en torno a la idea de “vinculante” simplemente carecía de toda credibilidad. El abandono de la noción de “vinculante” evitó divisiones sobre su significado y sobre a quién se aplicaba. También puede haber hecho que los países fuesen más ambiciosos. Además, como ya se ha visto, los objetivos que los países se fijan voluntariamente realmente influyen en ellos.

En segundo lugar, durante la conferencia de París, muchos países ricos se unieron a los pequeños Estados insulares y a los gobiernos africanos para presionar con el propósito de hacer esfuerzos por mantener los aumentos de

la temperatura por abajo de 1.5 °C, con lo cual reconocieron las graves amenazas que enfrentan esos Estados y nuestras responsabilidades conjuntas como un solo mundo.²⁷

El plan prioritario mundial elaborado en 2015 ha resistido la prueba del tiempo. Por ejemplo, la *cop21* de París entró en vigor, con las ratificaciones necesarias, con una rapidez extraordinaria (en 11 meses); por el contrario, el Protocolo de Kyoto, acordado en la *cop* de 1997, tardó ocho años en ser ratificado. Además, el acuerdo de París ha resistido hasta ahora la intención del presidente Trump, anunciada en junio de 2017, de retirarse (aunque notamos que técnicamente eso no podría tener lugar hasta poco después de las elecciones presidenciales de 2020 en los Estados Unidos).²⁸ En la *cop22* en Marrakech en noviembre de 2016, justo después de las elecciones presidenciales de ese año, país tras país declararon claramente que su compromiso seguiría adelante; y, en la cumbre de Hamburgo del G20 en junio de 2017, este último, salvo los Estados Unidos, afirmó: “París es irreversible” (un lenguaje muy fuerte para tales comunicados). Debe fomentarse y nutrirse el internacionalismo y hace falta tomar decisiones de peso a su favor, pero a fin de cuentas éste pervive.

LA ECONOMÍA POLÍTICA Y LOS INTERESES CREADOS

Con el paso del tiempo, Tony se convenció cada vez más de la importancia de comprender el funcionamiento de la economía política. Por supuesto, la reforma debe estar bien diseñada —y Tony ocupa un lugar preeminente en este aspecto—, pero su éxito también depende de que se comprenda cómo puede ser la oposición a ella y cómo se puede lidiar con los argumentos y los intereses creados en su contra. Creía muy firmemente en el análisis riguroso y en la transparencia de los resultados; señaló que la evaluación de la reforma de las políticas requiere la identificación de quién gana y quién pierde con ellas y en qué medida; asimismo, creía en un análisis de quiénes podrían oponerse y con qué fuerza. Además, defendió nuestro deber como académicos de comunicar; tal como lo muestra su importante discurso presidencial en

²⁷ El grupo de países que presionan por una declaración explícita en relación con 1.5 °C se conoció como la “coalición de la gran ambición”.

²⁸ De acuerdo con los términos del convenio de París, la manifestación de una intención de retiro sólo se puede presentar tres años después de la entrada en vigor del acuerdo (el 4 de noviembre de 2016), lo cual significa que la fecha más temprana en que los Estados Unidos puede presentar una es (era) el 4 de noviembre de 2019. Tendría que pasar un año para que finalizara la respuesta a la solicitud, y la retirada se produciría, cuando muy pronto, el 4 de noviembre de 2020. Las siguientes elecciones presidenciales de los Estados Unidos estaban programadas para el 3 de noviembre de 2020.

1989 (del que fui testigo) ante la Asociación Económica Europea, titulado “La economía pública y el público económico”.²⁹

Ha habido una fuerte oposición a las acciones sobre el cambio climático, impulsada en una gran medida por los grupos de intereses creados, en particular, aquellos con grandes intereses en los combustibles fósiles en los Estados Unidos. Por ejemplo, en su excelente libro *Merchants of Doubt* Naomi Oreskes y Erik Conway demostraron la manera como esos intereses han tratado de sembrar dudas sobre los estudios científicos que muestran los peligros que implican las actividades de esos grupos. Esos autores utilizan el tabaco de cara a la salud y los combustibles fósiles de cara al clima como ejemplos fundamentales y demuestran que los grupos de intereses creados relacionados con los combustibles fósiles han financiado a los “negacionistas del cambio [climatológico]”.³⁰

Otros opositores, sobre todo al ver la credibilidad cada vez menor de la negación de la ciencia climática, han intentado “entibiar” su postura; afirman que aceptan la ciencia, pero piensan que los posibles efectos del cambio climático y sus daños son solamente modestos y que las técnicas alternativas son muy costosas;³¹ sin embargo, la ciencia del clima y el veloz ritmo del mejoramiento de las tecnologías bajas en carbono están demostrando que los tibios están equivocados. Sus argumentos deben ser combatidos frontalmente, porque, debido a la inacción que promueven, no solamente están en un error sino que son peligrosos; la demora en combatirlos es potencialmente muy dañina.

Éste no es el lugar para tratar de esos temas más detalladamente; pero a medida que analizamos y proponemos reformas y estudiamos las políticas públicas, unas y otras ilustran realmente la insistencia de Tony en la importancia de examinar la economía política. Tony creía firmemente en el poder del análisis para llegar a comprender el funcionamiento del mundo, con todas sus imperfecciones, y en nuestro deber de comunicarlo clara y firmemente.

UNA TRANSICIÓN JUSTA

Hemos visto que las acciones sobre el cambio climático y la adopción de la nueva historia del crecimiento fuerte implicarán un cambio radical y una innovación e inversiones a gran escala. Esto implicará alejarse rápidamente de los combustibles fósiles para la generación de energía, encontrar nuevas

²⁹ Véase Anthony B. Atkinson, “Public Economics and the Economic Public”, *European Economic Review*, vol. 34, núms. 2-3, 1990, pp. 225-248.

³⁰ Véase Naomi Oreskes y Erik Conway, *Merchants of Doubt*, Bloomsbury Press, Londres, 2010.

³¹ Véase, por ejemplo, M. Ridley, “My Life as a Climate Change Lukewarmer”, *The Times*, Londres, 19 de enero de 2015.

propuestas para el transporte, adoptar un diseño muy diferente de la ciudad, proteger los bosques y los pastizales, etc. Todo ello significará, inevitablemente, que muchas actividades deban cambiar rápidamente y que algunas, como la minería y el uso del carbón, deban reducirse radicalmente. La historia económica nos enseña que las revoluciones industriales, o las olas de cambios tecnológicos, implican trastornos. Si la reforma ha de llevarse a cabo al ritmo necesario, requerimos una “transición justa”, tanto en lo moral (los mineros del carbón no son personalmente responsables del cambio climático) como en lo político.

No basta con señalar los numerosos puestos de trabajo creados por las nuevas industrias; ése es un argumento importante y muy relevante, pero no toda la historia consiste en eso. Algunos de los que trabajan en las industrias antiguas pueden encontrar trabajo en las nuevas; pero no todos los que trabajaban con caballos a principios del siglo xx se convirtieron en choferes o trabajadores en las fábricas de automóviles. Debería haber un reentrenamiento activo y un fomento de nuevas habilidades, así como un financiamiento para nuevas empresas. Y aquellos para quienes no sería posible llevar a cabo nuevas actividades deberían recibir protección social.

Una gran parte de la pérdida de empleos estaría muy localizada —en las regiones o los estados carboníferos, por ejemplo—, por lo que la inversión y la innovación regionales deberían ser una parte importante de la respuesta. En ocasiones, las principales actividades públicas pueden ser reubicadas; por ejemplo, en el Reino Unido la administración, el mantenimiento de registros y la gestión de la seguridad social se trasladaron a la zona de Newcastle, que había sufrido la desaceleración de las industrias del carbón y de la construcción naval. Desafortunadamente, la historia nos ha proporcionado muchos ejemplos de cómo no se deben gestionar tales transiciones; esto incluye al Reino Unido, el que, en cuanto país temprano en arribar a la Revolución industrial y las oleadas de cambios tecnológicos, ha tenido que gestionar tales desplazamientos pero no siempre lo ha hecho muy bien.

Una gran parte de los cambios tecnológicos que se están produciendo, como la robótica y la inteligencia artificial, transformarán el empleo y la manera como trabajamos; la transición a la economía de bajas emisiones de carbono se entrelazará con esas otras manifestaciones e impulsores del cambio técnico. En nuestras discusiones, Tony vio muy claramente la importancia de manejar esas transiciones mucho mejor de lo que lo hemos hecho en el pasado; hizo hincapié en la importancia de mirar hacia el pasado, hacia las lecciones de la historia económica, anticipar lo que se avecina, comprender la dinámica del cambio y trabajar para aceptar el cambio. Al hacerlo, tenemos la responsabilidad de crear un mundo donde nuestros niños puedan prosperar, donde todos, pero especialmente las personas más pobres, tengan oportunidades y donde las personas más pobres no sean víctimas o daños colaterales del cambio.

LAS PERSPECTIVAS

Tony era un activista intelectual que creía en la comprensión de las causas y los impulsores del cambio. Estudió las políticas que podrían mejorar la calidad de vida o el bienestar en todas sus dimensiones, en particular para los pobres; vio el cambio climático no controlado como un grave peligro, particularmente para las personas más pobres del mundo; además, vio el gran potencial de la transición a una economía de bajas emisiones de carbono para impulsar un crecimiento sostenible e inclusivo durante el siglo XXI.

Tony no había participado mucho en la investigación sobre esos temas; con todo, vio los peligros, las oportunidades y la importancia de una investigación a fondo, en particular una investigación centrada en explicar cómo transmitir la nueva historia del crecimiento, gestionar el cambio y reducir radicalmente los graves riesgos del cambio climático. Para quienes estaban trabajando en esos temas, incluido yo, su presencia fue inmensamente alentadora.

Su intención de analizar esos temas en este libro mostró el gran interés de Tony por ellos y el reconocimiento de su importancia. Si hubiese podido escribir esa parte del capítulo VI él mismo, estoy seguro de que nos habría ayudado a avanzar en nuestra comprensión del cambio climático y de la pobreza.

Creo que Tony estaba comenzando a compartir mi optimismo sobre lo que podemos hacer para lograr una forma de crecimiento mucho más atractiva: un crecimiento que sea sostenible e inclusivo y que pueda contribuir a la rápida reducción de la pobreza, así como a combatir los inmensos riesgos que representa el cambio climático para los pobres y para todo el mundo. Estoy seguro de que compartió mi profunda preocupación respecto a si podríamos generar la voluntad política para actuar con suficiente rapidez.

Tony no creía que la falta de voluntad política fuese algo que simplemente sucede; pensaba que la voluntad política podría fortalecerse mediante análisis y argumentos claros y racionales. Aun cuando esa tarea es a menudo difícil, el deber de los académicos es abordar las cuestiones de política con gran franqueza y rigor y participar en un debate público a fondo. Nadie cumplió con ese deber mejor que Tony: fue un ejemplo e inspiración para todos nosotros. Combinó unos argumentos poderosos y el análisis con la participación pública en su libro *Inequality: What Can Be Done?*,³² escrito heroicamente mientras su enfermedad terminal lo consumía. Esperamos que éste, su último libro sobre la pobreza, no únicamente desempeñe una

³² Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2015 [edición en español: *Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?*, trad. de Ignacio Perrotini Hernández, FCE, México, 2016].

función similar para aumentar nuestra comprensión de la pobreza mundial y de lo que se puede hacer, sino también sea un ejemplo luminoso para los futuros investigadores del deber de dedicar su trabajo a los problemas más importantes de la época que les toque vivir, al mismo tiempo que les muestre cómo se puede llevar a cabo.

APÉNDICE

Informes nacionales de 60 países

NOTA DE LOS EDITORES

Cada informe nacional consiste en un texto estructurado de acuerdo con los títulos de abajo, seguido de un gráfico (dos, en el caso de China). Para 19 de los 60 países, donde Tony no había reunido estimaciones nacionales de la pobreza en una hoja de cálculo ni había comenzado a redactar el texto para un informe nacional, hemos elaborado gráficas que contienen únicamente las estimaciones de la base de datos PovcalNet, basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios y, cuando están disponibles, las estimaciones de las tasas de pobreza no monetaria obtenidas por la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (IPDH-O [OPHI]) (o, en el caso de Suecia, el porcentaje de la población por abajo de 60% de los ingresos medios y la tasa de carencias materiales, ambos estimados por Eurostat). Para algunos otros países, Tony había reunido los datos necesarios y elaborado gráficas basadas en ellos, pero el texto del informe fue escrito por nosotros.

Actualizamos las cifras de la base de datos PovcalNet del Banco Mundial a la publicación de los datos de abril de 2018, las cifras de IPDH-O a la publicación de invierno de 2017-2018 (estas últimas, por lo tanto, son anteriores a la revisión del IMPMD hecha en septiembre de 2018 que se menciona en una nota de pie de página del capítulo v) y las cifras basadas en las EU-SILC y las cifras clave del CDTLIS (Estudio de Ingresos de Luxemburgo [LIS]) a la información disponible en julio de 2018 (de los sitios *web* de Eurostat y LIS, respectivamente). También hemos actualizado un gran número de estimaciones nacionales a partir de las fuentes nacionales, aunque en modo alguno todas.

Naturalmente, los lectores interesados en determinados países desearán obtener la información más reciente disponible. La gran mayoría de las fuentes utilizadas en los informes nacionales están disponibles de forma gratuita en los sitios *web* de las oficinas nacionales de estadística, los ministerios gubernamentales, los centros de investigación y las organizaciones internacionales. (En el caso de algunos datos más antiguos, Tony también podía recurrir al material que había estado recopilando durante decenas de años y que ahora se encuentra almacenado en el Archivo de Documentos de los Economistas de la Biblioteca de Duke University.) Asimismo, remitimos a los lectores a los breves “informes sobre la pobreza” de los países disponibles en el

sitio *web* del Banco Mundial, generados en respuesta a una recomendación de Tony en el informe de la Comisión sobre la Pobreza Mundial.¹

Los umbrales de la pobreza: bajo este encabezado se describen el umbral o umbrales de la pobreza nacionales, que son la base de la serie de estimaciones nacionales de las tasas de pobreza trazadas en la gráfica para cada país. Cuando hay más de una serie, éstas se encuentran numeradas como “serie 1”, “serie 2”, etc. En varios casos, Tony proporciona los valores de los umbrales nacionales de la pobreza en dólares de poder adquisitivo internacional (utilizando los datos en la moneda local convertida a dólares a la PPA de los indicadores del desarrollo mundial: WDI PPP API_PA-NUS. PPP_DS2, del Banco Mundial, descargados el 4 de octubre de 2016). Sospechamos que tenía la intención de hacer eso para todos los países y analizar los resultados en el texto principal del libro en los capítulos III o IV y/o en los capítulos regionales: los capítulos VI al IX.

La pobreza en la actualidad: bajo este encabezado se da la última cifra sobre el porcentaje de la población que vive en hogares por debajo del umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios por persona (dólares a la PPA de 2011), tomada de la base de datos PovcalNet, contrastándola con una o más estimaciones nacionales de la tasa de pobreza basada en el umbral o umbrales descritos en el encabezado anterior. En el borrador que dejó Tony, también consignó la última estimación de la PovcalNet de la brecha de la pobreza basada en el umbral de 1.90 dólares diarios; con todo, al hacer el informe de las estimaciones nacionales, sólo incluyó la última tasa de la pobreza, pero ninguna medición nacional de la magnitud de la pobreza. En nuestra edición seguimos esa práctica, aunque muchas de las fuentes nacionales citadas también proporcionan estimaciones de la brecha de la pobreza y del índice FGT2 de la pobreza, y es posible que, con el tiempo, Tony los hubiese añadido a los informes.

¿Quiénes son los pobres?: en esta sección ofrecemos una instantánea de la manera como el predominio de la pobreza varía entre la población de acuerdo con el umbral nacional de la pobreza hoy en día en uso. Frecuentemente, no se desarrolla completamente la información, pero las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas y entre las regiones figuran a menudo. Las descripciones se basan exclusivamente en las estimaciones de la pobreza monetaria, pero es posible que Tony hubiese tenido en mente aumentarlas con las cifras de la pobreza no monetaria; por lo general, los breves informes nacionales de la IPDH-O incluyen los desgloses regionales y las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas, y hemos incluido estos últimos bajo el encabezado “La pobreza no monetaria” al editar los informes.

¹ Véase World Bank, *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017, pp. 28-29.

Los cambios a lo largo del tiempo: frecuentemente, esa sección está poco desarrollada o falta por completo; y se restringe a una definición monetaria de la pobreza (véase la sección siguiente sobre la pobreza no monetaria).

La pobreza no monetaria: esa sección incluye la estimación más reciente del recuento de personas que forma parte del IMPMD en el caso de los países para los que la IPDH-O hace estimaciones. La gráfica que la acompaña contiene la breve serie temporal de estimaciones armonizadas de la IPDH-O —si están disponibles— basadas en unos cálculos que están normalizados para tomar en cuenta cualquier diferencia del contenido de la encuesta a lo largo del tiempo (véase el capítulo IV). Con no poca frecuencia, esas estimaciones no se extienden al año para el que se proporciona el último recuento de personas como parte del IMPMD. Los informes nacionales de la IPDH-O en los que se basó Tony proporcionan información sobre la intensidad de la pobreza multidimensional y su predominio, pero solamente se incluyen las estimaciones de esta última en los informes nacionales. En el caso de los países de la Unión Europea, el texto de cada informe se refiere al “indicador de Eurostat” de las carencias materiales. Ésas son las mediciones descritas en el capítulo III: el porcentaje de la población que no puede permitirse al menos tres (carencias materiales) o cuatro (carencias materiales graves) de una lista de nueve ítems. (Las cifras proceden del sitio *web* de Eurostat.) Varios países tienen estimaciones nacionales de la pobreza multidimensional, elaboradas por un departamento gubernamental, por la Oficina de Estadística, por un instituto de investigación o por investigadores universitarios; a menudo, aunque no siempre, esas estimaciones se basan en el método Alkire-Foster que subyace a las estimaciones de la IPDH-O. Los borradores de Tony de los informes nacionales no siempre se referían a esas estimaciones nacionales, y lo mismo se aplica a las versiones que el lector encontrará aquí; las series basadas en esas cifras raramente están incluidas en los gráficos.

La desigualdad general: en esa sección se presentan las cifras del coeficiente de Gini para la desigualdad de los ingresos y/o el consumo, en ocasiones con comentarios sobre la manera como han cambiado con el tiempo.

Las tasas de pobreza representadas en los gráficos se refieren típicamente al porcentaje de personas que viven en hogares con unos ingresos o un consumo (per cápita u homogeneizados según una escala diferente) por abajo del umbral de que se trate; es decir, cada individuo se pondera como 1, aunque ocasionalmente se aplican otras ponderaciones, lo cual se aclara en el texto del informe. (Por ejemplo, en el caso de Kenia, la serie de tasas de pobreza es para los equivalentes a un adulto; véase el análisis de la equivalencia en el capítulo III.) En aras de la brevedad, en los títulos de cada serie incluida en los gráficos se omiten la mayor parte de esos detalles. Los coeficientes de Gini también suelen referirse a la distribución de los individuos según los ingresos o el consumo de su hogar (per cápita, nuevamente, o el equivalente conforme a una escala diferente). En cada gráfico, la serie del Banco Mundial

tomada de la base de datos PovcalNet, sustentada en el umbral de 1.90 dólares diarios, está trazada sin interrupciones, aunque bien puede haber casos en los que eso no sea apropiado debido a cambios de los métodos utilizados para hacer las encuestas en las que están basadas las estimaciones, como en ocasiones lo confirma el análisis que se hace en los informes de las estimaciones nacionales basadas en los mismos datos. La única excepción es en el caso de China, donde hemos indicado una ruptura cuando, tanto en las series rurales como en las urbanas, no se utilizan los indicadores de los ingresos de los hogares sino los de su consumo. Ocasionalmente, las estimaciones del Banco Mundial y las estimaciones nacionales son informadas con una diferencia de un año, a pesar de estar claramente basadas en la misma encuesta, lo que puede ocurrir cuando la encuesta comprende años calendario; no siempre hemos podido racionalizar esa situación y seleccionar el año apropiado. Las escalas verticales (y horizontales) de los gráficos varían y, por lo tanto, se debe tener cuidado al comparar los gráficos correspondientes a diferentes países, aunque hemos armonizado las escalas en un grado considerable. En cada informe se suelen citar las fuentes de las estimaciones nacionales de la pobreza y de los coeficientes de Gini. En cuanto a los países de América Latina y el Caribe, en varios casos se toman las estimaciones nacionales de la pobreza de la base de datos que mantiene el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, disponible en su sitio *web*. (Esa base de datos también contiene estadísticas separadas calculadas sobre conjuntos de datos armonizados *a posteriori* que no son utilizados en los informes nacionales.) En ocasiones, las estimaciones sobre los países de altos ingresos fueron tomadas de Eurostat y de las cifras clave de la LIS.² Las gráficas no tienen al pie la nota de interpretación que está incluida en las gráficas del texto principal (véase el comentario de Tony sobre esa característica en su prefacio). En los títulos de los gráficos se utilizan los códigos de país iso normales de tres letras. Todos los datos trazados en los gráficos están disponibles para su descarga en www.tony-atkinson.com

Las breves descripciones de los países incluidas al pie de los gráficos están basadas en la clasificación de los países del Banco Mundial por el nivel de la renta nacional bruta (RNB) per cápita de 2015 que aparece en el recuadro A del capítulo I y en las estimaciones de la RNB durante ese año utilizando métodos de la base de datos Atlas [serie NY.PNB.PCAP.CD], la PPA [serie NY.PNB.PCAP.PP.CD] y los totales de población [serie SP.POP.TOTL] tomados de los indicadores del desarrollo mundial (World Development Indicators), descargados en febrero de 2018).

² Véase la nota sobre los años de referencia para los datos de la Eurostat basados en EU-SILC en Anthony B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017, pp. 6-7.

En ocasiones, la lista de referencias de cada informe, que ha sido recopilada en la sección que sigue a los informes nacionales, incluye fuentes que no han sido citadas. Hemos retenido esas evidentes redundancias del borrador de Tony en caso de que contengan material en el que planeaba basarse en una revisión posterior o que simplemente quisiera proporcionar como referencias útiles para cualquiera que desee profundizar en el análisis de la pobreza en el país de que se trate.

La extensión de cada informe nacional ha sido limitada a fin de que no exceda dos páginas (excepto en el caso de China).

INFORMES NACIONALES DE LA POBREZA PARA EL CAPÍTULO VI

BANGLADESH [O BANGLADÊŠ] (REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH)

Los umbrales de la pobreza

Desde 1995-1996, la Oficina de Estadísticas de Bangladêš ha utilizado un método del costo de las necesidades básicas para medir la pobreza. En primer lugar, se calcula el costo de una canasta fija de 11 ítems alimenticios (arroz, trigo, legumbres, leche, aceite, carne, pescados de agua dulce, papas, otras verduras, azúcar y frutas) que proporciona los requisitos nutricionales mínimos para una dieta correspondiente a 2 122 cal (calorías) por día por persona (el umbral de la pobreza alimenticia). En segundo lugar, se calculan dos asignaciones diferentes para el consumo no alimentario: una asignación “inferior” que refleja el monto medio gastado en ítems no alimentarios por los hogares cuyo consumo total es aproximadamente igual a su umbral de la pobreza alimenticia, y una asignación “superior” correspondiente a la cantidad gastada en ítems no alimentarios por los hogares, cuyo consumo de alimentos (antes que su consumo total) es aproximadamente igual a su umbral de la pobreza alimenticia. La suma de las asignaciones destinadas a los alimentos y las superiores correspondientes a los productos no alimentarios constituye el umbral superior de la pobreza, que forma la base de la serie 2 en la gráfica.³ La actualización del umbral de la pobreza a lo largo del tiempo se describe en una publicación del Banco Mundial.⁴ (No está claro si la tasa de pobreza correspondiente a 1991 en la serie 2 que se muestra en la gráfica se calculó sobre una

³ Ministry of Finance, *Poverty and Inequality in Bangladesh: Journey towards Progress (2014-15)*, Macroeconomic Wing, Ministry of Finance, Government of the People's Republic of Bangladesh, Dacca, 2015.

⁴ World Bank, *Bangladesh Poverty Assessment: A Decade of Progress in Reducing Poverty, 2000-2010*, Bangladesh Development Series, Paper núm. 31, World Bank, Washington, D. C., 2013, recuadro 1-1 y apéndice 1.

base consecuente con las de años posteriores.) La serie 1 es de Khan y Sen,⁵ basada en los ingresos, y la serie 2 es del Ministerio de Finanzas.⁶ La pobreza se mide con la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares (EIGH), donde un hogar es clasificado como pobre si su gasto total per cápita en consumo está por abajo del umbral correspondiente (serie 2).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita por debajo de 1.90 dólares diarios en 2016 era de 14.8% y que la brecha de la pobreza era de 2.7%. La serie 2 de las estimaciones nacionales muestra que la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo por debajo del umbral superior de la pobreza en 2010 era de 31.5%, cuando la cifra del Banco Mundial era del 19.6 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados indican lo siguiente:

- En 2010 (serie 2), la estimación nacional de la tasa de pobreza fue de 35.2% en las áreas rurales y de 21.3% en las áreas urbanas.
- Las tasas regionales de la pobreza variaron, de 26.2% en Chittagong a 39.4% en Barisal.

(Fuente: Ministry of Finance, *Poverty and Inequality in Bangladesh...*, op. cit., tabla 4.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Según las estimaciones oficiales basadas en el umbral superior de la pobreza (serie 2), Bangladesh experimentó una disminución constante de las tasas de pobreza basadas en el consumo entre 2000 y 2010: la tasa de pobreza disminuyó 1.78 puntos porcentuales por año entre 2000 y 2005 y 1.70 puntos porcentuales durante el periodo de 2005 a 2010. “Lo anterior sugiere que la serie

⁵ Véase A. R. Khan y B. Sen, “The Structure and Distribution of Personal Income and Poverty Reduction: A Case Study of Bangladesh during the 1990s”, en J. K. Boyce, S. Cullenberg, P. K. Pattanaik y R. Pollin (coords.), *Human Development in the Age of Globalization: Essays in Honour of Keith B. Griffin*, Edward Elgar, Cheltenham, 2006, p. 320.

⁶ Ministry of Finance, *Poverty and Inequality in Bangladesh...*, op. cit., tabla 1.

de conmociones que afectaron a Bangladesh en 2007 y 2008 no frenaron significativamente la velocidad de reducción de la pobreza.”⁷

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (IPDH-O; OPHI), basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 41.3% de la población vivía en hogares pobres en 2014 (estimación basada en los datos de la EDS [DHS]). Divididas por poblaciones rurales y urbanas menores o las subdivisiones de ellas, las tasas fueron de 48.2 y 22.5%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional, de 67.1% en 2004 a 49.6% en 2011.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el consumo per cápita de los hogares en 2010 fue de 29.9%; había cambiado poco desde 2000 (30.7%).⁸ Los coeficientes de Gini para los ingresos per cápita aumentaron sustancialmente entre 1991 (30.3%) y 2000 (40.5%), siendo el aumento un poco mayor en las zonas rurales y menor en las urbanas, y volvieron a aumentar hasta 2005 (43.8%).⁹ Khan puso en tela de juicio la comparabilidad de los datos de la EIGH a lo largo del tiempo.¹⁰ Las estimaciones del coeficiente de Gini tanto para el ingreso per cápita como para el consumo per cápita entre 1984 y 2010 (no incluidas en la gráfica) fueron proporcionadas por el Ministerio de Finanzas,¹¹ que, a su vez, menciona al Banco Mundial como su fuente.

La República Popular de Bangladesh es un país de ingresos medios bajos, según la clasificación del Banco Mundial, con una renta nacional bruta (RNB) per cápita en 2015 de 1 190 dólares (conforme al método Atlas) y de 3 550 dólares (según la PPA), y una población en ese año de 161 millones de personas.

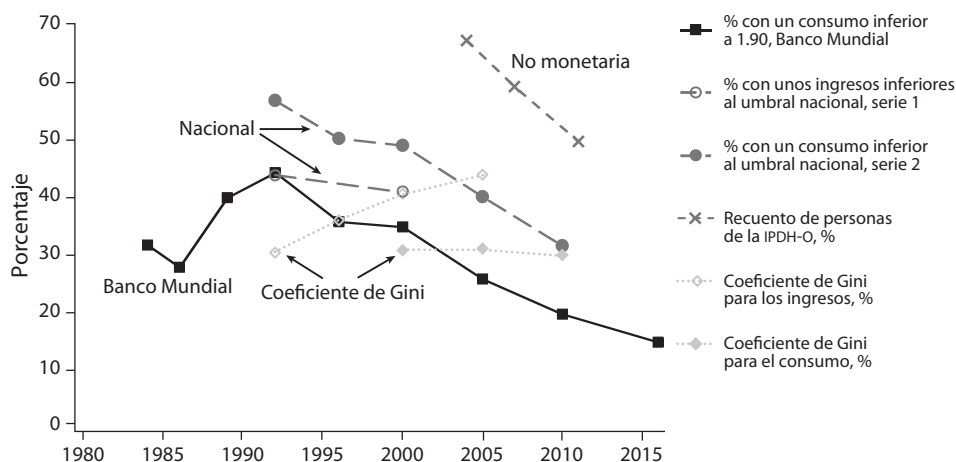
⁷ World Bank, *Bangladesh Poverty Assessment...*, *op. cit.*, p. xii.

⁸ *Ibid.*, p. 13.

⁹ Véase Khan y Sen, “The Structure and Distribution of Personal Income...”, *op. cit.*, p. 315, tabla 14.3 [rurales] y tabla 14.5 [urbanos]; véase también A. R. Khan, “Measuring Inequality and Poverty in Bangladesh: An Assessment of the Survey Data”, *Bangladesh Development Studies*, vol. 31, núms. 3 y 4, 2005, pp. 1-34, tabla vii.

¹⁰ A. R. Khan, “Measuring Inequality and Poverty in Bangladesh: An Assessment of the Survey Data”, *Bangladesh Development Studies*, vol. 31, núms. 3 y 4, 2005, pp. 1-34.

¹¹ Ministry of Finance, *Poverty and inequality in Bangladesh...*, *op. cit.*, figura 10.

GRÁFICA BGD. *Bangladésh*

CAMBOYA (REINO DE CAMBOYA)

Los umbrales de la pobreza

En 1997, con la asistencia del Banco Mundial, se elaboró un umbral nacional de la pobreza basado en los datos de la Encuesta Socioeconómica de Camboya (ESEC; CSES) de 1993-1994. Ese umbral incluía un componente de alimentos basado en 2 100 Cal diarias por persona y un componente no alimentario estimado a partir de los gastos no alimentarios de los hogares, con un gasto per cápita total cercano al valor del umbral de la pobreza alimentaria en la encuesta 1993-1994; sin embargo,

en los años noventa las bases de datos de la ESEC no eran comparables entre sí: ni en cobertura ni en las definiciones de las variables ni en los métodos de recopilación de los datos. Sólo la ESEC de 2004 y las encuestas hechas posteriormente abarcaron a todo el país y han sido razonablemente comparables entre sí [...] Efectivamente, las tasas de pobreza basadas en el umbral de la pobreza de 1997 se consideraron comparables y fueron oficialmente aceptadas sólo en los casos de los años 1993/1994, 2004 y 2007.¹²

¹² *Ibid.*, recuadro 1; véanse también los comentarios de J. Gibson, "Statistical Tools and Estimation Methods for Poverty Measures Based on Cross-Sectional Household Surveys", en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, United Nations Statistics Division, Nueva York, 2005, capítulo 4.

Un grupo de trabajo interministerial desarrolló un nuevo umbral y nuevas estimaciones de la pobreza (con base en el gasto per cápita de los hogares) mediante la ESEC de 2009, los cambios del umbral anterior y las estimaciones que incluían: 1) un componente de alimentos basado en 2 200 Cal diarias por persona (cuyo precio se fijaba por separado en Phnom Penh, en otras áreas urbanas y en las áreas rurales); 2) un componente no alimentario igual al gasto promedio en ciertos ítems de los hogares entre el segundo y el tercer deciles del gasto total de los hogares (cifras separadas para Phnom Penh, otras áreas urbanas y las áreas rurales); 3) la exclusión de los ingresos atribuidos del alquiler en el caso de los propietarios de la vivienda (anteriormente incluidos); y 4) un viraje del cálculo del gasto total, que incluye los valores estimados de la depreciación de los bienes de consumo duraderos, al gasto en bienes duraderos comprados en los últimos doce meses. En 2009, el umbral de la pobreza era de 6 347 ríeles camboyanos diarios en Phnom Penh, de 4 352 ríeles en las otras áreas urbanas y de 3 503 ríeles en las áreas rurales.¹³ La serie 1 muestra las estimaciones basadas en ese umbral, lo cual permite incluir los cambios de los precios antes y después de 2009. La serie 2 muestra las estimaciones de un equipo del Banco Mundial que trabaja en paralelo con el grupo de trabajo interministerial, utilizando métodos similares para llegar a un umbral de la pobreza y así estimar las tasas de pobreza. En 2009, el umbral de la pobreza correspondiente a la serie 2 era de 5 326 ríeles diarios en Phnom Penh, de 4 273 ríeles en las otras áreas urbanas y de 3 914 ríeles en las áreas rurales.¹⁴

La pobreza en la actualidad

El Banco Mundial estima que, en 2012, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 2.17% y que la brecha de la pobreza era de 0.28%. Las estimaciones nacionales muestran que 19.8% (serie 1) y 20.5% (serie 2) de la población se encontraban en la pobreza en 2011; esas estimaciones son parecidas, pero las cifras subnacionales correspondientes a ese año difieren mucho más: en la

¹³ Ministry of Planning, *Poverty in Cambodia—A New Approach: Redefining the Poverty Line*, Royal Government of Cambodia, Phnom Penh, 2013, tabla 3.

¹⁴ Véase World Bank, *Where Have All the Poor Gone? Cambodia Poverty Assessment 2013*, 2ª ed., World Bank, Washington, D. C., 2014, tabla 32; las series 1 y 2 fueron tomadas de la figura 49. La serie 1 de 2012 proviene de Asian Development Bank, *Cambodia: Country Poverty Analysis 2014*, Asian Development Bank, Mandaluyong, Filipinas, 2014, figura 3. Finalmente, la serie 2 de 2012-2013 se tomó de World Bank, "Poverty and Shared Prosperity at a Glance", Sheet for Cambodia, World Bank, Washington, D. C., abril de 2016.

serie 1, 10.9% en Phnom Penh, 22.5% en las otras áreas urbanas y 20.7% en las áreas rurales; y, en la serie 2, 1.5, 16.1 y 23.7%, respectivamente.¹⁵

¿Quiénes son los pobres?

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD, llevado a cabo por la IPDH-O y basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que en 2014 el 33.0% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de la EDS). Separadas por poblaciones rurales y urbanas, las tasas fueron de 38.1 y 7.1%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 59.2% en 2005 a 45.9% en 2011.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el gasto de los hogares de 2004 a 2011 proviene de los datos del Banco Mundial correspondientes a 2014,¹⁶ mientras que el de 2012 proviene de los datos del Banco correspondientes a 2016.¹⁷

[*Nota de los editores:* Los datos que Tony compiló para Camboya incluyen la serie de la gráfica relativa al porcentaje de personas que viven en hogares con menos de 1.90 dólares diarios por persona, tomado de la publicación de la base de datos PovcalNet de octubre de 2016; las versiones de octubre de 2017 y abril de 2018 no contenían datos referentes a Camboya, y las notas de la versión de octubre de 2017 incluidas en la sección “Novedades” del sitio *web* indican lo siguiente:

Hemos eliminado las estimaciones de la pobreza relativas a Camboya hasta que se lleve a cabo un mayor trabajo analítico. Un examen minucioso de la encuesta sobre los hogares y los datos de los precios sugirió que hay problemas con el agregado del bienestar basado en esas encuestas, lo que produjo tasas de po-

¹⁵ Asian Development Bank, *Cambodia: Country Poverty Analysis 2014*, Asian Development Bank, Mandaluyong, Filipinas, 2014, figura 3; World Bank, *Where Have All the Poor Gone? Cambodia Poverty Assessment 2013*, 2ª ed., World Bank, Washington, D. C., 2014, cuadro 38.

¹⁶ Véase World Bank, *Where Have All the Poor Gone?...*, *op. cit.*, tabla 5.

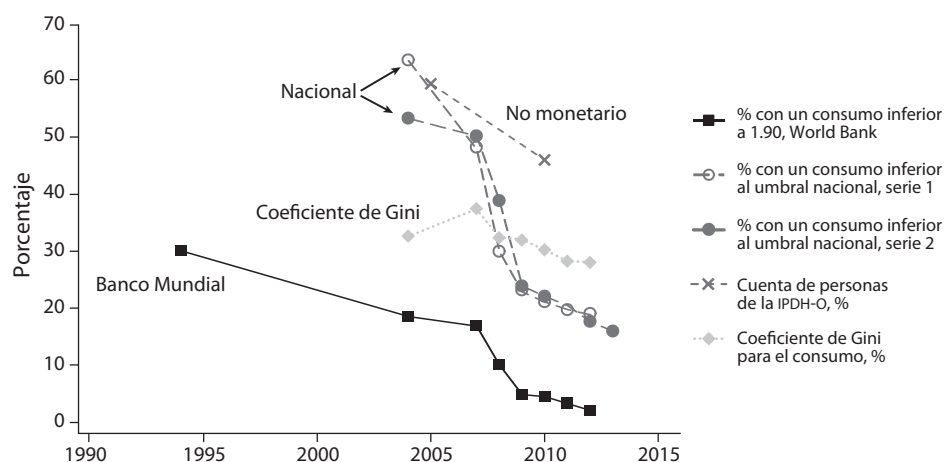
¹⁷ Véase World Bank, *Poverty and Shared Prosperity...*, *op. cit.*

breza inverosímilmente bajas: según esas estimaciones, la tasa de pobreza de Camboya era mucho más baja de lo que se esperaba de su PIB per cápita. Además, algunos indicadores del bienestar no relacionados con los ingresos son mucho más bajos en Camboya que en los países con tasas comparables de pobreza extrema. Hemos eliminado los datos de Camboya en espera de un trabajo analítico adicional para mejorar la confiabilidad del agregado del consumo basado en las encuestas sobre los hogares.

No sabemos si también se pusieron en tela de juicio las estimaciones de otras series de la gráfica.]

Camboya es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 070 dólares (conforme al método Atlas) y de 3 290 dólares (según la PPA) y una población en ese año de 15.6 millones de habitantes.

GRÁFICA KHM. *Camboya*



CHINA

Los umbrales de la pobreza

El gobierno ha establecido durante muchos años un umbral oficial de la pobreza para las zonas rurales de China. (No existe un umbral oficial de la pobreza para las zonas urbanas.) El umbral oficial de 1978 a 2007, aplicado en la serie 1, se denomina “umbral de la pobreza extrema”; ese umbral fue

reemplazado por el “umbral de la pobreza de bajos ingresos”, vigente de 2008 a 2010 y aplicado en la serie 2; este umbral, a su vez, fue reemplazado por el “nuevo umbral de la pobreza”, vigente a partir de 2011 y aplicado en la serie 3. El nuevo umbral de la pobreza se basa en las necesidades de un gasto en alimentos y ropa adecuados (los costos de la vivienda son bajos en las zonas rurales de China); las estimaciones de los umbrales de la pobreza en el caso de esa serie de 2007 a 1978 ajustan el umbral de 2011 con la utilización del IPC para los pobres rurales, cuya ponderación se basa marcadamente en el consumo de alimentos.¹⁸

En 2010, el umbral de la pobreza de la serie 3 era de 2 300 yuanes anuales por persona a precios de 2010, mientras que el umbral de la serie 2 se había fijado en 1 247 yuanes. La Oficina Nacional de Estadística afirma que, en 2011, el nuevo umbral de la pobreza para las zonas rurales de China era de 2.30 dólares diarios a la PPA, es decir, un 21% más alto que el umbral internacional de la pobreza de 1.90 dólares diarios; asimismo, establece que, si se toman en cuenta las adiciones por la vivienda, incluidas las rentas atribuidas, el umbral de la pobreza rural sería un 20% más alto.¹⁹ Las estimaciones de la pobreza urbana son de Khan y de Gustafsson y Ding: el primero aplicó un umbral de necesidades básicas a los datos de las encuestas de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS por su acrónimo en inglés);²⁰ mientras que los segundos aplicaron el umbral *dibao* más bajo (en el caso de Yunnan) en las 12 provincias incluidas en las encuestas del Proyecto de ingresos de los hogares de China (CHIP, por sus siglas en inglés) sobre los hogares urbanos en los años correspondientes.²¹

¹⁸ Las fuentes de las tres series son National Bureau of Statistics, *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2017, tabla 1-1, p. 356; y la fuente de 2017 de la serie 3 es National Bureau of Statistics, “Statistical Communiqué of the People’s Republic of China on the 2017 National Economic and Social Development”, Comunicado de prensa, National Bureau of Statistics, Beijing, 28 de febrero de 2018. Esas fuentes incluyen tanto las tasas de pobreza como las cifras de personas en la pobreza; las cifras de la serie 3 para estas últimas se encuentran en la figura vi.2 del capítulo vi.

¹⁹ National Bureau of Statistics, *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2015, p. 108.

²⁰ Véanse A. R. Khan, “Poverty in China in the Period of Globalization: New Evidence on Trend and Pattern”, Issues in Development Discussion Paper, núm. 22, International Labour Office, Ginebra, 1998, tabla 13; y A. R. Khan, “Growth, Inequality, and Poverty”, Issues in Employment and Poverty Discussion Paper núm. 15, International Labour Organization, Ginebra, 2004, tabla 14.

²¹ Véanse B. Gustafsson y S. Ding, “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988”, Working Paper, núm. 55, China Institute for Income Distribution, Beijing Normal University, 2016; y B. Gustafsson y S. Ding, “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China have Developed since 1988, with an Emphasis on the Period from 2007 to 2013”, Working Paper, 2017-18, Centre for Human Capital

En 2013 hubo un importante cambio de la fuente de datos, con la introducción de la encuesta sobre los hogares integrada a escala nacional en lugar de las encuestas antes separadas para la China rural y la urbana hechas por la Oficina Nacional de Estadística (véase el análisis en el capítulo vi).²² En ambos conjuntos de cifras de la pobreza urbana se toma el ingreso per cápita como medida del bienestar y se incluye una estimación de la renta atribuida en el caso de los propietarios que ocupan su vivienda. Las estimaciones del Banco Mundial están basadas en los ingresos de 1981 a 1987 y en los gastos de consumo posteriores; la serie da un salto hacia arriba después de 1987 tanto en las áreas rurales como en las urbanas. A partir de 2013, las estimaciones de la pobreza rural de la Oficina Nacional de Estadística, que utilizan la nueva Encuesta integrada nacional sobre los hogares, están basadas en el consumo; sin embargo, los hogares con un consumo per cápita por abajo del umbral de la pobreza pero con ingresos mucho más altos no son clasificados como pobres. Anteriormente, la Oficina Nacional de Estadística definía la pobreza rural ya fuese como los ingresos per cápita inferiores al umbral de la pobreza y el consumo per cápita 1.2 veces inferior al umbral o como el consumo per cápita por abajo del umbral de la pobreza y los ingresos per cápita inferiores 1.2 veces al umbral.²³

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2014, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 1.4% y que la brecha de la pobreza era de 0.3%. En las zonas rurales de China, la proporción que vivía en hogares con menos de 1.90 dólares diarios era de 2.4%; en el caso de la China urbana, el porcentaje fue de 0.5%. La estimación nacional de la pobreza rural en 2014 (serie 3) fue de 7.2% (y de 3.1% en 2017). La estimación nacional de la pobreza urba-

and Productivity, Department of Economics, Western University, Ontario, 2017, tabla 7.3. *Dibao* es un programa de ingresos mínimos; véase, por ejemplo, Q. Gao, *Welfare, Work, and Poverty: Social Assistance in China*, Oxford University Press, Oxford, 2017. Gustafsson, Li y Sato analizan, entre otras fuentes, los datos del CHIP; véase B. Gustafsson, S. Li y H. Sato, "Data for Studying Earnings, the Distribution of Household Income, and Poverty in China", Discussion Paper, núm. 8244, IZA, Bonn, 2014.

²² Gustafsson, Li y Sato proporcionan la información sobre las encuestas anteriormente separadas y la nueva encuesta integrada; véase B. Gustafsson, S. Li y H. Sato, "Data for Studying Earnings", *op. cit.*

²³ Véanse National Bureau of Statistics, "Poverty Statistics in China", Rural Survey Organisation, National Bureau of Statistics, Beijing, 2004, p. 8; y World Bank, *China: From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda: An Assessment of Poverty and Inequality in China*, Report núm. 47349-CN, World Bank, Washington, D. C., 2009, recuadro 1.2.

na (conforme al umbral *dibao*) en 2013 fue de 1.0%, mientras que la estimación del Banco Mundial fue de 0.5%, como en 2014.

*¿Quiénes son los pobres?*²⁴

Los datos recabados transmiten la siguiente información:

- En 2013, la población rural representaba 85% de las personas en la pobreza conforme a las estimaciones del Banco Mundial de los hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios.
- En 2014, la tasa oficial de la pobreza rural estimada por la Oficina Nacional de Estadística (serie 3) fue de 7.2%, sin embargo, varió de 2.7% en la región oriental y 7.5% en la región media a 12.4% en la región occidental. La mitad de la población rural pobre (el 51.3%) vivía en la región occidental; y cinco provincias (Guizhou, Yunnan, Xizang [Región Autónoma del Tíbet], Gansu y Sinkiang [o Xīnjiāng]) tenían tasas de pobreza superiores a 15 por ciento.
- En 2014, las personas de las zonas rurales de China que vivían en provincias designadas como “áreas de minorías” tenían una tasa de pobreza que duplicaba la tasa nacional; y representaban 31.4% de la población rural total que vivía por abajo del umbral de la pobreza.
- En 2014, la tasa de pobreza rural de los niños menores de 16 años fue de 9.5%; la tasa en el caso de las personas de 60 y más años fue de 9.5%, en comparación con el promedio nacional de la China rural, que fue de 7.2 por ciento.
- En 2014, la tasa de pobreza en las áreas rurales para aquellos que vivían en hogares donde el jefe había completado la escuela secundaria del segundo nivel fue de 4.7%, de 5.7% donde el jefe había completado la escuela secundaria del primer nivel, de 10.7% donde el jefe solamente había completado la escuela primaria, y de 14.5% donde el jefe era analfabeto.

(Fuente: National Bureau of Statistics, *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2015.)

²⁴ Fuente: National Bureau of Statistics, *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2015.

*Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 4.0% de la población vivía en hogares pobres en 2014 (estimación basada en los datos de la encuesta del Panel de estudios de la familia de China [PEFC; CFPS]). Divididas por poblaciones secundarias rurales y urbanas, las tasas fueron de 6.7 y 1.9%, respectivamente. Alkire y Shen proporcionan estimaciones alternativas y también revisaron la literatura inicial sobre China.²⁵

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos *per cápita* de los hogares en 2010 fue de 38% en la China rural y de 33% en la China urbana.²⁶ Li, Sato y Sicular muestran que excluir a los trabajadores migrantes tuvo el efecto de elevar el coeficiente de Gini para los ingresos urbanos de 31.7 a 34.0% en 2007.²⁷

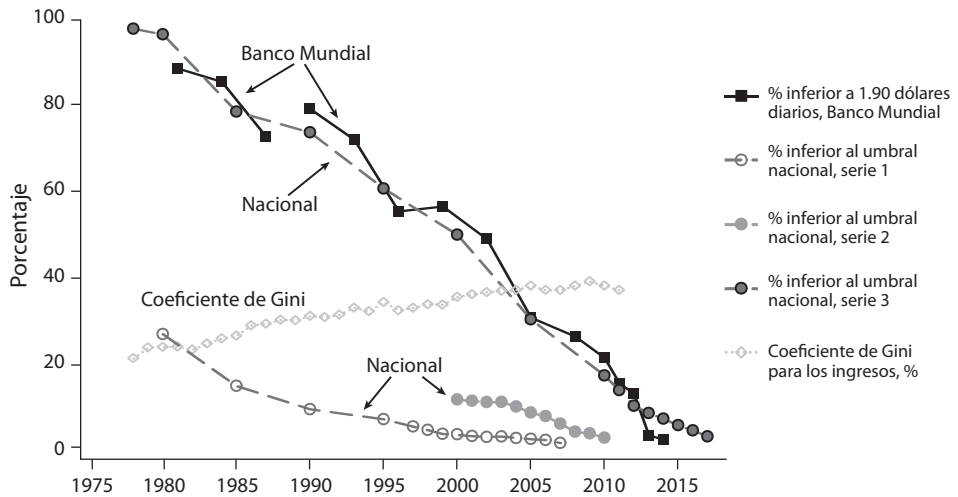
La República Popular de China es un país de ingresos medios altos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB *per cápita* en 2015 de 7 950 dólares (conforme al método Atlas) y de 14 160 dólares (según la PPA) y con una población, en ese año, de 1 371.2 millones de habitantes.

²⁵ S. Alkire y Y. Shen, “Exploring Multidimensional Poverty in China: 2010 to 2014”, *Research on Economic Inequality*, vol. 25, 2017, pp. 161-228.

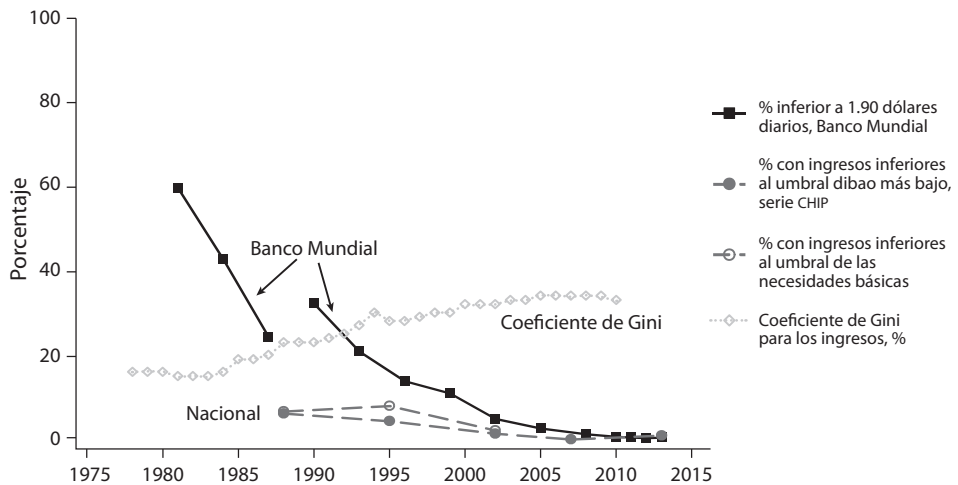
²⁶ Véase S. Li, “Changes in Income Inequality in China in the Last Three Decades”, ponencia presentada en la Third Conference on Chinese Capital Market, NYU Center on US-China Relations, New York University, Nueva York, 6 de diciembre de 2013, tabla del apéndice; Li muestra las mismas cifras en la figura 1 [la población rural] y en la figura 2 [la población urbana]. Véase también S. Li, “Income Inequality and Economic Growth in China in the Last Three Decades”, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 105, núm. 6, 2016, pp. 641-665.

²⁷ S. Li, H. Satō y T. Sicular (coords.), *Rising Inequality in China*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015 (2013), tabla 2.7.

GRÁFICA CHN1. *La China rural*



GRÁFICA CHN2. *La China urbana*



FILIPINAS (REPÚBLICA DE FILIPINAS)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios constituía 8.3% y que la brecha de la pobreza era de 1.6 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

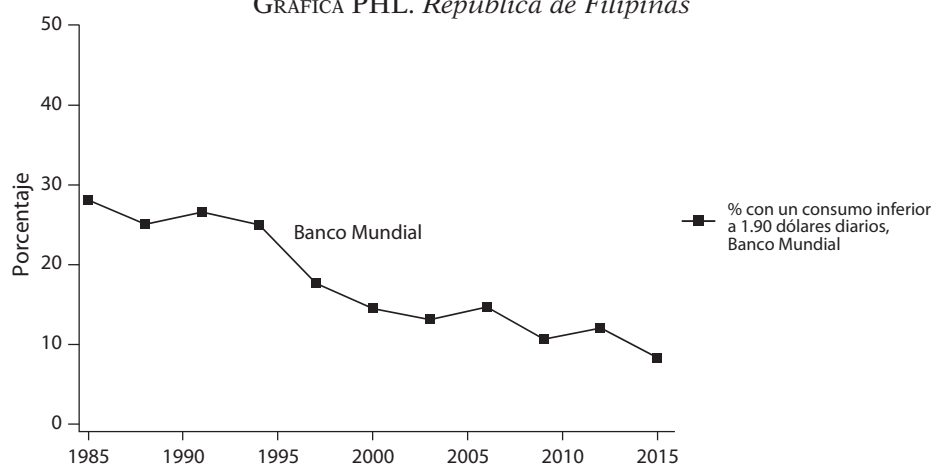
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 11.0% de la población vivía en hogares pobres en 2013 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas por poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 13.7 y 8.1%, respectivamente.

La desigualdad general

GRÁFICA PHL. República de Filipinas



La República de Filipinas es un país de ingresos medios bajos, según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB *per cápita* en 2015 de 3 520 dólares diarios (conforme al método Atlas) y de 8 900 (a la PPA) y una población en ese año de 100.7 millones de habitantes.

FIJI

Los umbrales de la pobreza

El umbral de la pobreza de las necesidades básicas (UPNB; BNPL), que subraya las estimaciones de la tasa de pobreza de la serie 2, tiene dos componentes: un umbral de la pobreza alimentaria (UPA; FPL) y un umbral de la pobreza no alimentaria (UPNA; NFPL). De acuerdo con Narsey, “el umbral de la pobreza alimentaria consiste en una canasta de alimentos que, para el análisis de 2002-2003, se derivó de los patrones de gasto del quintil medio (20%) de los grupos rural y urbano de los iTaukei (fijianos) y los indios de Fiji. Las cantidades reales de alimentos básicos coincidían con los planes alimentarios que —según estimó el Centro de Alimentación y Nutrición de Fiji— proporcionaban las necesidades mínimas de energía y nutrientes esenciales”.²⁸ Narsey ofrece más detalles²⁹ y también describe el umbral de la pobreza no alimentaria. Las estimaciones de la pobreza están basadas en los datos de la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares e incluidas en la gráfica de 2002 a 2003; pero ese autor considera que los resultados de la encuesta de 1990-1991 son poco fiables.³⁰

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2013-2014, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 1.4% y que la brecha de la pobreza era de 0.2%. La estimación nacional de la tasa de pobreza (serie 2) correspondiente al mismo año fue de 28.1%; las cifras nacionales de la serie 1 son otras estimaciones hechas por el Banco Mundial y tomadas de los indicadores del desarrollo

²⁸ W. Narsey, *Report on the 2008-2009 Household Income and Expenditure Survey for Fiji*, Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2011, p. 84.

²⁹ W. Narsey, *The Quantitative Analysis of Poverty in Fiji*, Fiji Islands Bureau of Statistics y School of Economics, University of the South Pacific, Suva, 2008.

³⁰ W. Narsey, *Report on the 2002-2003 Household Income and Expenditure Survey*, Fiji Islands Bureau of Statistics, Suva, 2006, p. 1.

mundial de 2017 para 2002 y 2013 y de Narsey³¹ para 2008; las cifras de la serie 2 para 2002 y 2008 son de Narsey;³² y, para 2013, de la Oficina de Estadísticas de Fiji.³³ Narsey³⁴ analiza las diferencias de la metodología entre sus estimaciones (serie 2), hechas para la Oficina de Estadística de Fiji, y las del Banco Mundial (serie 1). En las estimaciones de la serie 2, Narsey utiliza el ingreso familiar equivalente como la medición del bienestar, mientras que las cifras del Banco Mundial están basadas en el gasto equivalente en el consumo y se excluye el gasto en bienes duraderos y de salud. (En ambos casos, la escala de equivalencia es 1.0 en el caso de una persona de 15 años o más y de 0.5 en el caso de una persona menor a 15.) Además, las estimaciones del Banco Mundial se basan en un procedimiento un poco diferente para calcular el umbral de la pobreza (aun cuando se mantienen los ítems del UPA y del UPNA.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recogidos indican lo siguiente:

- La incidencia de la pobreza rural según las estimaciones nacionales fue de 36.7% en 2013-2014, frente a 43% en 2008-2009. La tasa de pobreza urbana en 2013-2014 fue notablemente más baja, de 19.8%, pero un poco más alta que en 2008-2009, cuando la cifra fue de 18%.³⁵ Narsey señala que la incidencia de la pobreza rural aumentó entre 2002 y 2008 en la definición de la serie 2, pero no se modificó en la definición de la serie 1.³⁶

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

Fiji no está incluido entre los países cubiertos por la IPDH-O.

³¹ W. Narsey, *Poverty in Fiji: Changes 2002-2003 to 2008-2009 and Policy Implications*, Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2012, tabla B.4.

³² Narsey, *Report on the 2008-2009 Household Income...*, *op. cit.*, tabla G.1.

³³ Fiji Bureau of Statistics (FBoS), *2013-2014 Household Income and Expenditure Survey Preliminary Findings, Release 1*, Fiji Bureau of Statistics, comunicado núm. 98, Fiji Islands Bureau of Statistics, Suva, 31 de diciembre de 2015, tabla 1.

³⁴ Narsey, *Poverty in Fiji...*, *op. cit.*, apéndice B.

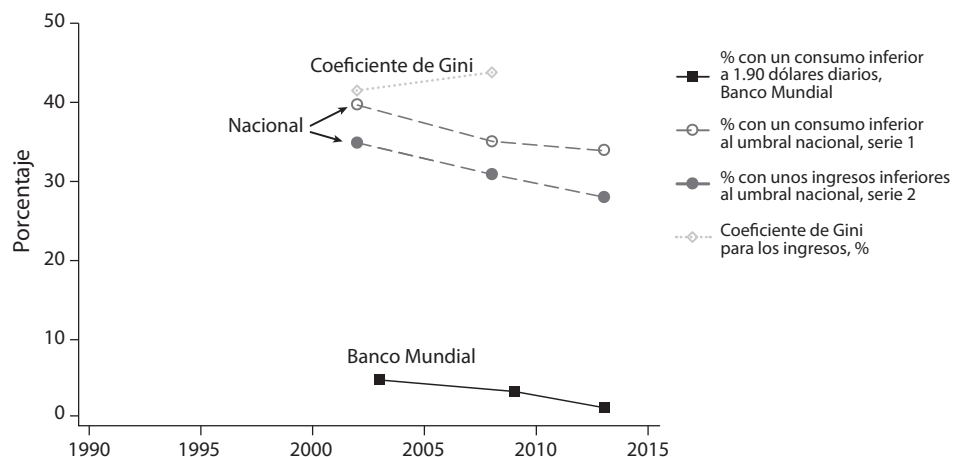
³⁵ Fiji Bureau of Statistics (FBoS), *2013-2014 Household Income...*, *op. cit.*, p. 1, definición de pobreza de la serie 2.

³⁶ Narsey, *Poverty in Fiji...*, *op. cit.*, p. 106.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos del hogar por adulto equivalente (escala de equivalencia de la tasa nacional de pobreza de las series 1 y 2) fue tomado de Narsey, Raikoti y Waqavonovono (2010, tabla 32).³⁷

GRÁFICA FJI. *Fiyi*



Fiyi es un país de ingresos medios altos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB *per cápita* en 2015 de 4 780 dólares (conforme al método Atlas) y de 8 700 dólares (a la PPA) y una población, en ese año, de 0.9 millones de habitantes.

GEORGIA

Los umbrales de la pobreza

La Oficina Nacional de Estadística de Georgia (Geostat: National Statistical Office of Georgia) publica cifras, tanto de la pobreza relativa como de la pobreza absoluta, basadas en ambos casos en el consumo de los hogares. Los umbrales de la pobreza relativa utilizados son 40 y 60% de la media del gasto de consumo. La metodología para la serie de la pobreza absoluta (serie 2,

³⁷ W. Narsey, T. Raikoti y E. Waqavonovono, *Preliminary Report: Poverty and Household Incomes in Fiji in 2008-2009* (basado en la encuesta *Household Income and Expenditure Survey* de 2008-2009), Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2010, tabla 32.

descargada el 7 de agosto de 2017 de <www.geostat.ge>) no es completamente clara, pero Geostat publica en su sitio *web* una descripción del cálculo de un mínimo de subsistencia que parece ser la base de esa serie. La guía señala que

el mínimo de subsistencia se define sobre la base de una canasta de alimentos. La canasta mínima de alimentos representa una canasta de cantidades definidas de productos alimenticios y contiene la cantidad de alimentos fisiológicamente necesarios (proteínas, grasas y carbohidratos) para que un hombre en edad laboral lleve una vida normal y tenga la capacidad para trabajar [...] El costo intermedio mensual de la canasta alimentaria se multiplica por el coeficiente de negociación de los precios, calculado sobre la base de la comparación de precios recopilados por la División de Estadísticas de los Precios y obtenidos de las Encuestas integradas sobre los hogares (EIHS [IHSS]). El coeficiente se sitúa actualmente en 0.865. Después de hacer esos ajustes, se obtiene el costo final de la canasta mínima de alimentos para un hombre en edad laboral en un mes determinado. El costo de la canasta mínima de alimentos se divide por 0.7 para calcular el mínimo de subsistencia (la proporción de los productos alimenticios del costo mínimo de subsistencia equivale al 70%, por lo que el costo de los productos no alimentarios representa el 30% del costo mínimo de subsistencia).³⁸

Las estimaciones de la pobreza se basan en la Encuesta integrada sobre los hogares, que comenzó en 1996 con la asistencia financiera y técnica de Statistics Canada y el Banco Mundial. (Antes de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Georgia contribuyó a la Encuesta sobre el presupuesto familiar de la Unión Soviética y, en 1988, incluyó 2 055 hogares).³⁹ Las estimaciones anteriores de la pobreza incluyen las del Banco Mundial.⁴⁰ En el informe de 1999 se establece: “Desde abril de 1997, existe en Georgia un umbral oficial de la pobreza establecido por ley sobre la canasta mínima de subsistencia que sigue un enfoque normativo y se basa en normas nutricionales elevadas y poco realistas del periodo anterior a la independencia”;⁴¹ y el informe de 2002 proporciona estimaciones de la pobreza basadas en ese mínimo de subsistencia para el periodo de 1997 a 2000 (serie 1, consumo por adulto equivalente).⁴² La relación entre los dos mínimos de subsis-

³⁸ Geostat, “Subsistence Minimum Calculation Methodology for Working Age Male”, Tbilisi, descargado el 7 de agosto de 2017.

³⁹ Véase Anthony Barnes Atkinson y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, tabla S6.

⁴⁰ World Bank, *Georgia Poverty and Income Distribution*, 2 vols., vol. 2, *Technical Papers*, Informe 19348-GE, World Bank, Washington, D. C., 1999; World Bank, *Georgia Poverty Update*, Informe 22350-GE, World Bank, Washington, D. C., 2002; World Bank, *Georgia Poverty Assessment*, Informe 44400-GE, World Bank, Washington, D. C., 2009.

⁴¹ World Bank, *Georgia Poverty and Income...*, *op. cit.*, vol. 2, p. 2.

⁴² World Bank, *Georgia Poverty Update*, *op. cit.*, tabla 1.

tencia que subyacen a las dos series de estimaciones nacionales de la pobreza no es clara.

La pobreza hoy en día

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2016, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo *per cápita* inferior a 1.90 dólares diarios era de 4.2% y que la brecha de la pobreza era de 1.0%. Las estimaciones de Geostat (serie 2) muestran que 22.4% de la población vivía en la pobreza absoluta en 2014 y 20.8%, en 2015, cuando la cifra del Banco Mundial era de 4.0 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos señalan lo siguiente:

- La tasa de pobreza absoluta (serie 2) en 2015 para la población de las áreas urbanas fue de 16.7 y de 24.7% para la población de las áreas rurales.

Los cambios a lo largo del tiempo

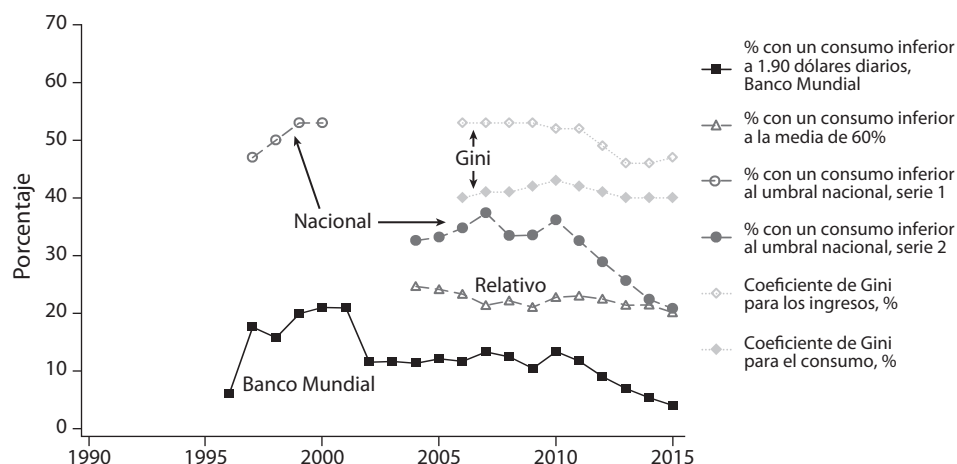
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en la carencia de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 0.8% de la población vivía en 2014 en hogares pobres (estimación basada en los datos de las Encuestas de múltiples indicadores agrupados [EMIA; MICS]) (véase breve informe nacional de la IPDH-O, junio de 2016).

La desigualdad general

Respecto a 2015, Geostat informa un coeficiente de Gini de 47% para los ingresos totales en efectivo (definidos como entradas de efectivo totales, incluidos los ingresos en efectivo, las transferencias y otros ingresos de efectivo) y de 40% en el caso de los gastos de los consumidores (definidos como gastos en el consumo en efectivo y gastos no monetarios; los datos fueron descargados en octubre de 2016; esas son las series que están incluidas en la gráfica, pero en agosto de 2017 el sitio *web* de Geostat mostró cifras un poco más bajas co-

respondientes a 2015: 43 y 38%, respectivamente). No es claro si se utilizó o no una escala de equivalencia.

GRÁFICA GEO. *Georgia*

Georgia es un país con ingresos medios altos según la clasificación del Banco Mundial, con un coeficiente de Gini per cápita en 2015, de 4120 dólares (conforme al método Atlas) y de 9410 dólares (a la PPA) y una población, en ese año, de 3.7 millones de habitantes.

INDIA, LA (REPÚBLICA DE LA INDIA)

Los umbrales de la pobreza

Las series nacionales se basan en los umbrales recomendados por los grupos de expertos y establecidos por la Comisión de Planificación del gobierno de la India (ahora Institución Nacional para la Transformación de la India): serie 1 (del comité Lakdawala sobre la pobreza), serie 2 (del Comité Tendulkar sobre la pobreza) y serie 3 (del Comité Rangarajan sobre la pobreza). (Los datos son los correspondientes al Comité Rangarajan:⁴³ serie 1 de la tabla 2.1, serie 2 de la tabla 2.2 y serie 3 de las tablas 4.4 y 4.6.) En los tres casos se utilizan los gastos de consumo per cápita; su origen proviene del cálculo del gasto mensual per cápita (en alimentos y otros rubros) registrado en los datos

⁴³ C. Rangarajan, *Report of the Expert Group to Review the Methodology for Measurement of Poverty*, Planning Commission, Nueva Delhi, 2014.

de la encuesta sobre los hogares de 1973-1974 asociados a una ingesta de 2 400 Cal diarias per cápita en las zonas rurales y 2 100 Cal diarias per cápita en las zonas urbanas, valores tomados como los umbrales de la pobreza rural y urbana y aplicados en la serie 1 después de tomar en cuenta las diferencias de los precios entre los estados. En el informe del tercer comité, el de Rangarajan, se describe la evolución de los umbrales y su aplicación en la medición de la pobreza con base en la ENM, y están incluidas, por ejemplo, las diferencias de los cambios de precios a escala estatal y el cambio de los gastos durante el periodo de recuperación en la ENM (véase también More y Singh).⁴⁴ Los umbrales a la escala estatal en el caso de la serie 2 sobre 2011-2012 variaron de 695 rupias mensuales per cápita en las áreas rurales y de 861 rupias mensuales en las áreas urbanas (ambas en el estado de Odisha) a 1 270 y 1 302 rupias mensuales, respectivamente (ambas en el estado de Nagaland); las cifras de toda la India eran de 816 rupias mensuales en las zonas rurales y de 1 000 rupias mensuales en las zonas urbanas.⁴⁵

El umbral de la serie 3 (de Rangarajan) es una desviación significativa, pero todavía se basa en las estimaciones del gasto en alimentos para satisfacer los requisitos de la nutrición (recientemente establecidos en 2 155 Cal, 48g de proteínas y 28g de grasa diarios per cápita en las áreas rurales y en 2 090 Cal, 50g y 26g diarios, respectivamente, en las áreas urbanas) y la asignación para otros ítems, con cálculos separados para las áreas rurales y las urbanas y una variación a escala estatal por las diferencias de los precios. El efecto neto de los cambios del grupo de Rangarajan fue un aumento de 19% del umbral rural y de 41% del umbral urbano, lo cual se refleja en unas tasas de pobreza notablemente más altas (compárese la serie 3 con la serie 2), aunque aproximadamente dos tercios (en las áreas rurales) y una cuarta parte (en las áreas urbanas) de los aumentos se debieron a un cambio del periodo de recordatorio utilizado en la ENM.⁴⁶

La pobreza en la actualidad

El Banco Mundial estima que, en 2011-2012, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares dia-

⁴⁴ S. More y N. Singh, "Poverty in India: Concepts, Measurement, and Status", Munich Personal RePEc Archive MPRA Paper 62400, 2015.

⁴⁵ Planning Commission, *Data-Book Compiled for Use of Planning Commission*, Planning Commission, Nueva Delhi, 22 de diciembre de 2014, p. 100.

⁴⁶ Respecto a las críticas al umbral establecido por el Comité de Rangarajan, véase A. Deaton y J. Drèze, "Squaring the Poverty Circle", *The Hindu*, 25 de julio de 2014; asimismo, véanse los análisis sobre la sensibilidad de las estimaciones de la pobreza a la elección del periodo de recordatorio y sobre las incongruencias de la serie a lo largo del tiempo en A. Deaton y V. Kozel, "Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate", *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199.

rios era de 21.2% y que la brecha de la pobreza era de 4.3%. Las estimaciones nacionales muestran que las tasas para el mismo año fueron de 21.9% (serie 2) y de 29.5% (serie 3).

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recogidos indican lo siguiente:

- Las estimaciones del Banco Mundial para 2011-2012 muestran que la tasa de pobreza basada en el umbral de 1.90 dólares diarios fue de 13.4 y de 24.8% en la India urbana y en la rural, respectivamente. Las estimaciones nacionales de la serie 2 para el mismo año muestran tasas de 13.7% en las áreas urbanas y de 25.7% en las áreas rurales, una diferencia similar a la de las cifras del Banco Mundial. Pero las cifras de la serie 3 muestran una diferencia mucho menor entre las áreas urbanas y las rurales, con tasas de 26.4 y 30.9%, respectivamente (las mismas fuentes anteriores), lo cual refleja el mayor aumento del umbral urbano (véase arriba). En 2004-2005, tanto la serie 1 como la 2 dan una estimación de la tasa urbana de 25.7%, mientras que la tasa de pobreza rural es de 28.3% en la serie 1 y de 41.8% en la serie 2.⁴⁷
- Las estimaciones nacionales (serie 2) a escala estatal varían para 2011-2012 desde menos de 9% en Goa, Kerala, Himachal Pradesh, Punjab y Sikkim hasta entre 35% y 40% en Arunchal Pradesh, Manipur, Jharkhand y Chattisgarh. (Estas estimaciones no incluyen los siete “territorios de la unión”, varios de los cuales tienen poblaciones poco numerosas.) En Delhi (un territorio de la unión con unos 17 millones de habitantes), la tasa fue de 9.9%.⁴⁸ Deaton y Drèze señalan que, “en el caso de la mitad de los principales estados de la India, la pobreza urbana es más alta que la rural” en las estimaciones de la serie 3 y argumentan que eso es contrario al sentido común.⁴⁹
- Las estimaciones nacionales (serie 1) correspondientes a 2004-2005 muestran tasas de pobreza de 37.1% para las “castas registradas”, de 44.7% para las “tribus registradas”, de 28.0% para “todos los hindúes”, de 33.0% para los “musulmanes” y de 17.9% para “otras minorías”.⁵⁰

⁴⁷ Véase Rangarajan, *Report of the Expert Group...*, *op. cit.*, tablas 2.1 y 4.4; y Planning Commission, *Data-Book Compiled...*, *op. cit.*, p. 99.

⁴⁸ Planning Commission, *Data-Book Compiled...*, *op. cit.*, p. 101.

⁴⁹ Deaton y Drèze, “Squaring the Poverty Circle”, *op. cit.*

⁵⁰ Planning Commission, *Data-Book Compiled ...*, *op. cit.*, p. 103.

Los cambios a lo largo del tiempo

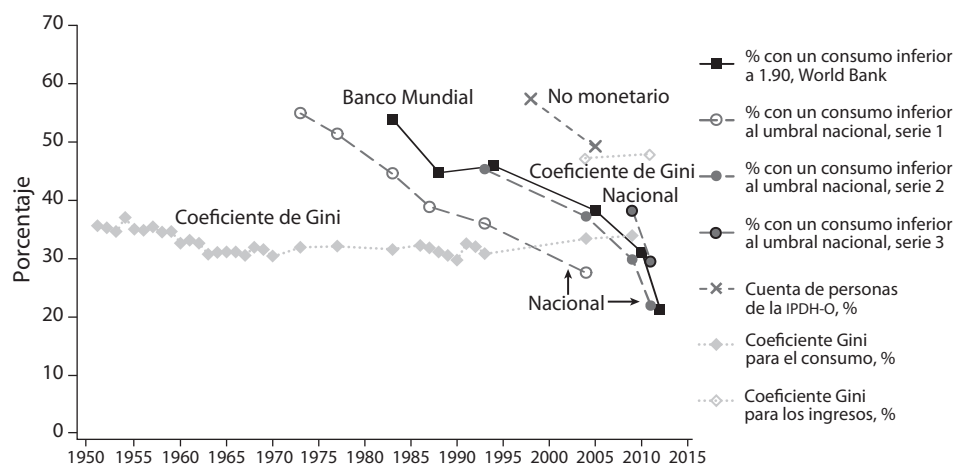
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que en 2011-2012, 41.3% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la Encuesta sobre el desarrollo humano de la India [EDHI; IHDS]). Divididas por las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 53.5% y 14.8%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional, de 57.3% en 1998-1999 a 49% en 2005-2006.⁵¹

La desigualdad general

Serie 1: el coeficiente de Gini para el gasto per cápita proviene de la Base de datos de desigualdad mundial de los ingresos, versión 3, de septiembre de 2015, incluida en la base de datos del Banco Mundial y descargada en junio de

GRÁFICA IND. República de la India



⁵¹ Véanse también Sabina Alkire y S. Seth, "Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How?", *World Development*, vol. 72, núm. C, 2015, pp. 93-108; y Sabina Alkire, C. Oldiges y U. Kanagaratnam, "Multidimensional Poverty Reduction in India 2005/6-2015/16: Still a Long Way to Go but the Poorest Are Catching Up", *OPHI Research in Progress*, núm. 54a, University of Oxford, Oxford, 2018.

2016. Serie 2: el coeficiente de Gini para los ingresos disponibles homogeneizados proviene de las “cifras clave” de la LIS (Key Figures – LIS Cross-National Data Centre in Luxembourg; descargadas el 12 de junio de 2016).⁵²

La India es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 600 dólares (conforme al método Atlas) y de 6 020 dólares (según la PPA) y una población, en ese año, de 1 311.1 millones de habitantes.

INDONESIA (REPÚBLICA DE INDONESIA)

Los umbrales de la pobreza

En su sitio *web*, Badan Pusat Statistik (Estadísticas de Indonesia) proporciona estimaciones nacionales de las tasas de pobreza absoluta que se remontan a 1970, si bien hay una ruptura de los datos correspondientes a 1996, con dos cifras para ese año: los datos están incluidos en la gráfica como serie 1 hasta 1996 y como serie 2 de 1996 en adelante (fueron descargados en octubre de 2016). Priebe describe la evolución de la medición de la pobreza que hizo Estadísticas de Indonesia y llega a la conclusión de que ninguna de las dos series es constante a lo largo del tiempo, debido a los ajustes del método de cálculo del umbral de la pobreza y a los cambios de la encuesta sobre los hogares en la Encuesta nacional socioeconómica (ENSE; SUSENAS por su nombre en indonesio), utilizada para estimar el número de personas que vivían en hogares pobres. Sostiene que “sólo se puede suponer con seguridad que las series de tiempo a partir de 2007 son comparables”.⁵³ Con todo, ese autor también observa la continuidad en el método básico: los umbrales de la pobreza siempre han comprendido los componentes alimenticios y los no alimenticios, de los que los primeros reflejan una ingesta de 2 100 Cal diarias por persona; se utilizó la misma encuesta sobre los hogares durante todo el periodo, y el gasto per cápita en el consumo siempre ha sido tomado como una medida del bienestar. Véase también el análisis de Booth, en cuya descripción la discontinuidad de los datos en 1996 son resultado de una revisión al alza de los componentes alimenticios y no alimenticios del umbral de la pobreza y, por ello, reflejan una visión más generosa de las “necesidades básicas”.⁵⁴ Priebe no menciona el cálculo de la estimación de la pobreza correspondiente a

⁵² Véase R. Vanneman y A. Dubey, “Horizontal and Vertical Inequalities in India”, en J. C. Gornick y M. Jäntti (coords.), *Income Inequality: Economic Disparities and the Middle Class in Affluent Countries*, Stanford University Press, Stanford, 2013.

⁵³ Véase J. Priebe, “Official Poverty Measurement in Indonesia since 1984: A Methodological Review”, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 50, núm. 2, 2014, pp. 185-205, p. 202.

⁵⁴ Véase A. Booth, *Economic Change in Modern Indonesia*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, p. 178.

1970, sino que describe las estimaciones que Statistics Indonesia hizo por primera vez en 1976;⁵⁵ lo mismo ocurre en la descripción de Booth.⁵⁶

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2016, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 6.5% y que la brecha de la pobreza era de 1.2%. Las estimaciones nacionales (serie 2) de 2014 muestran una tasa de pobreza de 11.1%, mientras que la cifra del Banco Mundial es de 7.9 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos indican lo siguiente:

- Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2014 muestran que, con base en el umbral de 1.90 dólares diarios, 7.5% de la población urbana y 8.4% de la población rural eran pobres. Las estimaciones nacionales (umbral de la pobreza de la serie 2) correspondientes al mismo año muestran tasas de pobreza de 8.3% en las zonas urbanas y de 14.0% en las zonas rurales, una diferencia notablemente mayor.

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 15.5% de la población vivía en hogares pobres en 2012 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas por poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 20.7 y 10.2%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 20.8% en 2007 a 15.5% en 2012. (En este caso, la tasa armonizada en 2012 arroja la misma magnitud de la pobreza que la tasa utilizada en el IMPMD.)

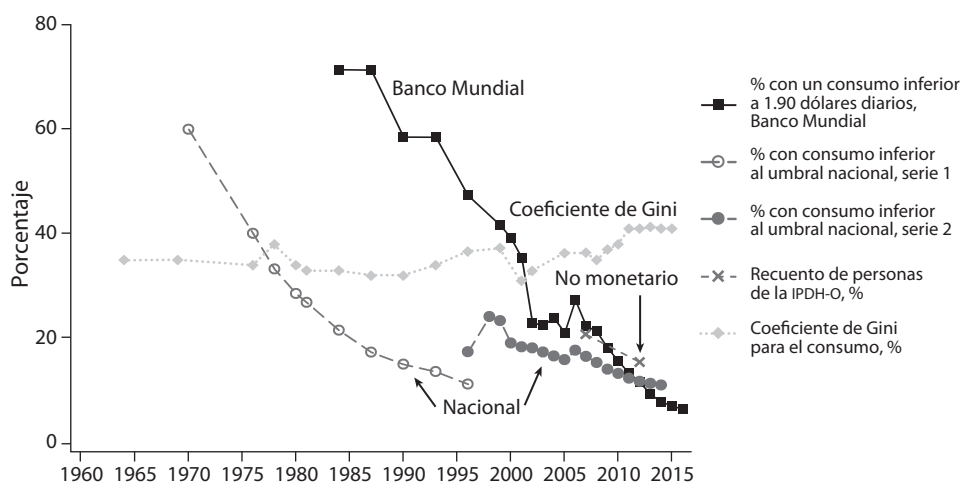
⁵⁵ Priebe, "Official Poverty Measurement in Indonesia...", *op. cit.*

⁵⁶ A. Booth, "Counting the Poor in Indonesia", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 29, núm. 1, 1993, pp. 53-83.

La desigualdad general

La serie del coeficiente de Gini para el gasto *per cápita* de los hogares a partir de 2002 proviene del sitio *web* de Statistics Indonesia, “Consumption and Expenditure / Selected Consumption Indicators” (datos descargados en octubre de 2016); las primeras observaciones fueron hechas por Booth y por Krongkaew y Ragayah.⁵⁷

GRÁFICA IDN. *República de Indonesia*



Indonesia es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB *per cápita* en 2015 de 3440 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 10680 dólares anuales (a la PPA), y una población en ese año de 275.6 millones de habitantes.

⁵⁷ Véase A. Booth, “Poverty and Inequality in the Soeharto Era: An Assessment”, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 36, núm. 1, 2000, pp. 73-104, tabla 1; y M. Krongkaew y H. M. Z. Ragayah, “Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis”, artículo disponible en el sitio *web* EADN Network, 2006, tabla 2.

ISLAS SALOMÓN

Los umbrales de la pobreza

Según la Oficina Nacional de Estadística de las Islas Salomón, “un ‘umbral de la pobreza’ intrínseco de las Islas Salomón se entiende como los gastos mínimos necesarios para obtener alimentos básicos y bienes no alimentarios, teniendo en cuenta los patrones de consumo predominantes en el país”.⁵⁸ Las necesidades alimenticias se calculan sobre la base de una ingesta diaria de 2 200 Cal y el umbral de la pobreza alimentaria varía de acuerdo con los precios de los alimentos según el lugar. En el principal indicador de la pobreza, las necesidades básicas no alimentarias se basan en la parte del presupuesto para los alimentos de los hogares, cuyo gasto en alimentos es igual al umbral de la pobreza alimentaria, y, de nuevo, esto varía según el lugar de que se trate. El umbral de la pobreza se expresa por cada equivalente a un adulto (los niños de cero a seis años de edad cuentan como 0.5 adultos y las personas de todas las demás edades cuentan como 1.0 adulto). En 2012-2013, los umbrales de la pobreza para las comparaciones temporales (excluido el alquiler atribuido) oscilaron entre 3 162 SBD (dólares del país) y 8 784 SBD anuales. La primera cifra correspondía a 1.33 dólares estadounidenses diarios por adulto a la PPA y la segunda a 3.69 dólares estadounidenses diarios a la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2012-2013, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares estadounidenses diarios era de 25.1% y que la brecha de la pobreza era de 6.8%. La proporción de la población con un consumo por adulto equivalente por debajo del umbral nacional de la pobreza en 2012-2013 fue sustancialmente menor a 12.7% y la brecha de la pobreza fue de 3.2%.⁵⁹ Un cálculo para 2012-2013 empleando un umbral de la pobreza temporalmente consistente (excluida la renta atribuida en ese caso) arrojó una cifra de 14.0%, y la cifra sobre la misma base para 2005-2006 fue de 22.4%; ésos son los dos puntos de datos mostrados en la gráfica como serie 2 y serie 1, respectivamente.⁶⁰ La pobreza se evalúa mediante la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares (EIGH); en el informe de la encuesta de 2012-2013 se señala: “la

⁵⁸ Solomon Islands National Statistics Office (SINSO), *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015, p. vi.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 12.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 23 y apéndice III.

Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares de 2012-2013 es fundamentalmente diferente en diseño y aplicación de la anterior de 2005-2006, por lo que se debe tener cuidado al hacer cualquier comparación directa de los resultados”.⁶¹ Por consiguiente, en el informe sobre la pobreza se advierte: “Existen importantes variaciones en los procedimientos entre las dos encuestas que no es posible ajustar; a diferencia de las variaciones de los agregados del consumo. Esas variaciones reducen el peso que se puede atribuir a la inferencia de un descenso de la pobreza”.⁶² Ésa es la razón por la que las estimaciones nacionales correspondientes a 2005-2006 y 2012-2013 son mostradas como series separadas en la gráfica. (Hubo una encuesta nacional anterior en 1992, pero se la describe como “de alcance limitado”).⁶³

¿Quiénes son los pobres?

- En las Islas Salomón, la pobreza es un fenómeno rural en una gran medida: la población es marcadamente rural y la tasa de pobreza es más alta en las zonas rurales (13.6%) que en las urbanas (9.1%).
- Hay una variación considerable de la tasa de pobreza por provincia, desde 5.6% en la provincia Central hasta 22.2% en la provincia de Guadalcanal y 31.5% en Makira-Ulawa; estas dos últimas provincias se vieron significativamente afectadas por los daños que causaron los ciclones y tormentas justo antes del periodo de la encuesta y durante éste.
- La tasa de pobreza de las personas de los hogares encabezados por una mujer fue de 12.0%, ligeramente más baja que la de las personas de los hogares encabezados por un hombre, 12.8 por ciento.
- La tasa de pobreza para las personas de los hogares cuyo jefe no había completado la educación primaria fue de 15.8%, en comparación con 6.5% donde el jefe había completado la educación superior.
- La mayoría de la población es de origen melanesio y la tasa de pobreza en el caso de aquellos individuos de hogares cuyo jefe no era melanesio era más baja: de 5.7 por ciento.
- La tasa de pobreza fue mayor, de 15.1%, en el caso de las personas de hogares donde el jefe trabajaba por cuenta propia, a diferencia de aquellos que trabajaban para otra persona que los compensaba con ingresos

⁶¹ Solomon Islands National Statistics Office (SINSO), *Household Income and Expenditure Survey 2012/13: National Analytical Report*, vol. 1, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015, p. x.

⁶² SINSO, *Solomon Islands Poverty Profile...*, *op. cit.*, p. 43.

⁶³ Véase SINSO, *Household Income and Expenditure Survey...*, *op. cit.*, p. iii.

salariales: de 10.4%, para los que trabajaban en el sector privado y de 4.0% para los que lo hacían para el sector público.

(Fuente: Solomon Islands National Statistics Office [SINSO], *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015; las tasas correspondientes a 2012-2013 fueron estimadas sobre una base concordante con la cifra nacional del 12.7 por ciento.)

Los cambios a lo largo del tiempo

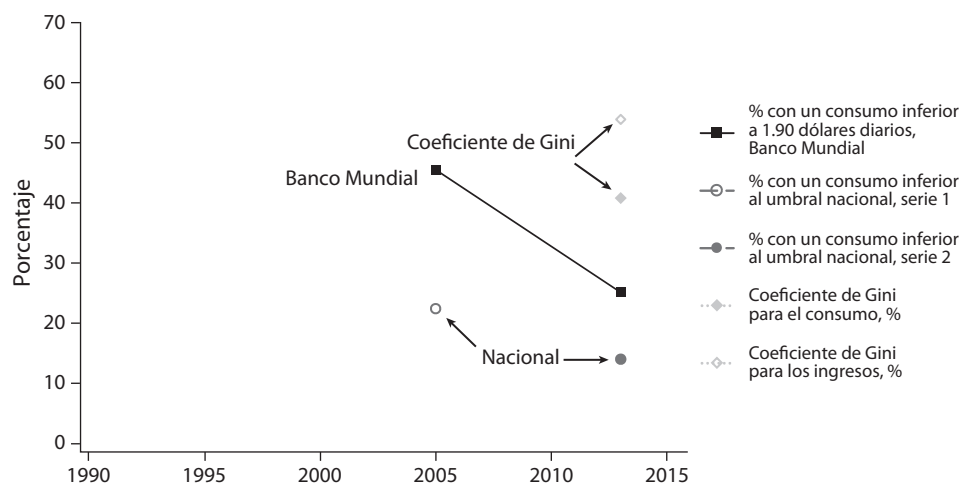
La pobreza no monetaria

Las Islas Salomón no se encuentran entre los países incluidos por la IPDH-O.

La desigualdad general

El informe correspondiente a 2012-2013 contenía estimaciones de los coeficientes de Gini tanto para el gasto (excluido el alquiler atribuido) como para los ingresos totales de 40.8 y 53.9%, respectivamente. Esos porcentajes indican “un alto grado de desigualdad”.⁶⁴ En el estudio anterior correspondiente a 2005-2006, se encontró que el coeficiente de Gini para el gasto equivalente per cápita era de 39.0%, pero no es comparable.

GRÁFICA SLB. *Islas Salomón*



⁶⁴ *Ibid.*, p. 67.

Las Islas Salomón constan de seis islas principales y más de 900 islas de menor tamaño en un archipiélago localizado al este de Papúa Nueva Guinea. La capital, Honiara, se encuentra en la isla Guadalcanal. Las Islas Salomón son un país de ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 910 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 2 180 dólares anuales (según la PPA), y una población de 600 000 habitantes en 2015.

MALASIA

Los umbrales de la pobreza

Los ingresos del umbral de la pobreza oficial (IUP; PLI) fueron formulados por primera vez en 1977 y utilizados hasta 2005, siendo actualizados anualmente con base en el índice de precios al consumidor para verificar el progreso del país en la erradicación de la pobreza. Como lo sugiere el término, el umbral de la pobreza se aplica a los ingresos, no a los gastos. El elemento relativo a la alimentación se basó en las necesidades dietéticas de un hogar de cinco personas, compuesto por un hombre adulto y una mujer adulta de 20 a 39 años y tres niños de ambos sexos de uno a tres años, de cuatro a seis años y de siete a nueve años, respectivamente, con el objetivo de que el hogar pudiese contar con 9 910 Cal (más un 10% adicional añadido al costo estimado). Las estimaciones de los costos de la ropa y el calzado para la familia de cinco miembros fueron proporcionadas por el Ministerio de Servicios de Bienestar Social, y una asignación a otros gastos no alimentarios se basó en los gastos reales de los hogares con bajos ingresos mensuales. Los hogares con ingresos inferiores al IUP fueron considerados como pobres, independientemente del tamaño o de la composición de éstos: “Por ejemplo, un hogar de un solo individuo fue clasificado como ‘pobre’ si sus ingresos eran insuficientes para satisfacer las necesidades alimenticias y las no alimenticias del hogar de referencia de cinco miembros”,⁶⁵ mientras que los hogares muy numerosos podían ser clasificados erróneamente como no pobres. La única variación espacial de precios en el IUP de 1977 consistió en utilizar diferentes umbrales en los casos de Sabah y Sarawak; no se hizo distinción entre las áreas rurales y las urbanas.

En 2005, el IUP se revisó sustancialmente para hacerlo más completo y generoso que el de 1977; y ahora varía de acuerdo con el tamaño, la composición y la ubicación del hogar. La componente de alimentos se calcula a partir de las necesidades dietéticas y componente no alimentaria del IUP se

⁶⁵ Véase United Nations Development Programme (UNDP), *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*, UNDP Malaysia, Kuala Lumpur, 2007, p. 22.

basa en los gastos de los hogares incluidos en la Encuesta sobre los gastos de los hogares (EGH; HES) cuyo monto total fue de aproximadamente 20% más alto que los IUP destinados a los alimentos; sin embargo, las estimaciones de la pobreza se basan en la Encuesta sobre los ingresos de los hogares (EIH; HIS), que es más extensa que la Encuesta sobre los gastos de los hogares. La medición de los ingresos que se consideran son los ingresos brutos, no los ingresos netos;⁶⁶ además, se utiliza un umbral de la pobreza más bajo “para captar la pobreza ‘crónica’ o extrema. Anteriormente, se consideraba que un hogar se encontraba en pobreza extrema si sus ingresos caían por abajo de la mitad del IUP, mientras que, en la metodología revisada de 2005, se considera que un hogar es extremadamente pobre si sus ingresos son inferiores al IUP”.⁶⁷

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que en 2009 el 0.3% de la población vivía en 2009 hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era inferior a 0.1%; esa tasa había sido inferior a 1.0% desde 1997. Las estimaciones basadas en el umbral nacional de la pobreza (serie 2) muestran que, en 2009, 3.8% de los hogares tenía ingresos inferiores al IUP. Las estimaciones se refieren a los hogares pobres, no al número de las personas que vivían en hogares pobres.⁶⁸ Los datos sobre el porcentaje de hogares por abajo del umbral oficial de la pobreza absoluta provienen del Departamento de Estadística de Malasia.⁶⁹ Las estimaciones mostradas corresponden a dos series, debido a que el umbral de la pobreza se revisó al alza cuando se introdujo la metodología de 2004, en lugar de la metodología anterior de 1977, y las estimaciones sobre la nueva base se remontan a 1999.⁷⁰ La serie correspondiente a la pobreza relativa (porcentaje inferior a 50% de la mediana de los ingresos familiares homogeneizados) se tomó de la misma fuente.⁷¹

⁶⁶ *Ibid.*, p. 70.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 73.

⁶⁸ Véase *ibid.*, p. 18; en la p. 68, esa misma fuente también proporciona estimaciones sobre esa última base que son unos pocos puntos porcentuales más altas.

⁶⁹ Department of Statistics Malaysia, *Household Income and Basic Amenities Survey Report*, Department of Statistics Malaysia, Putrajaya, 2014, tabla 7; los datos fueron descargados del sitio web de ese departamento en noviembre de 2016. Véase también D. R. Snodgrass, “Economic Growth and Income Inequality: The Malaysian Experience”, en M. G. Asher, D. Newman y T. P. Snyder (coords.), *Public Policy in Asia*, Quorum Books, Westport, CT, 2002, tabla 2-1.

⁷⁰ Véase UNDP, *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty...*, op. cit.

⁷¹ *Ibid.*, tabla 4.8.

*¿Quiénes son los pobres?*⁷²

Los datos reunidos informan lo siguiente:

- La estimación nacional de la tasa de pobreza es más alta entre los hogares más numerosos, por lo que la tasa de pobreza de cada persona supera a la de los hogares: en 2004, la tasa de pobreza de los hogares era de 6.0%, mientras que la de las personas era del 8.7 por ciento.
- En 2004, la tasa de pobreza entre los niños era más alta, de 12.6 por ciento.
- En 2004, la tasa de pobreza entre los hogares rurales era de 12.3 y de 2.7% entre los hogares urbanos.
- En 2004, la tasa de pobreza de los hogares varió sustancialmente entre las regiones, de 1.6% en Kuala Lumpur a 25.5% en Sabah (una de las dos regiones de Malasia Oriental o Borneo Malasio).

(Fuente: UNDP, *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*, UNDP Malaysia, Kuala Lumpur, 2007, tablas 4.7 y 4.4.)

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

Malasia no está incluida entre los países cubiertos por la IPDH-O.

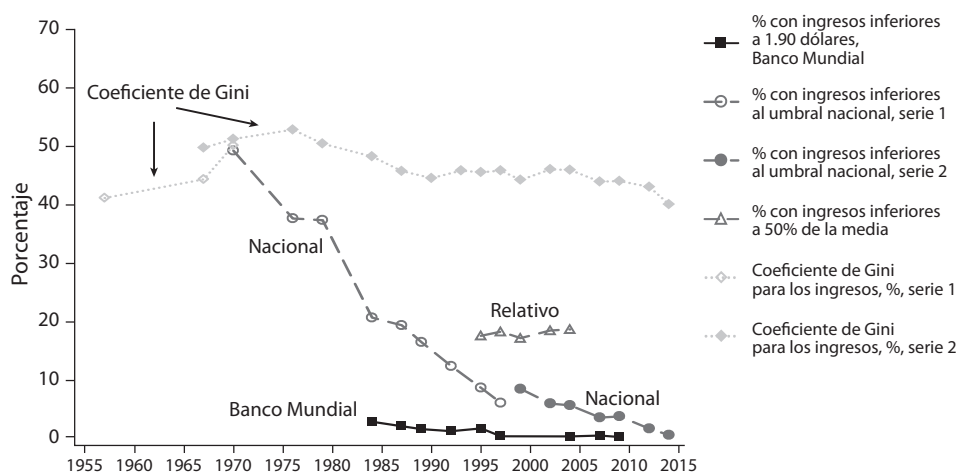
La desigualdad general

La desigualdad de los ingresos medida por el coeficiente de Gini se ha reducido aproximadamente 10 puntos porcentuales durante los últimos 30 años.⁷³

Malasia comprende la península de Malaca (malaya o de Malasia) y los estados de Sabah y Sarawak de la isla de Borneo. Es un país de ingresos medios altos, según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 10 450 dólares (conforme al método Atlas) y de 26 140 dólares (a la PPA), y una población en ese año de 30.3 millones de habitantes.

⁷² Fuente: UNDP, *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty...*, *op. cit.*, tablas 4.7 y 4.4.

⁷³ Fuentes: Informes del Department of Statistics Malaysia, *Household Income and Basic Amenities Survey Report*, correspondientes a los años 2009, 2012, y 2014, tabla 6; H. M. Z. Ragayah, "Income Inequality in Malaysia", *Asian Economic Policy Review*, vol. 3, núm. 1, 2008, pp. 114-132, tabla 1; y la observación respecto a 1967 proviene de Krongkaew y Ragayah, "Income Distribution and Sustainable Economic Development...", *op. cit.*, tabla 2.

GRÁFICA MYS. *Malasia*

NEPAL (REPÚBLICA FEDERAL DEMOCRÁTICA DE NEPAL)

Los umbrales de la pobreza

El umbral se define como el costo de satisfacer los requisitos calóricos mínimos (establecidos en 2 220 Cal) y las necesidades básicas de bienes y servicios no alimentarios, donde estos últimos se basan en la proporción del gasto no alimentario de los hogares, cuyo expendio en alimentos se sitúa en torno a lo requerido para la canasta mínima de alimentos. En 2010, el umbral de la pobreza (introducido en 1995-1996) fue reemplazado por uno que era 35% más alto en términos reales para que reflejase los aumentos de la calidad de vida en general. El nuevo umbral fue de 19 262 rupias anuales por persona, lo que correspondía a 2.33 dólares diarios por persona a la PPA. La pobreza se mide con base en el gasto per cápita de los hogares en el consumo.

La pobreza en la actualidad

De acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial, en 2010-2011, 15.0% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y la brecha de la pobreza era de 3.1%. Utilizando la Encuesta sobre la calidad de vida de Nepal 2010-2011 (ECVN; NLSS) y el nuevo umbral

de la pobreza de 2010, la estimación oficial de la Oficina Central de Estadísticas (CBS por sus siglas en inglés) es en el sentido de que 25.2% de la población era pobre.⁷⁴ Esa estimación (la serie 3) no es comparable con las de años anteriores debido tanto al cambio del umbral de la pobreza como al viraje en la medición del consumo de alimentos con un periodo de recordatorio de siete días en lugar del periodo de 30 días utilizado para las estimaciones anteriores.⁷⁵ La serie 1 se basa en el umbral de la pobreza anterior a 2010 y la serie 2 en el umbral de la pobreza adoptado en 2010, con ambas series basadas en el consumo de alimentos medido con un periodo de recordatorio de 30 días.⁷⁶ Aplicando el umbral nacional de la pobreza de 2010, la serie 2 muestra que, en 2010-2011, 30.8% de la población vivía en hogares sumidos en la pobreza.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados indican lo siguiente:

- En 2003, aplicando el umbral de 1995, la tasa de pobreza en las áreas rurales era aproximadamente tres veces superior a la de las áreas urbanas.⁷⁷ En 2010-2011, las estimaciones de la Oficina Central de Estadística basadas en el nuevo umbral de la pobreza y el periodo de recordatorio de siete días para los alimentos (serie 3) muestran que la tasa de pobreza era de 27.4% en las zonas rurales y de 15.5% en las zonas urbanas.⁷⁸
- En 2003-2004, las tasas de pobreza (el umbral de la pobreza de la serie 1) fueron más altas entre los dalits pobres de Hill-Terai (46%) y los pobres de Hill Janjatis (44%). Ambos grupos experimentaron disminuciones de la pobreza (de 20 y 10%, respectivamente) entre 1995-1996 y 2003-2004, pero esas disminuciones fueron más modestas que las de las castas superiores y las de los newar (que disminuyeron en 50 y 25%, respectivamente).⁷⁹

⁷⁴ Central Bureau of Statistics, “CBS View on Poverty in Nepal”, tabla 3, descargado en octubre de 2017.

⁷⁵ Véase H. Uematsu, A. R. Shidiq y S. Tiwari, “Trends and Drivers of Poverty Reduction in Nepal: A Historical Perspective”, Policy Research Working Paper, núm. 7830, World Bank, Washington, D. C., 2016, Anexo I.

⁷⁶ *Ibid.*, tabla 2, basada en la “Nepal Living Standards Survey” realizada en los años 1995-1996, 2003-2004 y 2010-2011.

⁷⁷ Véase World Bank, “Nepal: Resilience among Conflict: An Assessment of Poverty in Nepal, 1995-96 and 2004-04”, Report 34834-NP, World Bank, Washington, D. C., 2006, tabla 1.3.

⁷⁸ Central Bureau of Statistics, “CBS View on Poverty...”, *op. cit.*, tabla 3.

⁷⁹ World Bank, “Nepal: Resilience among Conflict...”, *op. cit.*, p. iv.

- En 2003-2004, el 30% de los hogares informaron que su gasto en alimentos era “menos que adecuado para las necesidades de su familia”.⁸⁰
- En 2010-2011, las estimaciones de la Oficina Central de Estadística (serie 3) muestran que la tasa de pobreza fue inferior a 10% cuando el hogar estaba compuesto por tres o menos personas, pero tan alta como 37.6% cuando estaba compuesto por siete o más personas; y las personas de los hogares pobres de este último tamaño constituían 49% de los pobres. La tasa de pobreza era de 12.3% cuando no había ningún niño menor de seis años en el hogar y de 46.5% con tres o más niños de esa edad en el hogar.⁸¹

Los cambios a lo largo del tiempo

La aplicación del umbral de la pobreza de 2010 a todos los años muestra que la tasa de pobreza se redujo a la mitad entre 1995 (63.8%) y 2010 (30.8%).⁸² Sobre la comparabilidad en el tiempo, véase G. Prennushi, mencionado en el análisis del capítulo IV.⁸³

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 38.8% de la población vivía en hogares pobres en 2016 (estimación basada en los datos de la EDS); divididas por las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 52.0% y 30.6%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra un descenso de la tasa nacional de 64.7% en 2006 a 44.2% en 2011. Cifras diferentes que corresponden al periodo de 2006 a 2014, elaboradas también de manera armonizada, se encuentran en la Comisión Nacional de Planeación y en la IPDH-O.⁸⁴

⁸⁰ *Ibid.*, tabla 1.7.

⁸¹ Central Bureau of Statistics, “CBS View on Poverty...”, *op. cit.*, tabla 5.

⁸² Véase Uematsu, Shidiq y Tiwari, “Trends and Drivers of Poverty Reduction in Nepal...”, *op. cit.*, tabla 2

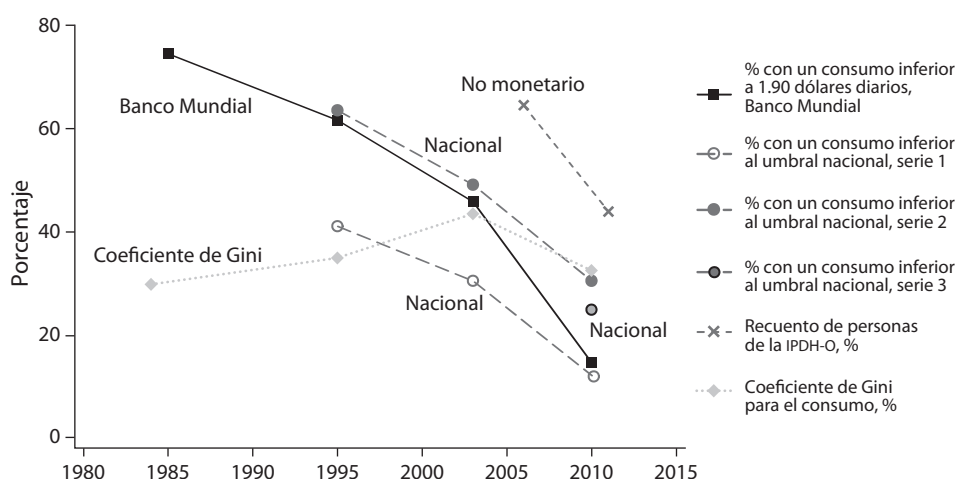
⁸³ G. Prennushi, “Nepal: Poverty at the Turn of the Twenty-First Century: Main Report and Background Studies”, *South Asia Region Report*, núm. IDP 174, World Bank, Washington, D. C., 1999.

⁸⁴ Véase National Planning Commission y OPHI, *Nepal Multidimensional Poverty Index: Analysis towards Action*, Gobierno de Nepal, Katmandú, 2018, tabla 4-1.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el gasto per cápita de los hogares mostró un marcado aumento de 1984 a 2003, pero de 2004 a 2010 una gran parte de ese aumento se revirtió (aunque cabe señalar que la información sobre el consumo de alimentos de la Encuesta sobre la calidad de vida de Nepal [ECVN; NLSS]) tuvo cambios en 2010, lo que puede haber afectado la comparabilidad con las encuestas anteriores).⁸⁵

GRÁFICA NPL. *Nepal*



Nepal es una república desde 2008, cuando la monarquía anterior fue reemplazada. (En 1991, después de un periodo durante el que el monarca gobernó sin Parlamento, se estableció una democracia multipartidista; en 1996 comenzó una larga insurgencia y se desató una guerra civil; y en 2015, hubo graves terremotos.) Nepal es un país de bajos ingresos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 740 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 2 500 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 28.5 millones de habitantes.

⁸⁵ Véanse los World Development Indicators.

SRI LANKA
(REPÚBLICA DEMOCRÁTICA SOCIALISTA DE SRI LANKA)

Los umbrales de la pobreza

Sri Lanka utilizó una variedad de umbrales de la pobreza antes del establecimiento, en 2004, del umbral oficial de la pobreza (UOP; OPL).⁸⁶ El año base para el umbral oficial de la pobreza es 2002, y dicho umbral se definió como la magnitud del gasto per cápita para que una persona pudiera alcanzar un grado de nutrición de 2030 Cal durante ese año. En el caso de otros años, desde 1990-1991 y desde 2002 en adelante, el umbral de la pobreza se actualiza con base en el índice de precios al consumidor de Colombo (IPCC; CCPI). El UOP correspondiente a 2002 era de 1 432 rupias. La actualización utilizando el IPCC de correspondiente a 2005 y aplicando la cifra de 2005 de 40.04 dólares diarios a la PPA arroja una cifra de 1.49 dólares diarios a la PPA, de modo que, en ese momento, el UOP era 20% superior al umbral de la pobreza entonces manejado por el Banco Mundial (1.25 dólares diarios a la PPA); y se ha mantenido cerca de esa cifra. En 2012-2013, asimismo, el UOP se redujo como proporción del gasto medio per cápita y se situó por abajo de 30%. El umbral de la pobreza no varía geográficamente; no obstante, el gasto familiar per cápita (el indicador del bienestar en comparación con el umbral de la pobreza) se ajusta con base en las diferencias de los precios entre los distritos (las subdivisiones de las provincias).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que en 2016 la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 0.7% y que la brecha de la pobreza era de 0.1%. Las cifras nacionales de la pobreza se basan en la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares (EIGH; HIES). Esa encuesta comenzó en 1980-1981 como Encuesta de población activa y socioeconómica, y se realizó por segunda vez en 1985-1986. En 1990-1991, la EIGH se convirtió por primera vez en una encuesta separada y se repitió en 1995-1996, 2002, 2006-2007, 2009-2010, 2012-2013 y 2016. La cobertura de las regiones septentrionales y orientales del país se vio afectada por la guerra civil, que terminó en 2009; por ejemplo, en la encuesta de 2006-2007 fueron excluidas todas las provincias septentrionales y el distrito de Trincomalee de la provincia oriental, y todas las regio-

⁸⁶ Véase Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Announcement of the Official Poverty Line*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2004.

nes septentrionales y orientales fueron excluidas de las encuestas de 1990-1991 y 1995-1996; esas dos provincias fueron incluidas por primera vez sólo en la encuesta de 2012-2013. Las cifras de la pobreza nacional publicadas corresponden al periodo 1990-1991.⁸⁷ La proporción de la población que fue estimada como pobre en 2016 era de 4.1 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos indican lo siguiente:

- En 2016, la tasa de pobreza medida con base en el umbral oficial de la pobreza osciló entre 1.7% en la provincia occidental, 7.3% en la provincia oriental y 7.7% en la provincia septentrional. Los habitantes de las provincias septentrional y oriental, excluidas total o parcialmente de la EIGH antes de 2012-2013, constituían el 23.9% de los pobres (y 21.1% en 2012-2013).

(Fuente: Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Poverty Indicators–Household Income and Expenditure Survey 2016*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2017, tabla 1.)

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

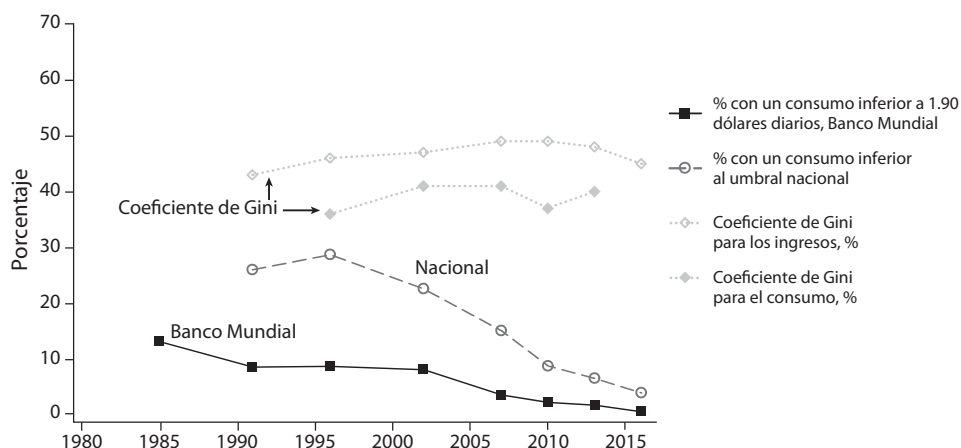
La República Democrática Socialista de Sri Lanka no está incluida entre los países cubiertos por la IPDH-O.⁸⁸

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos y el gasto de los hogares (no per cápita) proviene del informe final de la Encuesta sobre los ingresos y gastos de los hogares de 2012-2013, tabla HI, y del informe final de 2016 de esa encuesta, tabla 5.

⁸⁷ Véase Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Poverty Indicators–Household Income and Expenditure Survey 2016*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2017, figura 2.

⁸⁸ Algunos aspectos no monetarios están integrados con la medición de la pobreza monetaria en J. Weerahewa y J. Wickramasinghe, “Adjusting Monetary Measures of Poverty to Non-Monetary Aspects: An Analysis Based on Sri Lankan Data”, ponencia presentada en la reunión anual de la American Agricultural Economic Association, Providence, RI, 24 al 27 de julio de 2005.

GRÁFICA LKA. *República Democrática Socialista de Sri Lanka*

La República Democrática Socialista de Sri Lanka es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 3 800 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 11 480 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 21.0 millones de habitantes.

TAILANDIA (REINO DE TAILANDIA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2013, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era inferior a 0.1%, y que la brecha de la pobreza era de 0.0% (a un decimal).

¿Quiénes son los pobres?

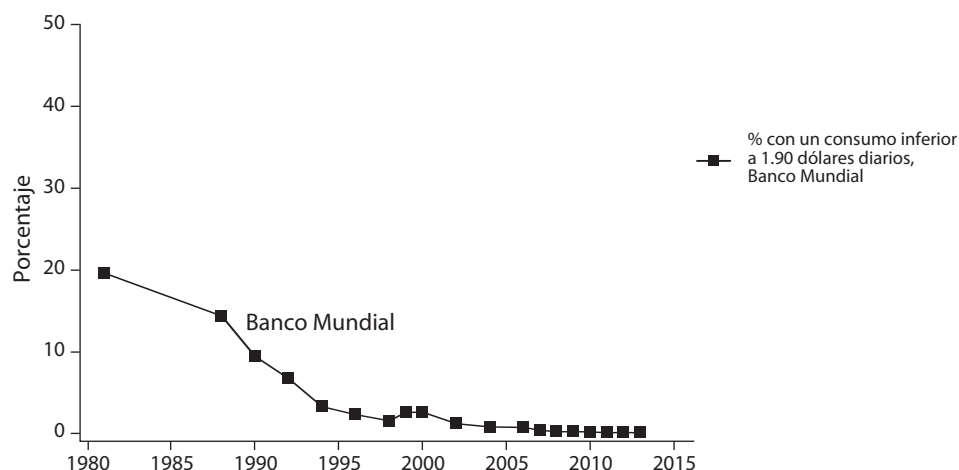
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que en 2012 el 0.9% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la EMIA; MICS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 1.1 y 0.6%, respectivamente.

La desigualdad general

GRÁFICA THA. *Tailandia*



El Reino de Tailandia es un país de ingresos medios altos según la clasificación del Banco Mundial, con unRNB per cápita en 2015 de 5 690 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 15 210 dólares anuales (según la PPA), y una población en ese año de 68.0 millones de habitantes.

VIETNAM
(REPÚBLICA SOCIALISTA DE VIETNAM)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2014, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 2.6% y que la brecha de la pobreza era de 0.5 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 7.1% de la población vivía en hogares pobres en 2013-2014.⁸⁹ Divididas entre poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 8.8 y 3.6%, respectivamente.⁹⁰

Desigualdad general

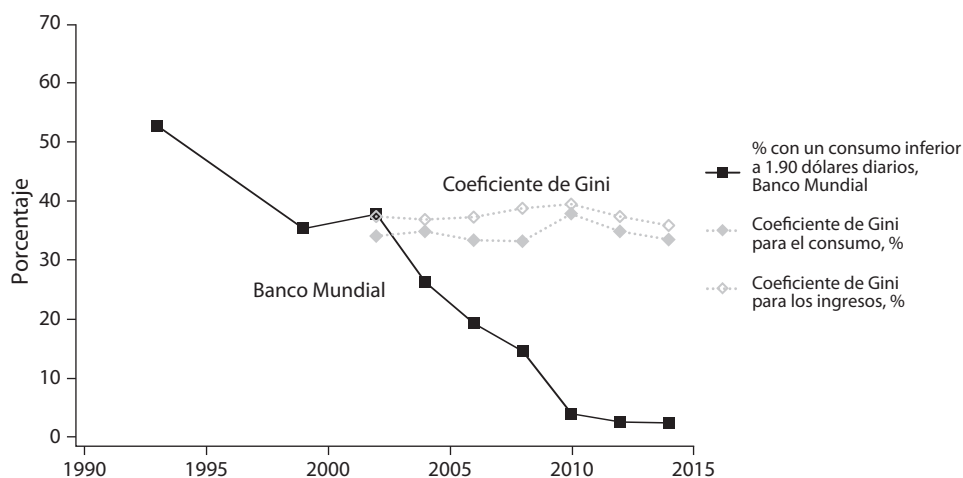
Los coeficientes de Gini para el consumo y el ingreso per cápita fueron tomados de Benjamin, Brandt y McCaig.⁹¹

⁸⁹ Estimación basada en datos de la EMIA.

⁹⁰ Véase también B. Baulch y E. Masset, "Do Monetary and Non-Monetary Indicators Tell the Same Story about Chronic Poverty? A Study of Vietnam in the 1990s", *World Development*, vol. 31, núm. 3, 2003, pp. 441-453; asimismo, véase V. Q. Tran, S. Alkire y S. Klasen, "Static and Dynamic Disparities between Monetary and Multidimensional Poverty Measurement: Evidence from Vietnam", OPHI Working Paper, núm. 97, University of Oxford, 2015.

⁹¹ Véase D. Benjamin, L. Brandt y B. McCaig, "Growth with Equity: Income Inequality in Vietnam, 2002-2014", Discussion Paper, núm. 10392, IZA, Bonn, 2016, tabla 1.

GRÁFICA VNM. Vietnam



La República Socialista de Vietnam es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 950 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 5 690 dólares anuales (según la PPA), y una población en ese año de 91.7 millones de habitantes.

INFORMES NACIONALES DE LA POBREZA PARA EL CAPÍTULO VII

BOTSWANA (REPÚBLICA DE BOTSWANA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2009, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 18.2% y que la brecha de la pobreza era de 5.8 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

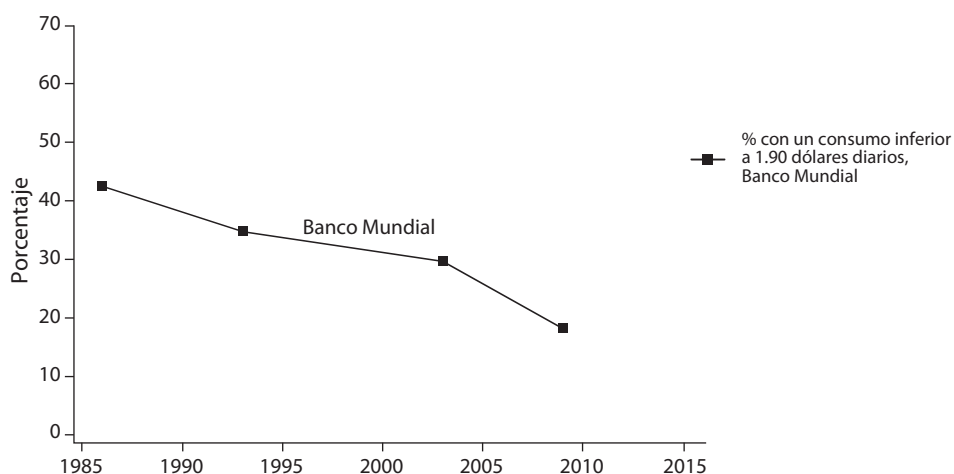
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

La República de Botswana no está incluida entre los países cubiertos por la IPDH-O.

La desigualdad general

GRÁFICA BWA. *Botswana*



Botswana es un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 6 680 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 15 600 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 2.3 millones de habitantes.

COSTA DE MARFIL (REPÚBLICA DE COSTA DE MARFIL)

Los umbrales de la pobreza

En 2015, el umbral nacional de la pobreza fue de 269 075 francos anuales CFA por persona o de FR737 francos CFA diarios, este último correspondiente a 3.11 dólares diarios según la PPA. En 2008, la cifra correspondiente fue de 3.05 dólares diarios a la PPA. El umbral de la pobreza varía según el distrito adminis-

trativo, lo que refleja las diferencias del poder adquisitivo, con la capital económica de Abiyán, la ciudad más grande de Costa de Marfil, como punto de referencia; la cifra más baja en 2015 fue de 85.7% de la cifra de Abiyán en las zonas urbanas del distrito de Montagnes y de 73.9% en las zonas rurales del mismo distrito. Históricamente, el umbral de la pobreza es relativo, tomado como el decil inferior del gasto per cápita en el consumo registrado en la Encuesta permanente entre los hogares (EPEH; EPAM, por sus siglas en francés) de 1985 (véase más adelante), es decir, de 75 000 francos CFA anuales per cápita en ese momento, ajustado en años posteriores a los cambios de los precios. Se toma un umbral de la pobreza “extrema” como el decil inferior en cada año de la encuesta, lo que proporciona, por definición, una tasa de pobreza extrema de 10 por ciento.⁹²

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 28.2% y que la brecha de la pobreza era de 9.1%. En función del umbral nacional de la pobreza, la proporción de la población con gastos de consumo inferiores al umbral en el mismo año fue de 46.3%, sustancialmente mayor. La fuente de datos utilizada para las estimaciones es la Encuesta sobre el nivel de vida de los hogares (ENVH; ENVM, por sus siglas en francés), la antes llamada Encuesta permanente entre los hogares (EPEH; EPAM), que proporciona información correspondiente a 1985, 1993, 1995, 1998, 2002, 2008 y 2015. La serie nacional que se muestra en la gráfica se tomó de la encuesta del Instituto Nacional de Estadística.⁹³ Dabalen y Paul ponen en tela de juicio el alcance del aumento de la pobreza mostrado en esta serie en vista de los cambios en la metodología de la “ENVH y la EPEH”;⁹⁴ véase también el apéndice de Cogneau, HOUNGBEDJI y MESPLÉ-SOMPS.⁹⁵

⁹² Institut National de la Statistique, *Enquête sur le niveau de vie des ménages en Côte d'Ivoire (ENV 2015): Profil de pauvreté*, République de Côte D'Ivoire, Abiyán, 2015, p. 27.

⁹³ Véase *ibid.*, figura 3.1.

⁹⁴ A. Dabalen y S. Paul, “Recovering Comparable Poverty Estimates in Côte D'Ivoire”, *Journal of Development Studies*, núm. 49, 2013, pp. 1412-1426.

⁹⁵ D. Cogneau, K. HOUNGBEDJI y S. Mesplé-Somps, “The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d'Ivoire, 1988-2008”, en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 324-355.

*¿Quiénes son los pobres?*⁹⁶

Los datos recabados arrojan estos resultados:

- En 2015, de acuerdo con el umbral nacional de la pobreza, las regiones rurales (49.9% de la población total) tenían una tasa de pobreza de 56.8%, en comparación con 35.9% de las zonas urbanas. En todas las regiones administrativas la tasa varió en 2015 entre 22.7% en la ciudad de Abiyán y 71.7% en la región de Kabadougou, en el noroeste del país.
- En 2015, la tasa de pobreza fue similar, ya sea que el jefe del hogar fuese hombre (46.4%) o fuese mujer (45.9 por ciento).
- En 2015, la tasa de pobreza varió con el estatus del jefe de hogar en el mercado de la mano de obra: 22.1% en el empleo en el sector público, 32.5% en el empleo privado, 36.5% cuando trabajaba por cuenta propia, 50.0% cuando estaba desempleado y 59.5% cuando estaba empleado en la agricultura.
- La tasa de alfabetización en el caso de las personas (mayores de 15 años) con ingresos inferiores al umbral nacional de la pobreza en 2015 fue de 33.3%, en comparación con 52.3% de las personas con ingresos superiores al umbral de la pobreza.

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

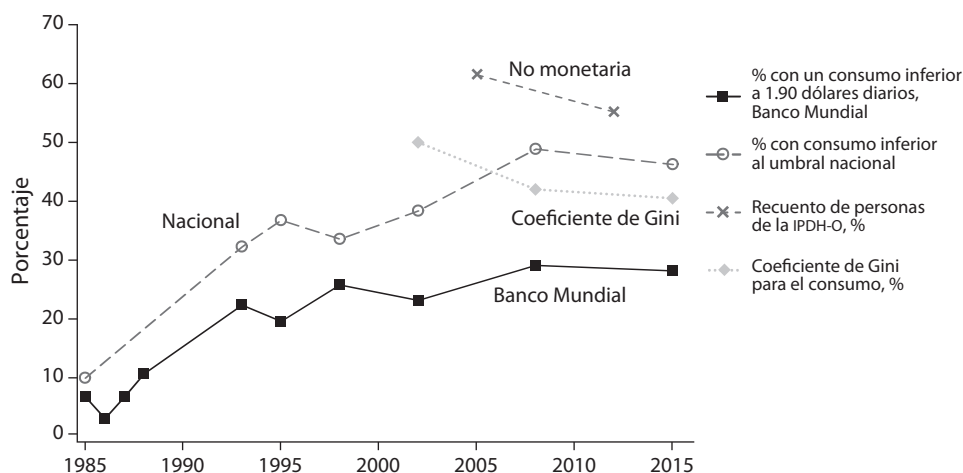
El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2011-2012, el 58.8% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de la EDS). Divididas por poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 78.0 y 35.0%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional, de 61.5% en 2005 a 55.2% en 2011-2012.

La desigualdad general

En 2015, el coeficiente de Gini para el gasto en consumo per cápita fue de 40.2%, lo que refleja una disminución de 50.0% de 2002.⁹⁷

⁹⁶ Fuente: Institut National de la Statistique, *Enquête sur le niveau de vie des ménages en Côte d'Ivoire...*, op. cit.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 11.

GRÁFICA CIV. *Costa de Marfil*

La República de Costa de Marfil es un país de África Occidental. En 1999, un golpe militar fue seguido por una guerra civil que, a su vez, provocó una división del país. Las elecciones presidenciales de 2010 —que siguieron a un acuerdo de paz— dieron lugar a más combates y a la participación del personal de mantenimiento de la paz de la ONU. Costa de Marfil es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 490 dólares diarios (conforme al método Atlas) y de 3 240 dólares diarios (según la PPA) y una población en ese año de 22.7 millones de habitantes.

EGIPTO (REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 1.4% y que la brecha de la pobreza era de 0.2 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

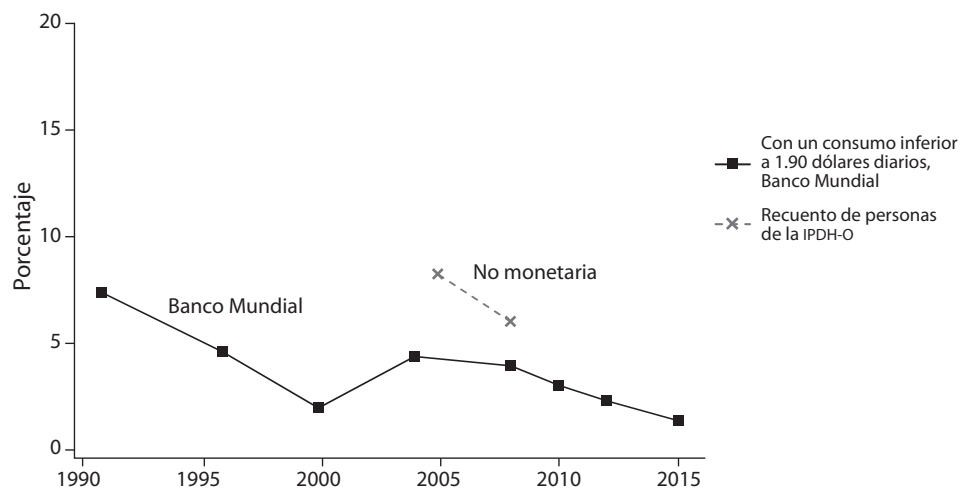
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O —basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados— muestra que en 2014 el 3.6% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de la EDS). Divididas entre poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 4.4 y 2.1%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 8.2% en 2005 a 6.0% en 2008.

La desigualdad general

GRÁFICA EGY. Egipto



La República Árabe de Egipto es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 3 310 anuales (conforme al método Atlas) y de 10 690 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 91.5 millones de habitantes.

ETIOPÍA

*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

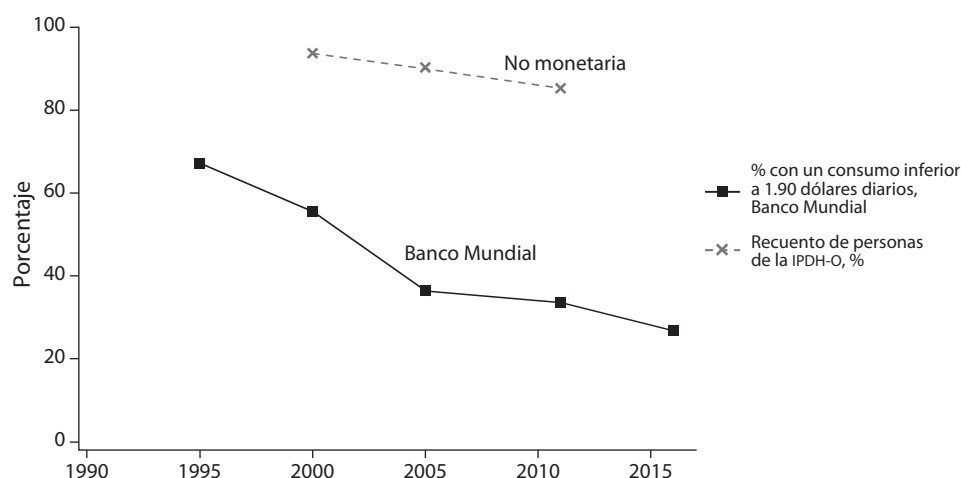
Las estimaciones del Banco Mundial para 2015-2016 muestran que 26.7% de las personas vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 7.7 por ciento.

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 83.1% de la población vivía en hogares pobres en 2016 (estimación basada en datos de la EDS). Divididas por poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 92.4 y 31.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 93.6% en 2000 a 85.2% en 2011.

La desigualdad general

GRÁFICA ETH. Etiopía



Etiopía es un país de bajos ingresos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 600 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 1 620 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 99.4 millones de habitantes.

GHANA (REPÚBLICA DE GHANA)

Los umbrales de la pobreza

Las estimaciones nacionales están basadas en los umbrales seleccionados inicialmente como proporciones del gasto medio anual per cápita en el consumo en 1988: un umbral superior, de 66.0%, y un umbral inferior, de 50%. Posteriormente, fueron reemplazados por los umbrales basados en las necesidades alimenticias de 2 900 Cal por equivalente a un adulto, con una asignación para las necesidades no alimenticias. En 1998-1999, el nuevo umbral inferior fue de 700 000 cedis anuales por adulto y el umbral superior de 900 000 cedis anuales por adulto —50.0 y 64.0% del gasto medio de consumo, respectivamente—. En 2005-2006, con la mejoría generada por los cambios del IPC de 1999 a 2006, el umbral superior fue de 3 708 900 cedis anuales por equivalente a un adulto. La aplicación de la tasa de conversión a la PPA de 2005 (4 475.82 cedis por dólar) arroja una cifra de 2.27 dólares diarios a la PPA, por lo que el umbral de ese año fue 82% superior al umbral de la pobreza del Banco Mundial durante ese periodo (de 1.25 dólares diarios según la PPA). En 2012-2013, el umbral superior fue de 1 314 cedis anuales por equivalente a un adulto. (El cálculo de la moneda se modificó en 2007 con 10 000 unidades antiguas equivalentes a 1.0 unidad nueva.) Si se deflacta esa cifra conforme al IPC informado por el Servicio de Estadística de Ghana (SEGH; GSS) y se aplica la cifra de 0.454 correspondiente a la PPA en 2005, se obtiene una cifra de 3.175 dólares diarios según la PPA, que es aproximadamente 2.5 veces más alta que el umbral del Banco Mundial. Además de ese “umbral superior de la pobreza”, existe un “umbral de la pobreza extrema”, basado únicamente en las necesidades alimenticias, y que fue fijado en 2013-2014 en 792.05 cedis. Ese umbral de la pobreza extrema era de aproximadamente 60% del umbral superior y, por lo tanto, estaba cerca del umbral del Banco Mundial de 1.90 dólares diarios. Los dos umbrales fueron revisados en 2012-2013 para tomar en cuenta los cambios de los patrones de consumo, lo que dio como resultado las estimaciones basadas en el umbral superior que están incluidas en la serie 2 de la gráfica para el periodo de 1992 a 2006,⁹⁸ y en la serie 3 para el pe-

⁹⁸ Tomadas de Ghana Statistical Service (GSS), *Patterns and Trends of Poverty in Ghana 1991-2006*, GLSS5, GSS, Accra, 2007, tablas 2 y A1.5.

riodo de 2006 a 2013,⁹⁹ pero la discontinuidad no es grande. La serie 1 se basa en el umbral superior original introducido en 1988.¹⁰⁰ La escala de equivalencia es compleja, con unas necesidades supuestas que difieren entre los hombres, las mujeres, los niños de diferentes edades y los ancianos.¹⁰¹

La pobreza en la actualidad

El Banco Mundial estima que 12.1% de la población en 2012-2013 vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 3.5%. En el mismo año, la tasa de pobreza, utilizando el umbral superior, fue de 24.2% (serie 3) y la tasa con el umbral de la pobreza extrema fue del 8.4 por ciento.

*¿Quiénes son los pobres?*¹⁰²

Los datos reunidos indican lo siguiente:

- La tasa de pobreza rural fue de 37.9% y la tasa urbana fue de 10.6 por ciento.
- La tasa de pobreza varió de 3.5% en la capital, Accra, a 9.9% en las localidades costeras urbanas, a 26.4% en las zonas urbanas de la región de Sabana, a 30.3% en las localidades rurales de la costa y a 55.0% en las zonas rurales de Sabana.
- La tasa de 19.1% de los hogares de jefatura femenina fue menor que la de los hogares de jefatura masculina, de 25.9 por ciento.
- La tasa de los hogares donde el jefe era un empleado público fue de 7.1%, de 10.8% donde era un empleado privado, de 28.1% donde estaba desempleado y de 39.2% en el caso de los jefes autónomos dedicados a la agricultura.
- La tasa de los hogares donde el jefe tenía educación secundaria fue de 8.0%, de 16.2% donde el jefe tenía un certificado de finalización de la escuela media y de 37.6% donde el jefe no tenía educación.

(Fuente: gss, *Poverty Profile in Ghana (2005-2013)*, Ghana Statistical Service, Accra, 2014, tabla 3.1, figuras 4-1-4.3, estimaciones basadas en el umbral superior de pobreza.)

⁹⁹ Tomadas de Ghana Statistical Service (gss), *Poverty Profile in Ghana (2005-2013)*, gss, Accra, 2014.

¹⁰⁰ Datos tomados de H. Coulombe y A. McKay, "An Assessment of Trends in Poverty in Ghana 1988-1992", PSP Discussion Paper, Serie 81, World Bank, Washington, D. C., 1995, tabla 2.

¹⁰¹ Véase Ghana Statistical Service (gss), *Poverty Profile in Ghana...*, op. cit., tabla A8.2.

¹⁰² Fuente: Ghana Statistical Service (gss), *Poverty Profile in Ghana...*, op. cit., tabla 3.1 y figuras 4.1 a 4.3; estimaciones basadas en el umbral superior de la pobreza.

Los cambios a lo largo del tiempo

Las cifras nacionales se basan en las rondas de la Encuesta sobre la calidad de vida de Ghana (ECVG; GLSS) correspondientes a 1987-1988, 1988-1989, 1991-1992, 1998-1999, 2005-2006 y 2012-2013. Cada ronda cubre una muestra representativa de los hogares a escala nacional a lo largo de un periodo de 12 meses. Los cuestionarios de la encuesta fueron significativamente diferentes después de la segunda ronda: “Para la tercera ronda [...] el cuestionario utilizado incluyó una sección de gastos mucho más detallada, para la que los hogares fueron visitados repetidamente a intervalos de dos a tres días durante un mes, y en la que hubo un aumento significativo del número de ítems”;¹⁰³ por consiguiente, existen buenas razones para esperar que la tercera ronda arroje estimaciones más altas del gasto y, por lo tanto, unas tasas de pobreza más bajas.¹⁰⁴

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 33.7% de la población vivía en hogares pobres en 2014 (estimación basada en datos de la EDS). Divididas por las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 49.4 y 17.6%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 58.7% en 2003 a 41.9% en 2008. En el estudio nacional se estimó una tasa de pobreza de 42.7% para el IPMD correspondiente a 2010.¹⁰⁵

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el consumo per cápita aumentó de 37.3% en 1990 a 40.9% en 2012-2013.¹⁰⁶

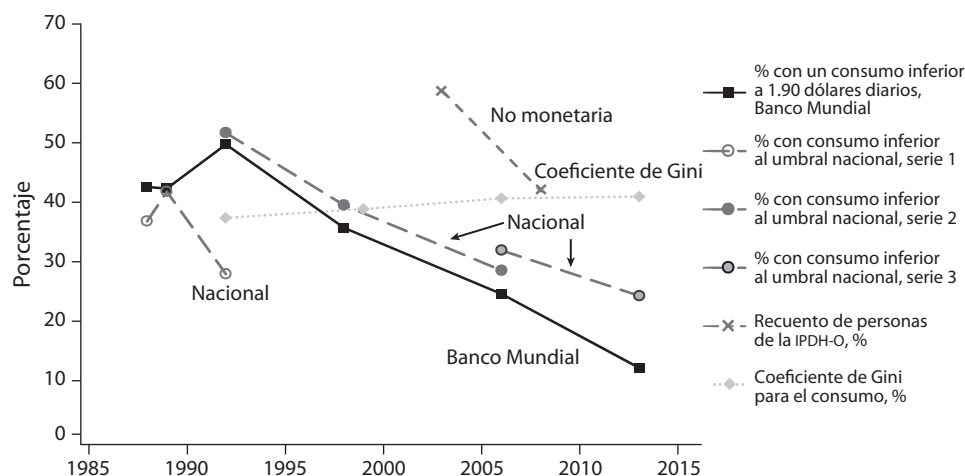
¹⁰³ Coulombe y Mackay, “An Assessment of Trends in Poverty...”, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁴ Véase también A. McKay, J. Pirttilä y F. Tarp, “Ghana: Poverty Reduction over Thirty Years”, WIDER Working Paper 2015/052, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2015.

¹⁰⁵ Véase Ghana Statistical Service (GSS), *Non-Monetary Poverty in Ghana: 2010 Population and Housing Census Report*, GSS, Accra, 2013.

¹⁰⁶ Véase McKay, Pirttilä y Tarp, “Ghana: Poverty Reduction...”, *op. cit.*, tabla 6.

GRÁFICA GHA. Ghana



La República de Ghana se encuentra en África Occidental. En 1957, fue la primera colonia británica de África en declarar su independencia. Es un país de ingresos medios bajos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 470 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 4 070 dólares (según la PPA) y una población en ese año de 27.4 millones de habitantes.

KENIA (REPÚBLICA DE KENIA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral nacional se basa en un umbral de la pobreza alimentaria, a partir del cual se calcula un umbral general. El umbral de los alimentos se calcula por separado en el caso de las áreas rurales y las urbanas; comienza con un requerimiento calórico diario de 2 250 Cal por persona y se relaciona con un requerimiento de gasto por medio de un proceso iterativo basado en la distribución del consumo de alimentos. El umbral general de la pobreza se obtiene mediante un proceso iterativo sobre el gasto total no alimentario de los hogares con una posición definida en la distribución del gasto en alimentos en relación con el umbral de la pobreza alimentaria. El umbral de la pobreza se ajusta a la variación de precios durante el año y por provincia. El umbral de la pobreza general en 2005-2006 en equivalentes mensuales de adultos fue de 1 562 KShs en el caso de las áreas rurales y de 2 913 KShs en el de las áreas

urbanas. (La escala de equivalencia asigna 0.24 para los niños de cero a cuatro años, 0.65 para los niños de cinco a 14 y 1.0 para todas las personas de 15 años o más.) Cuando se convierte a individuos a partir de los equivalentes a adultos (1.26 individuos por equivalente a un adulto) y se toma un promedio ponderado de los umbrales rurales y urbanos de acuerdo con la proporción de la población (80% rural), se obtiene un promedio nacional por persona de 2.26 dólares diarios por persona a la PPA. Además de las cifras de la pobreza general, la Oficina Nacional de Estadística de Kenia (Kenya National Bureau of Statistics) también publica cifras de la pobreza alimentaria (el gasto en el consumo de alimentos inferior al umbral de la pobreza alimentaria) y de la pobreza “extrema” definida como gasto de consumo total inferior al umbral de la pobreza alimentaria.¹⁰⁷ Las estimaciones nacionales de la pobreza general se basan en la Encuesta integrada sobre el presupuesto de los hogares de Kenia (EIPHK; KIHBS) correspondiente a 2005-2006 y 2015-2016 (serie 2) y la Encuesta de monitoreo del bienestar (EMB; WMS) correspondiente a 1992-1997 (serie 1); las series mostradas en las gráficas se refieren a porcentajes de equivalentes a un adulto, no a individuos.

La pobreza en la actualidad

El Banco Mundial estima que, en 2005-2006, el 42.8% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 16.0%. En función del umbral nacional de la pobreza, la proporción de la población con un consumo por equivalente a un adulto inferior al umbral de la pobreza general, correspondiente (urbano o rural) en ese mismo año, fue de 46.6%, la tasa de pobreza alimentaria fue de 45.8% y la tasa de pobreza extrema fue de 19.5%; en 2015-2016, las tasas fueron de 36.1, 32.0 y 8.6%, respectivamente.¹⁰⁸ (A diferencia de la serie de la gráfica, esas estimaciones se refieren a los porcentajes de individuos y no a los equivalentes de adultos.)

*¿Quiénes son los pobres?*¹⁰⁹

Los datos reunidos señalan lo siguiente:

¹⁰⁷ Véase Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007.

¹⁰⁸ *Ibid.*, tabla 4.1; y Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2018, tabla 4.1.

¹⁰⁹ Fuente: Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2018, tabla 4.3 (cifras relativas a los individuos).

- En 2015-2016, la tasa general de la pobreza entre las personas de las zonas rurales fue de 40.1% de acuerdo con el umbral nacional de la pobreza, en comparación con 27.5% de las zonas urbanas de la periferia y 29.4% de las zonas urbanas centrales.
- La tasa en los 47 condados de Kenia varió de 16.7% en la capital, Nairobi, a 79.4% en el condado de Turkana. Los condados con las tasas más altas fueron los del noreste del país.

Los cambios a lo largo del tiempo

Las tasas nacionales de la pobreza correspondientes a 2005-2006 y 2015-2016, basadas en la Encuesta integrada sobre el presupuesto de los hogares de Kenia (EIPHK; KIHBS), no son comparables con las tasas estimadas para 1997 y años anteriores, basadas en la EMB (WMS) (consúltese la explicación en el capítulo iv); en su informe, no obstante, la Oficina Nacional de Estadística de Kenia concluyó: “Los resultados muestran que la pobreza nacional absoluta disminuyó de 52.3% en 1997 a 45.9% en 2005-2006”.¹¹⁰ En la gráfica que se muestra en esta sección, las series basadas en la EIPHK (KIHBS) y la EMB (WMS) se distinguen por separado.¹¹¹ Las diferencias entre la EMB (WMS) y la EIPHK (KIHBS) se enumeran en el informe de 2007 (p. 54), mientras que las diferencias entre las tres EMB son analizadas por Kabubo-Mariara y Ndeng’e.¹¹²

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2014, el 39.9% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas por poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 51.4 y 17.3%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional, de 60.1% en 2003 a 51.2% en 2008-2009.

¹¹⁰ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report...*, op. cit., 2007, p. 43; las cifras se refieren a las tasas de equivalentes a adultos y no a las de individuos.

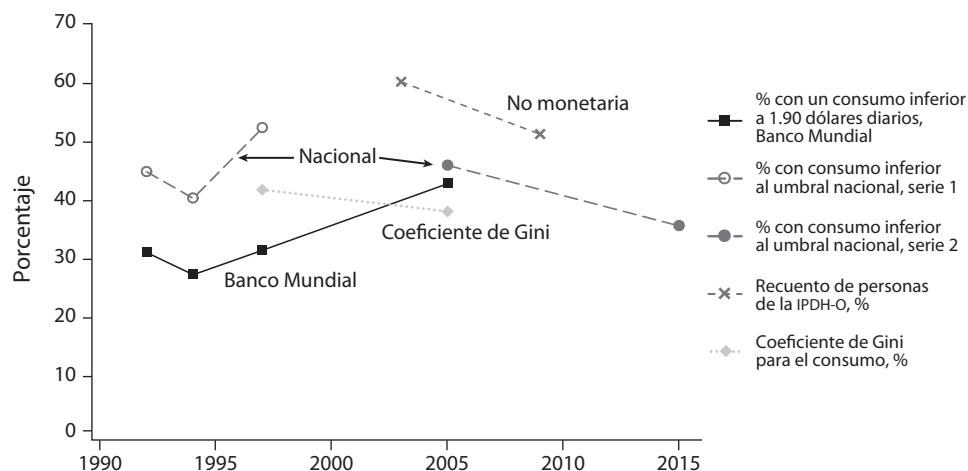
¹¹¹ *Ibid.*, 2007, tabla 4.8; y Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2018, tabla 4.1.

¹¹² Véase J. Kabubo-Mariara y G. Ndeng’e, “Measuring and Monitoring Poverty: The Case of Kenya”, ponencia presentada al Workshop on Measuring and Monitoring Poverty de la Poverty Analysis and Data Initiative (PADI), 7 al 8 de mayo, Mombasa, 2004.

La desigualdad general

En 2005-2006, el coeficiente de Gini para el gasto familiar (excluido el alquiler) por equivalente a un adulto fue de 38.0%, lo que refleja una disminución de 41.7% en 1997.¹¹³

GRÁFICA KEN. *Kenia*



La República de Kenia está en África Oriental. Es un país de ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 310 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 3 060 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 46.1 millones de habitantes.

LIBERIA (REPÚBLICA DE LIBERIA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2014, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a

¹¹³ Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007, p. 83.

1.90 dólares diarios era de 38.6% y que la brecha de la pobreza era de 11.7 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

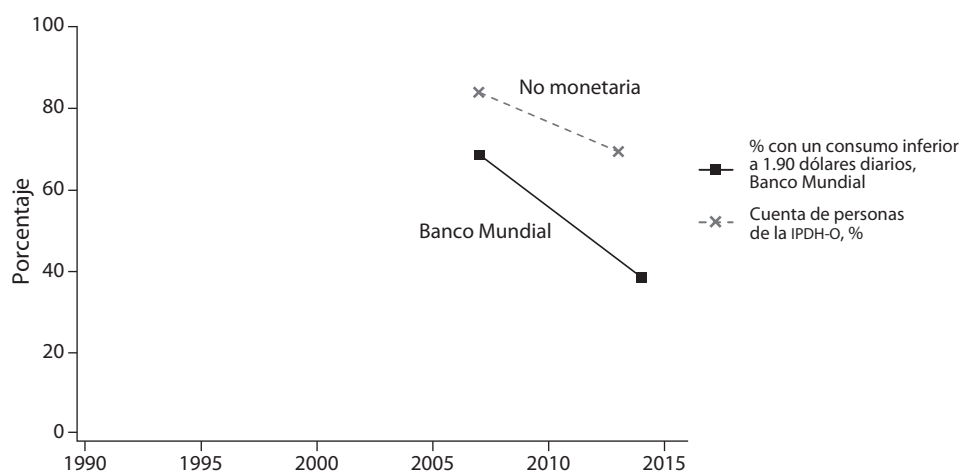
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que en 2013 el 71.2% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron del 84.9% y 60.5%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 83.9% en 2007 a 69.4% en 2013.

La desigualdad general

GRÁFICA LBR. *Liberia*



La República de Liberia es un país de bajos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 380 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 720 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 4.5 millones de habitantes.

MADAGASCAR (REPÚBLICA DE MADAGASCAR)

*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

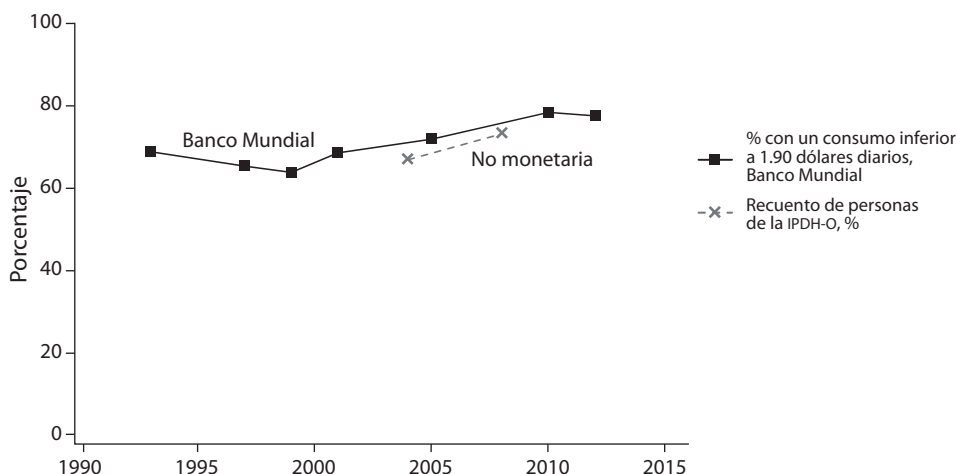
Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2012, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 77.6% y que la brecha de la pobreza era del 39.0 por ciento.

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2008-2009, el 66.9% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 73.7 y 24.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra un aumento de la tasa nacional de 67.0% en 2000 a 73.3% en 2008-2009.

La desigualdad general

GRÁFICA MDG. Madagascar



La República de Madagascar se encuentra en el océano Índico, frente a las costas del África Oriental. Es un país de bajos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 420 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 1 400 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 24.2 millones de habitantes.

MALAWI (REPÚBLICA DE MALAWI)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2010-2011, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 71.4% y que la brecha de la pobreza era de 33.6 por ciento.

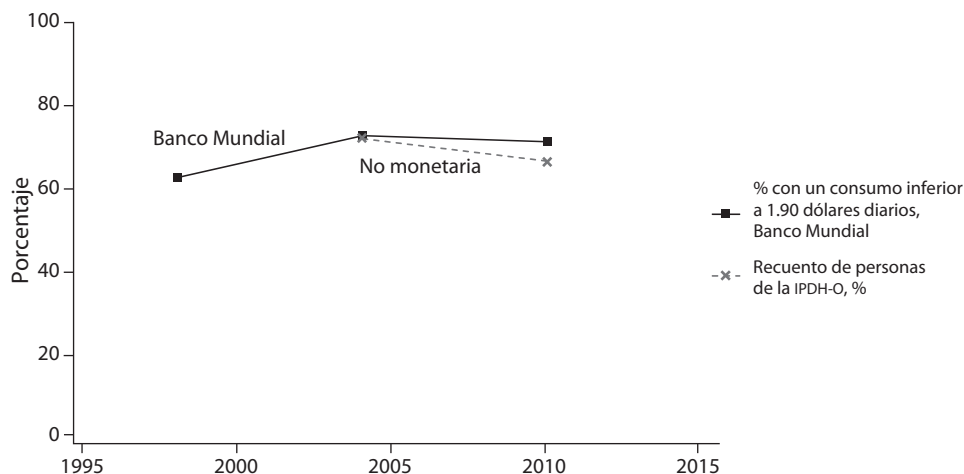
¿Quiénes son los pobres?

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2015-2016, el 53.7% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 58.9 y 23.2%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 72.1% en 2004 a 66.7% en 2010.

La desigualdad general

GRÁFICA MWI. *Malawi*

La República de Malawi es un país de ingresos bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 340 dólares anuales (de acuerdo con el método Atlas) y de 1 140 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 17.2 millones de habitantes.

MAURICIO (REPÚBLICA DE MAURICIO)

Los umbrales de la pobreza

Mauricio no tiene un umbral oficial de la pobreza. Para medirla, la entidad denominada Statistics Mauritius (Estadísticas de Mauricio) utiliza un umbral de la pobreza relativa fijado en 50% de los ingresos mensuales medios de los hogares por cada individuo equivalente a un adulto (serie 1). Los ingresos familiares, en los que se basa la medición de la pobreza, comprenden los ingresos disponibles y una estimación del alquiler atribuido en el caso de los propietarios. El número de equivalentes a un adulto en un hogar se toma como N elevado a 0.7, donde N es igual al número de adultos más 0.7 veces el número de niños (las personas menores de 16 años); por lo tanto, una familia con dos adultos y dos niños está constituida por 2.36 equivalentes a adultos. Para medir los cambios de la pobreza a lo largo del tiempo, Estadísticas de Mauricio también utiliza un umbral de la pobreza anclado que se fija en 50.0% de los ingresos mensuales medios del hogar por equivalente a un adulto en un año determinado, indexado por el cambio de los precios al

consumidor (serie 2); el año base es 1996-1997 en los datos mostrados en la gráfica. (El punto de datos de 2017 que figura en Estadísticas de Mauricio,¹¹⁴ utiliza 2012 como el año base y ha sido escalado en la gráfica para que sea comparable.) Las series 1 y 2 fueron tomadas de Estadísticas de Mauricio y ambas se basan en los datos de la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares (EPH; HBS).¹¹⁵

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2012 muestran que 0.5% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios por persona y que la brecha de la pobreza era de 0.1%. Las estimaciones nacionales para el mismo año de la proporción de personas en hogares con ingresos homogeneizados inferiores a 50% de la media (serie 1) e inferiores a 50% de la media en 1996-1997 (serie 2) fueron de 9.8% y 5.3%, respectivamente. Las cifras correspondientes a 2017 fueron de 10.3% (serie 1) y 3.4% (serie 2).

*¿Quiénes son los pobres?*¹¹⁶

Los datos recopilados arrojan estos resultados:

- En el caso de los hombres, de acuerdo con el umbral de la pobreza relativa, la tasa de pobreza en 2012 fue de 9.0%; y, en el caso de las mujeres, de 10.5 por ciento.
- La tasa de pobreza para los menores de 16 años fue de 14.8%, y, en cuanto a las personas de 60 y más años, fue de 7.0 por ciento.
- La tasa de pobreza para las personas de 20 años o más con una educación inferior al ciclo secundario fue de 12.9%; la tasa para quienes tenían al menos un certificado de estudios equivalente al de educación secundaria de Cambridge fue de 2.2 por ciento.
- Entre la población de 16 años y más, la tasa de pobreza era de 5.9% para las personas con empleo, de 20.9% para las personas desempleadas

¹¹⁴ Statistics Mauritius, *Household Budget Survey 2017–Preliminary Results*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2018.

¹¹⁵ Véase Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2015, tablas 1 y 23; y Statistics Mauritius, *Household Budget Survey 2017...*, *op. cit.*, tablas 7 y 8.

¹¹⁶ Fuente: Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, *op. cit.*, pp. 10-12.

y de 10.2% para las personas económicamente inactivas (estudiantes, jubilados, amas de casa, etcétera).

(Fuente: Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2015, pp. 10-12.)

Los cambios a lo largo del tiempo

La serie sobre la pobreza relativa muestra un aumento modesto entre 2000 y 2012, el cual, como se señala en Statistics Mauritius,¹¹⁷ está en consonancia con un aumento del coeficiente de Gini; con todo, la serie anclada muestra un leve descenso neto durante el mismo periodo.

La pobreza no monetaria

La República de Mauricio no está incluida en los países cubiertos por la IPDH-O.

La desigualdad general

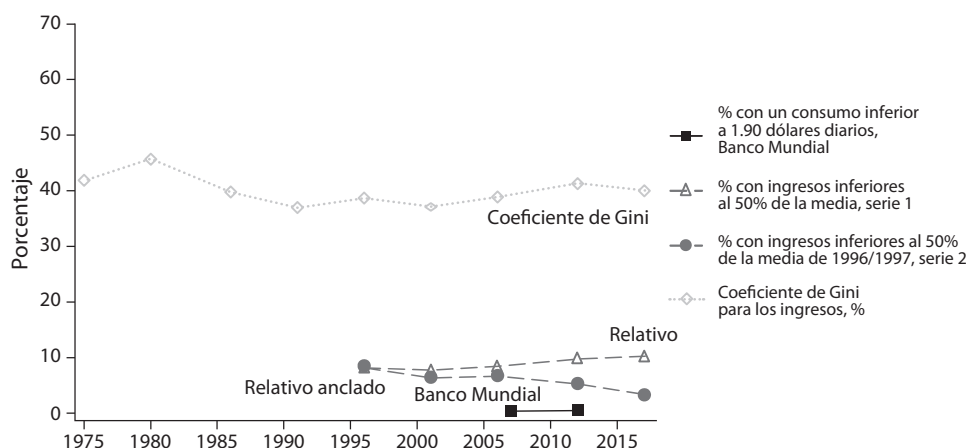
El coeficiente de Gini para la distribución entre los hogares (no de carácter individual) de los ingresos mensuales disponibles (no homogeneizados) se estima con la EPH y se toma de la Oficina Central de Estadística¹¹⁸ y de Estadísticas de Mauricio.¹¹⁹ Subramanian da una cifra de 0.5 para 1962,¹²⁰ pero no es claro si es comparable con las series aquí incluidas.

¹¹⁷ Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, op. cit., p. 4.

¹¹⁸ Central Statistics Office, *Household Budget Survey 2001/02: Analytical Report*, Ministry of Finance and Corporate Affairs, Port Louis, 2005, tabla 4.2.

¹¹⁹ Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, op. cit., tabla 2; y Statistics Mauritius, *Household Budget Survey 2017...*, op. cit., tabla 3.

¹²⁰ A. Subramanian, "Mauritius: A Case Study", *Finance and Development*, vol. 38, núm. 4, 2001, pp. 1-7, p. 2.

Gráfica MUS. *Mauricio*

La República de Mauricio es una nación insular del océano Índico. Es un país de ingresos medios altos, de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, tiene una RNB per cápita en 2015 de 9780 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 19290 (a la PPA) y una población en ese año de 1.3 millones de habitantes.

MOZAMBIQUE (REPÚBLICA DE MOZAMBIQUE)

Los umbrales de la pobreza

Respecto a Mozambique, las evaluaciones nacionales hechas de la pobreza han sido cuatro, cada una basada en la Encuesta de presupuesto familiar (EPF; IOF por sus siglas en portugués), realizadas en los años 1996-1997, 2002-2003, 2008-2009 y 2014-2015. Para la primera evaluación se utilizaron 13 umbrales de la pobreza diferentes, basados en los precios y en los patrones de consumo locales incluidos en la encuesta de 1996-1997; para la segunda evaluación se ajustó cada uno de esos umbrales de acuerdo con los cambios de los precios y los patrones de consumo locales observados en la encuesta de 2002-2003, mientras que, para la tercera evaluación, se utilizó otro conjunto

de 13 umbrales estimados mediante la encuesta de 2008-2009.¹²¹ Esos umbrales fueron estimados nuevamente en la cuarta evaluación;¹²² y, en el último de ellos, se puso en práctica la metodología PLEASE, descrita en Arndt y Mahrt.¹²³ (En un trabajo de Arndt, Jones, Mahrt *et al.* se ofrece una descripción ligeramente diferente de la medición hecha en las tres primeras evaluaciones.)¹²⁴ La serie 1 es de la tercera evaluación¹²⁵ y se considera como una serie, aunque el cambio del cálculo de los umbrales correspondientes a 2008-2009 representa un problema para la comparabilidad en el tiempo. La serie 2 es de la cuarta evaluación¹²⁶ y, además, incluye una reestimación de los años anteriores, aunque no resulta claro si eso genera cifras que sean completamente congruentes. La medición de la pobreza se basa en el gasto en el consumo per cápita.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que 62.9% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios por persona en 2014-2015 y que había una brecha de la pobreza de 28.0%. Para ese mismo año, la estimación nacional de la tasa de pobreza fue de 46.1% (serie 2). En la cuarta evaluación de la pobreza se reconoció un problema de registro incompleto del consumo en la encuesta de 2014-2015, lo cual sugiere que este último había empeorado con respecto a la situación ya observada en las encuestas de 2002-2003 y 2008-2009. Los tres ajustes a los datos utilizados para tratar de tomar en consideración ese problema redujeron la tasa de pobreza estimada para 2014-2015 a 44.9, 41.9 o 40.9 por ciento.¹²⁷

¹²¹ Véase B. van den Boom, "Analysis of Poverty in Mozambique: Household Poverty Status, Child Malnutrition, and Other Indicators, 1997, 2003, 2009", Informe para los donadores bilaterales del G19, Centre for World Food Studies, Vrije Universiteit, Ámsterdam, 2011, p. 18.

¹²² Véase Ministério de Economia e Finanças, *Pobreza e bem-estar em Moçambique: Quarta avaliação nacional (iof 2014/15)*, Ministério de Economia e Finanças, Maputo, 2016, Anexo 7.

¹²³ C. Arndt y K. Mahrt, "Estimation in Practice", en C. Arndt y F. Tarp (coords.), *Measuring Poverty and Well-Being in Developing Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

¹²⁴ Véase Arndt, S. Jones *et al.*, "A Review of Consumption Poverty Estimation for Mozambique", en C. Arndt y F. Tarp (coords.), *Measuring Poverty and Well-Being...*, *op. cit.*

¹²⁵ Ministry of Planning and Development, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Third National Poverty Assessment*, Ministry of Planning and Development, Maputo, 2010, tabla 3-5.

¹²⁶ Véase Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment (iof 2014/15)*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016, tabla RE-1.

¹²⁷ *Ibid.*, tabla RE-2.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados arrojan estos resultados:

- En las zonas rurales, la tasa de pobreza en 2014-2015, según el umbral nacional de la pobreza, fue de 50.1%, en comparación con 37.4% de las zonas urbanas.
- En todas las provincias, la tasa de pobreza varió entre 11.6% en la ciudad capital de Maputo y 18.9% en la provincia de Maputo y entre 57.1% en Nampula y 60.6% en Niassa. Una estimación sorprendentemente alta correspondiente para Maputo en 2002-2003 fue uno de los enigmas que llevaron a la investigación de Van den Boom;¹²⁸ Niassa tuvo la segunda tasa de pobreza estimada más baja en 2008-2009.

(Fuente: Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment [IOF 2014/15]*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Entre 1995-1996 y 2008-2009, las cifras del Banco Mundial muestran un patrón de cambio diferente de las estimaciones nacionales generadas por el Ministério de Economia e Finanças (series 1 y 2). La primera estimación muestra una caída acelerada entre 2002-2003 y 2008-2009, mientras que las estimaciones del ministerio muestran un patrón de cambio más en forma de *L*. El patrón de la serie 1 fue uno de los estímulos para las reevaluaciones de las estimaciones nacionales hechas en Mozambique por Van den Boom, así como por Alfani y sus coautores,¹²⁹ quienes generaron estimaciones alternativas para el periodo de 1995-1996 a 2008-2009 que muestran un patrón con una disminución menor que la de forma en *L*; también hacen comentarios sobre las diferencias habidas en el patrón de cambio a lo largo del tiempo de las tasas de pobreza a la escala de las provincias.

¹²⁸ B. van den Boom, "Analysis of Poverty in Mozambique: Household Poverty Status, Child Malnutrition, and Other Indicators, 1997, 2003, 2009", Informe para los donadores bilaterales del G19, Centre for World Food Studies, Vrije Universiteit, Ámsterdam, 2011.

¹²⁹ Véase B. van den Boom, "Analysis of Poverty in Mozambique: Household Poverty Status, Child Malnutrition, and Other Indicators, 1997, 2003, 2009", Informe para los donadores bilaterales del G19, Centre for World Food Studies, Vrije Universiteit, Ámsterdam, 2011; asimismo, véase F. Alfani, C. Azzarri, M. d'Errico y C. Molini, "Poverty in Mozambique: New Evidence from Recent Household Surveys", Policy Research Working Paper, núm. 6217, World Bank, Washington, D. C., 2012.

La pobreza no monetaria

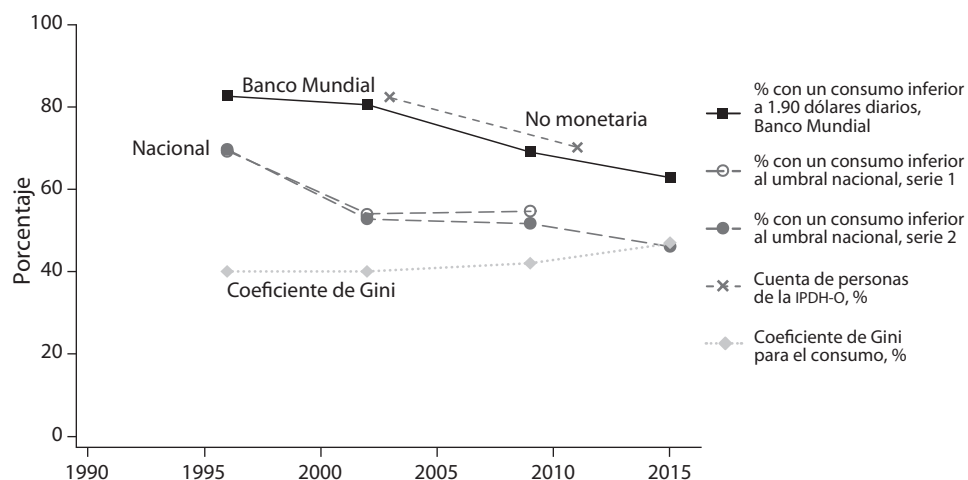
El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 69.6% de la población vivía en hogares pobres en 2011 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 83.9 y 38.2%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 82.3% en 2003 a 70.3% en 2011. La cuarta evaluación nacional de la pobreza también contiene estimaciones de la pobreza no monetaria, basadas en el método Alkire-Foster, para cada una de las cuatro EPF (IOF), mediante la utilización de seis ítems: ningún miembro del hogar había completado la educación primaria, no tenían acceso al agua potable, el saneamiento era inadecuado, el techado era de paja, no había electricidad y prácticamente no tenían posesión de productos duraderos. La proporción de la población con carencias de tres o más ítems (no se muestra en la gráfica) se redujo 25 puntos porcentuales entre 1996-1997 y 2014-2015, de 92.7 a 67.4 por ciento.¹³⁰

La desigualdad general

En 2014-2015, la estimación del coeficiente de Gini para el consumo per cápita fue de 47%, lo que refleja un aumento de 40% en 1996; las cifras son mostradas como una serie, aunque no resulta clara la medida en la que los cambios y los problemas de las EPF (IOF) afectan a la comparabilidad de las estimaciones.¹³¹

¹³⁰ Véase Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment (IOF 2014/15)*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016, tabla RE-4.

¹³¹ *Ibid.*, tabla RE-3.

GRÁFICA MOZ. *Mozambique*

La República de Mozambique es un país de ingresos bajos según la clasificación del Banco Mundial, con un coeficiente de Gini per cápita en 2015 de 580 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 1 170 (según la PPA) y una población en ese año de 28 millones de personas.

NÍGER (REPÚBLICA DEL NÍGER)

Los umbrales de la pobreza

El Institut National de la Statistique (Instituto Nacional de Estadística) hizo estimaciones de la pobreza correspondientes a los años 2005, 2007-2008 y 2011 basadas en la Encuesta nacional sobre las condiciones de vida de los hogares y la agricultura (ENCVHA; ECVMA, por sus siglas en francés), llevada a cabo en cada uno de esos años. La tasa de pobreza se basa en la medición del gasto per cápita en consumo. En 2005 se calculó un umbral de la pobreza alimentaria utilizando la norma de 2 100 Cal diarias por persona, con un ítem no alimentario agregado sobre la base del gasto registrado de los hogares, cuyo consumo de alimentos per cápita estaba cerca del umbral alimentario. La canasta de alimentos seleccionada se valoró por separado en las zonas rurales y urbanas, y el umbral de la pobreza general fue de 144 750 francos centroafricanos (CFA) anuales en las zonas urbanas y de 105 827 CFA anuales en las zonas rurales. Para 2007-2008, el umbral de la pobreza se ajustó al alza por la tasa

nacional de inflación a partir de 2005.¹³² Para 2011, se hizo un ejercicio análogo al de 2005 a fin de volver a estimar el umbral de la pobreza, aunque existe cierta ambigüedad en cuanto a si se utilizó la misma norma de kilocalorías.¹³³ La serie mostrada en la gráfica es del Institut National de la Statistique.¹³⁴ (La Comisión Económica de las Naciones Unidas para África informa una cifra de 45.1% en el caso de 2014 sobre la base de la ENCVHA llevada a cabo en 2014,¹³⁵ pero eso no fue incluido en la serie que se muestra en la gráfica NER.) Hay un número de diferencias importantes en la metodología entre las tres encuestas sobre los hogares; por ejemplo, con la encuesta de 2007-2008 se recopilaban datos durante siete días consecutivos, mientras que las encuestas de 2005 y 2011 se basaron en entrevistas retrospectivas en las que se pidió a los encuestados que recordaran su consumo de alimentos en el pasado. Esas diferencias llevaron al Banco Mundial a volver a estimar las tasas de pobreza para las tres encuestas mediante la aplicación de un umbral de la pobreza de 2011 fijado en cifras reales con el objetivo de tratar de tomar en cuenta las brechas entre los métodos de las encuestas; el procedimiento consistió en utilizar un modelo estadístico basado en los datos de la encuesta de 2011 para asignar un valor al gasto de consumo per cápita de los hogares en las encuestas de 2005 y 2007-2008. Los resultados se presentaron en la publicación del Banco Mundial de 2015,¹³⁶ con unas tasas de pobreza estimadas de 53.7% en 2005 y de 52.6% en 2007-2008. Esas cifras son inferiores a las publicadas por el Institut National de la Statistique para esos mismos años: 62.1 y 59.5%, respectivamente (mostradas en la serie de la gráfica NER).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2014 muestran que 44.5% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares

¹³² Véase Institut National de la Statistique, *Tendances, profil, et déterminants de la pauvreté au Niger 2005-2007/08*, Ministère de l'Économie et des Finances, Niamey, 2008, pp. 16-17.

¹³³ Véase Institut National de la Statistique, *Profil et déterminants de la pauvreté au Niger en 2011: Premiers résultats de l'Enquête nationale sur les conditions de vie des ménages et l'agriculture au Niger (ECVMA)*, Ministère de l'Économie et des Finances, Niamey, 2013, pp. 11-14.

¹³⁴ Véase Institut National de la Statistique, *Tendances, profil, et déterminants de la pauvreté...*, op. cit., tabla 2.2; véase también Institut National de la Statistique, *Profil et déterminants de la pauvreté...*, op. cit., tabla 3.

¹³⁵ Véase UN Economic Commission for Africa (Nations Unies Commission Économique pour l'Afrique), *Profil de pays 2015—Niger*, UN Economic Commission for Africa, Adís Abeba, 2016, p. 13.

¹³⁶ Véase World Bank, *Republic of Niger: Measuring Poverty Trends: Methodological and Analytical Issues*, Report 89838-NE, World Bank, Washington, D. C., 2015, tabla 3.

diarios por persona y que la brecha de la pobreza era de 13.5%. El Institut National de la Statistique estimó que, en 2011, la tasa de pobreza fue de 48.2%, mientras que la cifra del Banco Mundial fue del 50.3 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados arrojan estos resultados:

- En 2011, con base en el umbral oficial de la pobreza, la tasa de pobreza fue de 17.9% en las zonas urbanas y de 54.6% en las zonas rurales.
- Las estimaciones de la tasa de pobreza regional variaron de 10.2% en la ciudad capital de Niamey a 57.8% en Maradi.
- Las tasas de pobreza fueron más altas en los hogares numerosos: de 59.6% en los hogares con 10 a 14 personas y de 66.8% en los hogares con 15 personas o más. (Esos dos tipos de hogar constituían 23.9% y 8.2% de la población, respectivamente.)

(Fuente: Institut National de la Statistique, *Profil et déterminants de la pauvreté au Niger en 2011: Premiers résultats de l'Enquête nationale sur les conditions de vie des ménages et l'agriculture au Niger (ECVMA)*, Ministère de l'Économie et des Finances, Niamey, 2013.)

Los cambios a lo largo del tiempo

La variación en el tiempo de la tasa de pobreza monetaria entre 2005 y 2011 difiere marcadamente entre las dos series; no obstante, ambas muestran una marcada reducción.

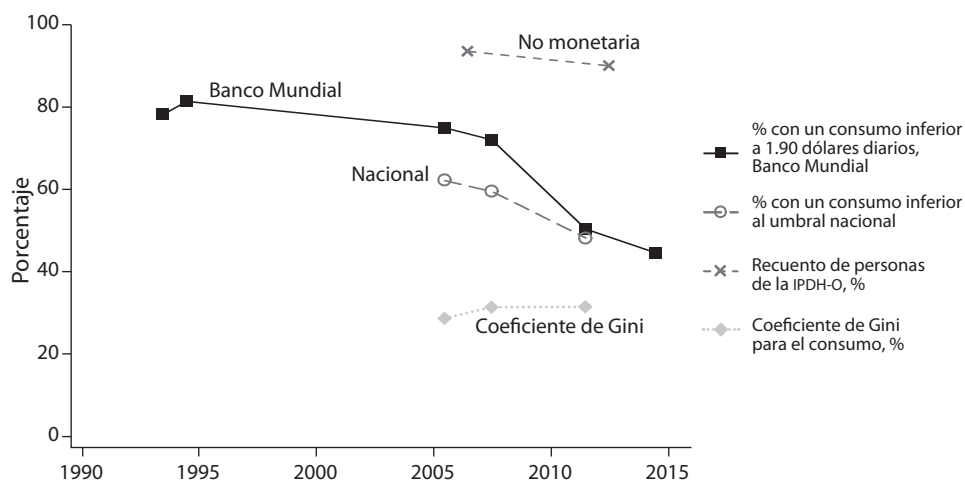
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 89.3% de la población vivía en hogares pobres en 2012 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 96.2 y 53.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una pequeña reducción de la tasa nacional de 93.5% en 2006 a 90.0% en 2012.

La desigualdad general

Los coeficientes de Gini se refieren al gasto de consumo anual per cápita y se basan en las mismas encuestas que las tasas de pobreza, utilizando los datos no ajustados.¹³⁷ Los datos muestran que el coeficiente de Gini aumentó de 28.6% en 2005 a 31.4% en 2011.

GRÁFICA NER. *Níger*



La República del Níger es un país de ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 950 dólares anuales a la PPA (una cifra basada en el método Atlas no ha sido publicada por el Banco Mundial) y una población en ese año de 19.9 millones de habitantes.

SIERRA LEONA (REPÚBLICA DE SIERRA LEONA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2011 muestran que 52.2% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a

¹³⁷ World Bank, *Republic of Niger: Trends in Poverty Inequality, and Growth, 2005-2011*, Report 89837-NE, World Bank, Washington, D. C., 2014, tabla 5.

1.90 dólares diarios por persona y que la brecha de la pobreza era de 16.7 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

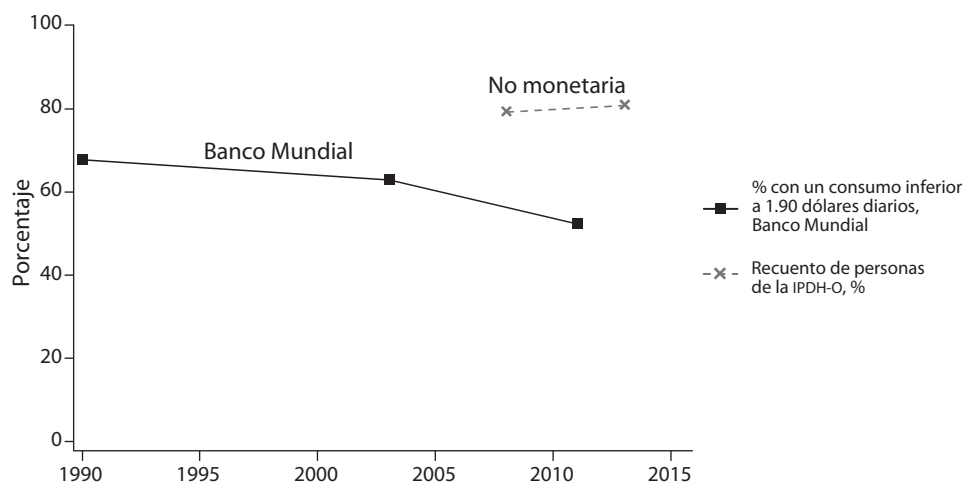
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 81.0% de la población vivía en hogares pobres en 2013 (estimación basada en datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 92.0 y 56.3%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra un aumento marginal de la tasa nacional de 79.1% en 2008 a 80.7% en 2013.

La desigualdad general

GRÁFICA SLE. *Sierra Leona*



La República de Sierra Leona es un país de bajos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 550 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 1 560 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 6.5 millones de personas.

SUDÁFRICA (REPÚBLICA DE SUDÁFRICA)

Los umbrales de la pobreza

Desde los años cuarenta han sido utilizadas varias normas o estándares de la pobreza.¹³⁸ Las series de la gráfica están basadas en la Encuesta sobre los ingresos y gastos (EIGSA; IES) correspondiente a 2005-2006 y 2010-2011 y en la Encuesta de las condiciones de vida (ECVSA; LCS) correspondiente a los años 2008-2009 y 2014-2015. Las cifras se refieren a las personas de hogares con un gasto per cápita inferior al límite inferior del umbral de la pobreza (LIUP; LBPL), en el caso de la serie 1; y al umbral de la pobreza alimentaria (UPA; FPL), en el caso de la serie 2. En las encuestas correspondientes a los años 2005-2006 y 2008-2009 se recurrió a los diarios de gastos de cuatro semanas, y en las correspondientes a los periodos 2010-2011 y 2014-2015 se utilizaron los diarios de dos semanas, unos y otros combinados con el recuerdo que las personas tenían de algunos ítems. (El promedio de las respuestas a la encuesta de 2014-2015 fue de 84.9%: variaron desde 95.6% en la provincia de Limpopo hasta 65.3% en la de Gauteng, que incluye Johannesburgo.) Existen series alternativas (no mostradas) de 1970 a 2000, sobre el porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos per cápita inferiores a 3 000 rands (a precios del 2000), en S. van der Berg y M. Louw, así como en Leibbrandt y sus coautores.¹³⁹ Las series de la gráfica provienen de los primeros cálculos de un umbral oficial de la pobreza correspondiente a 2012, revisado posteriormente con el propósito de “tomar en cuenta el carácter cambiante de las necesidades, preferencias y condiciones sociales”.¹⁴⁰ El umbral de la pobreza alimentaria es el costo per cápita estimado que cumpla con una norma nutritiva de 2 100 Cal diarias, con los patrones de consumo de los hogares en los grupos de deciles 2 al 4 del gasto per cápita tomado como grupo de referencia para determinar la canasta de alimentos. En el cálculo del límite más bajo del umbral de la pobreza se tienen en cuenta las necesidades no alimentarias

¹³⁸ Véase J. Budlender, M. Leibbrandt e I. Woolard, “South African Poverty Lines: A Review and Two New Money-Metric Thresholds”, Southern Africa Labour and Development Research Unit, Working Paper núm. 151, University of Cape Town, Cape Town, 2015.

En el capítulo IV se pusieron de relieve los comentarios de Beegle y sus coautores [2016] sobre los problemas de comparabilidad a lo largo del tiempo; véase K. Beegle, L. Christiaensen *et al.*, *Poverty in a Rising Africa*, vols. 1 y 2, World Bank, Washington, D. C., 2016.

¹³⁹ Véanse S. van der Berg y M. Louw, “Changing Patterns of South African Income Distribution: Towards Time Series Estimates of Distribution and Poverty”, *South African Journal of Economics*, vol. 72, núm. 3, 2004, pp. 546-572, tabla 5; y M. Leibbrandt, I. Woolard, A. Finn y J. Argent, “Trends in South African Income Distribution and Poverty since the Fall of Apartheid”, OECD Social, Employment and Migration, Working Papers, núm. 101, OECD, París, 2010, tabla 1.3.

¹⁴⁰ Véase Statistics South Africa, *Poverty Trends in South Africa: An Examination of Absolute Poverty between 2006 and 2015*, Statistics South Africa, Pretoria, 2017, p. 114.

mediante, a su vez, el cálculo del gasto no alimentario de los hogares, con un gasto total similar al UPA. En el cálculo de un umbral de “límite superior” más alto se calcula el gasto no alimentario de los hogares con un gasto en alimentos similar al UPA, pero el LIUP es el que “se impuso como el umbral preferido que se utiliza comúnmente para determinar los objetivos de reducción de la pobreza del país”.¹⁴¹ En 2015 el UPA fue de R441 mensuales por persona y el LIUP fue de R647; en 2011 los umbrales fueron de R335 y R501, respectivamente. En las versiones anteriores utilizadas para las estimaciones en *Tendencias de la pobreza en Sudáfrica entre 2006 y 2011*,¹⁴² esos dos umbrales correspondientes a 2011 eran de R321 y R443, lo que resulta, por ejemplo, en una estimación de las personas que se encontraban por abajo del UPA que fue 1.2 puntos porcentuales inferior a la cifra mostrada en la gráfica de la serie 2. Las series 1 y 2 provienen de la tabla II.1 de *Tendencias de la pobreza en Sudáfrica entre 2006 y 2015*.¹⁴³

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2014-2015 muestran que 18.9% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios por persona y que la brecha de la pobreza era de 6.2%. Las estimaciones nacionales del recuento de personas en el mismo año fueron de 40.0% (serie 1) y de 25.2% (serie 2) y, en 2011, de 36.4 y de 21.4%, respectivamente.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados indican estos resultados:

- En 2014-2015, según el LIUP, la tasa de pobreza fue de 65.4% en las zonas rurales y de 25.4% en las zonas urbanas.
- La tasa de pobreza por provincia presentó una oscilación que fue de 19% en la de Gauteng y 21.3% en la del Cabo Occidental, a 57% en la de Limpopo y 59.1% en la de Cabo Oriental.
- En el caso de los hombres, la tasa de pobreza fue de 38.2%; en el de las mujeres, de 41.7 por ciento.
- La proporción de cada uno de los principales grupos raciales que vivían en la pobreza era de 47.1% para los africanos negros, 23.3% para

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 5.

¹⁴² Véase Statistics South Africa, *Poverty Trends in South Africa: An Examination of Absolute Poverty between 2006 and 2011*, Statistics South Africa, Pretoria, 2014.

¹⁴³ Statistics South Africa, *Poverty Trends in South Africa...*, op. cit., 2017, tabla 2.1.

los mestizos, 1.2% para los indios y/o asiáticos y de 0.4% para los blancos.

(Fuente: Statistics South Africa, *Poverty Trends in South Africa: An Examination of Absolute Poverty between 2006 and 2015*, Statistics South Africa, Pretoria, 2017, tablas 3.14, 3.13, 3.9 y 3.10.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Las cifras del Banco Mundial muestran una caída de 8.6 puntos porcentuales entre 2006 y 2009, mientras que las cifras nacionales muestran una caída menor de 3.4 puntos (la serie 1) o un aumento de 5.1 puntos (la serie 2). Las tres series muestran un aumento de la pobreza entre 2010-2011 y 2014-2015, de 2.4 puntos (según el Banco Mundial), de 3.6 puntos (la serie 1) y de 3.8 puntos (la serie 2).

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 9.2% de la población vivía en hogares pobres en 2014-2015 (estimación basada en los datos de la encuesta Dinámica de los ingresos nacionales [DIN; NIDS]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 17.2 y 3.6%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 17.8% en 2008 a 10.5% en 2012. Las estimaciones nacionales (no mostradas en la gráfica), en las que se utiliza el método Alkire-Foster aplicado a los datos del Censo de la encuesta comunitaria, muestran que el porcentaje de personas carentes de al menos un tercio de los indicadores ponderados fue de 17.9% en 2001, de 8.0% en 2011 y de 7.0% en 2016.¹⁴⁴

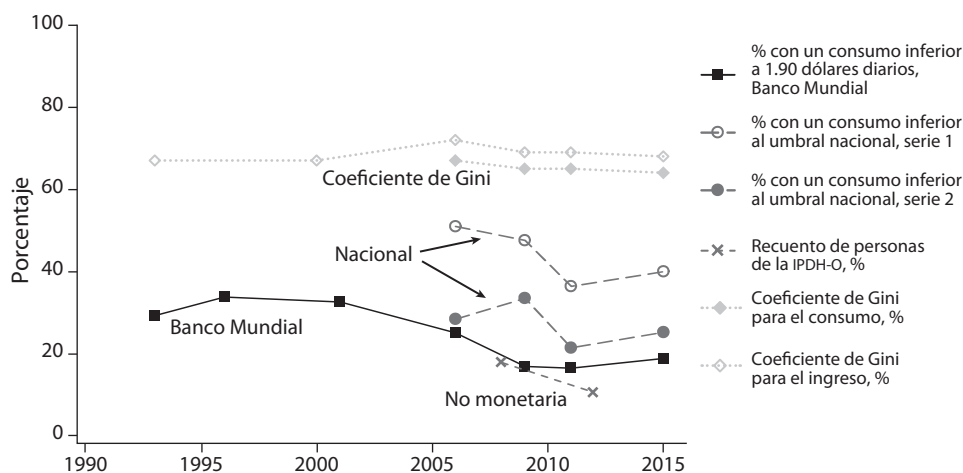
La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos (y el consumo) per cápita correspondientes a 2006-2015 fue tomado de Statistics South Africa¹⁴⁵ y, en el caso de los correspondientes a 1993 y a 2000, proviene de Leibbrandt y sus coautores.¹⁴⁶ (Las dos fuentes muestran el mismo valor en el caso de 2005-2006.)

¹⁴⁴ *Ibid.*, tabla 2.5.

¹⁴⁵ *Ibid.*, figura 2.7.

¹⁴⁶ M. Leibbrandt, I. Woolard, H. McEwen y C. Koep, "Better Employment to Reduce Inequality Further in South Africa", en OECD, *Tackling Inequalities in Brazil, China, India, and South Africa*, OECD, París, 2010, tabla 5.17.

GRÁFICA ZAF. *Sudáfrica*

La República de Sudáfrica es un país de ingresos medios altos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de R6 070 anuales (conforme al método Atlas) y de R12 830 anuales (según la PPA) y una población en ese año de 55 millones de habitantes.

TANZANIA (REPÚBLICA UNIDA DE TANZANIA)

Los umbrales de la pobreza

Las estimaciones de la pobreza para la parte continental de Tanzania están basadas en la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares (EPH; HBS), llevada a cabo en 1991-1992, 2000-2001, 2007 y 2011-2012, en la que se utilizó el gasto por equivalente a un adulto como medición del bienestar. Se emplearon dos umbrales: el umbral de la pobreza alimentaria, basado en el costo de comprar una canasta de alimentos que proporcione 2 200 Cal diarias por persona, para el que se utilizó la información sobre un grupo de hogares de referencia de la mitad inferior de la distribución del gasto (menos el grupo del primer decil), y el umbral de la pobreza de las necesidades básicas (UPNB; BNPL), calculado como el umbral de la pobreza alimentaria (UPA; FPL) dividido entre la proporción de alimentos de los hogares, con un consumo por equivalente a un adulto cercano al UPA (medido como 0.715). En 2012, el UPNB mensuales por equivalente a un adulto para la parte continental de Tanzania fue de TZS36 482 y un UPA de TZS26 085. En las series 1 y 2

se mide la pobreza con base en el UPNB; la serie 2 se tomó del informe de la encuesta correspondiente a 2011-2012,¹⁴⁷ y la serie 1 del informe de la encuesta correspondiente a 2007.¹⁴⁸

Entre las encuestas de 2007 y 2011-2012 se produjeron varios cambios de la metodología, lo que explica en parte la existencia de las dos series. Esos cambios se encuentran detallados en un trabajo del National Bureau of Statistics y en otro del World Bank (2015)¹⁴⁹ e incluyen ajustes al periodo de recordatorio en el caso de los ítems no alimentarios, una investigación más detallada de ellos (se siguió recopilando el gasto en alimentos en un diario de 28 días), así como, según se argumenta, una mejor aplicación y supervisión de la encuesta. En la escala de equivalencias utilizada se toma en cuenta tanto la edad como el sexo de las personas, con valores que van desde 0.4 para las personas de cero a dos años de edad de cualquier sexo a 0.8 y 0.72 en el caso de las personas de 60 o más años para los hombres y las mujeres, respectivamente, y hasta 1.2 para los hombres de 15 a 18 años.¹⁵⁰ En el caso de Zanzíbar, un grupo de islas cuasi autónomas con su propia Encuesta sobre el presupuesto de los hogares (EPH) y sus propios umbrales de la pobreza, las estimaciones de la pobreza son calculadas por separado: las cifras de las encuestas correspondientes a 2004-2005 y 2009-2010 se encuentran en el informe sobre la EPH de Zanzíbar correspondiente a 2009-2010.¹⁵¹

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2011-2012, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 49.1% y que la brecha de la pobreza era de 15.4%. Según estimaciones nacionales (sobre la parte continental de Tanzania, serie 2), para el mismo año 9.7% de la población estaba por abajo del UPA y 28.2% por abajo del UPNB.¹⁵²

¹⁴⁷ Véase Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report, 2011/12*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014, tabla 7.4.

¹⁴⁸ Véase National Bureau of Statistics, *Household Budget Survey, 2007: Tanzania Mainland*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2009, tabla 7.2.

¹⁴⁹ Véase National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland...*, *op. cit.*, pp. 9-10; y World Bank, *Tanzania Mainland Poverty Assessment*, World Bank, Washington, D. C., 2015, apéndice 1.A.

¹⁵⁰ Véase National Bureau of Statistics, *Household Budget Survey, 2007...*, *op. cit.*, tabla A.6.

¹⁵¹ Véase Office of Chief Government Statistician, *Household Budget Survey 2009/10 Final Report*, Office of Chief Government Statistician, Zanzíbar, 2012, tabla 7.3; véase también World Bank, *Zanzibar Poverty Assessment*, World Bank, Washington, D. C., 2017.

¹⁵² National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey...*, *op. cit.*, tabla 7.4.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados indican estos resultados:

- En 2011-2012, la tasa de pobreza según el UPNB fue de 33.3% en las zonas rurales, en comparación con 4.1% en Dar es Salaam y 21.7% en otras zonas urbanas.
- La tasa de pobreza fue de 16.4% en los hogares de cuatro individuos, pero de 41.9% en los hogares de 10 individuos o más.
- Las tasas de pobreza eran prácticamente idénticas tanto para los hogares con jefe masculino (28.4%), como para aquellos con jefa femenina (27.1%).
- En 2011-2012, el 40.8% de los hogares se encontraban en la pobreza cuando el jefe no tenía educación, en comparación con 5.4% de aquellos en los que el jefe tenía educación secundaria.

(Fuente: Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report, 2011/12*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014, tablas 7.4, 8.1, 8.3 y 8.5.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Las estimaciones nacionales de la pobreza, con base en el UPNB (BNPL), muestran un descenso de 38.6% en 1991-1992, a 28.2% en 2011-2012. El descenso es continuo, lo cual contrasta con el de la serie del Banco Mundial, que muestra un aumento entre 1991-1992 y 2000.

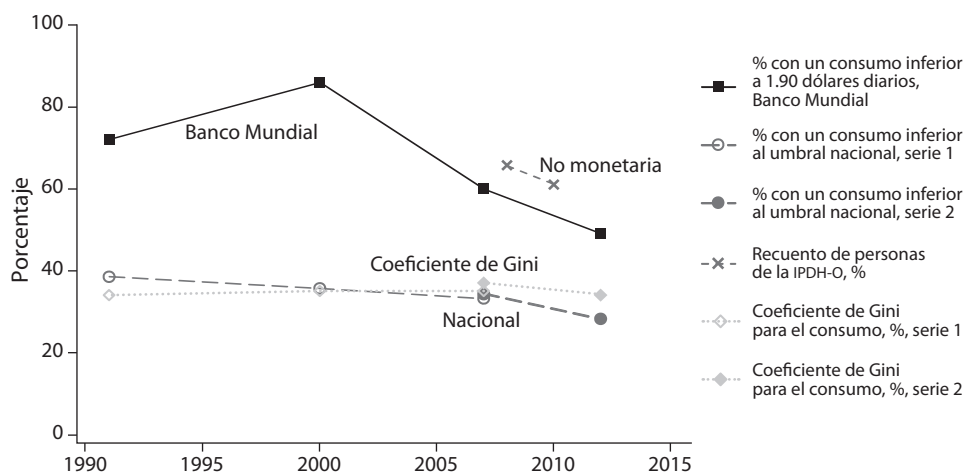
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 56.6% de la población vivía en hogares pobres en 2015-2016 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 68.6 y 27.7%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 65.6% en 2008 a 61.1% en 2010.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el gasto per cápita de los hogares en 2011-2012 fue de 34 por ciento.¹⁵³

¹⁵³ La serie 1 proviene de National Bureau of Statistics, *Household Budget Survey, 2007...*, op. cit., tabla 7.4; y la serie 2, de National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland...*, op. cit., tabla 7.8.

GRÁFICA TZA. *Tanzania*

La República Unida de Tanzania se formó en 1964 a partir de la fusión de Tanganica y Zanzíbar. (Zanzíbar comprende varias islas situadas en el océano Índico frente a la costa.) Tanzania es un país de bajos ingresos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 910 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 2620 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 53.5 millones de habitantes.

TÚNEZ (REPÚBLICA TUNECINA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2010-2011 muestran que 2.0% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era del 0.4 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

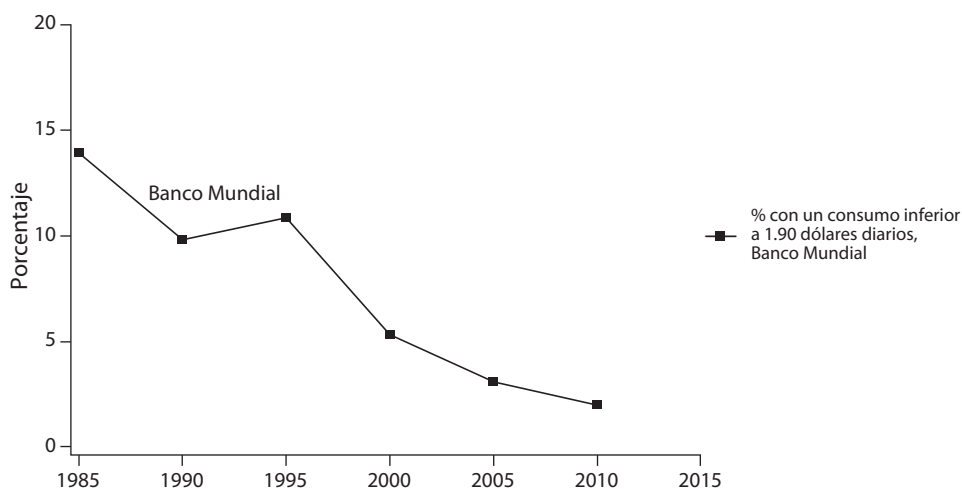
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, indica que 1.2% de la población vivía en hogares pobres en 2011-2012 (estimación basada en los datos de las EMIA [MICS]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 3.2 y 0.1%, respectivamente.

La desigualdad general

GRÁFICA TUN. Túnez



La República Tunecina es un país de ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 3930 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 11 060 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 11.1 millones de habitantes.

UGANDA
(REPÚBLICA DE UGANDA)

Los umbrales de la pobreza

Las estimaciones nacionales de la pobreza se basan en la información sobre el gasto de los hogares por equivalente de un adulto contenida en la Encuesta integrada sobre los hogares (EIHS; IHS) de 1992-1993 y en la Encuesta nacional sobre los hogares de Uganda (ENHU; UNHS) realizadas en los años 1999-2000, 2002-2003, 2005-2006, 2009-2010, 2012-2013 y 2016-2017. En la encuesta de 2016-2017 se incluyeron algunos ítems alimenticios nuevos (el gasto en alimentos se mide con base en la recuperación de la información a lo largo de siete días) y se introdujo un cambio de los periodos de recordatorio de datos de un mes a siete días en el caso de algunos ítems no alimentarios.¹⁵⁴ Las series mostradas proceden del Ministerio de Finanzas y de la Oficina de Estadísticas de Uganda.¹⁵⁵ Se estableció un umbral nacional de la pobreza basado en los patrones de consumo registrados en una encuesta de 1993 (no en la Encuesta integrada sobre los hogares) y, desde entonces, se ha actualizado de acuerdo con los movimientos de los precios al consumidor. El costo de una canasta de alimentos que rinde 3 000 Cal diarias se calcula cuando los ítems de la canasta son consumidos en la misma proporción que en un grupo de referencia considerado como la mitad inferior de la distribución del gasto por equivalente de un adulto (la canasta se ajusta a la edad del individuo), y el umbral de la pobreza se calcula como el costo de la canasta de alimentos dividido entre la proporción media de alimentos de los hogares cercanos al UPA.¹⁵⁶ En 1993, año para el que se calculó por primera vez el umbral de la pobreza, éste fue de 16 443 chelines ugandeses mensuales por equivalente de un adulto; expresado por adulto y por día, correspondió a 1.13 dólares diarios por persona (conforme a la PPA).¹⁵⁷

¹⁵⁴ Véase Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey 2016/17*, Uganda Bureau of Statistics, Kampala, 2017, pp. 79-80.

¹⁵⁵ Véanse Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014, tabla 2.1; y Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey...*, *op. cit.*, tabla 7.6a.

¹⁵⁶ Véase S. Appleton, "Changes in Poverty in Uganda, 1992-1997", Centre for the Study of African Economies, Discussion Paper núm. 99.22, University of Oxford, Oxford, 1999.

¹⁵⁷ Van Campenhout, Sekabira y Aduayom proporcionan estimaciones de la pobreza que van de 1992-1993 a 2012-2013 mediante la utilización de un conjunto alternativo de umbrales de la pobreza; véase B. van Campenhout, H. Sekabira y D. H. Aduayom, "Poverty and Its Dynamics in Uganda: Explorations Using a New Set of Poverty Lines", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2012-2013, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios era de 35.9% y que la brecha de la pobreza era de 10.8%. La estimación nacional de la tasa de pobreza correspondiente al mismo año fue de 19.7%, mientras que la cifra correspondiente a 2016-2017 fue de 27.0 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados indican estos resultados:

- En 2012-2013, conforme a las estimaciones nacionales, la tasa de pobreza fue de 30.8% en las zonas rurales, en comparación con 15.2% en las zonas urbanas.
- A la escala regional, las tasas de pobreza variaron de 5.9% en Kampala, que incluye la capital, a 42.7% en la Región Oriental.
- En el caso de los hogares con cultivos agrícolas (a pequeña escala) como su principal fuente de ingresos, 35.8% se encontraba por abajo del umbral de la pobreza, en comparación con 21.6 y 23.0% en los que la fuente principal era la ganadería (a pequeña escala) y el empleo como asalariados, respectivamente.

(Fuente: Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey 2016/17*, Uganda, Bureau of Statistics, Kampala, 2017, cuadros 7.6a y 7.12a.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Las estimaciones nacionales muestran que hubo una disminución de la pobreza considerablemente superior a 50%: de 56.4% en 1992-1993 a 19.7% en 2012-2013; sin embargo, esa disminución fue seguida por un aumento de 7.3 puntos porcentuales para 2016-2017.

La pobreza no monetaria

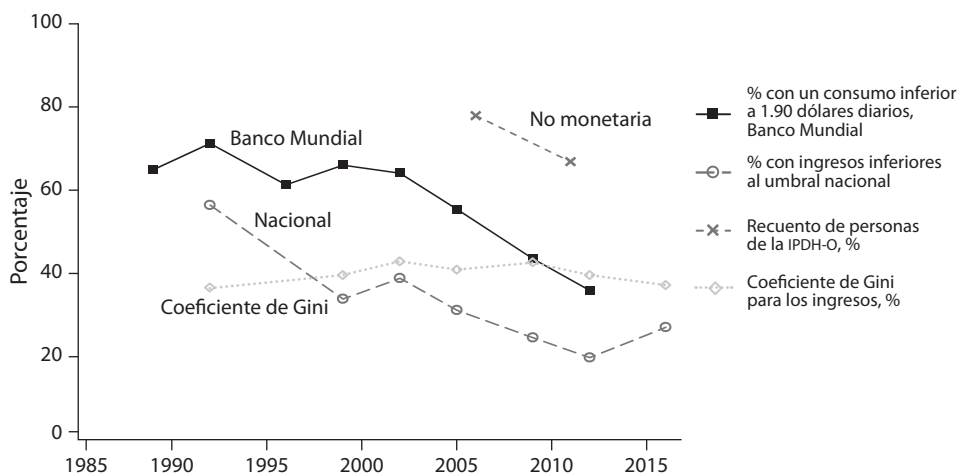
El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2011, el 69.9% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas,

las tasas fueron de 77.1 y 29.2%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 77.9% en 2006 a 66.8% en 2011. También existe un índice oficial de la pobreza multidimensional (IPMD), con 12 indicadores que comprenden la educación, la salud, el acceso a los servicios públicos y las condiciones de la vivienda, así como el acceso a la información. En 2012-2013, el 53.8% de los hogares sufrió carencias en al menos cuatro de los 12 indicadores, una cifra inferior que la de 63.9% correspondiente a 2009-2010.¹⁵⁸

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos familiares por equivalente de un adulto fue de 39.5% en 2012-2013 (no queda del todo claro si los datos se refieren a los ingresos o a los gastos), suma que fue tres puntos porcentuales más alta que 30 años antes.¹⁵⁹ En el informe de la Encuesta nacional sobre los hogares de Uganda (ENHU) correspondiente a 2016-2017, se da un coeficiente de Gini de 37.1%; una tabla proporciona las mismas cifras de años anteriores que se encuentran en el informe del Ministerio de Finanzas; y otra proporciona unas cifras un poco más altas.¹⁶⁰

GRÁFICA UGA. *Uganda*



¹⁵⁸ Véase Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014...*, op. cit., p. 28.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. v.

¹⁶⁰ Véase Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey 2016/17*, op. cit., tablas 7.9 y 7.10.

La República de Uganda es un país sin salida al mar en el África Oriental. Es un país de bajos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 670 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 1 780 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 39.0 millones de habitantes.

ZAMBIA (REPÚBLICA DE ZAMBIA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral nacional de la pobreza se basa en un enfoque de las necesidades básicas, que parte del costo de una canasta de alimentos (el umbral de la pobreza alimentaria o “extrema”) establecido en 1991 y actualizado de acuerdo con los precios específicos de cada ítem correspondientes al mes de diciembre. Los requerimientos calóricos fueron de 2 600 Cal para las mujeres adultas y de 2 750 Cal para los hombres adultos. Las necesidades no alimentarias se calcularon hasta 2006 con base en una proporción fija de alimentos (“de aproximadamente 70%”); a partir de 2006, la proporción se basó en los hogares cuyo gasto en alimentos por equivalente a un adulto se situó dentro del 30% del umbral de la pobreza alimentaria.¹⁶¹ En 2010, el umbral de la pobreza resultante correspondió a 2.20 dólares diarios por persona a la PPA. Las estimaciones de la pobreza (basadas en el gasto de los hogares por equivalente a un adulto) fueron hechas con base en las Encuestas de prioridades (EP; PS) en 1991 y 1993 y con base en las Encuestas de verificación de las condiciones de vida (EVCV; LCMS) en 1996, 1998, 2002-2003, 2004, 2006, 2010 y 2015. La escala de equivalencia se ajustó por edad: las edades de cero a tres años cuentan como 0.36 adultos, las edades de cuatro a seis años como 0.62 adultos, las de siete a nueve años como 0.76 adultos, las de 10 a 12 años como 0.78 adultos y las de 13 y más años como 1.0 adulto.¹⁶² La serie 1 proviene del informe de la Oficina Central de Estadística,¹⁶³ y, en ese informe, se advierte que los resultados de la encuesta 2002-2003 pueden no ser comparables con los de otras encuestas (se utilizó un diario de gastos, en lugar de recopilar la información mediante el recordatorio)¹⁶⁴ y la tabla de referencia no incluye ninguna cifra correspondiente a ese año. Las series 2 y 3 provie-

¹⁶¹ Véanse Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012, p. 178.

¹⁶² Véase Zambia, Central Statistical Office, *2015 Living Conditions Monitoring Survey Report: Key Findings*, Central Statistical Office, Lusaka, 2016, tabla 21.1.

¹⁶³ Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2004*, Central Statistical Office, Lusaka, 2005, tabla 12.7.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 129.

nen de la Oficina Central de Estadística.¹⁶⁵ En la encuesta de 2015 hubo cambios de los métodos (por ejemplo, la exclusión de las remesas, los honorarios hospitalarios y los gastos funerarios; un cambio del tratamiento de los bienes duraderos y un cambio del cálculo del componente no alimentario del umbral de la pobreza), y la Oficina Central de Estadística advierte: “Las estimaciones de la pobreza correspondientes a 2015 no son directamente comparables con las estimaciones oficiales de la pobreza correspondientes a 2010”.¹⁶⁶ Por consiguiente, la cifra correspondiente a 2015 se muestra aquí por separado como serie 3.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, la proporción de la población que vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios, era de 57.5% y que la brecha de la pobreza era de 29.5%. En el caso de ese mismo año, se estimó que 54.4% de la población se encontraba por abajo del umbral nacional de la pobreza (serie 3), y en 2010 la cifra era de 60.5% (serie 2). En 2015, el 40.7% de la población se consideraba subjetivamente como “muy pobre” y 43.8%, como “moderadamente pobre”.¹⁶⁷

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos indican estos resultados:

- En 2015, de acuerdo con el umbral nacional de la pobreza, la tasa de pobreza fue de 76.6% en las zonas rurales, en comparación con 23.4% en las zonas urbanas.
- En 2015, la tasa de pobreza de los hogares encabezados por las mujeres fue de 56.7%, en comparación con 53.8% de los hogares encabezados por los hombres.
- En 2010, la tasa de pobreza era de 82.4% cuando el jefe del hogar era un agricultor, en comparación con 25.3% de los asalariados.
- En 2010, la tasa de pobreza era de 30.2% en los hogares con uno o dos individuos y de 69.4% en los hogares de nueve o más individuos.

¹⁶⁵ Véanse Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, op. cit., p. 181; y Central Statistical Office, *2015 Living Conditions Monitoring...*, op. cit., figura 12.23. Hay algunas dudas sobre la comparabilidad de las cifras correspondientes a 2006 y 2010; véase World Bank, *Zambia Poverty Assessment*, Report 81001-ZM, World Bank, Washington, D. C., 2012, recuadro 0.1.

¹⁶⁶ Central Statistical Office, *2015 Living Conditions Monitoring...*, op. cit., p. 104.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 113.

- En 2010, la tasa de pobreza era de 83.5% cuando el jefe del hogar no tenía educación y del 48.8% cuando el jefe tenía educación secundaria.

(Fuente: Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012; y *2015 Living Conditions Monitoring Survey Report: Key Findings*, Central Statistical Office, Lusaka, 2016.)

Los cambios a lo largo del tiempo

Las estimaciones nacionales muestran que la tasa de pobreza se mantuvo básicamente estacionaria entre 1991 y 2004; sin embargo, entre 2006 y 2015 hubo una caída de ocho puntos porcentuales, aunque la cifra correspondiente a 2015 no es directamente comparable con las de años anteriores. (Hay una ruptura en la serie entre 2004 y 2006, porque en los años anteriores se utilizó una proporción fija de los alimentos para todos los años, mientras que en los años posteriores las proporciones utilizadas fueron específicas de cada año; véase más arriba.)

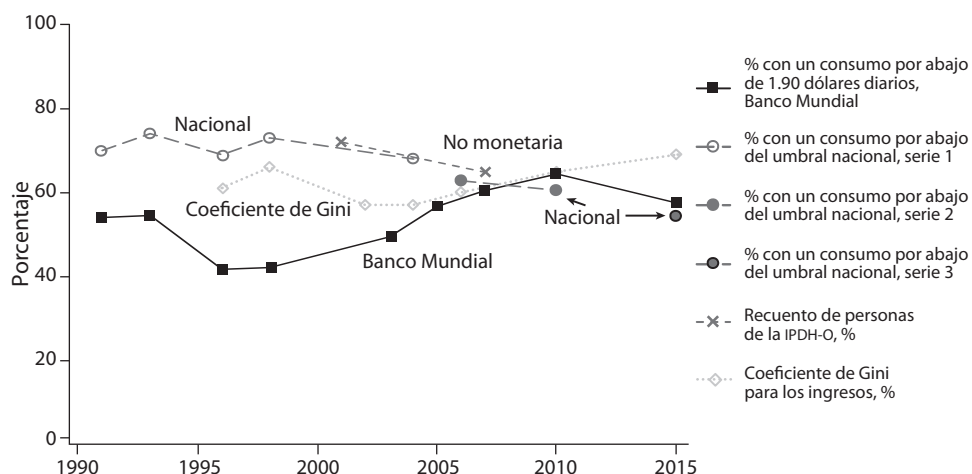
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con tres o más indicadores, muestra que en, 2013-2014, el 56.6% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 74.2 y 29.5%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 72.0% en 2001-2002 a 64.8% en 2007.

La desigualdad general

En 2015, el coeficiente de Gini para el ingreso per cápita de los hogares fue de 69%, nueve puntos porcentuales más alto que en 2006.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Véase Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006...*, op. cit., p. 151; y *2015 Living Conditions Monitoring Survey...*, op. cit., figura 10.6.

GRÁFICA ZMB. *Zambia*

La República de Zambia es un país subsahariano sin salida al mar. Se clasifica como una nación de ingresos medios bajos de acuerdo con el Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 1 560 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 3 660 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 16.2 millones de habitantes.

INFORMES NACIONALES DE LA POBREZA PARA EL CAPÍTULO VIII

BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA)

Los umbrales de la pobreza

Bolivia tiene dos umbrales nacionales: un umbral de la pobreza “extrema” (unos ingresos suficientes para comprar una canasta de alimentos de ingesta calórica mínima) y un umbral de la pobreza “moderado” (un ingreso suficiente para cubrir tanto esa canasta de alimentos como los gastos básicos no alimentarios).¹⁶⁹ A finales de 2012, el umbral de la pobreza extrema se fijó en Bs365.50 mensuales por persona en las zonas urbanas y en Bs298.63 mensuales en las zonas rurales; el umbral moderado se fijó en Bs693.20 y

¹⁶⁹ Los métodos para derivar los umbrales son descritos en, por ejemplo, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), “Informe técnico: cálculo de las líneas de pobreza”, 13° Taller Regional sobre la Construcción de Líneas de Pobreza en América Latina, Lima, 2004.

Bs523.90, respectivamente. (Las diferencias de los precios son una de las razones por las que el umbral varía entre las regiones urbanas y las rurales.) En dólares internacionales, el umbral de la pobreza extrema fue de 3.76 dólares diarios según la PPA en las áreas urbanas y de 3.07 dólares diarios en las áreas rurales; el umbral de la pobreza moderada fue de 7.12 dólares diarios conforme a la PPA en las áreas urbanas y de 5.38 dólares diarios en las áreas rurales. La pobreza se estimó con base en una encuesta nacional sobre los hogares, la Encuesta continua de hogares (ECH; CHS). En la guía de métodos de la Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC), se informa lo siguiente: “En 2003-2004 se modificó la encuesta para registrar los ingresos de todo el año. Ese cambio implica serios problemas de comparabilidad con años anteriores”.¹⁷⁰ Por esa razón, las estimaciones nacionales de las tasas de pobreza —serie 1 (pobreza “moderada”) y serie 2 (pobreza “extrema”)— y los coeficientes de Gini se muestran con una ruptura. Esas estimaciones fueron tomadas del *Dossier de estadísticas sociales y económicas* incluido en el sitio web de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) (la tabla 7.6.1 del dossier 24, descargado en octubre de 2016, y del dossier 27, descargado en diciembre de 2017).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 7.1% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 3.0%. El umbral nacional de la pobreza extrema se establece entre 60% y 100% más alto, por lo que se espera una estimación nacional más alta de la tasa de recuento de las personas en la pobreza: de 21.6% en 2012, mientras que la cifra del Banco Mundial era de 8.2%. Con el umbral nacional de la pobreza moderada, el recuento de personas en la pobreza correspondiente a ese año fue de 43.3 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados arrojan estos resultados:

- En el caso de los hombres y las mujeres, las tasas de pobreza extrema fueron casi idénticas en 2012: de 21.1% para los hombres y de 22.1% para las mujeres.

¹⁷⁰ Véase CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database...*, op. cit., p. 5.

- La tasa de pobreza extrema para los menores de 25 años fue en 2012 de 24.3%, en comparación con 21.6% para todos los grupos de edad.
- En 2012, la tasa de pobreza extrema de la población indígena fue de 36.7%, en comparación con el 12.0% de la población no indígena.
- En 2012, la tasa de pobreza extrema fue de 12.2% en las zonas urbanas y de 40.9% en las zonas rurales.
- La tasa de pobreza extrema para quienes se dedican a la agricultura, la silvicultura, la pesca o la caza fue de 48.5% en 2012.

Los cambios a lo largo del tiempo

Las estimaciones del Banco Mundial muestran un aumento de la tasa de pobreza durante los años noventa, pero, posteriormente, un descenso a partir del 2000. En 2014, el recuento de personas en la pobreza disminuyó a una cuarta parte de su valor en el 2000. Las tasas nacionales de pobreza extrema (y de pobreza moderada) confirman la disminución ya en el siglo XXI, al igual que las pruebas, más limitadas, de la pobreza no monetaria. La serie del Banco Mundial muestra un ligero aumento entre 2014 y 2016.

La pobreza no monetaria

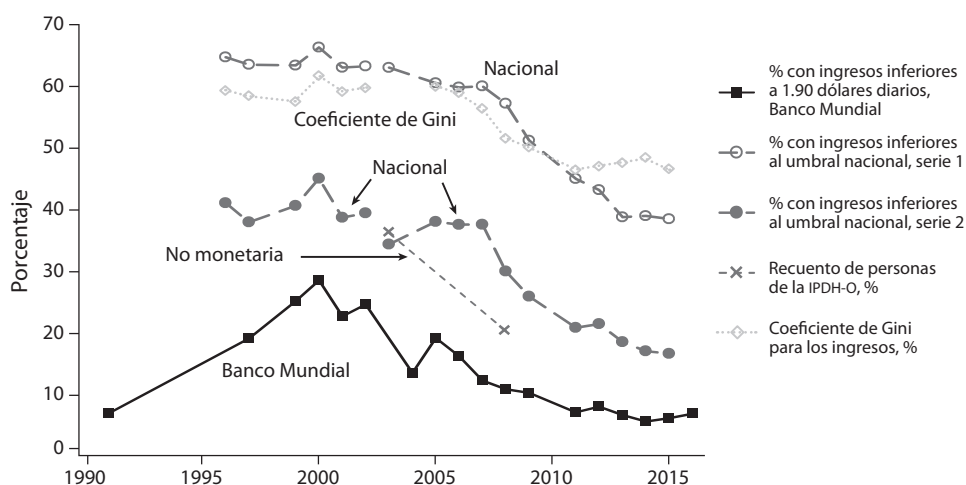
El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 20.5% de la población vivía en hogares pobres en 2008 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 43.0 y 4.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra un descenso de la tasa nacional de 36.3% en 2003 a 20.5% en 2008. Las estimaciones alternativas basadas en cinco dimensiones diferentes de los ingresos y correspondientes a un periodo bastante prolongado, de 1999 a 2011, se encuentran en Villarroel y Hernani-Limarino.¹⁷¹

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para la desigualdad de los ingresos se mantuvo estable en general entre 1996 y 2006, pero más tarde descendió de 59.0 a 47% en

¹⁷¹ Paul Villarroel y Werner L. Hernani-Limarino, "La evolución de la pobreza en Bolivia: un enfoque multidimensional", *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, 2013, pp. 7-74.

2011 y se mantuvo en ese porcentaje o un poco más alto hasta 2015; esto significa una importante reducción de la desigualdad. Eid y Aguirre, que analizan las tendencias en la desigualdad tanto de los ingresos como del consumo entre 1999 y 2011, llegan a la conclusión de que Bolivia fue “el país con mejor desempeño de la región latinoamericana en cuanto a la reducción de la desigualdad de los ingresos” durante ese periodo.¹⁷²

GRÁFICA BOL. *Bolivia*

El Estado Plurinacional de Bolivia es un país sin litoral de América del Sur. Más de un tercio de la población está clasificada como indígena y el nombre del país fue cambiado para reflejar esa situación en la nueva Constitución de 2009. Es un país de ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 3 000 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 6 840 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 10.7 millones de habitantes.

¹⁷² Véase Ahmed Eid y Rodrigo Aguirre, “Trends in Income and Consumption Inequality in Bolivia: A Fairy Tale of Growing Dwarfs and Shrinking Giants”, *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, pp. 75-110, p. 75.

BRASIL
(REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL)

Los umbrales de la pobreza

El Instituto de Encuestas Económicas Aplicadas (IEEA; IPEA por sus siglas en portugués) proporciona estimaciones de la pobreza en Brasil con base en los datos sobre los ingresos per cápita de los hogares de la Encuesta nacional de una muestra de domicilios (ENMD; PNAD por sus siglas en portugués), una indagación sobre los hogares que se hace continuamente. Esas cifras, que tomamos del sitio *web* del IEEA, también están incluidas en la base de datos Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe: SEDLAC). La serie 1 se relaciona con un umbral de la pobreza “moderada”, que es “el doble del umbral de la pobreza extrema, una estimación basada en las recomendaciones de la FAO y la OMS”,¹⁷³ con diferentes valores del umbral para las 24 regiones. La serie 2 proviene del plan “Brasil sem miséria” (“Brasil sin pobreza”), puesto en marcha por el gobierno federal en 2011, en el que se utilizan límites de ingresos per cápita de R70 para definir a las familias que viven en extrema pobreza y R140 para definir a las que viven en “pobreza moderada” (la serie que se muestra en la gráfica). Esos dos umbrales “son aplicados en todas las regiones de Brasil y, por lo tanto, no se toman en consideración las diferencias de pobreza existentes entre las áreas rurales y las urbanas, las regiones metropolitanas y las no metropolitanas [...] los valores no son corregidos anualmente: no hay una regla establecida para actualizar los umbrales y no están indexados a ningún tipo de variable, como el salario mínimo o la tasa de inflación”.¹⁷⁴ La gráfica también muestra una serie de la base de datos de la SEDLAC sobre el porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos per cápita inferiores a 50% de la media (vinculado en 2004 a la serie de datos “Nueva PNAD” y, en 1993, a la serie de datos anterior de la ENMD (PNAD), bajo el supuesto de que no hubo cambios entre 1990 y 1992.¹⁷⁵

¹⁷³ Véase Ipecedata, “Proporção de pobres (P0) – Linha de Pobreza Baseada em Necessidades Calóricas”, en www.ipeadata.gov.br.

¹⁷⁴ Véase Giordano Benites Tronco y Marília Patta Ramos, “Poverty Lines in the Brasil Sem Miséria Plan: A Review and Proposed Alternatives in Poverty Measurement according to the Methodology of Sonia Rocha” [“Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: Análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia Rocha”], *Revista de Administração Pública*, vol. 51, núm. 2, 2017, pp. 294-311, p. 295.

¹⁷⁵ Véase Anthony Barnes Atkinson, J. Hasell, S. Morelli y M. Roser, *The Chartbook of Economic Inequality*, INET, Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, 2017, p. 14.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2015 muestran que 3.4% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 1.2%. Para 2013, cuando la cifra del Banco Mundial era de 3.8%, las estimaciones nacionales muestran tasas de pobreza de 15.1% (serie 1) y de 9.0% (serie 2).

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados dan estos resultados:

- En 2013, según el umbral oficial de la pobreza (serie 1), las tasas de pobreza regionales muestran que el país se divide en dos mitades: una tasa de 6.7% en el centro-este, de 6.9% en el sur y de 7.8% en el sureste, pero de 25.8% en el norte y de 28.8% en el noreste.

Los cambios a lo largo del tiempo

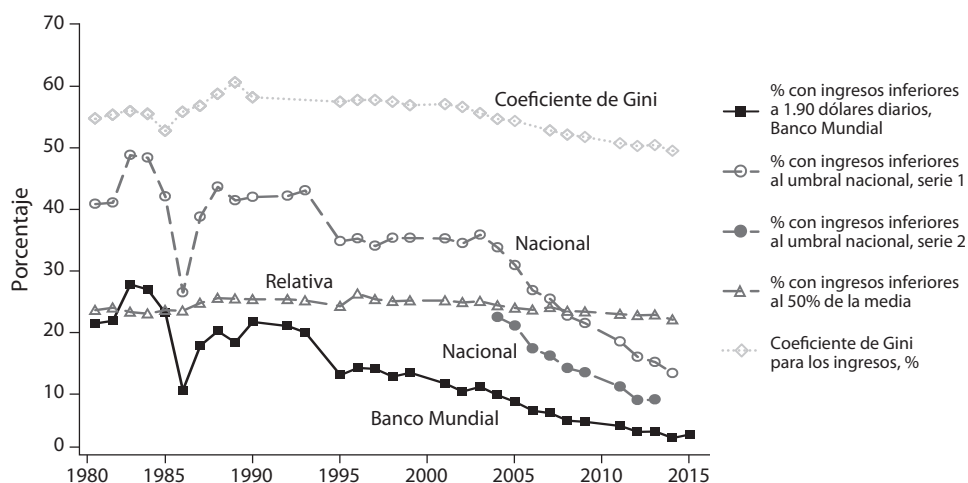
La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2014, el 5.3% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de la ENMD). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 12.0 y 4.1%, respectivamente.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos homogeneizados de los hogares proviene de la Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC), asociada en 2004 a la serie de datos de la nueva ENMD (PNAD), vinculada, a su vez, en 1993 a la serie anterior de esta última, en el supuesto de que no hubo cambios entre 1990 y 1993.¹⁷⁶

¹⁷⁶ *Idem.*

GRÁFICA BRA. *Brasil*

La República Federativa de Brasil es un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 10080 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 15020 (según la PPA) y una población en ese año de 207.8 millones de habitantes.

COLOMBIA (REPÚBLICA DE COLOMBIA)

Los umbrales de la pobreza

Las estimaciones nacionales de la pobreza las lleva a cabo el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), utilizando un umbral de la pobreza “extrema”, que es el valor de la canasta básica de alimentos, y un umbral de la pobreza “moderada”, tomando en cuenta, además, los ítems no alimenticios basados en el método de la proporción de alimentos. El umbral de la pobreza moderada se actualiza anualmente con el IPC relacionado con los hogares de bajos ingresos, y el umbral de la pobreza extrema se ajusta con el IPC sólo de los ítems alimenticios en el caso de esos hogares.¹⁷⁷ La serie “moderada” se muestra en la gráfica.¹⁷⁸ La comprobación del bienestar es el ingreso per cápita medido en la Gran encuesta integrada de hogares (en 2002-2005,

¹⁷⁷ Véase Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), “Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016”, *Boletín Técnico*, núm. 22, DANE, Bogotá, marzo de 2017.

¹⁷⁸ Tomada de la p. 5 de la misma fuente. La Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC) contiene las mismas cifras.

la Encuesta continua de hogares, y, antes, la Encuesta nacional de hogares-fuerza de trabajo).¹⁷⁹ Las tasas de pobreza relativa, que no están incluidas en la gráfica, también se encuentran en la Base de datos de SEDLAC.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2016 muestran que 4.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 1.8%. Las estimaciones nacionales correspondientes al mismo año fueron de 28.5% para la pobreza moderada y de 8.5% para la pobreza extrema.¹⁸⁰

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados ofrecen estos resultados:

- En 2016, de acuerdo con el umbral oficial de la pobreza (correspondiente a la pobreza “moderada”), la tasa de pobreza para los hombres fue de 26.6% y, para las mujeres, de 30.9 por ciento.
- La tasa de pobreza fue de 24.9% para las zonas urbanas y de 38.6% para las zonas rurales.

Los cambios a lo largo de tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 5.4% de la población vivía en hogares pobres en 2010 (estimación basada en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 14.4 y 2.3%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 9.0% en 2005 a 5.7% en 2010. La gráfica también muestra la estimación nacional de la tasa de pobreza no monetaria, que fue de 17.8% en 2016, en comparación con 30.4% correspondiente a 2010.¹⁸¹ La me-

¹⁷⁹ Véase CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database...*, op. cit., p. 6.

¹⁸⁰ Véase DANE, “Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia...”, op. cit., pp. 5 y 8.

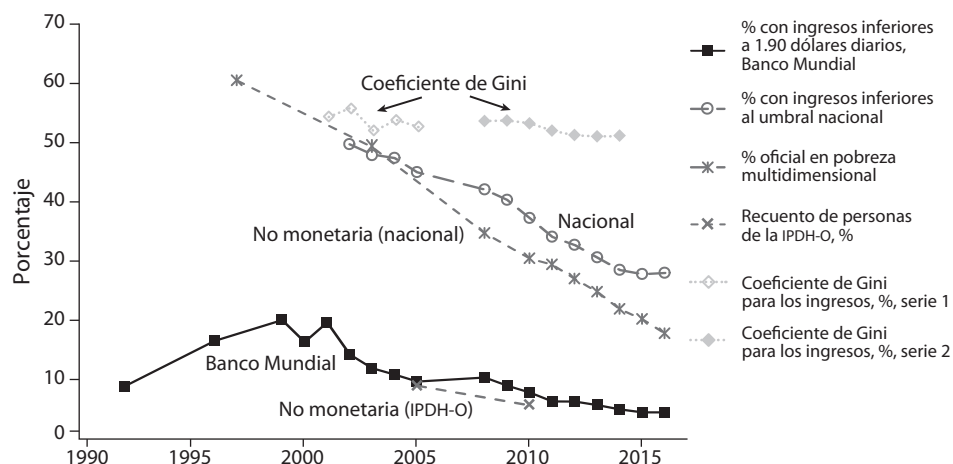
¹⁸¹ Las estimaciones provienen de la base de datos “Estimaciones oficiales de pobreza”, de la SEDLAC. Las mismas cifras correspondientes a 1997-2010 se encuentran en R. A. Salazar, B. Y. Díaz y R. P. Pinzón, “Multidimensional Poverty in Colombia, 1997-2010”, ISER Working Paper,

dición se basa en cinco dimensiones (las condiciones de escolaridad en el hogar, las condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo, el acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda), las cuales implican 15 indicadores; y los hogares con carencias de al menos un tercio de los indicadores ponderados son considerados como pobres. Los datos utilizados proceden de la Encuesta nacional de calidad de vida.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para la desigualdad de ingresos ha disminuido modestamente, de 56% en 2002 a 51% en 2012-2014.

GRÁFICA COL. Colombia



La República de Colombia es un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 7 130 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 13 520 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 48.2 millones de habitantes.

Series 2013-03, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Essex, 2013, tabla 4; de 2010 en adelante, véase DANE, "Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia...", *op. cit.*, p. 24.

GUATEMALA (REPÚBLICA DE GUATEMALA)

*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

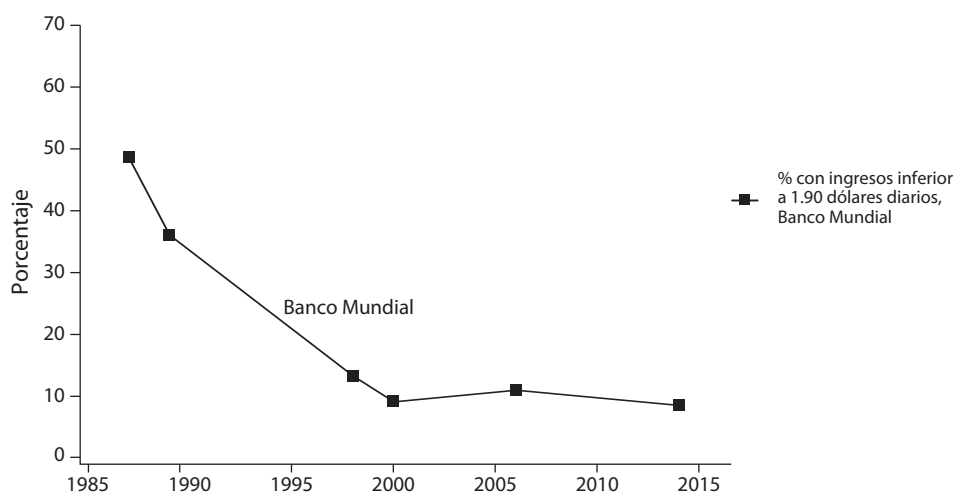
Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2014, el 8.7% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 2.5 por ciento.

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias, de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que en 2014-2015 el 24.8% de la población vivía en hogares pobres (estimaciones basadas en los datos de la EDS). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas eran de 35.1 y 10.7%, respectivamente.

La desigualdad general

GRÁFICA GTM. Guatemala



La República de Guatemala es un país con ingresos medios bajos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB en 2015 de 3 610 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 7 520 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 16.3 millones de habitantes.

JAMAICA

Los umbrales de la pobreza

En 1988, el Instituto de Planificación de Jamaica (IPJ; PIOJ), junto con el Ministerio de Salud, definió un umbral oficial de la pobreza basado en unos requerimientos nutritivos mínimos de 11 225 Cal diarias para una familia de cinco individuos, compuesta por un hombre adulto, una mujer adulta, un niño menor, un niño preadolescente y un adolescente.¹⁸² El Instituto de Planificación de Jamaica elabora y calcula el costo de una canasta de alimentos para cada una de las tres regiones —el Área Metropolitana de Kingston, las otras ciudades y las áreas rurales— para dar cuenta de la variación de los precios entre las regiones, lo cual da como resultado el umbral de la pobreza alimentaria. Las necesidades no alimentarias son incorporadas al umbral de la pobreza general mediante la aplicación de un multiplicador (el recíproco de la proporción de alimentos de los grupos de los quintiles 1 y 2) a la canasta de alimentos con el propósito de calcular el umbral de la pobreza total para la familia de cinco individuos, que luego se convierte en el umbral de la pobreza por equivalente a un adulto para tomar en cuenta las diferentes necesidades basadas en el sexo y la edad.¹⁸³ (Un hombre adulto tiene una ponderación de 1.0, mientras que una mujer adulta tiene una ponderación de 0.74.) La pobreza se mide con base en la Encuesta sobre las condiciones de vida de Jamaica (ECVJ; JSLC), que es un subconjunto de la Encuesta sobre la población activa (ECP; LFS), en donde el gasto de los hogares se toma como la medida del bienestar. La ECVJ comenzó en 1988 y las estimaciones de la pobreza están disponibles todos los años a partir de 1990 (excepto en 2011, cuando no se hizo la encuesta); la serie que se muestra fue tomada del Ministerio de Crecimiento Económico y Crea-

¹⁸² Véase J. Salmon, "Poverty Eradication: The Jamaican Experience", *Social and Economic Studies*, vol. 51, núm. 4, 2002, pp. 63-94.

¹⁸³ Véase Planning Institute of Jamaica (PIOJ), "Alternative Approaches to the Measurement of Poverty in Jamaica: Comparing the Estimates of the Planning Institute of Jamaica and the International Monetary Fund", Technical Note, núm. TN-2001-11-04, Planning Institute of Jamaica, Kingston, 2011.

ción de Empleo¹⁸⁴ y, para los años 2013 y 2015, del sitio *web* del Instituto de Estadística de Jamaica.¹⁸⁵

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones (fechadas) del Banco Mundial de 2004 mostraban que el 1.7% de la población vivía en hogares con un consumo per cápita inferior a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.4%. Calculado con base en el umbral nacional de la pobreza, 16.9% de la población era pobre en ese año. La estimación nacional de la tasa de pobreza correspondiente a 2015 fue de 21.2%. En 2012, cuando la tasa de pobreza general fue de 19.9%, la tasa de pobreza alimentaria (el gasto de los hogares con un consumo inferior al umbral de la pobreza alimentaria) fue de 7.5 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados proporcionan este resultado:

- En 2015, la tasa de pobreza basada en el umbral oficial de la pobreza fue de 14.3% en el área metropolitana de Kingston, de 14.7% en otras ciudades y de 28.5% en las zonas rurales

(Fuente: Sitio *web* del Statistical Institute of Jamaica (Instituto de Estadística de Jamaica).)

Los cambios a lo largo del tiempo

Según la estimación nacional, la pobreza se redujo de 19.7% en 2002 a 9.9% en 2007, antes de volver a subir a 19.9% en 2012; desde entonces, la tasa se ha mantenido en 20.0% o más.

La pobreza no monetaria

¹⁸⁴ Véase Ministry of Economic Growth and Job Creation, *National Policy on Poverty: National Poverty Reduction Programme*, Green Paper, Government of Jamaica, Kingston, 2016, apéndice 7.

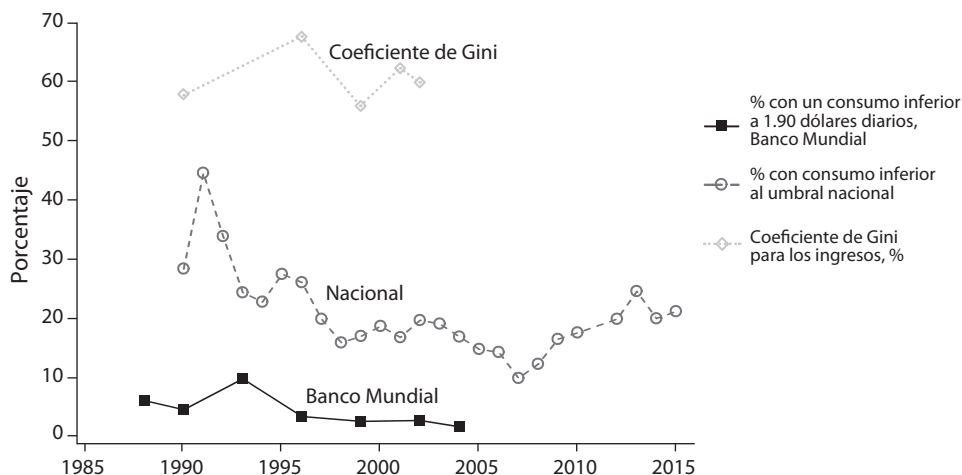
¹⁸⁵ Statistical Institute of Jamaica, tablas “Living Conditions and Poverty”, descargadas en julio de 2018. (Las mismas cifras, hasta 2012, se encuentran en la base de datos de SEDLAC.)

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias según un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 1.8% de la población vivía en hogares pobres en 2012 (estimación basada en los datos de la ECVJ [JSLC]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 2.5 y 1.1%, respectivamente.

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para el ingreso familiar per cápita fue de 59.9% en 2002 (serie tomada de la base de datos de SEDLAC). La guía de métodos de SEDLAC señala: “El informe de ingresos cero es un problema particularmente importante en Jamaica”.¹⁸⁶

GRÁFICA JAM. *Jamaica*



Jamaica es un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 4 730 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 8 860 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 2.7 millones de habitantes.

¹⁸⁶ Véase CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database...*, op. cit., p. 9.

MÉXICO (ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

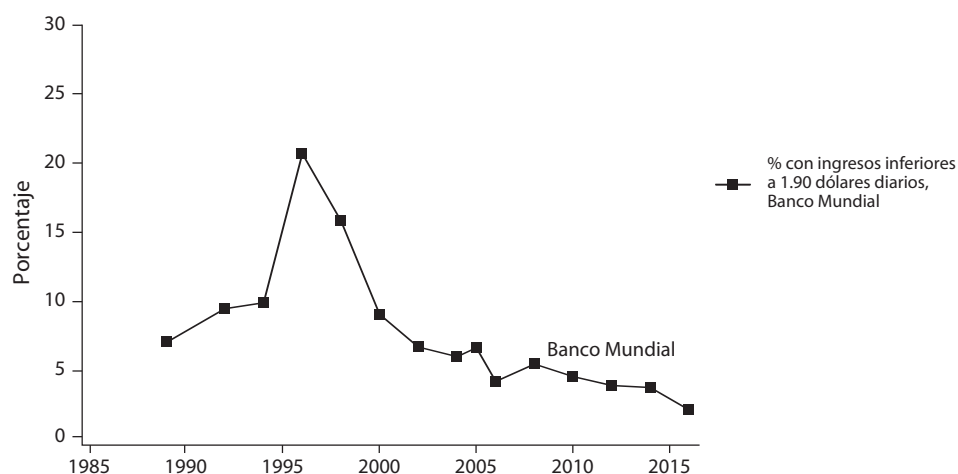
Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 2.2% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.7 por ciento.¹⁸⁷

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2015, el 1.2% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de las EMIA [MICS]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 3.4 y 0.5%, respectivamente.

La desigualdad general

GRÁFICA MEX. México



¹⁸⁷ En la base de datos PovcalNet también se encuentran cifras basadas en el consumo de los hogares per cápita; véase la gráfica VIII.3 del capítulo VIII.

Los Estados Unidos Mexicanos son un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 9 830 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 17 150 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 127.0 millones de habitantes.

PANAMÁ (REPÚBLICA DE PANAMÁ)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 2.2% de la población vivía en hogares con unos ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.5 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

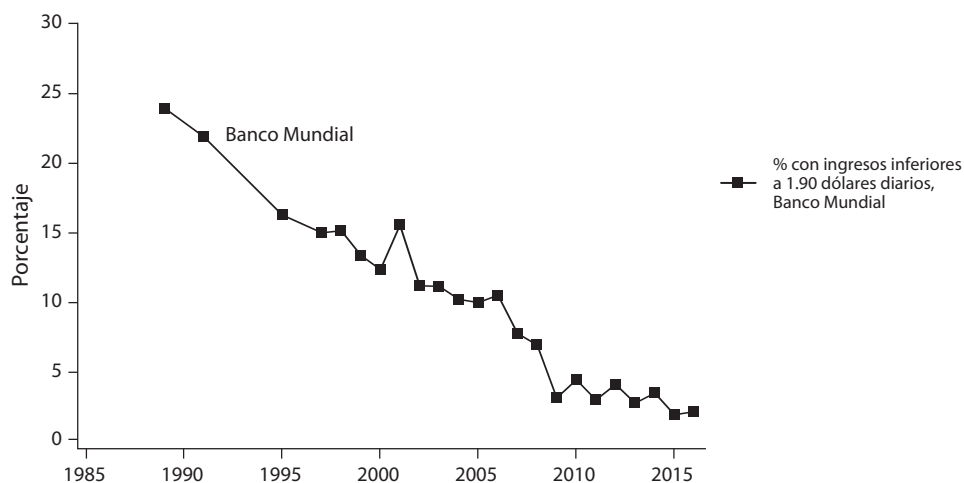
Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

Panamá no se encuentra entre los países incluidos por la IPDH-O.

La desigualdad general

GRÁFICA PAN. Panamá



La República de Panamá es un país de ingresos altos medios de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 11 730 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 20 710 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 3.9 millones de habitantes.

PERÚ (REPÚBLICA DEL PERÚ)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 3.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.9 por ciento.

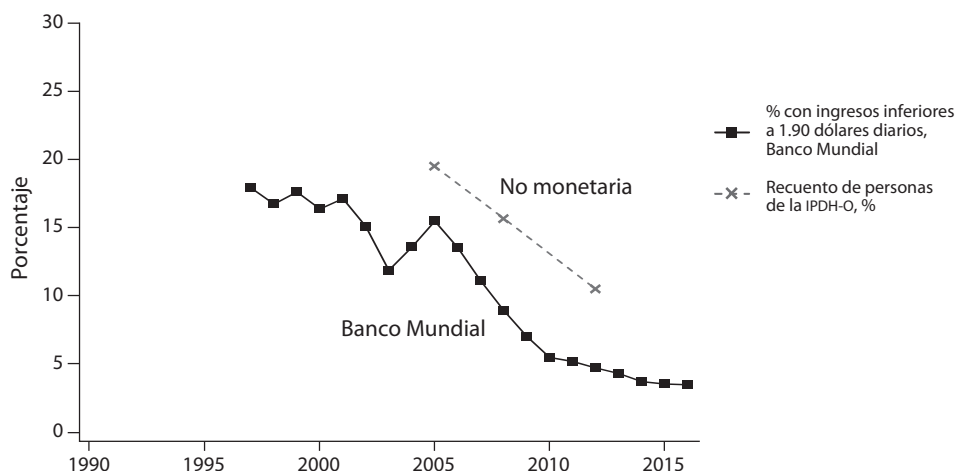
¿Quiénes son los pobres?

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que 10.5% de la población vivía en hogares pobres en 2012 (estimación basada en los datos de la EDS [DHS], aplicada de modo continuo).¹⁸⁸ Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 27.1 y 2.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 19.5% en 2005 a 10.5% en 2012.

¹⁸⁸ Véase S. Rutstein y A. Way, *The Peru Continuous DHS Experience*, DHS Occasional Paper, núm. 8, ICF, Rockville, 2014.

*La desigualdad general*GRÁFICA PER. *Perú*

La República del Perú es un país con ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 6 150 (conforme al método Atlas) y de 11 960 (según la PPA) y una población en ese año de 31.4 millones de habitantes.

REPÚBLICA DOMINICANA

Los umbrales de la pobreza

Los umbrales oficiales de la pobreza fueron calculados por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y la Oficina Nacional de Estadística (ONE), tras la insatisfacción mostrada ante una variedad de umbrales que habían sido utilizados anteriormente,¹⁸⁹ y son la base para la serie de tasas de pobreza estimadas por la Oficina Nacional de Estadística que comenzó en 2000. (La Base de datos SEDLAC contiene tasas correspondientes a los años 1992 y 1998, así como las que ahora son estimadas por la Oficina Nacional de Estadística.) Hay dos umbrales de la pobreza: uno de la pobreza “extrema”

¹⁸⁹ Véase Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y Oficina Nacional de Estadística (ONE), *Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza monetaria en la República Dominicana*, Archivo de computadora, MEPYD y ONE, Santo Domingo, 2012.

(serie 1) y uno de la pobreza “general” (serie 2). En 2015, el umbral de la pobreza extrema (obtenido promediando los valores de marzo y septiembre) fue de RD2 097.40 pesos mensuales por persona (equivalentes a 3.41 dólares diarios por persona a la PPA) y el umbral general fue de RD4 555.80. En el caso de las zonas urbanas y rurales, se establecen diferentes umbrales de la pobreza; por ejemplo, en 2015 el umbral de la pobreza extrema (valores promedio de marzo y septiembre) fue de RD2 125.90 en las áreas urbanas y de RD2 036.90 en las áreas rurales.¹⁹⁰ El ajuste de los umbrales se hace con base en el IPC del Banco Central.

Los umbrales fueron establecidos utilizando parcialmente la información recopilada en la Encuesta nacional sobre los ingresos y gastos de los hogares de 2007. El umbral de la pobreza extrema representa el dinero necesario para adquirir una canasta de alimentos que proporcione 2 115 Cal en las áreas urbanas y 2 242 Cal en las áreas rurales. En el umbral general de la pobreza también se toma en cuenta el costo de los bienes y servicios no alimentarios considerados esenciales, como la vestimenta y el calzado, la vivienda, la atención domiciliaria, la salud, la educación y el transporte.¹⁹¹ La pobreza se mide con base en los ingresos per cápita disponibles en los hogares. Las tasas de pobreza incluidas en la gráfica son los promedios de las tasas correspondientes a abril y octubre tomadas del sitio *web* de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) en octubre de 2016, las cuales difieren levemente de las tasas correspondientes a marzo y septiembre incluidas en MEPYD y ONE;¹⁹² las tasas fueron estimadas con la Encuesta nacional de fuerza de trabajo llevada a cabo por el Banco Central.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 1.6% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.4%. La tasa de pobreza en 2015 calculada según el umbral nacional de la pobreza extrema fue de 5.3% (y 31.8% con base en el umbral general), mientras que la cifra del Banco Mundial fue de 1.9%, lo cual refleja el grado más alto del umbral nacional.

¹⁹⁰ MEPYD y ONE, *Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria*, vol. 1, núm. 2, MEPYD y ONE, Santo Domingo, 2 de octubre de 2015, figura A.4.

¹⁹¹ Véase también la descripción en J. Aristy-Escuder, “Income Definition, Price Indexes, and the Poverty Headcount in the Dominican Republic”, en F. G. Carneiro y S. Sirtaine, coords., *When Growth Is Not Enough: Explaining the Rigidity of Poverty in the Dominican Republic*, World Bank Group, Washington, D. C., 2017.

¹⁹² MEPYD y ONE, *Boletín de Estadísticas Oficiales...*, op. cit., figura A.2.

¿Quiénes son pobres?

- La tasa de pobreza en 2015 (promedio de las estimaciones de marzo y septiembre) con base en el umbral de la pobreza “general” fue de 28.5% en las zonas urbanas y de 40.4% en las zonas rurales.

Los cambios a lo largo del tiempo

El fuerte aumento de la pobreza monetaria entre 2002 y 2004 estuvo relacionado con el aumento de la tasa de inflación en esa época de crisis bancaria.¹⁹³

La pobreza no monetaria

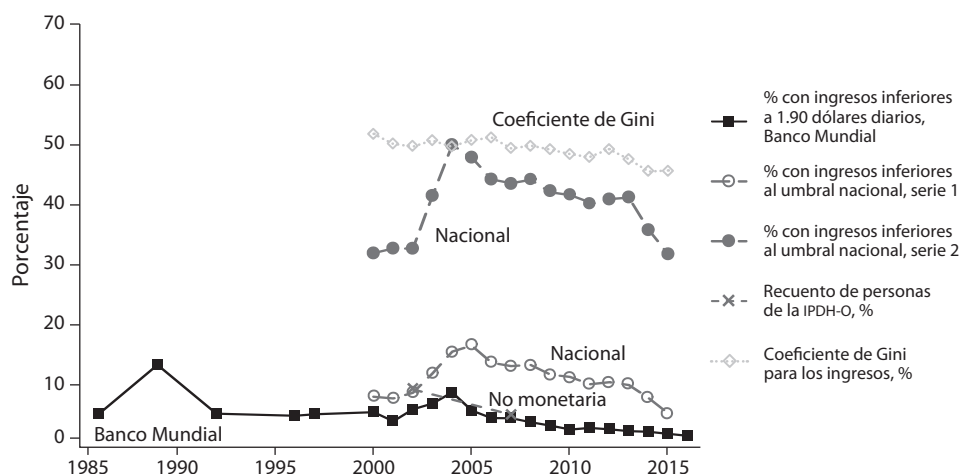
El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2014, 8.8% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en los datos de las EMIA [MICS]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 11.7 y 7.9%, respectivamente. La serie de tiempo armonizada del recuento de personas (véase la nota de los editores) muestra una disminución de la tasa nacional de 9.3% en 2002 a 5.1% en 2007.

La desigualdad general

En 2015, el coeficiente de Gini para el ingreso per cápita de los hogares fue de 45.6% (promedios de las tasas de marzo y septiembre).¹⁹⁴

¹⁹³ Véase J. Aristy-Escuder, “Income Definition, Price Indexes, and the Poverty Headcount...”, *op. cit.*

¹⁹⁴ Véase MEPYD y ONE, *Boletín de Estadísticas Oficiales...*, *op. cit.*, figura A.3.

GRÁFICA DOM. *República Dominicana*

La República Dominicana ocupa la parte oriental y más extensa de la isla La Española del mar Caribe. (La parte occidental está ocupada por Haití.) Es la economía más grande de todas las Antillas. Es un país de ingresos medios altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 6 240 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 13 570 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 10.5 millones de habitantes.

TRINIDAD Y TOBAGO
(REPÚBLICA DE TRINIDAD Y TOBAGO)

Los umbrales de la pobreza

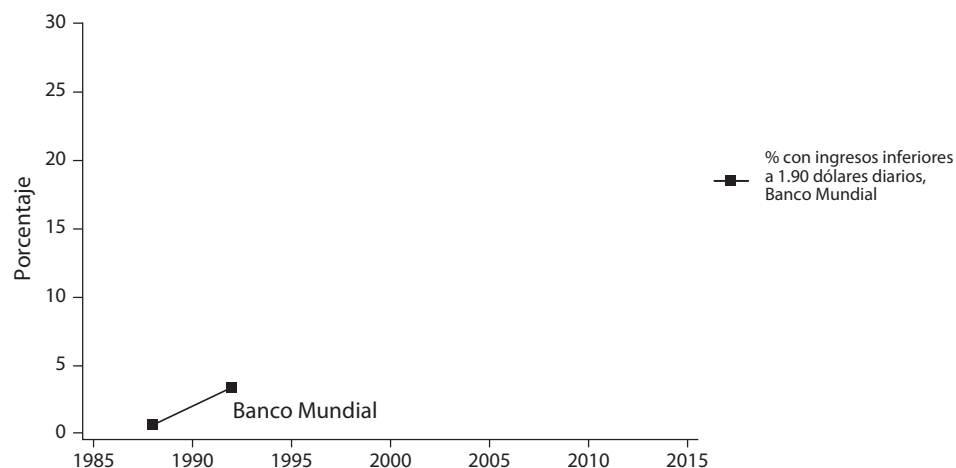
La pobreza en la actualidad

La estimación más reciente del Banco Mundial disponible para 1992 muestra que 3.4% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.9 por ciento.

¿Quiénes son los pobres?

*Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El recuento de personas del IMPMD de la IPDH-O, basado en las carencias de acuerdo con un tercio o más de los indicadores ponderados, muestra que, en 2006, 5.6% de la población vivía en hogares pobres (estimación basada en datos de las EMIA [MICS]). Divididas entre las poblaciones menores rurales y urbanas, las tasas fueron de 5.7 y 5.4%, respectivamente.

*La desigualdad general*GRÁFICA TTO. *Trinidad y Tobago*

La República de Trinidad y Tobago es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 17 640 (conforme al método Atlas) y de 29 630 (según la PPA) y una población en ese año de 1.4 millones de habitantes.

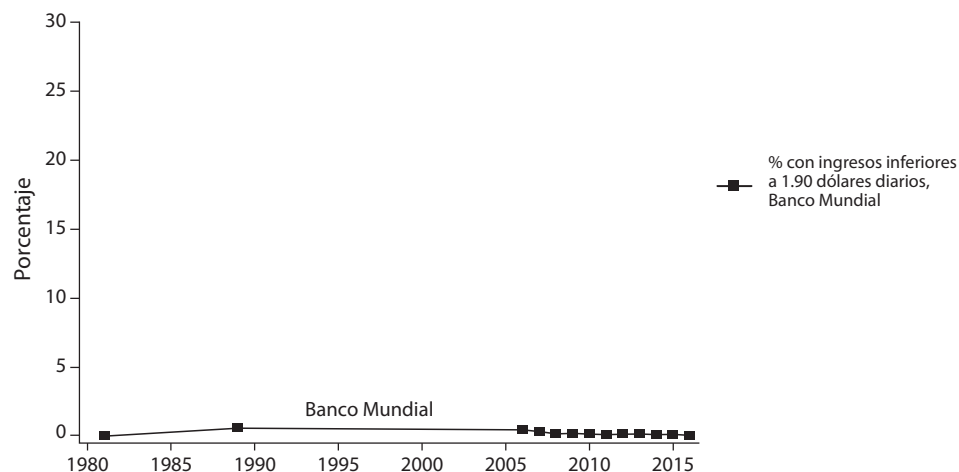
URUGUAY (REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY)

*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2016 muestran que 0.1% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era inferior al 0.1 por ciento.

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

Uruguay no se encuentra entre los países incluidos en la IPDH-O.

*La desigualdad general*GRÁFICA URY. *Uruguay*

La República Oriental del Uruguay es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB en 2015 de 15 830 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 20 360 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 3.4 millones de habitantes.

INFORMES NACIONALES DE LA POBREZA PARA EL CAPÍTULO IX

ALEMANIA
(REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral de la pobreza relativa se fija en 60% de la media de los ingresos mensuales disponibles homogeneizados de los hogares. En 2013, la norma de 60% fue de 37.24 dólares diarios a la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, menos de 0.1% de las personas vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios por persona. En función de la pobreza relativa, las cifras nacionales del Instituto Alemán para la Investigación Económica (IAIE; DIW, por sus siglas en alemán) muestran que, en 2013, 14.2% de las personas vivía en hogares con ingresos mensuales disponibles homogeneizados (a la escala modificada de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]) inferiores a 60% de la media (esto es, la serie que se muestra más adelante en la gráfica DEU). Las cifras de Eurostat basadas en las Estadísticas de la Unión Europea sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) muestran que, en 2015, el 16.5% de las personas vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados (a la escala modificada de la OCDE) inferiores a 60% de la media.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Las cifras del Instituto Alemán para la Investigación Económica correspondientes a toda Alemania (de 1984 a 1990, para la Alemania Occidental) provienen del Panel Socio-Económico (PSE; SOEP), vinculadas en 1983, por medio de los datos sobre la pobreza correspondientes al año anterior, a las series tomadas de Becker respecto al porcentaje de individuos de hogares con ingresos familiares disponibles homogeneizados (a la escala original de la OCDE) inferiores a 50% de la media en el caso de todas las personas de nacionalidad alemana pertenecientes a hogares privados de Alemania Occidental; véase SOEP Group, “SOEP 2013 – SOEP monitor Individuals 1984-2013 (SOEP v30)”, SOEP Survey Papers, núm. 284, Serie E., DIW/ SOEP (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung/Sozio-ökonomisches Panel), Berlín, 2015, p. 88, y I Becker, “Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten Bundesländern von 1962 bis 1988”, en I. Becker y R. Hauser (coords.), *Einkommensverteilung und armut*, Campus, Fráncfort del Meno, 1997, tabla 2. Las cifras de las EU-SILC provienen del sitio web de Eurostat, serie tessi010: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>> (descargadas el 1 de julio de 2018).

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados dan estos resultados:

- En 2015, de acuerdo con las estimaciones de las EU-SILC, la tasa de pobreza de los niños fue de 15.4% y la tasa de las personas de 65 años o más fue de 17.6%; para los individuos de 18 a 64 años, la tasa fue de 16.4 por ciento.
- Los datos de las EU-SILC correspondientes a 2015 muestran que 17.8% de las mujeres vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 15.2% de los hombres.

Los cambios a lo largo del tiempo

En 2013, la proporción de hogares con ingresos inferiores a 60% de la media fue dos puntos porcentuales más alta que 30 años antes.

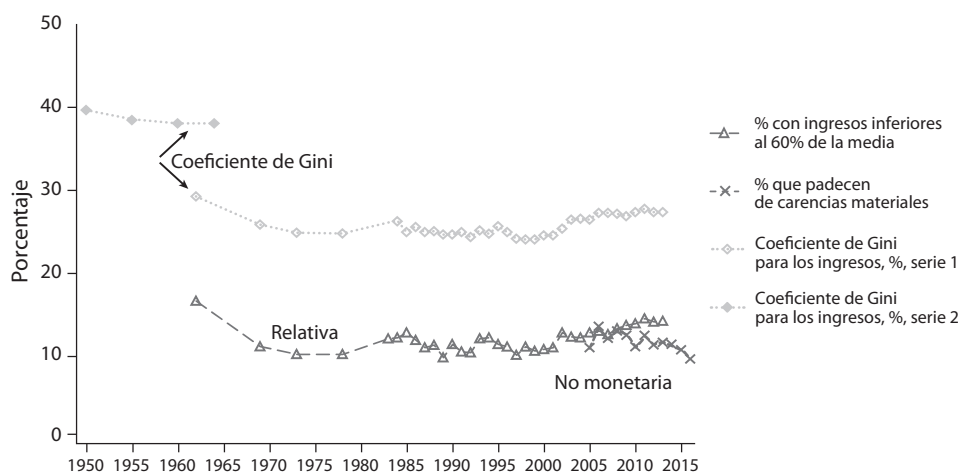
La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat (la Oficina Europea de Estadística) muestra que en 2016 el 3.7% de las personas padecía carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 9.7% padecía carencias (de tres o más ítems de nueve) (son las series mostradas en la gráfica).

La desigualdad general

La desigualdad de los ingresos, medida por el coeficiente de Gini, descendió desde 1950 hasta principios de los años setenta, para después estabilizarse. A partir de 2001, el coeficiente de Gini comenzó a aumentar y hoy en día es unos tres puntos porcentuales más alto que a principios de este siglo.¹⁹⁶

¹⁹⁶ En la serie 1, el coeficiente de Gini para los ingresos mensuales homogeneizados (a la escala modificada de la OCDE) disponibles para los hogares en el caso de todas las personas de hogares en Alemania (en la Alemania Occidental, hasta 1990) proviene del PSE (SOEP); véase SOEP Group, “SOEP 2013...”, *op. cit.*, p. 80. En la serie 2, los datos de la Encuesta sobre los ingresos y gastos (EIGAO [EVS]) correspondientes a Alemania Occidental provienen de Becker, “Die Entwicklung der Einkommensverteilung...”, *op. cit.*, tabla 1, y de R. Hauser e I. Becker, “Einkommensverteilung im Querschnitt und im Zeitverlauf 1973-1998”, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, 2001, p. 89.

GRÁFICA DEU. *Alemania*

La República Federal de Alemania es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 45 790 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 48 260 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 81.4 millones de habitantes.

AUSTRALIA (MANCOMUNIDAD DE AUSTRALIA)

Los umbrales de la pobreza

Australia no tiene un umbral oficial de la pobreza, pero en 1973, en la investigación oficial de Ronald F. Henderson,¹⁹⁷ se estableció una norma de necesidades básicas que el Instituto de Economía Aplicada e Investigación Social de Melbourne¹⁹⁸ actualiza periódicamente. Para marzo de 2016, la norma para una familia de referencia de dos personas (una de ellas con un empleo) y dos hijos dependientes era de 23.63 dólares diarios por persona a la PPA. Se hace uso de dos umbrales de la pobreza relativa,¹⁹⁹ como 40.0 o 60.0% de los in-

¹⁹⁷ R. F. Henderson, *Poverty in Australia*, Commission of Inquiry into Poverty, Canberra, 1975.

¹⁹⁸ Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, *Poverty lines: Australia, March quarter 2016*, University of Melbourne, Melbourne, 2016.

¹⁹⁹ Véase Australian Council of Social Service (ACOSS), *Poverty in Australia 2012*, 3ª ed., Australian Council of Social Service, Strawberry Hills, 2013.

gresos medios disponibles homogeneizados de los hogares. En 2010, el 40.0% de la norma media correspondió a 30.64 dólares diarios a la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2010, el 0.4% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.3%. En función de la pobreza relativa, las cifras clave del Centro de Datos Transnacionales, CDTLIS (Estudio de Ingresos de Luxemburgo o Luxembourg Income Study, LIS), muestran que, en ese año, 5.9% de la población vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 40.0% de la media y 21.2% con ingresos inferiores a 60.0% de la media. Los datos del CDTLIS (LIS) fueron obtenidos de la Encuesta sobre los ingresos y la vivienda, que ahora se lleva a cabo cada dos años y que en 2010 se combinó con la Encuesta sobre los gastos de los hogares (EGH; HES).

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados dan estos resultados:

- La tasa de pobreza es más alta para los niños (en 2010, el 7.0% vivía en hogares con ingresos inferiores a 40% de la media) y en el de los ancianos (la cifra correspondiente era de 8.0%) (cifras clave del CDTLIS).
- En el caso de los discapacitados (aquellos con una restricción de las actividades principales), la proporción que vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media en 2012 fue de 44.5%, en comparación con 19.7% de la población de 15 años o más.²⁰⁰
- Según el Consejo Australiano de Servicio Social (ACOSS), “los aborígenes y los isleños del Estrecho de Torres tenían más probabilidades de encontrarse en la pobreza que otros australianos: 19.3% de la población de aborígenes e isleños del Estrecho de Torres vivía con ingresos inferiores al umbral de la pobreza, en comparación con 12.4% de los otros australianos”.²⁰¹
- En 2010, “los adultos nacidos en países donde el inglés no es el idioma principal enfrentaron un riesgo de pobreza mucho mayor (15.8%, apli-

²⁰⁰ *Ibid.*, tabla 4.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 44; cifras basadas en los datos de la Encuesta sobre los hogares, los ingresos y la dinámica laboral de Australia (EHIDLA; HILDA).

cando el umbral de la pobreza de 50%) que los nacidos en Australia (10.6%) o en un país de habla inglesa (11.7%)".²⁰²

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción de los hogares con ingresos inferiores a 40.0% en 2010 fue ligeramente más alta que 30 años antes, y la proporción con ingresos inferiores a 60% de la media fue 2.9 puntos porcentuales más alta.

La pobreza no monetaria

Con Pobreza y exclusión en la Australia moderna (PEAM; PEMA), una encuesta sobre carencias múltiples, se midió la proporción de los hogares que carecían de ítems que la mayoría consideraban esenciales y sobre los que también informaron que no podían darse el lujo de comprarlos. En 2010, el 15% de los hogares informó que carecía de al menos tres de los 24 ítems.²⁰³

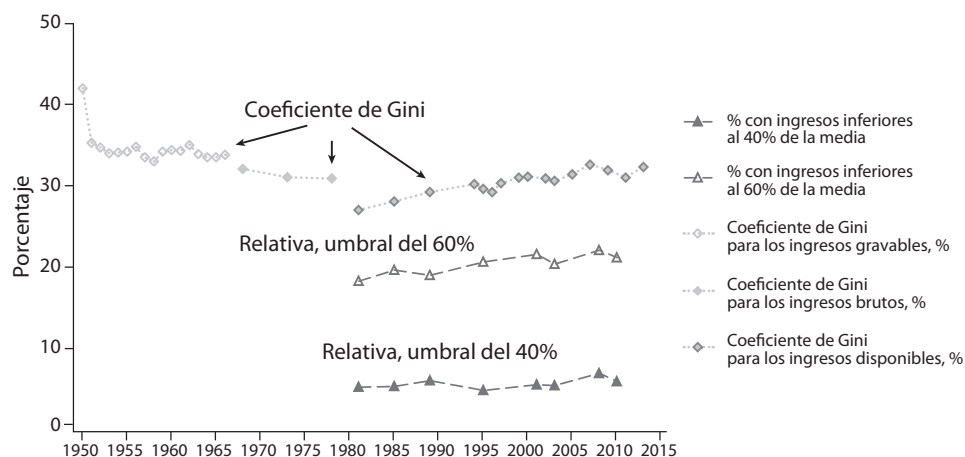
La desigualdad general

Durante los últimos 30 años, ha habido un aumento en la desigualdad de los ingresos homogeneizados disponibles de los hogares, medida ésta por el coeficiente de Gini, lo cual fue la consecuencia de un periodo (de 1950 a 1978) en el que la desigualdad de los ingresos, medida con base en los ingresos gravables y, posteriormente, según los ingresos brutos, había estado disminuyendo.²⁰⁴

²⁰² Véase ACOSS, *Poverty in Australia...*, op. cit., p. 44.

²⁰³ *Ibid.*, p. 52.

²⁰⁴ Los datos provienen del sitio web de la Australian Bureau of Statistics [Oficina de Estadísticas de Australia], tabla 1.1, serie 6523.0, descargados el 10 de octubre de 2016, en los que se tomó en cuenta el cambio de metodología hecho en 2007-2008 (véase R. Wilkins, "Evaluating the Evidence on Income Inequality in Australia in the 2000s", *Economic Record*, vol. 90, núm. 288, 2014, pp. 63-89) al calcular una cifra para ese año fundada en el cambio de las estimaciones obtenidas sobre la "base anterior" (1.2 puntos porcentuales) de la tabla A7 del informe correspondiente a 2007-2008 y, después, restar la diferencia (un punto porcentual) de las estimaciones correspondientes a los años subsecuentes; se estableció un vínculo con las series de 1995 tomadas de las cifras clave del CDTLS (LIS Key Figures). La serie de los ingresos brutos, que no es comparable, proviene de K. Hancock, "The Economics of Social Welfare in the 1970s", en H. Weir (coord.), *Social Welfare in the 1970s*, Australian Council of Social Service, Sídney, 1971, tabla 4.

GRÁFICA AUS. *Australia*

La Commonwealth de Australia es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 60 180 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 44 570 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 23.8 millones de habitantes.

CANADÁ

Los umbrales de la pobreza

Canadá no tiene un umbral oficial de la pobreza. A partir de 1967, el organismo Statistics Canada ha publicado los límites de los bajos ingresos (LBI; LICO), basados en el umbral de ingresos en el que el gasto familiar en alimentos, vivienda y vestimenta es más de 20% más alto que el de la familia promedio. En 2014, los límites resultantes correspondientes a una familia de cuatro individuos ajustada mediante una escala de equivalencia de raíz cuadrada (la raíz cuadrada del número de individuos del hogar) variaron de 27.77 dólares diarios a la PPA en las áreas rurales a 42.45 dólares diarios a la PPA en ciudades de más de 500 000 habitantes, calculados a partir de la tabla 206-0094 del Sistema de gestión de la información socioeconómica de Canadá (SGISECAN; CANSIM), del sitio *web* de Statistics Canada. Además, existe la medición de la canasta de compras (MCC; MBM) desarrollada por el departamento Employment and Social Development Canada (ESDC) y publicada por primera vez para el año de referencia 2000, que representa una calidad de vida básica y modesta

para una familia de referencia de dos adultos y dos niños.²⁰⁵ En 2014, la cifra varió de acuerdo con la localidad de 35.72 dólares diarios a la PPA, a 44.16 dólares diarios a la PPA (calculada a partir de la tabla 206-0093 de Statistics Canada). A partir de 1991, Statistics Canada ha publicado estadísticas sobre la medición de los bajos ingresos (MBI; LIM) que muestran el número de personas que vive en hogares cuyos ingresos han sido igualados (utilizando la escala de la raíz cuadrada) a unos ingresos del hogar inferiores a 50% de los ingresos medios ajustados. En 2014, los ingresos en un hogar de cuatro individuos, igualados mediante la escala de la raíz cuadrada, fueron de 48.50 dólares diarios por persona a la PPA (calculados a partir de la tabla 206-0091 de Statistics Canada). La gráfica muestra las series correspondientes a los LBI (LICO) y a la MBI (LIM), pero no las correspondientes a la MCC (MBM).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2013, el 0.3% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.2%. En función de los diferentes patrones de la pobreza descritos anteriormente, en 2014, 8.8% de la población vivía en familias con ingresos inferiores a los LBI (LICO) y 13.0% vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 50% de la media (MBI; LIM). (Los datos fueron obtenidos de la Canadian Income Survey [Encuesta canadiense de los ingresos], anteriormente denominada Survey of Labour and Income Dynamics [Encuesta sobre la dinámica laboral y los ingresos], y de la Survey of Consumer Finances [Encuesta sobre las finanzas del consumidor].)

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos suministran estos resultados:

- En 2014, de acuerdo con los datos sobre la MBI, la tasa de pobreza fue más alta para los individuos menores de 18 años: de 14.7%, en comparación con 12.6% para los individuos de 18 a 64 años y 12.5% para los individuos de 65 y más años. Con la norma más baja de los LBI (LICO), en cambio, la tasa de pobreza en ese año fue de 8.5% para los individuos menores de 18 años, en comparación con 10.0% para los de

²⁰⁵ Véase M. Hatfield, W. Pyper y B. Gustajtis, "First Comprehensive Review of the Market Basket Measure of Low Income", Applied Research Branch Paper, Human Resources and Skills Development, Canadá, 2010.

18 a 64 años; la tasa para las personas de 65 años o más fue del 3.9 por ciento.

- “Las variaciones de las tasas de bajos ingresos en el corto plazo parecen haber seguido de cerca los ciclos económicos.”²⁰⁶
- “La tasa de bajos ingresos entre los nuevos inmigrantes era relativamente baja en la década de 1970-1979, se había triplicado a mediados de la década de 1990-1999 y disminuyó sustancialmente desde entonces; en años más recientes, no obstante, la tasa de bajos ingresos para los nuevos inmigrantes inició una tendencia ascendente.”²⁰⁷
- El censo muestra en 2006, para todos los niños, una tasa de pobreza (la medición MBI [LIM]) de 17%, pero de 40% entre los niños indígenas, la cual aumentó a 50% para los niños de las Naciones Originarias de Canadá (o First Nations).²⁰⁸

Los cambios a lo largo del tiempo

En 2014, la proporción inferior a la norma de los LBI (LICO) era de 8.8%, en comparación con el 13.0% correspondiente a 1976, por lo que había tenido lugar una reducción confirmada. Por el contrario, en ese año de 2014, la proporción inferior a la MBI (LIM), de 50% de la media, no mostró cambios en comparación con 1976. Tanto en el caso de los LBI como en el de la MBI, “se produjeron descensos espectaculares de las tasas de bajos ingresos para las personas mayores desde finales de los años setenta hasta mediados de los noventa”.²⁰⁹

La pobreza no monetaria

La desigualdad general

Durante el periodo de posguerra, de 1950 a 1995, no hubo una tendencia evidente de la desigualdad de los ingresos disponibles homogeneizados de los hogares, medidos por el coeficiente de Gini. A esa situación siguió un

²⁰⁶ Véase B. Murphy, X. Zhang y C. Dionne, “Low Income in Canada: A Multi-Line and Multi-Index Perspective”, Income Research Paper Series, catálogo 75F0002M – núm. 001, Statistics Canada, Ottawa, 2012, p. 14.

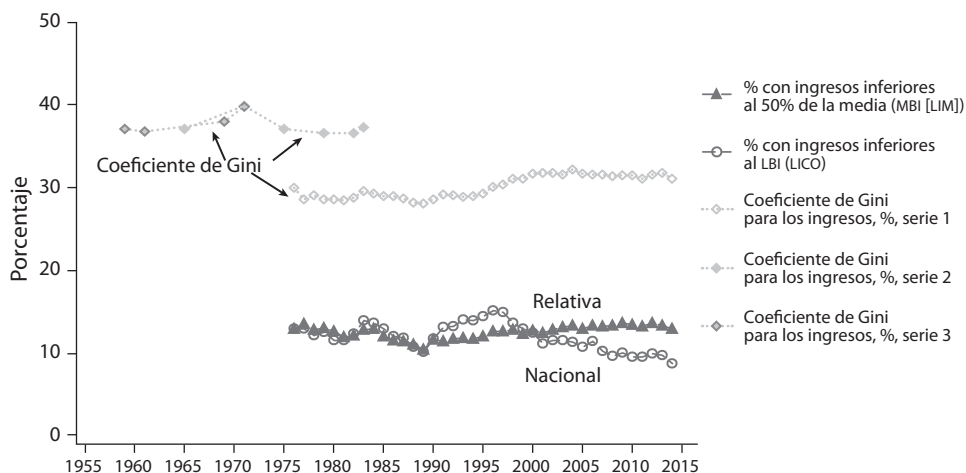
²⁰⁷ *Ibid.*, p. 36.

²⁰⁸ Véase D. Macdonald y D. Wilson, *Poverty or Prosperity: Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 2013, p. 13.

²⁰⁹ Véase Murphy, Zhang y Dionne, “Low Income in Canada...”, *op. cit.*, p. 29.

aumento y, en 2014, el coeficiente de Gini fue dos puntos porcentuales más alto que 20 años antes.²¹⁰

GRÁFICA CAN. *Canadá*



Canadá es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 47 270 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 43 970 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 35.9 millones de habitantes.

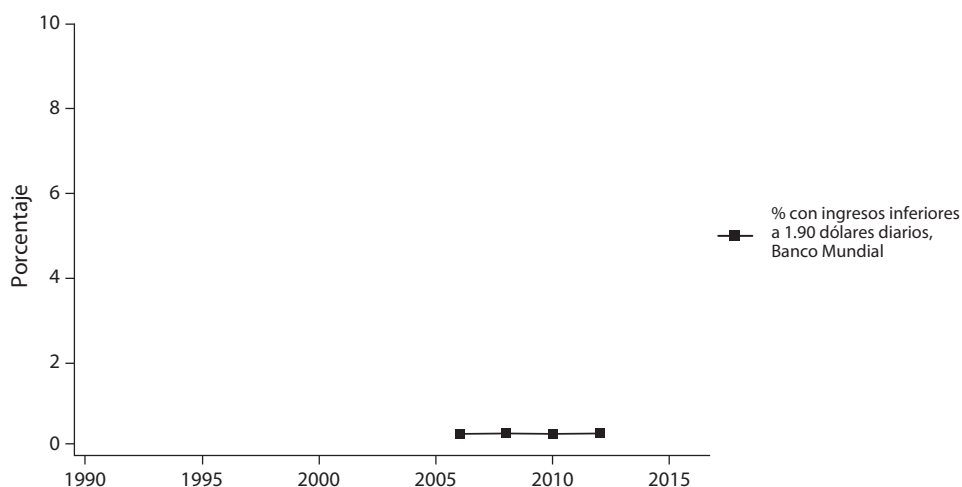
COREA DEL SUR (REPÚBLICA DE COREA)

Los umbrales de la pobreza

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2012 muestran que 0.3% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era del 0.1 por ciento.

²¹⁰ Véase Statistics Canada, tabla 206-0033, para el periodo de 1976 a 2014 (serie 1); en el caso del coeficiente de Gini para los ingresos familiares brutos homogeneizados de 1965 a 1983 (serie 2), M. C. Wolfson, "Stasis amid Change: Income Inequality in Canada 1965-1983", *Review of Income and Wealth*, vol. 32, núm. 4, 1986, pp. 337-369, tabla 3; y, respecto al coeficiente de Gini para los ingresos familiares brutos restringido a las familias no dedicadas a las labores agrícolas durante el periodo de 1959 a 1971 (serie 3), R. Love, *Income Distribution and Inequality in Canada*, Ministry of Supply and Services, Ottawa, 1979, tabla A.3.

*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria**La desigualdad general*GRÁFICA KOR. *Corea del Sur*

La República de Corea (conocida como Corea del Sur) es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 27 250 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 34 700 dólares anuales (según la PPA) y una población de 50.6 millones de habitantes.

ESTADOS UNIDOS
(ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)

Los umbrales de la pobreza

Los Estados Unidos han tenido un umbral oficial de la pobreza desde 1965. El umbral fue fijado en 1963 en tres veces el costo de un régimen mínimo de alimentos y, en el presente, se actualiza anualmente en función de la inflación, utilizando el IPC. Se toma en cuenta el número de individuos de la familia, su composición y la edad del jefe de familia. En 2015, el umbral correspondiente a una persona soltera era de 33.10 dólares diarios y el correspondiente a

una familia de cuatro individuos era de 16.61 dólares diarios por persona, ambos a la PPA. La Oficina del Censo (Census Bureau) también publica cifras sobre una medición suplementaria de la pobreza (MSP; SPM) que incorpora en la definición de los ingresos “las deducciones, tales como los pagos de impuestos, los gastos de trabajo y los costos médicos en sus estimaciones de los recursos de los hogares, así como otras sumas para reflejar las transferencias de recursos no monetarios, como los subsidios a la vivienda y los programas de asistencia alimentaria”. Los umbrales en el caso de esa medición se derivan de “los datos sobre los gastos en las necesidades básicas (alimentos, vivienda, vestimenta y servicios públicos) y se los ajusta con base en las diferencias geográficas del costo de la vivienda”.²¹¹ En la medición se incorporan los cambios regulares de la canasta de consumo que, según se considera, representan las necesidades básicas. (Esa serie no se muestra en la gráfica.)

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2016 muestran que 1.3% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 1.0%. En ese mismo año, 12.7% de las personas vivía en hogares por abajo del umbral oficial de la pobreza estadounidense.²¹² En términos de pobreza relativa, las cifras clave del Estudio de Ingresos de Luxemburgo o Luxembourg Income Study (LIS) correspondientes a 2016 muestran que 10.8% de las personas vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 40% de la media y 24.3% vivía con ingresos inferiores a 60% de la media.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos indican estos resultados:

- En 2016, la tasa de pobreza según el umbral oficial de la pobreza fue de 11.3% para los hombres y de 14.0% para las mujeres.
- La tasa de pobreza para los menores de 18 años fue de 18% y, para las personas de 65 o más años fue de 9.3 por ciento.
- La tasa de pobreza fue de 11% para los blancos, 10.1% para los asiáticos, 19.4% para los hispanos y 22% para los negros.

²¹¹ Véase US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2015*, US Government Printing Office, Washington, D. C., 2016, p. 4.

²¹² Las estimaciones oficiales de la pobreza provienen del Suplemento social y económico anual de la Encuesta sobre la población actual (SSE-EPA; CPS-ASEC).

- La tasa de pobreza fue de 15.9% para los habitantes de las principales ciudades, de 10.0% para los habitantes de las áreas metropolitanas fuera de las ciudades principales y de 15.8% para las personas que habitaban fuera de las áreas metropolitanas.
- En el caso de los ciudadanos naturalizados nacidos en el extranjero, la tasa de pobreza era de 10%; y, en el de los individuos nacidos en el extranjero que no eran ciudadanos, la tasa fue de 19.5 por ciento.
- Para las personas sin un diploma de escuela secundaria, la tasa de pobreza fue de 24.8%; para las personas con una licenciatura o un título superior, la tasa fue de 4.5 por ciento.
- Con respecto a las personas que informaron tener una discapacidad, la tasa de pobreza fue de 26.8%, en comparación con 10.3% para las que no tenían una discapacidad.
- Las personas de 18 a 64 años que no trabajaban al menos una semana al año tuvieron una tasa de pobreza de 30.5%, mientras que las que trabajaban de tiempo completo durante todo el año tuvieron una tasa de 2.2 por ciento.

(Fuente: US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2016*, US Government Printing Office, Washington, D. C., 2017, tabla 3.)

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción de las personas con ingresos inferiores al umbral oficial de la pobreza ha variado cíclicamente, alcanzando puntos máximos en 1982-1983, 1993 y 2010-2012, pero la tendencia descendente en el largo plazo a partir de 1948 llegó a su fin a principios de los años setenta. En 2016, la tasa de pobreza no fue muy diferente de la de 35 años antes: la medición de la pobreza relativa correspondiente a ese año muestra que la proporción de ingresos inferiores a 60% de la media fue 1.8 puntos porcentuales más baja en 2016 que en 1979.²¹³

²¹³ La proporción de la población con ingresos inferiores al umbral oficial de la pobreza antes de 1959 fue tomada de G. Fisher, "Estimates of the Poverty Population under the Current Official Definition for Years before 1959", Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, US Department of Health and Human Services, Washington, D. C., 1986. La proporción posterior a 1959, en fin, proviene del sitio web de la US Census Bureau, "Historical Poverty Tables", tabla 2, y de la US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage...*, op. cit., tabla B-1. En 2013 no se hizo ningún ajuste por la revisión de la serie ni por las revisiones anteriores. La proporción que vive en hogares con ingresos disponibles inferiores a 50% de la media proviene de Meyer y Sullivan, actualizada mediante su vinculación en años posteriores con la biblioteca iLibrary de la OCDE; véase B. D. Meyer y J. S. Sullivan, "Five Decades of Consumption and Income Poverty", National Bureau of Economic Research Working Paper, núm. 14827, 2010, publicado como "Consumption and Income Poverty in the US", en P. N. Jefferson (coord.), *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2012, apén-

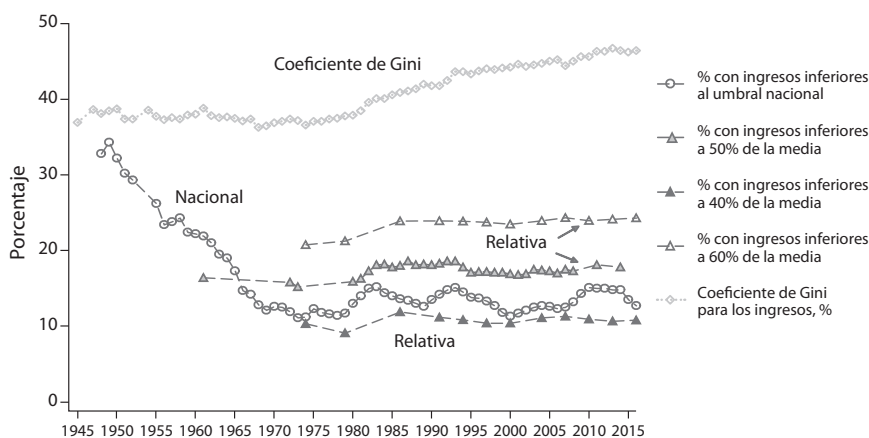
La pobreza no monetaria

Un indicador de carencias múltiples elaborado por Mitra y Brucker para 2012,²¹⁴ con cuatro componentes para el estado de salud, el grado de educación, la situación laboral y la inseguridad (carencia de seguro médico), todo ello informado personalmente por el entrevistado, reveló que 8.8% de las personas carecía de dos o más ítems. La superposición con la pobreza de ingresos fue de 3.3 por ciento.

La desigualdad general

A lo largo de los últimos 35 años ha habido un aumento de ocho puntos porcentuales de la desigualdad de los ingresos brutos familiares homogeneizados, medidos por el coeficiente de Gini.²¹⁵

GRÁFICA USA. *Los Estados Unidos*



dice, tabla 7. Otras mediciones de la pobreza relativa provienen de las cifras clave del Estudio de Ingresos de Luxemburgo (LIS).

²¹⁴ Véase S. Mitra y D. L. Brucker, "Income Poverty and Multiple Deprivations in a High-Income Country: The Case of the United States", Department of Economics Discussion Paper, núm. 2014-05 (revisado), Fordham University, Nueva York, 2015, medición 2.

²¹⁵ Véase US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage...*, op. cit., tabla A-3, ajustada por la ruptura de 1993 con base en el supuesto de que la mitad del cambio registrado entre 1992 y 1993 se debió al cambio de los métodos hecho en 1967 con respecto a años anteriores y vinculado con la serie de 1945 proporcionada por Budd, donde se debe tomar en cuenta que la serie anterior a 1967 excluye a los individuos que vivían solos o con personas que no eran sus parientes; véase E. C. Budd, "Postwar Changes in the Size Distribution of Income in the US", *American Economic Review: Papers and Proceedings*, vol. 60, núm. 2, 1970, pp. 247-260, tabla 6.

Los Estados Unidos son un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 56 290 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 56 430 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 321.4 millones de habitantes.

FINLANDIA (REPÚBLICA DE FINLANDIA)

Los umbrales de la pobreza

En Finlandia, se clasifica a las personas como situadas en riesgo de pobreza cuando los ingresos monetarios homogeneizados (mediante el uso de la escala de la OCDE) y disponibles de los hogares por unidad de consumo son inferiores a 60% de la media nacional. En 2014, esto ascendió a 14 300 euros anuales de ingresos para una sola persona, lo cual corresponde a 42.42 dólares diarios por persona a la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, menos de 0.1% de las personas vivían en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios. En 2014, con base en la definición nacional, 12.5% de las personas vivía en hogares con unos ingresos disponibles homogeneizados (con base en la escala de equivalencia de la OCDE) inferiores a 60% de la media, y 2.3%, con ingresos inferiores a 40% de la media.²¹⁶

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos ofrecen estos resultados:

- La tasa de pobreza es inferior para los niños, de los que, en 2014, el 10.0 vivían en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, y, para los ancianos, quienes obtuvieron las cifras de 8.0% (los de 65 a 74 años) y de 22.2% (los de 75 y más años).
- En 2014, el 12.8% de las mujeres vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 12.2% de los hombres.

²¹⁶ Véase sitio *web* de Statistics Finland, tabla 281_tjt_tau_052.xlsx, descargada el 26 de octubre de 2016.

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción de hogares con ingresos inferiores a 60% de la media ha ido en aumento desde 1993: en 2014, la tasa de pobreza fue cinco puntos porcentuales más alta que 20 años antes, lo cual siguió a un periodo, de 1971 a 1993, durante el cual la tasa de pobreza descendió 14 puntos porcentuales.

La pobreza no monetaria

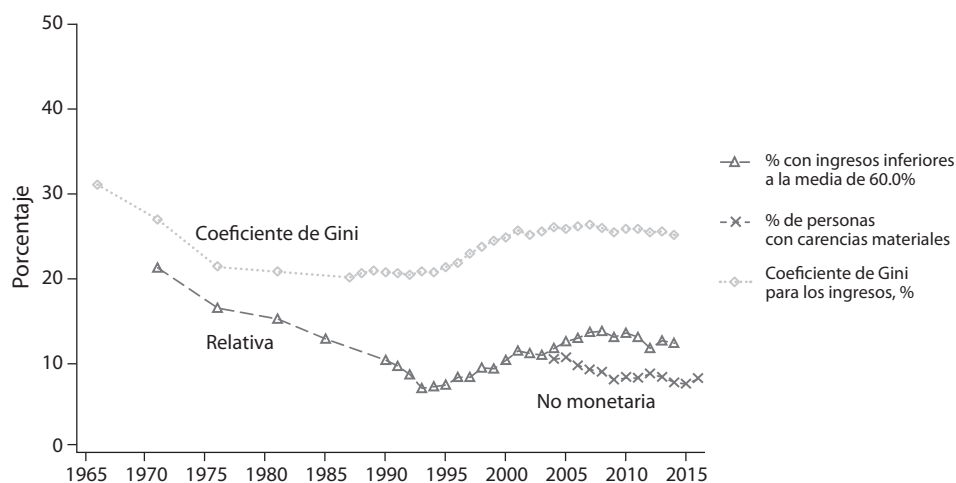
El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, el 2.2% de las personas padecían carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 8.3% sufrían carencias (de tres o más ítems de nueve) (la serie que se muestra en la gráfica de la gráfica FIN). En 2014, según Statistics Finland (Estadísticas de Finlandia), 2.5% de las personas vivía en hogares que informaron que sólo podían llegar a fin de mes “con grandes dificultades”, y un total de 24.2% informaron de al menos “alguna dificultad” para hacerlo (es decir, el total informó tener “grandes dificultades”, “dificultades” o “alguna dificultad” para llegar a fin de mes).²¹⁷

La desigualdad general

La desigualdad de los ingresos familiares disponibles homogeneizados, medida por el coeficiente de Gini, aumentó cinco puntos porcentuales entre 1987 y 2000; esto siguió a un periodo, de 1966 a 1987, durante el cual la desigualdad de los ingresos había ido disminuyendo.²¹⁸

²¹⁷ Datos tomados del “Quality Report: Income Distribution Statistics” del sitio *web* de Statistics Finland.

²¹⁸ El coeficiente de Gini para los ingresos homogeneizados (según la escala modificada de la OCDE) disponibles en efectivo de los hogares correspondiente a 1966 proviene del informe de Statistics Finland, “Quality Report: Income Distribution Statistics”; las cifras correspondientes a los periodos 1966-1981, 1987-1992 y 1993 no son completamente comparables, mientras que en las cifras anteriores a 2002 se utiliza la escala de equivalencias de la OCDE. A partir de 2011, Statistics Finland utiliza la renta monetaria disponible de los hogares como concepto principal. Las rentas atribuidas de las viviendas ocupadas por sus propietarios y las ganancias obtenidas del capital gravable fueron excluidas.

GRÁFICA FIN. *Finlandia*

La República de Finlandia es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 46 530 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 40 840 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 5.5 millones de habitantes.

FRANCIA
(REPÚBLICA FRANCESA)*Los umbrales de la pobreza*

El umbral monetario en Francia se expresa como un porcentaje (40, 50 y 60%) de los ingresos medios disponibles homogeneizados (aplicando la escala modificada de la OCDE) de los hogares. En 2014, el 50% de los ingresos medios disponibles homogeneizados era de 840 euros mensuales o 33.73 dólares diarios a la PPA por persona.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2015, menos de 0.1% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dó-

lares diarios. En 2014, el 14.1% de la población vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media.²¹⁹

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados proporcionan estos resultados:

- En 2013, el 19.6% de los niños menores de 18 años vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 14.0% de la población en su conjunto.
- En 2013, el 7.9% de los pensionados vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 10.5% de la población activa de 18 años o más.
- En 2014, el 14.7% de las mujeres vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 13.4% de los hombres.
- En 2014, el 35.9% de las personas que vivía en familias monoparentales tenía ingresos inferiores a 60% de la media.

Los cambios a lo largo del tiempo

El porcentaje de personas que vivían en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media se redujo desde 1970 hasta mediados de los años ochenta, pero a partir de entonces no ha habido una tendencia evidente.

La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat muestra que en 2016 el 4.4% de las personas padecía carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 11.0% padecía carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) (la serie que se muestra en el gráfico). El indicador nacional mostró que en 2012 el 11.9% de la población padecía carencias materiales.

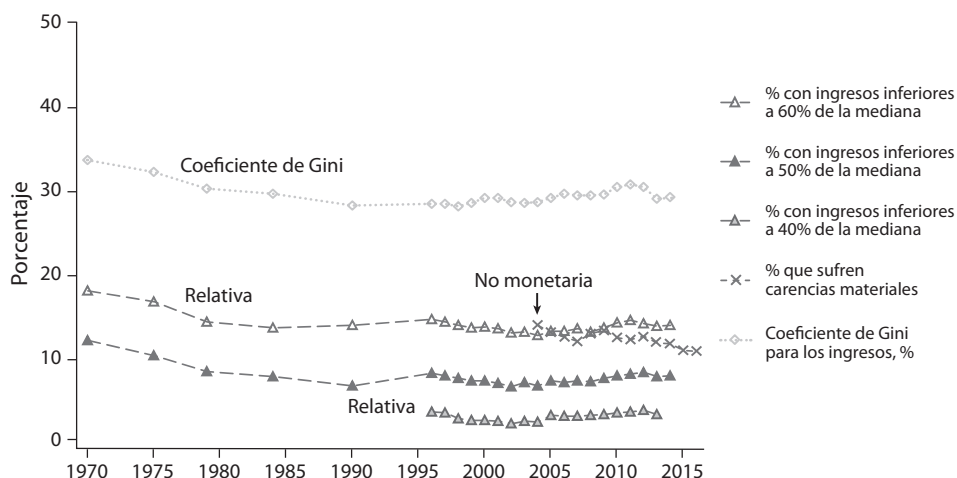
La desigualdad general

En 2014, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares disponibles homogeneizados (a la escala modificada de la OCDE) fue de 29.3%. El coeficiente

²¹⁹ Datos tomados del sitio web *Observatoire des inégalités*, descargados el 1 de octubre de 2016; cifras recalculadas para tomar en cuenta los cambios de la metodología hechos en 2010 y 2012.

se redujo en cinco puntos porcentuales entre 1970 y 1990, pero no ha mostrado indicios de disminución a partir de entonces.²²⁰

GRÁFICA FRA. *Francia*



La República Francesa es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 40 730 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 40 470 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 66.8 millones de habitantes.

GRECIA (REPÚBLICA HELÉNICA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral de la pobreza aplicado en Grecia es la norma de la Unión Europea establecida en 60% de los ingresos medios disponibles homogeneizados (con base en la escala modificada de la OCDE) de los hogares. En 2014, el umbral era de 4 512 euros anuales por persona o 20.31 dólares diarios por persona según la PPA.

²²⁰ *Ibid.*, datos descargados el 5 de octubre de 2016.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2015 muestran que 1.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.8%. Las cifras de Eurostat basadas en las EU-SILC muestran que, en 2016, 20.2% vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados (con base en la escala modificada de la OCDE) inferiores a 60% de la media.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos arrojan estos resultados:

- Según las estimaciones de las EU-SILCM, la proporción de mujeres, 20.2%, que vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media en 2016 era igual a la proporción de hombres.
- En 2016, la tasa de pobreza infantil era de 24.5%, casi el doble que la de las personas de 65 años o más (12.5%); y la tasa de pobreza para las personas de 18 a 64 años era de 21.7 por ciento.
- En 2016, la tasa de pobreza de las familias monoparentales era de 30.5 por ciento.
- En cuanto a los desempleados, la tasa de pobreza era de 45.6% en 2016.

Los cambios a lo largo del tiempo

La tasa de pobreza se redujo, de manera desigual, desde 1974 hasta mediados del primer decenio del siglo XXI, pero, después de la crisis económica de 2008, aumentó tres puntos porcentuales. El porcentaje que padece carencias materiales se duplicó con creces después de 2008.²²¹

²²¹ La serie 1 [pobreza monetaria], proviene de T. Mitrakos y P. Tsakoglou, "Inequality and Poverty in Greece: Myths, Realities, and the Crisis", en O. Anastasakis y D. Singh (coords.), *Reforming Greece: Sisyphean Task or Herculean Challenge?*, South East European Studies at Oxford, European Studies Centre, St. Antony's College, University of Oxford, Oxford, 2012. La serie 2 proviene del sitio Web de Eurostat, del que la serie tessi 010 fue descargada el 1 de julio de 2018.

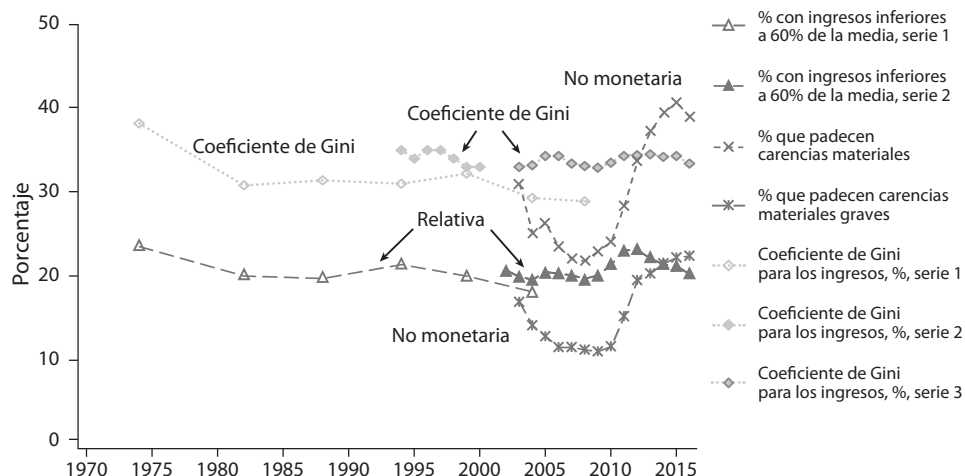
La pobreza no monetaria

El indicador de la Oficina de Estadística Europea (Eurostat) muestra que, en 2016, el 39.0% de las personas padecía carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) y que 22.4% presentaba carencias graves (de cuatro o más ítems de nueve).

La desigualdad general

Medida por el coeficiente de Gini, la desigualdad de los ingresos disminuyó de 1974 a 1982, después de lo cual no hubo una tendencia evidente.²²²

GRÁFICA GRC. *Grecia*



Grecia, la República Helénica, es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 20 270 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 26 790 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 10.8 millones de habitantes.

²²² Serie 1: Mitrakos y Tsakoglou, "Inequality and Poverty...", *op. cit.*; series 2 y 3: sitio web de Eurostat.

IRLANDA (REPÚBLICA DE IRLANDA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral de la pobreza monetaria de Irlanda, calculado por la Oficina Central de Estadística (cso, por sus siglas en inglés), se expresa como el 60% de la media de los ingresos disponibles homogeneizados (con base en la escala modificada de la OCDE) de los hogares. En 2014, el 60% de los ingresos disponibles medios disponibles homogeneizados fue de 10926 anuales o de 36.10 dólares diarios por persona según la PPA. La cso calcula la proporción de personas que viven en hogares que padecen carencias múltiples, definidas como la falta forzada de dos o más ítems de una lista de once indicadores. Los indicadores monetarios y no monetarios se combinan en una medición de la pobreza “constante” que determina la proporción de la población que vive en hogares con carencias materiales y con ingresos inferiores al umbral de la pobreza monetaria; ésa es la medición oficial de la pobreza en Irlanda. La cso también calcula las tasas de pobreza monetaria sobre la base de unos umbrales anclados de la pobreza relativa, y la gráfica de la gráfica IRL muestra la serie del porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 60% de la media correspondiente a 2004.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2014 muestran que 0.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.3%. En el mismo año, 16.3% de la población vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 60% de la media.²²³

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados proporcionan estos resultados:

- En 2014, con base en las tres mediciones, la tasa de pobreza fue más alta para los menores de 18 años, siendo de 18.6% en lo tocante a la pobreza monetaria, de 36.1% en lo tocante a las carencias materiales y de 11.2% en lo tocante a la pobreza constante.

²²³ Datos de las EU-SILC, descargados del sitio Web de la Oficina Central de Estadística en octubre de 2016 y agosto de 2018 y aumentados con los obtenidos de B. Nolan y C. T. Whelan, *Poverty and Deprivation in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2011, tabla 15.3.

- La tasa de pobreza de las personas de 65 o más años fue menor en el caso de las tres mediciones, siendo de 10.3% en lo referente a la pobreza monetaria, de 14.3% en lo referente a las carencias materiales y de 2.1% en lo referente a la pobreza constante.
- En 2014, la tasa de pobreza monetaria fue más alta en las zonas rurales (19.1%) que en las zonas urbanas (14.6 por ciento).
- En 2014, la tasa de pobreza monetaria fue mucho más alta cuando el jefe de familia estaba desempleado (de 35.9 por ciento).

Los cambios a lo largo del tiempo

En el primer decenio del siglo **xxi**, la tasa de pobreza monetaria se redujo significativamente (siete puntos porcentuales) durante el periodo de rápido crecimiento anterior a la crisis de 2008, y ello se reflejó en la medición de una pobreza constante. La caída llegó a su fin después de ese año: en general, la pobreza monetaria relativa se mantuvo estable, pero los ingresos medios siguieron disminuyendo y la pobreza medida con base en un umbral anclado aumentó. La declinación de la calidad de vida se tradujo en el marcado aumento de la proporción de personas que vivían en hogares que padecían carencias materiales, lo que dio como resultado que la pobreza constante aumentara al doble.

La pobreza no monetaria

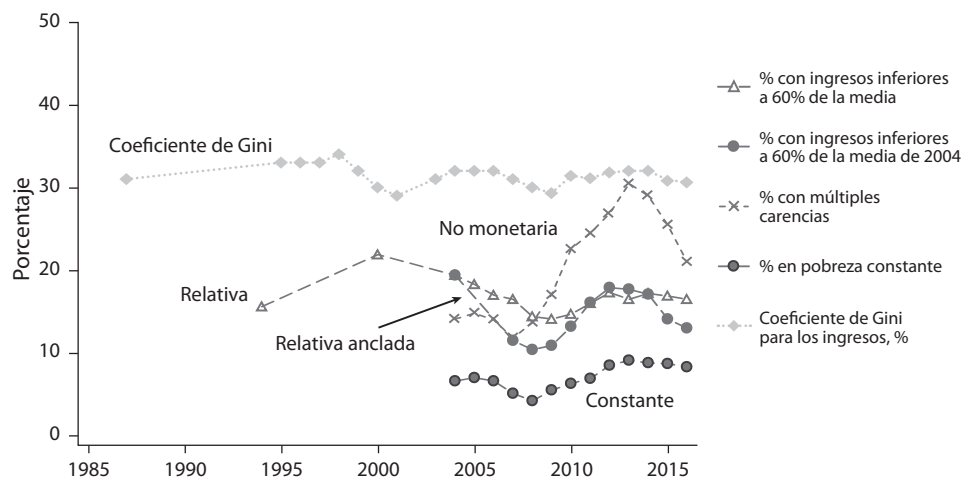
El indicador de Eurostat (la Oficina Europea de Estadística) muestra que en 2016 el 15.5% de las personas padecía carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) y que 6.5% enfrentaba carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve). Las estimaciones nacionales (la serie incluida en la gráfica) muestran que en 2014 la tasa de carencias múltiples, 29.0%, fue más alta que la tasa de pobreza monetaria y que la intersección de ambas en la tasa de pobreza constante fue de 8.0 por ciento.

La desigualdad general

Medida por el coeficiente de Gini del ingreso familiar disponible homogeneizado (escala modificada de la ocde) a partir del sitio *web* de la cso y de Nolan

y sus coautores,²²⁴ la desigualdad general de los ingresos ha fluctuado, pero en 2014 no fue muy diferente respecto a la de 20 años antes.

GRÁFICA IRL. *Irlanda*



La República de Irlanda, que comprende cinco sextas partes de la isla de Irlanda (Irlanda del Norte, que abarca el resto de la isla, forma parte del Reino Unido), es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 51 630 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 46 410 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 4.6 millones de habitantes.

ITALIA (REPÚBLICA ITALIANA)

Los umbrales de la pobreza

Italia es una excepción entre los países de altos ingresos en el sentido de que, tradicionalmente, estima la pobreza con base en el consumo. Desde la década de 1980-1989, el Instituto Nacional de Estadística (Istat: Istituto Nazionale di Statistica) calcula un umbral relativo, tomando el gasto per cápita (gastos totales divididos entre el número total de la muestra de personas) como el um-

²²⁴ Véase B. Nolan, C. T. Whelan, E. Calvert, T. Fahey, D. Healy *et al.*, "Ireland: Inequality and Its Impacts in Boom and Bust", en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014, tabla 15.1.

bral para una pareja sin hijos (de acuerdo con Beckermann).²²⁵ En lo concerniente a otros hogares, los umbrales son derivados mediante una escala de equivalencias²²⁶ que asigna 0.60 al hogar de un solo individuo, 1.33 a los hogares de tres individuos, 1.63 a los hogares de cuatro individuos, 1.90 a los hogares de cinco individuos, 2.16 a los hogares de seis individuos y 2.40 a los hogares de siete o más individuos. A partir de 1997, el Istat también ha calculado un umbral absoluto fijado al costo de una canasta de bienes socialmente necesarios; en la actualidad, la canasta varía de acuerdo con el número de individuos del hogar, la edad de los individuos que lo componen y el tamaño del municipio y el lugar,²²⁷ y se ajusta a lo largo del tiempo mediante índices de los precios específicos de los componentes principales que la integran y del lugar de que se trate. Tanto las mediciones relativas como las absolutas se basan en la Encuesta sobre el presupuesto familiar (Indagine sui consumi-bilancio familiare-delle famiglie). Su revisión en 2014 condujo a descensos considerables de las tasas de pobreza (véase capítulo iv); las estimaciones retrospectivas que hizo el Istat y que explican la revisión proporcionan las tasas de años anteriores mostradas en la gráfica de la gráfica ITA. Las tasas de pobreza relativa también son estimadas con base en los ingresos de los hogares, tanto por el Istat como por el Banco de Italia,²²⁸ con un umbral de 60% de los ingresos medios disponibles homogeneizados (con la escala modificada de la OCDE) de los hogares. (El Banco de Italia incluye las estimaciones de los encuestados sobre los alquileres atribuidos en el caso de las viviendas ocupadas por sus propietarios; pero el Istat no lo hace.) En 2016, los umbrales correspondientes a una sola persona fueron de 637 euros mensuales en lo tocante a la medición del gasto relativo; de entre 492 euros para una persona mayor de un pequeño pueblo del sur y 818 euros para un joven de una ciudad del norte en el caso de la medición del gasto absoluto; de 812 euros en lo tocante a la medición de los ingresos que hizo (en 2015) el Istat; y de 829 euros lo tocante a la medición de los ingresos que hizo en 2016 el Banco de Italia (no hubo encuesta en 2015). No existe un umbral oficial de la pobreza, pero la tasa de pobreza absoluta es uno de los 12 indicadores del bienestar equitativo y sostenible que, a partir de 2018, han de ser evaluados junto con el PIB por el Ministerio de Economía y Finanzas en su planificación económica.

²²⁵ Véase W. Beckermann, "Stime della povertà in Italia nel 1975", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, vol. 88, núm. 2, 1980, pp. 220-249.

²²⁶ Véase G Carbonaro, "Nota sulle scale di equivalenza", en Commissione d'indagine sulla povertà (coord.), *La povertà in Italia*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma, 1985.

²²⁷ Véase Istat, *La misura della povertà assoluta*, Metodi e norme, núm. 39, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2009.

²²⁸ La serie 1, por EU-SILC y el antiguo Panel de hogares de la Comunidad Europea (PHCE); la serie 2, por la Encuesta sobre los ingresos y la riqueza de los hogares (EIRH; SHIW).

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial muestran que, en 2014, el 1.2% de las personas vivía en hogares con ingresos inferiores a 1.90 dólares diarios por persona, con una brecha de la pobreza de 0.9%. Las estimaciones nacionales varían ampliamente debido a las diferencias respecto a la fuente, la metodología y el enfoque (en el consumo o en los ingresos). En 2016, la tasa de pobreza fue de 7.9% con el umbral absoluto basado en el consumo y de 14.0% con el umbral relativo basado en el consumo. Con un umbral relativo basado en los ingresos, la tasa aumenta a 20.6% cuando se usan los datos de la EU-SILC (2015) y a 22.9% con los datos de la Encuesta sobre los ingresos y la riqueza de los hogares (EIRH; SHIW).²²⁹

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos dan estos resultados:

- De acuerdo con las estimaciones basadas en el gasto, el reciente aumento de la pobreza afectó principalmente a los hogares con niños: en 2016, la tasa de pobreza absoluta para los niños era de 12.5% y la de las personas de 65 años o más era de 3.8%, con tasas de 10.0% para los individuos de 18 a 34 años y de 7.3% para los de 35 a 64 años, por lo que se revirtieron las posiciones relativas de 10 años antes. Las tasas son mucho más altas para los hogares con extranjeros (de 25.7% para los hogares formados únicamente por extranjeros y de 27.4% para los hogares mixtos) que para los hogares de los nativos del país (4.4 por ciento).²³⁰

Los cambios a lo largo del tiempo

Las estimaciones basadas en el consumo muestran variaciones modestas desde mediados de los años noventa hasta la Gran Recesión de 2008-2009: a pesar del colapso de la producción y de los ingresos familiares, la recesión tuvo poco efecto sobre la pobreza; en cambio, la crisis de la deuda soberana sobrevenida durante los años 2011 y 2012 provocó un aumento brusco y per-

²²⁹ Datos tomados de los sitios Web de Istat y Eurostat, descargados el 4 de marzo de 2018; y de la Banca d'Italia, *Survey on Household Income and Wealth—2016*, Banca d'Italia, Roma, 2018, basados en el archivo histórico de la encuesta EIRH (SHIW: Historical Archive), v.10.0.

²³⁰ Sitio web de Istat, datos descargados el 4 de marzo de 2018.

sistente de la pobreza, especialmente de la pobreza absoluta. La variación a lo largo del tiempo fue más limitada en el caso de las estimaciones basadas en los ingresos, pero el panorama es cualitativamente similar. En 2016, con base en todas las mediciones, la proporción de personas pobres fue de dos a tres puntos porcentuales más alta que 20 años antes.

La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat muestra que en 2016 el 12.1% de la población enfrentó carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 20.6% padeció carencias (de tres o más ítems de nueve) (la serie de la gráfica), casi cinco puntos porcentuales menos que el pico de 2012. El fuerte aumento entre 2010 y 2011 se debió principalmente al hecho de que a los hogares que ya enfrentaban dificultades para pagar los gastos inesperados o tomar vacaciones de una semana fuera de casa o mantener su hogar a una temperatura adecuada también les resultó difícil permitirse comer carne, pescado o su equivalente en proteínas cada tercer día.²³¹

La desigualdad general

El coeficiente de Gini para los ingresos basados en las EIRH (SHIW) descendió a partir de la década de 1970-1979 hasta llegar a un mínimo histórico a principios de los años ochenta.²³² El coeficiente de Gini (serie 2) aumentó abruptamente entre 1991 y 1993 y, posteriormente, osciló durante los siguientes 20 años.²³³ En líneas generales, las cifras de las EU-SILC coinciden (serie 1).²³⁴

²³¹ Véase Istat, *Reddito e condizioni di vita-anno 2011*, Informe estadístico, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2012; véase también Istat, *Reddito e condizioni di vita-anno 2012*, Informe estadístico, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2013.

²³² Véase A. Brandolini y G. Vecchi, "Standards of Living", en G. Toniolo (coord.), *The Oxford Handbook of the Italian Economy since Unification*, Oxford University Press, Oxford, 2013.

²³³ Véase A. Brandolini, R. Gambacorta y A. Rosolia, "Inequality amid Stagnation: Italy over the Last Quarter of a Century", en B. Nolan (coord.), *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*, Oxford University Press, Oxford, 2018.

²³⁴ Datos tomados de los sitios web de Eurostat y del Banco de Italia, descargados el 12 de marzo de 2018.

de la población vivía en hogares con ingresos homogeneizados después de impuestos y transferencias (equivalencias basadas en la raíz cuadrada del número de individuos del hogar) inferiores a 50% de la media. La serie de datos incluida en la gráfica sobre ese fundamento proviene de la base de datos en línea OECD.Stat de la OCDE, descargada en marzo de 2018; y los datos correspondientes a los años de 1988, 1991 y 1997 provienen de H. Noda,²³⁶ quien se basó en los informes del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar. (Con respecto a la cifra de la OCDE para 1995, Noda hace notar que corresponde a 1994.) Tres de las mismas estimaciones se encuentran en las publicaciones de la OCDE de 2008 y 2015,²³⁷ aunque los años a los que se refieren difieren en la segunda publicación. La serie correspondiente al porcentaje inferior a 60% de la media proviene de OECD.Stat.

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados ofrecen estos resultados:

- En 2012, la tasa de pobreza relativa (las personas que viven en hogares con ingresos inferiores a 50% de la media) fue de 16.3% para los niños (de 0 a 17 años), de 19.7% para los adultos de 18 a 25 años, de 12.9% para los adultos de 26 a 40 años, de 14.1% para los adultos de 41 a 50 años, de 14.4% para los adultos de 51 a 65 años, de 17.0% para los adultos de 66 a 75 años y de 21.3% para los adultos de 76 o más años (OECD.Stat).
- En 2012, la tasa sobre la misma base para “la generación de personas con actividades laborales que tienen hijos fue de 15.1%, y, entre ellos, la tasa para los hogares con un adulto fue de 54.6%, mientras que la de los hogares con dos o más adultos fue de 12.4%”.²³⁸

Los cambios a lo largo del tiempo

En 2012, la proporción de hogares con ingresos inferiores a 50% de la media fue de 16.1%, cuatro puntos porcentuales más que en 1985.

²³⁶ *Ibid.*, figura 1.

²³⁷ Véase Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD, París, 2008, Anexo, tabla 5.A2.1; y OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD, París, 2015, tabla 1.A1.1.

²³⁸ Véase Noda, “How Does the Japanese Government Measure...”, *op. cit.*, p. 14.

La pobreza no monetaria

J. Matsuyama hizo estimaciones de la pobreza de multidimensional para los hogares con dos o más individuos, siguiendo el método Alkire-Foster y utilizando la Encuesta nacional sobre los ingresos y gastos familiares (EIGF) de los años 1989, 1994, 1999 y 2004.²³⁹ Las dimensiones consideradas fueron el consumo, la riqueza y el entorno de la vivienda, medidas mediante cuatro indicadores (gasto no duradero, posesión de 10 ítems diferentes, monto del ahorro y espacio de la vivienda). Las dimensiones incluyen indicadores monetarios y, por lo tanto, las estimaciones resultantes no son sólo de la pobreza no monetaria. La serie de la gráfica es la proporción de personas (en hogares con dos o más personas) con carencias de uno o más indicadores, y descendió de 16.6% en 1989 a 9.2% en 2004.

La desigualdad general

En la serie 1, el coeficiente de Gini para el ingreso familiar disponible homogeneizado correspondiente a 1981 se tomó de la investigación de Lise y sus coautores,²⁴⁰ utilizando los datos de la Encuesta sobre los ingresos y gastos familiares (EIGF; IES), vinculados en 1981 a las series de Tachibanaki,²⁴¹ basadas en la Encuesta sobre la redistribución de los ingresos (ERI; IRS). En la serie 2, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares disponibles homogeneizados fue tomado de Fukawa.²⁴² En la serie 3, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares disponibles homogeneizados proviene de dos tablas publicadas por la OCDE, una en 2015 y la otra en 2011.²⁴³

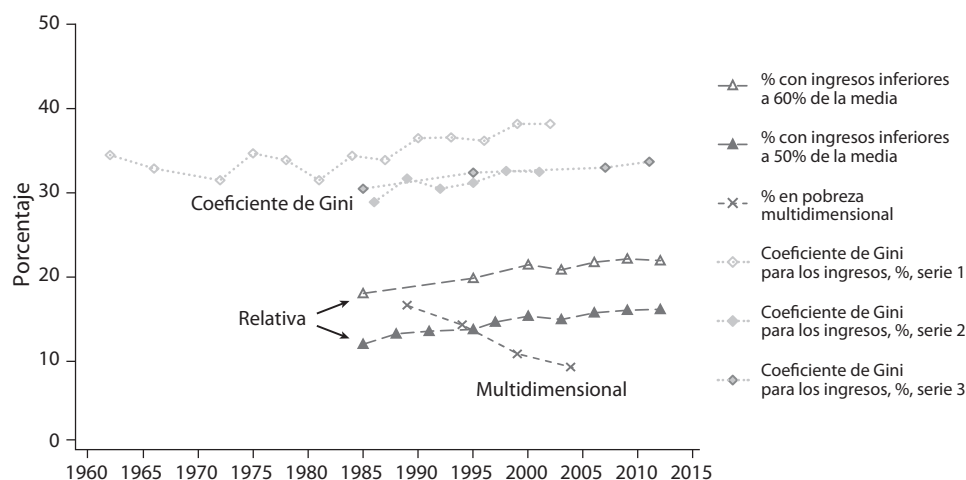
²³⁹ J. Matsuyama, "Measuring Poverty in Japan from a Multidimensional Perspective", Faculty of Economics, University of Toyama, Toyama, 2016, tabla 6.

²⁴⁰ Lise *et al.*, "Wage, Income, and Consumption Inequality in Japan, 1981-2008: From Boom to Lost Decades", *Review of Income Dynamics*, vol. 17, núm. 4, 2014, pp. 582-612.

²⁴¹ T. Tachibanaki, *Confronting Income Inequality in Japan*, MIT Press, Cambridge, Mass., 2005, tabla 1.1.

²⁴² Véase T. Fukawa, "Income Distribution in Japan Based on IRS 1987-2002", *Japanese Journal of Social Security Policy*, núm. 5, 2006, pp. 27-34, tabla 1.

²⁴³ Véase OECD, *In It Together...*, *op. cit.*, tabla 1.A1.1; y OECD, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD, París, 2011, tabla A.1.

GRÁFICA JPN. *Japón*

Japón es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 38 780 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 38 870 (según la PPA) y una población en ese año de 127.0 millones de habitantes.

NORUEGA (REINO DE NORUEGA)

Los umbrales de la pobreza

La Statistisk sentralbyrå (SSB, por sus siglas en noruego) cuenta el número de individuos con bajas retribuciones, definidos como quienes perciben ingresos disponibles homogeneizados (utilizando la escala modificada de la OCDE) inferiores a 60% de la media. Para 2014, la norma correspondiente a un hogar con una pareja y dos hijos fue de 31.93 dólares diarios por persona a la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2015 muestran que 0.2% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era inferior a 0.1%. Las cifras nacionales de los bajos ingresos muestran que, en 2014, el 10.8% de la población (excluidos los estudiantes) vivía en hogares con ingresos disponibles homoge-

neizados inferiores a 60% de la media, una cifra que aumentaba a 12.5% de la población si se incluía a los estudiantes.²⁴⁴

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recopilados ofrecen estos resultados:

- La tasa de pobreza de los menores de 18 años era de 11.5%, en comparación con 10.8% de la población total (excluidos los estudiantes).
- En 2014, la tasa de pobreza para los inmigrantes de Europa Occidental, Oceanía o América del Norte fue de 15.6%; la tasa para los inmigrantes de Europa del Este, Asia, África o América Latina fue de 36.4%; para los nacidos en Noruega, pero cuyos padres eran inmigrantes de Europa del Este, Asia, África o América Latina, la tasa era de 20.3 por ciento.
- En un estudio del periodo 1993-2011, Statistics Norway (2013) encontró que las tasas de pobreza para los inmigrantes disminuían en función del tiempo que llevaban en el país y que, para varios grupos, las tasas de pobreza se redujeron a la mitad durante los primeros cinco años de su residencia en Noruega. Después de los primeros cinco años, las tasas de pobreza se estabilizaron en torno a 12% y 20% para los inmigrantes de Asia, África y América del Sur, en torno a 5% y 10% para los inmigrantes de Europa del Este y en torno a 3% y 5% para los inmigrantes de Europa Occidental, Oceanía y América del Norte.

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción de hogares con ingresos inferiores a 60% de la media aumentó entre uno y dos puntos porcentuales a partir de 2001. En los últimos 30 años en conjunto, la tasa de pobreza se ha mantenido estable en general.

²⁴⁴ Véase el sitio *web* de la Statistisk sentralbyrå: los datos a partir de 2005 provienen de “Income Statistics for Households: Particular Groups”, tabla 5, y de Rapport 32/2013, tabla 3.2, y de 1996 a 2004, de “Personal Economy and Housing Conditions”, tabla 06801, vinculados en retrospectiva en 1994 a las series anteriores de la Income Distribution Survey (Encuesta sobre la distribución de los ingresos) de 2005, tabla 5, y vinculados en 1986 a las series anteriores en el caso de 50% de la media.

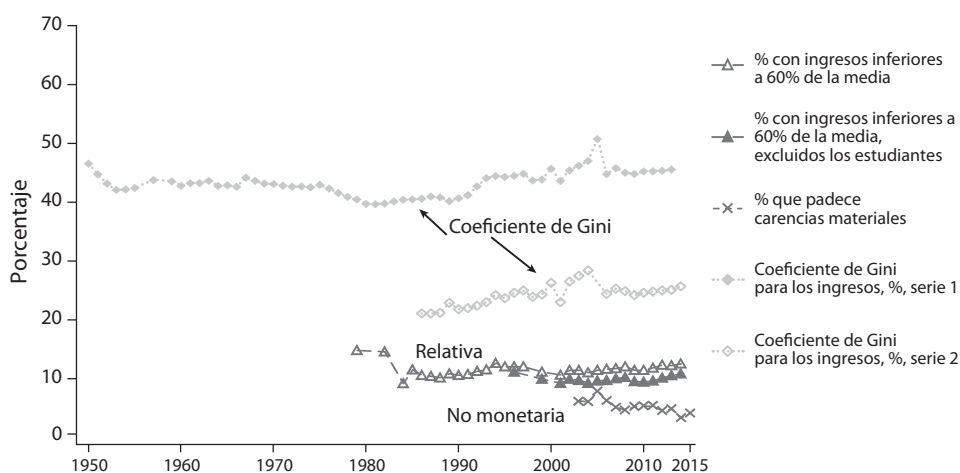
La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, el 2.0% de las personas padecía carencias materiales graves (cuatro o más ítems de nueve) y que 4.1% sufría carencias materiales (tres o más ítems de nueve) (la serie que se muestra en la gráfica).

La desigualdad general

La desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini ha aumentado en los últimos 30 años: en 2014, el coeficiente era 4.6 puntos porcentuales más alto que en 1986, lo cual había seguido a un periodo de 1950 a 1980 en el que dicha desigualdad había estado disminuyendo.²⁴⁵

GRÁFICA NOR. *Noruega*



El Reino de Noruega es un país de ingresos altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 93 830 dólares anuales (conforme al método Atlas) y 64 590 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 5.2 millones de habitantes.

²⁴⁵ Respecto a la serie 1, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares brutos no homogeneizados proviene de R. Aaberge, Anthony B. Atkinson y J. Modalsli, "The Long-Run Distribution of Income in Norway", Statistics Norway, Oslo, 2016, tabla A1, promedio de los límites superior e inferior; en el caso de la serie 2, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares disponibles homogeneizados (a la escala modificada de la OCDE) proviene del sitio web de Statistics Norway, "Income Statistics for Households: Distribution of Income", población total.

NUEVA ZELANDA

Los umbrales de la pobreza

Nueva Zelanda no tiene un umbral oficial de la pobreza, pero en las publicaciones del Ministerio de Desarrollo Social (Ministry of Social Development) se han usado mediciones basadas en el número de personas que viven en hogares con ingresos inferiores a un porcentaje específico de ingresos medios homogeneizados, ya sea los ingresos medios contemporáneos o los ingresos medios anclados en un momento en el tiempo.²⁴⁶ En 2014, la norma de 60% de la media para un hogar de una pareja y dos hijos dependientes fue de 22.53 dólares diarios por persona según la PPA. La escala de equivalencias utilizada es la “1988 Revised Jensen Scale”,²⁴⁷ que se acerca a la escala modificada de la OCDE.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones oficiales correspondientes a 2015 muestran que 18% de la población vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 60% de la media y 10% en aquellos con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 50% de la media. Los datos provienen de la Encuesta económica sobre los hogares (EEH; HIS). La serie que se muestra en la gráfica corresponde al porcentaje de la población con ingresos inferiores a 60% de la media contemporánea calculados antes de los costos de la vivienda.²⁴⁸

¿Quiénes son los pobres?

Los datos reunidos ofrecen estos resultados:

- La tasa de pobreza, medida en función de los ingresos, es un poco más alta para los niños: en 2015, 21% vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media.
- “Las tasas de pobreza de las personas de los grupos étnicos maorí y del Pacífico son constantemente más altas, de aproximadamente el

²⁴⁶ B. Véase Perry, *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2014*, Ministry of Social Development, Wellington, 2015.

²⁴⁷ Véase B. Perry, *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2015*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016, p. 12.

²⁴⁸ Véase *ibid.*, tabla F.3, donde el autor también presenta las cifras basadas en 50% de la media contemporánea y, en ambas bases de datos, de la media anclada en 2007.

doble, que las de las personas del grupo étnico europeo llamado *pākehā*, sea cual fuere la medida que se utilice.”²⁴⁹

- “Un tercio de las personas que pertenecen al grupo de bajos ingresos tienen estudios no profesionales posteriores a la escolaridad básica, aunque la tasa de bajos ingresos para ese grupo es mucho más baja que la del grupo sin estudios formales, que en la actualidad es un grupo relativamente reducido.”²⁵⁰

Los cambios a lo largo del tiempo

En 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 60% de la media era cuatro puntos porcentuales más alta que 30 años antes.

La pobreza no monetaria

Con base en el Índice de bienestar material,²⁵¹ el Ministerio de Desarrollo Social (Ministry of Social Development) publica estimaciones de la cantidad de carencias no monetarias. Estos cálculos muestran que la proporción de la población que vive en hogares con carencias “menos severas” (equivalentes a siete o más ítems de 17) aumentó entre 2007-2008 y 2011, de 10 a 13%, y que posteriormente descendió a 8% en 2014-2015, mientras que las cifras correspondientes a las carencias “más graves” (de nueve o más ítems de 17) son de 4, 6 y 5 por ciento.²⁵²

La desigualdad general

Durante los últimos 30 años ha habido un aumento de siete puntos porcentuales en la desigualdad de los ingresos familiares disponibles homogeneizados, medida por el coeficiente de Gini.²⁵³ Perry presenta también un análisis acerca de si el reciente aumento del coeficiente de Gini es atribuible a las fluc-

²⁴⁹ Perry, *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2014*, op. cit., p. 112.

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 113.

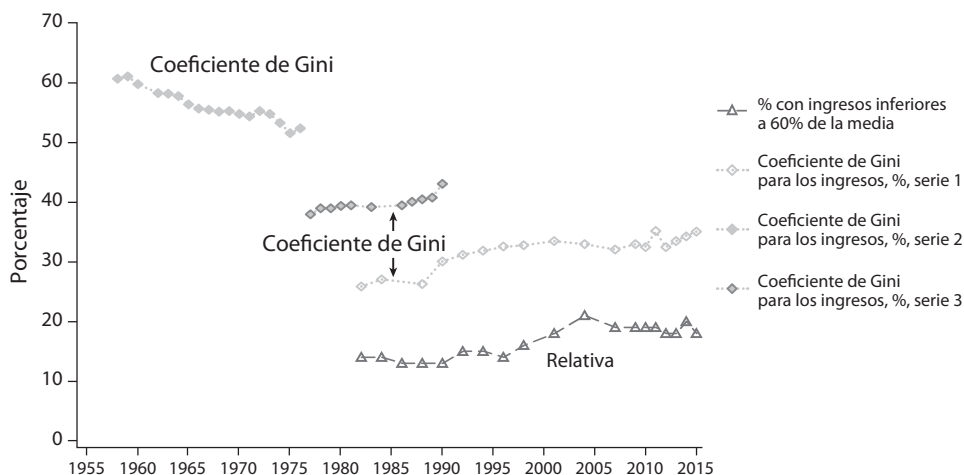
²⁵¹ Véase B. Perry, *The Material Well-Being of New Zealand Households: Trends and Relativities Using Non-Income Measures, with International Comparisons*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016.

²⁵² Véase Ministry of Social Development, *The 2016 Household Incomes Report and the Companion Report Using Non-Income Measures (the NIMs Report): Summary*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016, p. 5.

²⁵³ Véase Perry, *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2015*, op. cit., tabla D.8, antes de la serie de los costos de la vivienda.

tuaciones de las muestras.²⁵⁴ Esto no afecta al aumento que tuvo lugar mucho antes del 2000. En los años de la posguerra, el coeficiente de Gini para los ingresos individuales gravables estaba disminuyendo.²⁵⁵

GRÁFICA NZL. *Nueva Zelanda*



Nueva Zelanda (Aotearoa, en maorí) es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 40 250 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 35 680 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 4.6 millones de habitantes.

POLONIA (REPÚBLICA DE POLONIA)

Los umbrales de la pobreza

La Oficina Central de Estadística (GUS, por sus siglas en polaco) estima una tasa de pobreza extrema basada en el mínimo de subsistencia calculado por el Instituto de Trabajo y Asuntos Sociales (IPiSS, por sus siglas en polaco) mediante la utilización de la información sobre los gastos de los hogares regis-

²⁵⁴ *Ibid.*, p. 83.

²⁵⁵ Véase B. Easton, *Income Distribution in New Zealand*, New Zealand Institute of Economic Research, Wellington, 1983, tabla 10.7; no obstante, esas cifras son posteriores a la introducción del sistema de retención de impuestos en el momento de recibir los ingresos, llamado PAYE por sus siglas en inglés (*Pay as you earn tax*: Pague el impuesto al recibir sus ingresos).

trados en la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares, que es anual. El mínimo calculado por el IPiSS “incluye sólo las necesidades cuya satisfacción no puede posponerse, y el consumo inferior a esas necesidades provoca la degradación biológica”.²⁵⁶ El umbral de la pobreza y las estimaciones basadas en él constituyen una escala de equivalencias que asigna una ponderación de 1.0 a la primera persona del hogar, 0.7 a las otras personas de 14 o más años y 0.5 a cada niño menor de 14 años (lo cual corresponde a la escala original de la OCDE).²⁵⁷ El IPiSS ha calculado ingresos mínimos durante muchos años,²⁵⁸ y es el mínimo social más alto que aparece en varias estimaciones de la pobreza en Polonia en los años ochenta y noventa: la serie 1 proviene de Milanovic y la serie 2 es de la OCDE;²⁵⁹ en ambos casos se utilizan los ingresos como medición del bienestar del hogar. Szulc ha puesto en tela de juicio en dos ocasiones los métodos utilizados por el IPiSS en la década de 1990-1999, argumentando que el aumento del mínimo social y, por ende, de la pobreza ha sido valorado en exceso.²⁶⁰ La GUS también publica estimaciones de la pobreza relativa y del porcentaje de personas con ingresos inferiores a un umbral de asistencia social (no se muestra aquí, pero las fuentes son las mismas que las antes mencionadas). La cobertura de la Encuesta sobre el presupuesto de los hogares se amplió en 1992 para incluir a los hogares de los trabajadores autónomos no agrícolas.²⁶¹

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial para 2015 muestran que 0.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.2%. En 2016, el 4.6% de la po-

²⁵⁶ Véase Central Statistical Office (GUS: Główny Urząd Statystyczny), *Quality of Life in Poland*, Główny Urząd Statystyczny [GUS], Varsovia, 2017, p. 7.

²⁵⁷ Véase Central Statistical Office (GUS: Główny Urząd Statystyczny), *Ubóstwo w Polsce w 2010 r.*, GUS, Varsovia, 2011, tabla 2; véase también Główny Urząd Statystyczny, *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2016 r.*, GUS, 2017, gráfica 1. En el caso del periodo de 1996 a 1999, véase el sitio web del IPiSS, consultado en diciembre de 2017.

²⁵⁸ Véase Atkinson y Micklewright, *Economic Transformation...*, op. cit.

²⁵⁹ Véase B. Milanovic, “Poverty in Poland: 1978-88”, *Review of Income and Wealth*, vol. 38, núm. 3, 1992, pp. 329-340, serie 1, basada en la interpolación; y OECD, *OECD Economic Survey of Poland 1997*, OECD, París, 1996, tabla 14.

²⁶⁰ Véase A. Szulc, “Poverty in Poland during the 1990s: Are the Results Robust?”, *Review of Income and Wealth*, vol. 52, núm. 3, 2006, pp. 423-448; y A. Szulc, “Checking the Consistency of Poverty in Poland: 1997-2003 Evidence”, *Post-Communist Economies*, vol. 20, núm. 1, 2008, pp. 33-55.

²⁶¹ Véase J. Kordos, “Forty Years of the Household Budget Surveys in Poland”, *Statistics in Transition*, vol. 2, núm. 7, 1996, pp. 1119-1138; y J. Flemming y J. Micklewright, “Income Distribution, Economic Systems, and Transition”, en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 1, Elsevier Science BV, Ámsterdam, 2000.

blación se encontraba en la pobreza extrema, medida por el mínimo de subsistencia calculado por el IPSS.²⁶²

¿Quiénes son los pobres?

Los cambios a lo largo del tiempo

La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, 6.7% de la población padecía carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 15.0% enfrentaba carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) (la serie que se muestra en la gráfica). (En 2008 tuvo lugar una ruptura de la serie correspondiente a las carencias materiales.)

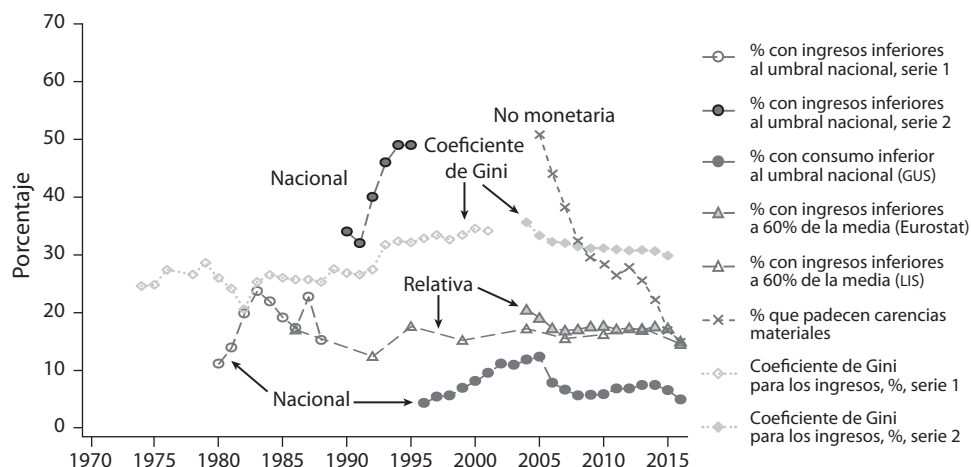
La desigualdad general

En la serie 1, el coeficiente de Gini para la distribución individual de los ingresos netos per cápita de los hogares, de 1989 a 2001, proviene del UNICEF,²⁶³ vinculado en 1989 para el periodo de 1974 a 1988 en Atkinson y Micklewright;²⁶⁴ en la serie 2, el coeficiente de Gini para los ingresos homogeneizados correspondientes al periodo de 2004 a 2014 proviene de Eurostat (datos descargados en agosto de 2018).

²⁶² Véase Główny Urząd Statystyczny, *Zasięg ubóstwa ekonomicznego...*, op. cit., p. 6.

²⁶³ Véase UNICEF, *Social Monitor*, Innocenti Research Centre-Ospedale degli Innocenti, Florencia, 2003, Anexo, tabla 10.11.

²⁶⁴ Véase Atkinson y Micklewright, *Economic Transformation ...*, op. cit., tablas PI1 y PI4, donde todos los hogares del periodo de 1983 a 1988 están vinculados en 1983 a las series correspondientes a los hogares de trabajadores del periodo de 1974 a 1982.

GRÁFICA POL. *Polonia*

La República de Polonia es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 13 340 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 25 400 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 38.0 millones de habitantes.

PORTUGAL (REPÚBLICA PORTUGUESA)

Los umbrales de la pobreza

El umbral oficial de la pobreza se fija en 60% de la media de los ingresos disponibles homogeneizados (con base en la escala modificada de la OCDE) de los hogares; en 2014, éstos fueron de 13.87 euros diarios por equivalente a un adulto o 23.91 dólares diarios según la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2015 muestran que 0.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.3%. Las estimaciones para 2015, hechas con base en el umbral nacional de la pobreza,

muestran que 19.0% vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados inferiores a 60% de la media.²⁶⁵

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados proporcionan estos resultados:

- En 2014, 20.1% de las mujeres vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, en comparación con 18.8% de los hombres.
- En 2014, 24.8% de los menores de 18 años vivía en hogares con ingresos inferiores a 60% de la media, al igual que 17.0% de los individuos de 65 años o más.
- En 2014, la tasa de pobreza de las familias con ambos padres aumentó con el número de hijos: de 13.7% para las familias con un solo hijo a 20.5% para las familias con dos hijos y a 37.7% para las familias con tres hijos o más.
- En 2014, las familias con un solo padre tuvieron una tasa de pobreza del 34.6 por ciento.

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción de los hogares con ingresos inferiores a 60% se redujo en cinco puntos porcentuales entre 1994 y 2008; posteriormente se estabilizó, antes de aumentar, de 2011 a 2014, 1.6 puntos porcentuales.

La pobreza no monetaria

El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, el 19.5% de la población padecía carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) y 8.4% enfrentaba carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve). En 2008, con la aplicación de una medición anterior de las carencias materiales, un poco más de 2.4 millones de personas (23.0% de la población) padecieron carencias, de

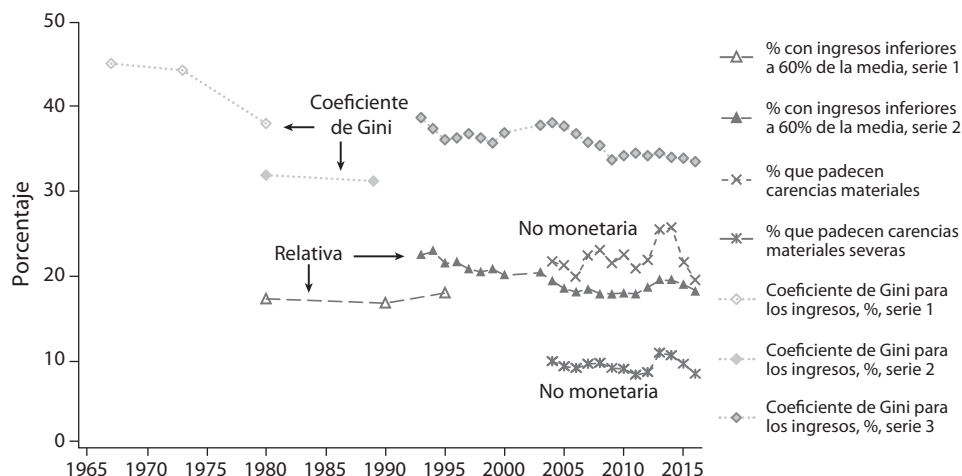
²⁶⁵ Porcentaje de individuos que vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados (conforme a la escala de la Unión Europea) inferiores a 60% de la media: los datos de la serie 1 fueron tomados de C. F. Rodrigues, *Distribuição do rendimento, desigualdade e pobreza*, tesis de doctorado de la Universidade Technica de Lisboa, Lisboa, 2005. Los datos de la serie 2 fueron tomados hasta 2000 de C. F. Rodrigues, R. Figueiras y V. Junqueira, "Portugal: Um país profundamente desigual", Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, 2011, figura 10; y, después de 2000, de EU-SILC, el sitio *web* de Eurostat.

quienes 900 000 también eran pobres en ingresos (los correspondientes a 2007); este último grupo se formaba con los llamados “pobres constantes”.²⁶⁶

La desigualdad general

La desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini descendió a partir de 1973 y hasta mediados de los años noventa; posteriormente aumentó de 1999 a 2004, después de lo cual se produjo un descenso de cuatro puntos porcentuales hasta 2009.²⁶⁷

Gráfica PRT. Portugal



La República Portuguesa es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 20 440 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 28 590 dólares anuales (a la PPA) y una población en ese año de 10.3 millones de habitantes.

²⁶⁶ Véase C. F. Rodrigues e I. Andrade, “Monetary Poverty, Material Deprivation, and Consistent Poverty in Portugal”, *Notas Económicas*, núm. 35, 2012, pp. 21-39.

²⁶⁷ El coeficiente de Gini para los ingresos familiares disponibles homogeneizados (según la escala modificada de la OCDE) fue tomado de C. F. Rodrigues, R. Figueiras y V. Junqueira, *Desigualdade económica em Portugal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, 2012, figura 18 (serie 1), figura 16 (serie 2) y figura 14 (serie 3). La serie 1 se basa en los datos del PHCE y de EU-SILC; los datos correspondientes a 2009 provienen de EU-SILC y fueron descargados de “Income and Living Conditions in Europe”, del sitio web de Eurostat.

REINO UNIDO

Los umbrales de la pobreza

La publicación estadística oficial, *Households Below Average Income* (HBAI [Hogares con ingresos inferiores al promedio]),²⁶⁸ contiene estimaciones del número de personas que viven en hogares de “bajos ingresos”, cuya definición de “resumen” es aquellos hogares con ingresos homogeneizados inferiores a 60% de la media contemporánea (con base en la escala de equivalencia modificada de la OCDE). También incluye cifras de otros porcentajes de la media y de los umbrales anclados en función de unos precios constantes. La Ley de pobreza infantil (Child Poverty Act) de 2010 estableció cuatro objetivos que incluían el indicador principal para los niños, una medición anclada de los bajos ingresos, una medida combinada de los bajos ingresos y las carencias materiales y un indicador de la pobreza persistente. En 2014-2015, la norma de 60% fue de 38.92 dólares diarios por persona a la PPA, por lo que una norma de 40% sería de 25.95 dólares diarios según la PPA.

La pobreza en la actualidad

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2015 muestran que 0.2% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y la brecha de la pobreza era de 0.1%. En 2015-2016, en términos del estándar nacional índice establecido en 60% de la media, la pobreza relativa fue de 16.3%. Con un umbral inferior a 40% de la media, la tasa de pobreza fue de 5.0 por ciento.²⁶⁹

¿Quiénes son los pobres?

Los datos recabados dan estos resultados:

- En 2014-2015, la tasa de pobreza con la norma general de la pobreza fue más alta para los niños, con 18.8% que vivía en hogares con ingre-

²⁶⁸ Véase Department for Work and Pensions, *Households Below Average Income, 1994/95 to 2014/15*, Department for Work and Pensions, Londres, 2016.

²⁶⁹ Las estimaciones presentadas en este caso provienen del sitio web del Institute for Fiscal Studies (véase C. Belfield, J. Cribb, A. Hood y R. Joyce, *Living Standards, Poverty, and Inequality in the UK: 2016*, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2016). Usamos datos similares a los de la Encuesta de ingresos de los hogares inferiores al promedio (EIHIP; HBAI) de la Encuesta de recursos familiares (Family Resources Survey), anteriormente Family Expenditure Survey [Encuesta de gastos familiares], complementados con la información sobre los ingresos más altos de los registros del impuesto sobre la renta, que se definen como “antes de los costos de la vivienda”.

sos inferiores a 60% de la media, en comparación con una cifra general de 15.9 por ciento.

- La tasa índice para los jubilados fue ligeramente superior, de 16.3%, pero menos de ellos (3.8%) tenía ingresos inferiores a 40% de la media.
- Se considera que las personas con discapacidad son aquellas que informan de cualquier enfermedad o condición de salud física o mental que sea duradera o que, según se prevé, dure 12 meses o más y limite su capacidad para llevar a cabo las actividades cotidianas. En 2014-2015, la tasa de pobreza calculada con la norma general fue de 18% para las personas con discapacidad, en comparación con 14% para quienes viven en hogares donde nadie informó de la existencia de una discapacidad.
- En 2013-2014, las personas que vivían en hogares encabezados por algún individuo de una minoría étnica tenían más probabilidades de que sus ingresos fuesen bajos; ése fue particularmente el caso de los hogares encabezados por un individuo de origen étnico paquistaní o bangladesí.

Los cambios a lo largo del tiempo

La proporción con ingresos inferiores a la norma general de 60% de la media contemporánea aumentó bruscamente durante la década de 1980-1989 hasta alcanzar un máximo de 22% en 1990, y desde entonces ha disminuido a aproximadamente 15%; no obstante, sigue siendo superior al promedio de los años sesenta y setenta. En cambio, la proporción con ingresos inferiores a 40% de la media no ha disminuido desde 1990 y duplica con creces el promedio de 1961 a 1979.

La pobreza no monetaria

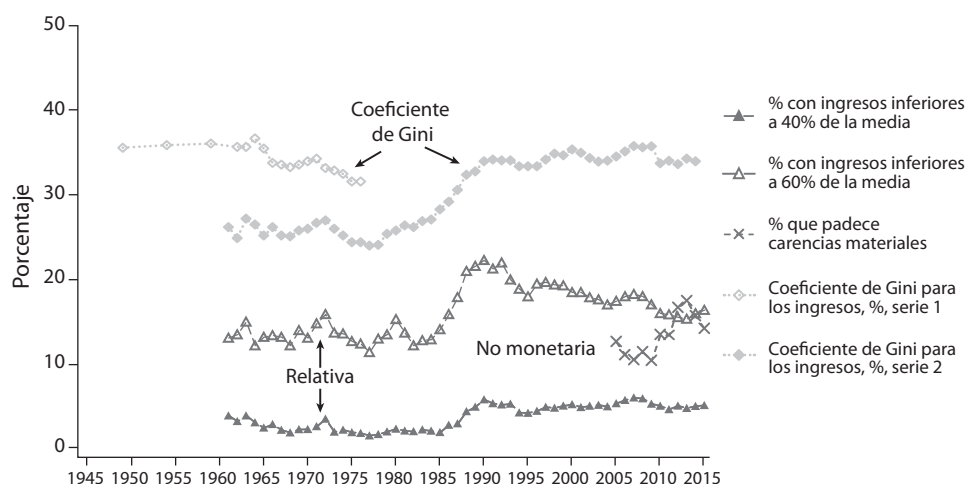
El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, el 5.2% de la población padecía carencias materiales graves (de cuatro o más ítems de nueve) y 12.5% enfrentaba carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) (la serie que se muestra en la gráfica). La Ley de pobreza infantil (Child Poverty Act) de 2010 estableció un objetivo para la proporción de niños que padecen carencias materiales y viven en hogares donde los ingresos son inferiores a 70% de los ingresos familiares medios. En esa medición nacional, la carencia material se define en función de la falta forzada de 21 ítems, casos en los que las respuestas son ponderadas según la preponderancia del ítem entre la población y la carencia se define como una puntuación de 25 o más (donde 100 es la máxima). En 2013-2014, el 13% de los niños vivía en hogares con bajos ingresos (70% de la norma) y con carencias materiales. En

la serie correspondiente a 2012 hay una interrupción en el caso de las carencias materiales.

La desigualdad general

Durante la década de 1980-1989, la desigualdad de los ingresos familiares disponibles homogeneizados, medidos por el coeficiente de Gini, aumentó aproximadamente 10 puntos porcentuales, y desde 1990 no ha habido indicios de disminución.²⁷⁰

GRÁFICA GBR. *Reino Unido*



El Reino Unido está formado por Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. Gran Bretaña se refiere al Reino Unido con excepción de Irlanda del Norte. Es un país de altos ingresos según la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 43 720 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 40 550 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 65.1 millones de habitantes.

²⁷⁰ En la serie 1, correspondiente al periodo de 1949 a 1976, el coeficiente de Gini para los ingresos fiscales, no homogeneizados, entre las unidades fiscales ("Blue Book series"), proviene de Atkinson y Micklewright, *Economic Transformation...*, op. cit., tabla BI1. En la serie 2 (de 1961 a 2014), el coeficiente de Gini de los ingresos familiares disponibles homogeneizados (según la escala modificada de la OCDE) de todas las personas del Reino Unido (de la Gran Bretaña hasta 2001-2002) proviene de la hoja de cálculo "Living Standards, Inequality, and Poverty" —antes de los costos de la vivienda [BHC: *before housing costs*]— del sitio web del Institute for Fiscal Studies, descargado en octubre de 2016; los datos provienen de la Encuesta sobre el gasto familiar (EGF; FES) desde 1961 hasta el año de ejercicio económico 1993-1994 (años calendario hasta 1992) y, en los años siguientes, de la Encuesta sobre los recursos familiares (ERF; FRS).

SUECIA (REINO DE SUECIA)*Los umbrales de la pobreza**La pobreza en la actualidad*

Las estimaciones del Banco Mundial correspondientes a 2015 muestran que 0.5% de la población vivía en hogares con ingresos per cápita inferiores a 1.90 dólares diarios y que la brecha de la pobreza era de 0.3%. Las cifras de Eurostat basadas en las EU-SILC muestran que, en 2015, el 16.2% vivía en hogares con ingresos disponibles homogeneizados (a la escala modificada de la OCDE) inferiores a 60.0% de la media.

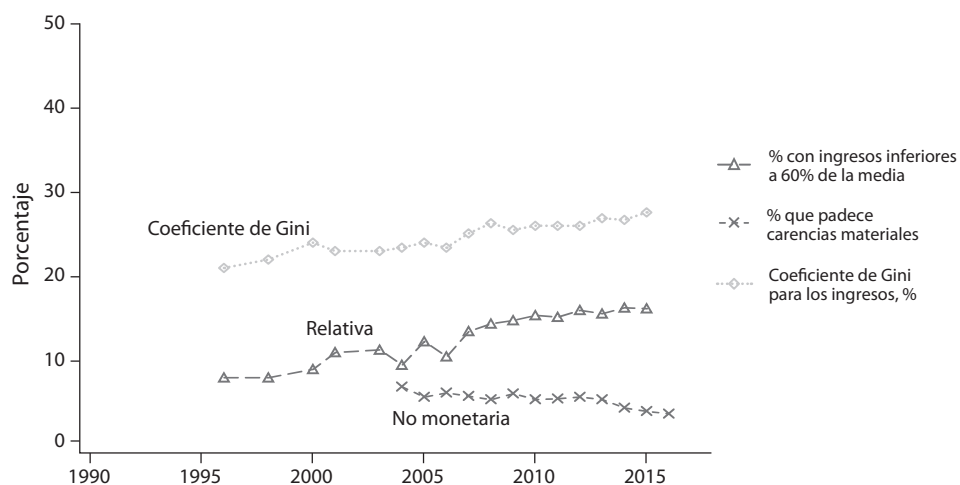
*¿Quiénes son los pobres?**Los cambios a lo largo del tiempo**La pobreza no monetaria*

El indicador de Eurostat muestra que, en 2016, 3.7% de la población padecía carencias materiales (de tres o más ítems de nueve) y 0.8% padecía carencias materiales severas (de cuatro o más ítems de nueve).

La desigualdad general

En 2015, el coeficiente de Gini para los ingresos familiares homogeneizados fue de 27.6%, en comparación con 21.0% en 1996.

GRÁFICA SWE. Suecia



El Reino de Suecia es un país de altos ingresos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial, con una RNB per cápita en 2015 de 57760 dólares anuales (conforme al método Atlas) y de 48410 dólares anuales (según la PPA) y una población en ese año de 9.8 millones de habitantes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DE LOS INFORMES NACIONALES

INFORMES NACIONALES DE LA POBREZA
CORRESPONDIENTES AL CAPÍTULO VI

Bangladesh

- Begum, S. S., Q. Deng y B. Gustafsson, "Economic Growth and Child Poverty in Bangladesh and China", IZA Discussion Paper 5929, IZA, Bonn, 2011.
- Khan, A. R., "Measuring Inequality and Poverty in Bangladesh: An Assessment of the Survey Data", *Bangladesh Development Studies*, vol. 31, núms. 3 y 4, 2005, pp. 1-34.
- Khan, A. R., y B. Sen, "The Structure and Distribution of Personal Income and Poverty Reduction: A Case Study of Bangladesh during the 1990s", en J. K. Boyce, S. Cullenberg, P. K. Pattanaik y R. Pollin (coords.), *Human Development in the Age of Globalization: Essays in Honour of Keith B. Griffin*, Edward Elgar, Cheltenham, 2006.
- Ministry of Finance, *Poverty and Inequality in Bangladesh: Journey towards Progress (2014-2015)*, Macroeconomic Wing, Ministry of Finance, Government of the People's Republic of Bangladesh, Dacca, 2015.
- World Bank, *Bangladesh Poverty Assessment: A Decade of Progress in Reducing Poverty, 2000-2010*, Bangladesh Development Series, Paper núm. 31, World Bank, Washington, D. C., 2013.

Camboya

- Asian Development Bank, *Cambodia: Country Poverty Analysis 2014*, Asian Development Bank, Mandaluyong, Filipinas, 2014.
- Gibson, J., "Statistical Tools and Estimation Methods for Poverty Measures Based on Cross-Sectional Household Surveys", en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, United Nations Statistics Division, Nueva York, 2005, cap. 5.
- Krongkaew, M., y H. M. Z. Ragayah, "Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis", ponencia disponible en la East Asian Development Network, 2006.

- Ministry of Planning, *Poverty in Cambodia—A New Approach: Redefining the Poverty Line*, Royal Government of Cambodia, Phnom Penh, 2013.
- World Bank, *Where Have All the Poor Gone? Cambodia Poverty Assessment 2013*, 2a ed., World Bank, Washington, D. C., 2014.
- , “Poverty and Shared Prosperity at a Glance”, Sheet for Cambodia, World Bank, Washington, D. C., abril de 2016.

China

- Alkire, S., y Y. Shen, “Exploring Multidimensional Poverty in China: 2010 to 2014”, *Research on Economic Inequality*, vol. 25, 2017, pp. 161-228.
- Alston, P., “End-of-Mission Statement on China, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights”, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Ginebra, 2016.
- Gao, Q., *Welfare, Work, and Poverty: Social Assistance in China*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- Gustafsson, B., y S. Ding, “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Has Developed Since 1988”, Working Paper 55, China Institute for Income Distribution, Beijing Normal University, Beijing, 2016.
- , “Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988, with an Emphasis on the Period from 2007 to 2013”, Working Paper 2017-2018, Centre for Human Capital and Productivity, Department of Economics, Western University, Ontario, 2017.
- Gustafsson, B., S. Li y H. Sato, “Data for Studying Earnings, the Distribution of Household Income, and Poverty in China”, Discussion Paper 8244, IZA, Bonn, 2014.
- Khan, A. R., “Poverty in China in the Period of Globalization: New Evidence on Trend and Pattern”, Issues in Development Discussion Paper 22, International Labour Office, Ginebra, 1998.
- , “Growth, Inequality, and Poverty”, Issues in Employment and Poverty, Discussion Paper núm. 15, International Labour Organization, Ginebra, 2004.
- Li, S., “Changes in Poverty Profile in China”, WIDER Discussion Paper 2001/21, UNU-WIDER, Helsinki, 2001.
- , “Changes in Income Inequality in China in the Last Three Decades”, ponencia presentada en la Third Conference on Chinese Capital Market, NYU Center on US-China Relations, New York University, Nueva York, 6 de diciembre de 2013.

- Li, S., "Income Inequality and Economic Growth in China in the Last Three Decades", en *The Round Table, the Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 105, núm. 6, 2016, pp. 641-665.
- Li, S., H. Satō y T. Sicular (coords.), *Rising Inequality in China*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015 (2013).
- National Bureau of Statistics (NBS), "Poverty Statistics in China", Rural Survey Organisation, National Bureau of Statistics, Beijing, 2004.
- , *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2015.
- , *Poverty Monitoring Report of Rural China*, China Statistics Press, Beijing, 2017.
- , "Statistical Communiqué of the People's Republic of China on the 2017 National Economic and Social Development", Comunicado de prensa, National Bureau of Statistics, Beijing, 28 de febrero de 2018.
- Wang, X., H. Feng, Q. Xia y S. Alkire, "On the Relationship between Income Poverty and Multidimensional Poverty in China", OPHI Working Paper 101, University of Oxford, Oxford, 2016.
- World Bank, *China: From Poor Areas to Poor People. China's Evolving Poverty Reduction Agenda: An Assessment of Poverty and Inequality in China*; Report 47349-CN, World Bank, Washington, D. C., 2009.
- Zhang, Y, y R. Wang, "The Main Approach of Proposed Integrated Household Survey of China", Wye City Group on Statistics on Rural Development and Agricultural Household Income, Fourth Meeting, Rio de Janeiro, 9 al 11 de noviembre de 2011.

Fiyi, República de

- Fiji Bureau of Statistics (FBoS), *2013-2014 Household Income and Expenditure Survey Preliminary Findings, Release 1*, Fiji Bureau of Statistics, comunicado núm. 98, Fiji Islands Bureau of Statistics, Suva, 31 de diciembre de 2015.
- Narsey, W., *Report on the 2002-2003 Household Income and Expenditure Survey*, Fiji Islands Bureau of Statistics, Suva, 2006.
- , *The Quantitative Analysis of Poverty in Fiji*, Fiji Islands Bureau of Statistics y School of Economics, University of the South Pacific, Suva, 2008.
- , *Report on the 2008-2009 Household Income and Expenditure Survey for Fiji*, Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2011.
- , *Poverty in Fiji: Changes 2002-2003 to 2008-2009 and Policy Implications*, Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2012.

Narsey, W., T. Raikoti y E. Waqavonovono, *Preliminary Report: Poverty and Household Incomes in Fiji in 2008-2009* (basado en la encuesta Household Income and Expenditure Survey de 2008-2009), Fiji Bureau of Statistics, Suva, 2010.

Georgia

Atkinson, A. B., y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

Geostat, "Subsistence Minimum Calculation Methodology for Working Age Male", Tbilisi, descargado el 7 de agosto de 2017.

World Bank, *Georgia Poverty and Income Distribution*, 2 vols. vol. 2, *Technical Papers*, Informe 19348-GE, World Bank, Washington, D. C., 1999.

———, *Georgia Poverty Update*, Informe 22350-GE, World Bank, Washington, D. C., 2002.

———, *Georgia Poverty Assessment*, Informe 44400-GE, World Bank, Washington, D. C., 2009.

India, La

Alkire, S., C. Oldiges y U. Kanagaratnam, "Multidimensional Poverty Reduction in India 2005/6-2015/16: Still a Long Way to Go but the Poorest Are Catching Up", OPHI Research in Progress, núm. 54a, University of Oxford, Oxford, 2018.

Alkire, S., y S. Seth, "Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How?", *World Development*, vol. 72, núm. C, 2015, pp. 93-108.

Asian Development Bank, *Key Indicators 2007*, Asian Development Bank, Manila, 2007.

Deaton, A., y J. Drèze, "Squaring the Poverty Circle", *The Hindu*, 25 de julio de 2014.

Deaton, A., y V. Kozel, "Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate", *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199.

Majumdar, D., "Decreasing Poverty and Increasing Inequality in India", en OECD, *Tackling Inequalities in Brazil, China, India, and South Africa*, OECD, París, 2010.

More, S., y N. Singh, "Poverty in India: Concepts, Measurement, and Status", Munich Personal RePEc Archive MPRA Paper 62400, 2015.

Planning Commission, *Poverty Estimates for 2011-2012*, Government of India, Press Information Bureau, Nueva Delhi, 2013.

———, *Data-Book Compiled for Use of Planning Commission*, Planning Commission, Nueva Delhi, 22 de diciembre de 2014.

- Rangarajan, C., *Report of the Expert Group to Review the Methodology for Measurement of Poverty*, Planning Commission, Nueva Delhi, 2014.
- Vanneman, R., y A. Dubey, "Horizontal and Vertical Inequalities in India", en J. C. Gornick y M. Jäntti (coords.), *Income Inequality: Economic Disparities and the Middle Class in Affluent Countries*, Stanford University Press, Stanford, 2013.

Indonesia

- Asra, A., "Inequality Trends in Indonesia, 1969-1981: A Re-Examination", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, núm. 25, 1989, pp. 100-110.
- , "Poverty and Inequality in Indonesia", *Journal of the Asia Pacific Economy*, núm. 5, 2000, pp. 91-111.
- Booth, A., "Counting the Poor in Indonesia", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 29, núm. 1, 1993, pp. 53-83.
- , "Poverty and Inequality in the Soeharto Era: An Assessment", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 36, núm. 1, 2000, pp. 73-104.
- Booth, A., *Economic Change in Modern Indonesia*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- Krongkaew, M., y H. M. Z. Ragayah, "Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis", artículo disponible en el sitio web EADN Network, 2006.
- Miranti, R., "Poverty in Indonesia 1984-2002: The Impact of Growth and Changes in Inequality", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, núm. 46, 2010, pp. 79-97.
- Priebe, J., "Official Poverty Measurement in Indonesia since 1984: A Methodological Review", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 50, núm. 2, 2014, pp. 185-205.
- Sundrum, R. M., "Income Distribution, 1970-1976", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, núm. 15, 1979, pp. 137-141.

Islas Salomón

- Solomon Islands National Statistics Office, *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015.
- , *Household Income and Expenditure Survey 2012/13: National Analytical Report*, vol. 1, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015.
- Solomon Islands National Statistics Office y UNDP, *Analysis of the 2005/06 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2008.

Malasia

- Department of Statistics Malaysia, *Household Income and Basic Amenities Survey Report*, Department of Statistics Malaysia, Putrajaya, 2009.
- , *Household Income and Basic Amenities Survey Report*, Department of Statistics Malaysia, Putrajaya, 2012.
- , *Household Income and Basic Amenities Survey Report*, Department of Statistics Malaysia, Putrajaya, 2014.
- Krongkaew, M., y H. M. Z. Ragayah, “Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis”, artículo disponible en el sitio *web* EADN Network, 2006.
- Mok, T. Y., “Poverty Lines, Household Economies of Scale, and Urban Poverty in Malaysia”, tesis de doctorado, Lincoln University, 2009.
- Ragayah, H. M. Z., “Income Inequality in Malaysia”, *Asian Economic Policy Review*, vol. 3, núm. 1, 2008, pp. 114-132.
- Snodgrass, D. R., “Economic Growth and Income Inequality: The Malaysian Experience”, en M. G. Asher, D. Newman y T. P. Snyder (coords.), *Public Policy in Asia*, Quorum Books, Westport, CT, 2002.
- UNDP, *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*, UNDP Malaysia, Kuala Lumpur, 2007.

Nepal

- Acharya, S., “Measuring and Analysing Poverty (with a Particular Reference to the Case of Nepal)”, *European Journal of Comparative Economics*, vol. 1, núm. 2, 2004, pp. 195-215.
- Central Bureau of Statistics (CBS), “CBS View on Poverty in Nepal”, artículo descargado en octubre de 2017.
- , *Poverty Trends in Nepal (1995-1996 and 2003-2004)*, National Planning Commission, Katmandú, 2005.
- National Planning Commission y OPHI, *Nepal Multidimensional Poverty Index: Analysis towards Action*, Government of Nepal, Katmandú, 2018.
- Prennushi, G., “Nepal: Poverty at the Turn of the Twenty-First Century”, IP Report, núm. 174, Banco Mundial, Washington, D. C., 1999.
- Uematsu, H., A. R. Shidiq y S. Tiwari, “Trends and Drivers of Poverty Reduction in Nepal: A Historical Perspective”, Policy Research Working Paper, núm. 7830, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- World Bank, “Nepal: Resilience amidst Conflict”, Informe núm. 34834-NP, Washington, D. C., 2006.

Sri Lanka

- Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Announcement of the Official Poverty Line*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2004.
- , *Household Income and Expenditure Survey – 2006/07 Final Report*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2008.
- , *Poverty Indicators–Household Income and Expenditure Survey 2016*, Sri Lanka Department of Census and Statistics, Colombo, 2017.
- Weerahewa, J., y J. Wickramasinghe, “Adjusting Monetary Measures of Poverty to Non-Monetary Aspects: An Analysis Based on Sri Lankan Data”, ponencia presentada en la reunión de la American Agricultural Economic Association, Providence, RI, 24 al 27 de julio de 2005.

Tailandia

- Krongkaew, M., y H. M. Z. Ragayah, “Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis”, artículo disponible en el sitio *web* EADN Network, 2006.

Vietnam

- Baulch, B., y E. Masset, “Do Monetary and Non-Monetary Indicators Tell the Same Story about Chronic Poverty? A Study of Vietnam in the 1990s”, *World Development*, vol. 31, núm. 3, 2003, pp. 441-453.
- Benjamin, D., L. Brandt y B. McCaig, “Growth with Equity: Income Inequality in Vietnam, 2002–2014”, Discussion Paper 10392, IZA, Bonn, 2016.
- Krongkaew, M., y H. M. Z. Ragayah, “Income Distribution and Sustainable Economic Development in East Asia: A Comparative Analysis”, artículo disponible en el sitio *web* EADN Network, 2006.
- Tran, V. Q., S. Alkire y S. Klasen, “Static and Dynamic Disparities between Monetary and Multidimensional Poverty Measurement: Evidence from Vietnam”, OPHI Working Paper, núm. 97, University of Oxford, Oxford, 2015.

INFORMES NACIONALES CORRESPONDIENTES
AL CAPÍTULO VII

Costa de Marfil

- Cogneau, D., K. Hounbedji y S. Mesplé-Somps, "The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d'Ivoire (1988–2008)", WIDER Working Paper 2014/144, UNU- WIDER, Helsinki, 2014.
- Cogneau, D., K. Hounbedji y S. Mesplé-Somps, "The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d'Ivoire, 1988–2008", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- Dabalen, A., y S. Paul, "Recovering Comparable Poverty Estimates in Côte D'Ivoire", *Journal of Development Studies*, núm. 49, 2013, pp. 1412-1426.
- Institut National de la Statistique, *Enquête sur le niveau de vie des ménages*, République de Côte D'Ivoire, Abiyán, 2008.
- Institut National de la Statistique, *Enquête sur le niveau de vie des ménages en Côte d'Ivoire (ENV 2015): Profil de pauvreté*, République de Côte D'Ivoire, Abiyán, 2015.
- Kakwani, N., "Poverty and Economic Growth with Application to Côte d'Ivoire", *Review of Income and Wealth*, series 39, 1993, pp. 121-139.

Ghana

- Coulombe, H., y A. McKay, "An Assessment of Trends in Poverty in Ghana 1988– 1992", PSP Discussion Paper, Series 81, Banco Mundial, Washington, D. C., 1995.
- Ghana Statistical Service (GSS), *Poverty Trends in Ghana in the 1990s*, Ghana Statistical Service, Accra, 2000.
- , *Patterns and Trends of Poverty in Ghana 1991–2006*, GLSS5, Ghana Statistical Service, Accra, 2007.
- , *Non-Monetary Poverty in Ghana: 2010 Population and Housing Census Report*, Ghana Statistical Service, Accra, 2013.
- , *Poverty Profile in Ghana (2005–2013)*, Ghana Statistical Service, Accra, 2014.
- McKay, A., J. Pirttilä y F. Tarp, "Ghana: Poverty Reduction over Thirty Years", WIDER Working Paper 2015/052, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2015.

Kenia

- Bigsten, A., "Welfare and Economic Growth in Kenya, 1914-1976", *World Development*, vol. 14, núm. 9, 1986, pp. 1151-1160.
- , *Income Distribution and Growth in a Dual Economy: Kenya 1914-1976*, Gothenburg University, Department of Economics Memorandum, núm. 101, Gotemburgo, 1987.
- Bigsten, A., D. K. Manda, G. Mwabu y A. Wambugo, "Incomes, Inequality, and Poverty in Kenya", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- Kabubo-Mariara, J., y G. Ndeng'e, "Measuring and Monitoring Poverty: The Case of Kenya", ponencia presentada al Workshop on Measuring and Monitoring Poverty de la Poverty Analysis and Data Initiative (PADI), 7 al 8 de mayo, Mombasa, 2004.
- Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007.
- , *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2018.

Mauricio

- Central Statistics Office, *Household Budget Survey 2001/02: Analytical Report*, Ministry of Finance and Corporate Affairs, Port Louis, 2005.
- Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2015.
- , *Household Budget Survey 2017-Preliminary Results*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2018.
- Subramanian, A., "Mauritius: A Case Study", *Finance and Development*, vol. 38, núm. 4, 2001, pp. 1-7.

Mozambique

- Alfani, F., C. Azzarri, M. d'Errico y C. Molini, "Poverty in Mozambique: New Evidence from Recent Household Surveys", Policy Research Working Paper 6217, World Bank, Washington, D. C., 2012.
- Arndt, C., S. Jones, K. Mahrt, V. Salvucci y F. Tarp, "A Review of Consumption Poverty Estimation for Mozambique", en C. Arndt y F. Tarp (coords.), *Measuring Poverty and Well-Being in Developing Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

- Arndt, C., y K. Mahrt, “Estimation in Practice”, en C. Arndt y F. Tarp (coords.), *Measuring Poverty and Well-Being in Developing Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- Ministério de Economia e Finanças, *Pobreza e bem-estar em Moçambique: Quarta avaliação nacional (IOF 2014/15)*, Ministério de Economia e Finanças, Maputo, 2016.
- Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment (IOF 2014/15)*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016.
- Ministry of Planning and Development, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Third National Poverty Assessment*, Ministry of Planning and Development, Maputo, 2010.
- Van den Boom, B., “Analysis of Poverty in Mozambique: Household Poverty Status, Child Malnutrition, and Other Indicators, 1997, 2003, 2009”, Informe para los donadores bilaterales del G19, Centre for World Food Studies, Vrije Universiteit, Ámsterdam, 2011.

Níger

- Institut National de la Statistique, *Tendances, profil, et déterminants de la pauvreté au Niger 2005– 2007/08*, Ministère de l'Économie et des Finances, Niamey, 2008.
- , *Profil et déterminants de la pauvreté au Niger en 2011: Premiers résultats de l'Enquête nationale sur les conditions de vie des ménages et l'agriculture au Niger (ECVMA)*, Ministère de l'Économie et des Finances, Niamey, 2013.
- UN Economic Commission for Africa (Nations Unies Commission Économique pour l'Afrique), *Profil de pays 2015–Niger*, UN Economic Commission for Africa, Adís Abeba, 2016.
- World Bank, *Republic of Niger: Trends in Poverty, Inequality, and Growth, 2005-2011*, Report 89837-NE, World Bank, Washington, D. C., 2014.
- , *Republic of Niger: Measuring Poverty Trends: Methodological and Analytical Issues*, Report 89838-NE, World Bank, Washington, D. C., 2015.

Sudáfrica, República de

- Beegle, K., L. Christiaensen, A. Dabalen e I. Gaddis, *Poverty in a Rising Africa*, vols. 1 y 2, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Budlender, J., M. Leibbrandt e I. Woolard, “South African Poverty Lines: A Review and Two New Money-Metric Thresholds”, Southern Africa

- Labour and Development Research Unit, Working Paper 151, University of Cape Town, Cape Town, 2015.
- Leibbrandt, M., I. Woolard, A. Finn y J. Argent, "Trends in South African Income Distribution and Poverty since the Fall of Apartheid", OECD Social, Employment and Migration Working Papers 101, OECD, París, 2010.
- Leibbrandt, M., I. Woolard, H. McEwen y C. Koep, "Better Employment to Reduce Inequality Further in South Africa", en OECD, *Tackling Inequalities in Brazil, China, India, and South Africa*, OECD, París, 2010.
- Statistics South Africa, *Measuring Poverty in South Africa: Methodological Report on the Development of the Poverty Lines for Statistical Reporting*, Technical Report D0300, Statistics South Africa, Pretoria, 2008.
- , *Poverty Trends in South Africa: An Examination of Absolute Poverty between 2006 and 2011*, Statistics South Africa, Pretoria, 2014.
- , *Poverty Trends in South Africa: An Examination of Absolute Poverty between 2006 and 2015*, Statistics South Africa, Pretoria, 2017.
- Van der Berg, S., y M. Louw, "Changing Patterns of South African Income Distribution: Towards Time Series Estimates of Distribution and Poverty", *South African Journal of Economics*, vol. 72, núm. 3, 2004, pp. 546-572.
- Whiteford, A. C., y D. E. van Seventer, "South Africa's Changing Income Distribution in the 1990s", *Studies in Economics and Econometrics*, núm. 24, 2000, pp. 7-30.

Tanzania

- Arndt, C., L. Demery, A. McKay y F. Tarp, "Growth and Poverty Reduction in Tanzania", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- Atkinson, A. B., y M. A. Lugo, "Growth, Poverty, and Distribution in Tanzania", IGC Working Paper 10/0831, London School of Economics, Londres, 2010.
- Economic and Social Research Foundation, *Tanzania Human Development Report 2014*, Economic and Social Research Foundation, Dar es Salaam, 2015.
- National Bureau of Statistics, *Household Budget Survey, 2007: Tanzania Mainland*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2009.
- Office of Chief Government Statistician–Zanzibar, *Household Budget Survey 2009/10 Final Report*, Office of Chief Government Statistician, Zanzibar, 2012.
- Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report, 2011/12*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014.

World Bank, *Tanzania Mainland Poverty Assessment*, World Bank, Washington, D. C., 2015.

———, *Zanzibar Poverty Assessment*, World Bank, Washington, D. C., 2017.

Uganda

Appleton, S., “Changes in Poverty in Uganda, 1992-1997”, Centre for the Study of African Economies, Discussion Paper 99.22, University of Oxford, Oxford, 1999.

Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey 2016/17*, Uganda Bureau of Statistics, Kampala, 2017.

Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014.

Van Camphenhout, B., H. Sekabira y D. H. Aduayom, “Poverty and Its Dynamics in Uganda: Explorations Using a New Set of Poverty Lines”, en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

Zambia

Central Statistical Office, “The Evolution of Poverty in Zambia 1991-1996”, Central Statistical Office, Lusaka, 1997.

———, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2004*, Central Statistical Office, Lusaka, 2005.

———, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012.

———, *2015 Living Conditions Monitoring Survey Report: Key Findings*, Central Statistical Office, Lusaka, 2016.

Masumbu, G., y K. Mahrt, “Assessing Progress in Welfare Improvements in Zambia”, en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

World Bank, *Zambia Poverty Assessment*, Report 81001-zm, World Bank, Washington, D. C., 2012.

INFORMES NACIONALES SOBRE LA POBREZA
CORRESPONDIENTES AL CAPÍTULO VIII

Bolivia, Estado Plurinacional de

- CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*, CEDLAS y World Bank, Buenos Aires y Washington, D. C., 2014.
- Eid, A., y R. Aguirre, "Trends in Income and Consumption Inequality in Bolivia: A Fairy Tale of Growing Dwarfs and Shrinking Giants", *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, 2013, pp. 75-110.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), "Informe técnico: cálculo de las líneas de pobreza", 13° Taller Regional sobre la Construcción de Líneas de Pobreza en América Latina, Lima, 2004.
- Villarroel, P., y W. Hernani Limarino, "La evolución de la pobreza en Bolivia: un enfoque multidimensional", *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, 2013, pp. 7-74.

Brasil, República Federativa de

- Atkinson A. B., J. Hasell, S. Morelli y M. Roser, *The Chartbook of Economic Inequality*, Institute for New Economic Thinking (INET), Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, 2017.
- Gasparini, L., G. Cruces y R. Tornarolli, "Recent Trends in Income Inequality in Latin America", *Economía*, vol. 11, núm. 2, 2011, pp. 147-190.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), "Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE", Communica do IPEA, 2013, 159.
- Ipecedata, "Proporção de pobres (P0) — Linha de Pobreza Baseada em Necessidades Calóricas", en: <www.ipeadata.gov.br>.
- Tronco, G. B., y M. P. Ramos, "Poverty Lines in the Brasil Sem Miséria Plan: A Review and Proposed Alternatives in Poverty Measurement according to the Methodology of Sonia Rocha", *Revista de Administração Pública*, vol. 51, núm. 2, 2017, pp. 294-311.

Colombia, República de

- CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*, CEDLAS y World Bank, Buenos Aires y Washington, D. C., 2014.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), “Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016”, *Boletín Técnico*, núm. 22, DANE, Bogotá, 22 de marzo de 2017.
- Salazar, R. A., B. Y. Díaz y R. P. Pinzón, “Multidimensional Poverty in Colombia, 1997-2010”, ISER Working Paper Series 2013-03, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Essex, 2013.

Jamaica

- CEDLAS y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*, CEDLAS y World Bank, Buenos Aires y Washington, D. C., 2014.
- Ministry of Economic Growth and Job Creation, *National Policy on Poverty: National Poverty Reduction Programme*, Green Paper, Government of Jamaica, Kingston, 2016.
- Planning Institute of Jamaica (PIOJ), “Alternative Approaches to the Measurement of Poverty in Jamaica: Comparing the Estimates of the Planning Institute of Jamaica and the International Monetary Fund”, Technical Note, núm. TN-2001-11-04, Planning Institute of Jamaica, Kingston, 2011.
- Salmon, J., “Poverty Eradication: The Jamaican Experience”, *Social and Economic Studies*, vol. 51, núm. 4, 2002, pp. 63-94.

Perú, República del

- Rutstein, S., y A. Way, *The Peru Continuous DHS Experience*, DHS Occasional Paper, núm. 8, ICF, Rockville, 2014.

República Dominicana

- Aristy-Escuder, J., “Income Definition, Price Indexes, and the Poverty Headcount in the Dominican Republic”, en F. G. Carneiro y S. Sirtaine (coords.), *When Growth Is Not Enough: Explaining the Rigidity of Poverty in the Dominican Republic*, World Bank Group, Washington, D. C., 2017.

- Gasparini, L., G. Cruces y L. Tornarolli, "Chronicle of a Deceleration Foretold: Income Inequality in Latin America in the 2010s", Documento de trabajo, núm. 198, CEDLAS, Universidad Nacional de la Plata, La Plata, 2016.
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y Oficina Nacional de Estadística (ONE), *Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza monetaria en la República Dominicana*, Archivo de computadora, MEPYD y ONE, Santo Domingo, 2012.
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y Oficina Nacional de Estadística (ONE), *Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria*, vol. 1, núm. 2, MEPYD y ONE, Santo Domingo, 2 de octubre de 2015.
- Morillo Pérez, A., "Medición de la pobreza monetaria mediante las Encuestas de Fuerza de Trabajo (EFT) del Banco Central de la República Dominicana: Propuesta metodológica y resultados 2000–2008", Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Unidad Asesora de Análisis Económico y Social (UAAES), 2008.

INFORMES NACIONALES SOBRE LA POBREZA
CORRESPONDIENTES AL CAPÍTULO IX

Alemania, República Federal de

- Becker, I., "Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten Bundesländern von 1962 bis 1988", en I. Becker y R. Hauser (coords.), *Einkommensverteilung und armut*, Campus, Fráncfort, 1997.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), "Einkommensverteilung und Schichtung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1970", *Wochenbericht*, núm. 25, Berlín, 1973.
- Frick, J. R., M. M. Grabka y R. Hauser, *Die Verteilung der Vermögen in Deutschland*, Edition Sigma, Berlín, 2010.
- Hauser, R., e I. Becker, "Einkommensverteilung im Querschnitt und im Zeitverlauf 1973–1998", Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, 2001.
- SOEP Group, "SOEP 2013 – SOEP Monitor Individuals 1984–2013 (SOEP v30)", SOEP Survey Papers, núm. 284, Serie E., DIW/SOEP (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung/Sozio-oekonomisches Panel), Berlín, 2015.

Australia, Mancomunidad de

- Australian Council of Social Service (ACOSS), *Poverty in Australia 2012*, 3ª ed., Australian Council of Social Service, Strawberry Hills, 2013.

- Hancock, K., "The Economics of Social Welfare in the 1970s", en H. Weir (coords.), *Social Welfare in the 1970s*, Australian Council of Social Service, Sídney, 1971.
- Henderson, R. F. (coords.), *Poverty in Australia*, Commission of Inquiry into Poverty, Canberra, 1975.
- Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, *Poverty Lines: Australia, March Quarter 2016*, University of Melbourne, Melbourne, 2016.
- Saunders, P., "Longer Run Changes in the Distribution of Income in Australia", *Economic Record*, núm. 69, 1993, pp. 353-366.
- Saunders, P., Y. Naidoo y M. Griffiths, "Towards New Indicators of Disadvantage: Deprivation and Social Exclusion in Australia", *Australian Journal of Social Issues*, vol. 43, núm. 2, 2008, pp. 175-194.
- Saunders, P., y M. Wong, "Promoting Inclusion and Combating Deprivation: Recent Changes in Social Disadvantage in Australia", Social Policy Research Centre, University of New South Wales, Nueva Gales del Sur, 2012.
- Wilkins, R., "Evaluating the Evidence on Income Inequality in Australia in the 2000s", *Economic Record*, vol. 90, núm. 288, 2014, pp. 63-89.

Canadá

- Hatfield, M., W. Pyper y B. Gustajtis, "First Comprehensive Review of the Market Basket Measure of Low Income", Applied Research Branch Paper, Human Resources and Skills Development, Canadá, 2010.
- Love, R., *Income Distribution and Inequality in Canada*, Ministry of Supply and Services, Ottawa, 1979.
- Macdonald, D., y D. Wilson, *Poverty or Prosperity: Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 2013.
- Murphy, B., X. Zhang y C. Dionne, "Revising Statistics Canada's Low-Income Measure (LIM)", 75F0002M, Statistics Canada, Ottawa, junio de 2010.
- Murphy, B., X. Zhang y C. Dionne, "Low Income in Canada: A Multi-Line and Multi-Index Perspective", Income Research Paper Series 75F0002M – núm. 001, Statistics Canada, Ottawa, 2012.
- Osberg, L., "Poverty among Senior Citizens: A Canadian Success Story", en P. Grady y A. Sharpe (coords.), *The State of Economics in Canada: Festschrift in Honour of David Slater*, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2001.
- Wolfson, M. C., "Stasis amid Change: Income Inequality in Canada 1965-1983", *Review of Income and Wealth*, vol. 32, núm. 4, 1986, pp. 337-369.
- Zhang, X., "Low Income Measurement in Canada: What Do Different Lines and Indexes Tell Us?", Income Research Paper Series, Statistics Canada, Ottawa, 2010.

Estados Unidos, los

- Budd, E. C., "Postwar Changes in the Size Distribution of Income in the US", *American Economic Review: Papers and Proceedings*, vol. 60, núm. 2, 1970, pp. 247-260.
- Fisher, G., "Estimates of the Poverty Population under the Current Official Definition for Years before 1959", Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, US Department of Health and Human Services, Washington, D. C., 1986.
- Meyer, B. D., y J. S. Sullivan, "Five Decades of Consumption and Income Poverty", National Bureau of Economic Research Working Paper 14827, 2010, publicado como "Consumption and Income Poverty in the US", en P. N. Jefferson (coord.), *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Mitra, S., y D. L. Brucker, "Income Poverty and Multiple Deprivations in a High Income Country: The Case of the United States", Department of Economics Discussion Paper 2014-2005 (revisado), Fordham University, Nueva York, 2015.
- US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2015*, US Government Printing Office, Washington, D. C., 2016.
- US Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2016*, US Government Printing Office, Washington, D. C., 2017.

Finlandia, República de

- Berglund, M., M. Jäntti, L. Parkatti y C. Sundqvist, "Long-Run Trends in the Distribution of Income in Finland 1920-1992", Åbo Akademi University, Turku, 1998.
- Blomgren, J., H. Hiilamo, O. Kangas y M. Niemälä, "Finland: Growing Inequality with Contested Consequences", en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Riihelä, M., R. Sullström y M. Tuomala, "On Recent Trends in Economic Poverty in Finland", Tampere Economic Working Paper 23, Department of Economics, Universidad de Tampere, Tampere, 2003.

Francia, República Francesa

- Boiron, A., J. Labarthe, L. Richet-Mastain y M. Z. Bonnin, “Les niveaux de vie en 2013”, *Insee Première*, 1566, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), París, 2015.
- Concialdi, P., “Income Distribution in France: The Mid-1980s Turning Point”, en P. Gottschalk, B. Gustafsson y E. Palmer (coords.), *Changing Patterns in the Distribution of Economic Welfare: An International Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- Godefroy, P., J. Pujol, E. Raynaud y M. Tomasini, “Inégalités de niveau de vie et mesures de la pauvreté en 2006”, INSEE (sitio web), París, 2010.
- Observatoire des inégalités*, sitio web: <<https://www.inegalites.fr/>>.

Grecia: República Helénica

- ELSTAT, “2015 Survey on Income and Living Conditions”, comunicado de prensa, Pireo, 2016.
- Kaplanoglou, G., y V. T. Rapanos, “Evolutions in Consumption Inequality and Poverty in Greece: The Impact of the Crisis and Austerity Policies”, Department of Economics Discussion Report, University of Athens, 2015.
- Katsimi, M., T. Moutos, G. Pagoulatos y D. Sotiropoulos, “Greece: The (Eventual) Social Hardship of Soft Budget Constraints”, en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Mitrakos, T., “Inequality, Poverty, and Living Conditions in Greece: Recent Developments and Prospects”, *Social Cohesion and Development*, vol. 8, núm. 1, 2013, pp. 37-58.
- Mitrakos, T., y P. Tsakoglou, “Inequality and Poverty in Greece: Myths, Realities, and the Crisis”, en O. Anastasakis y D. Singh (coords.), *Reforming Greece: Sisyphean Task or Herculean Challenge?*, South East European Studies at Oxford, European Studies Centre, St. Anthony's College, University of Oxford, Oxford, 2012.
- Papatheodorou, C., y Y. Dafermos, “Structure and Trends of the Economic Inequality and the Poverty in Greece and the EU, 1995-2008” [en griego], Observatory of Economic and Social Changes, Informe núm. 2, Labour Institute, Greek General Confederation of Labour, 2010.

Irlanda, República de

- Nolan, B., y C. T. Whelan, *Poverty and Deprivation in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- Nolan, B., C. T. Whelan, E. Calvert, T. Fahey, D. Healy, A. Mulcahy, B. Maître, M. Norris, I. O'Donnell y N. Winston, "Ireland: Inequality and Its Impacts in Boom and Bust", en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

Italia, República Italiana

- Banca d'Italia, *Survey on Household Income and Wealth-2016*, Banca d'Italia, Roma, 2018.
- Beckermann, W., "Stime della povertà in Italia nel 1975", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, vol. 88, núm. 2, 1980, pp. 220-249.
- Brandolini, A., R. Gambacorta y A. Rosolia, "Inequality amid Stagnation: Italy over the Last Quarter of a Century", en B. Nolan (coord.), *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*, Oxford University Press, Oxford, 2018.
- Brandolini, A., y G. Vecchi, "Standards of Living", en G. Toniolo (coords.), *The Oxford Handbook of the Italian Economy since Unification*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Carbonaro, G., "Nota sulle scale di equivalenza", en Commissione d'indagine sulla povertà (coord.), *La povertà in Italia*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma, 1985.
- Istat, *La misura della povertà assoluta*, Metodi e norme, núm. 39, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2009.
- , *Reddito e condizioni di vita-anno 2011*, Informe estadístico, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2012.
- , *Reddito e condizioni di vita-anno 2012*, Informe estadístico, Istituto Nazionale di Statistica, Roma, 2013.
- , *Poverty in Italy*, 2017, en: <<http://www.istat.it/en/archive/202342>>.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), *Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile*, 2017, en: <<http://www.mef.gov.it/ministero/comitati/CBES/>>.

Japón, Estado del

- Fukawa, T., "Income Distribution in Japan Based on IRS 1987-2002", *Japanese Journal of Social Security Policy*, núm. 5, 2006, pp. 27-34.
- Kohara, M., y F. Ohtake, "Rising Inequality in Japan: A Challenge Caused by Population Ageing and Drastic Changes in Employment", en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Lise, J., N. Sudo, M. Suzuki, K. Yamada y T. Yamada, "Wage, Income, and Consumption Inequality in Japan, 1981-2008: From Boom to Lost Decades", *Review of Economic Dynamics*, vol. 17, núm. 4, 2014, pp. 582-612 (material suplementario).
- Matsuyama, J., "Measuring Poverty in Japan from a Multidimensional Perspective", Faculty of Economics, University of Toyama, Toyama, 2016.
- Noda, H., "How Does the Japanese Government Measure and Announce Its Official Poverty Rates?", Department of Welfare Science, Aichi Prefectural University, Nagakute, Aichi, 2015.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD, París, 2008.
- , *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD, París, 2011.
- , *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD, París, 2015.
- Tachibanaki, T., *Confronting Income Inequality in Japan*, MIT Press, Cambridge, Mass., 2005.

Noruega, Reino de

- Aaberge, R., A. B. Atkinson y J. Modalsli, "The Long-Run Distribution of Income in Norway", Statistics Norway, Oslo, 2016.
- Statistisk sentralbyrå (Statistics Norway), sitio web: "Immigrant Poverty Dynamics", Informe 2013/40, Statistics Norway, Oslo, 2013, en: <<https://www.ssb.no/en/>>.
- Statistisk sentralbyrå (Statistics Norway), sitio web: "Income Statistics for Households: Distribution of Income", "Income Statistics for Households: Particular Groups", "Income Distribution Survey" y "Personal Economy and Housing Conditions", en: <<https://www.ssb.no/en/>>.

Nueva Zelanda

- Easton, B., *Income Distribution in New Zealand*, New Zealand Institute of Economic Research, Wellington, 1983.
- Ministry of Social Development, *The 2016 Household Incomes Report and the Companion Report Using Non-Income Measures (the NIMS Report): Summary*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016.
- Perry, B., *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2014*, Ministry of Social Development, Wellington, 2015.
- , *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2015*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016.
- , *The Material Well-Being of New Zealand Households: Trends and Relativities Using Non-Income Measures, with International Comparisons*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016.

Polonia, República de

- Atkinson, A. B., y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Central Statistical Office (GUS: Główny Urząd Statystyczny), *Ubóstwo w Polsce w 2010 r.*, GUS, Varsovia, 2011.
- , *Quality of Life in Poland*, GUS, Varsovia, 2017.
- , *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2016 r.*, GUS, Varsovia, 2017.
- Flemming, J., y J. Micklewright, "Income Distribution, Economic Systems, and Transition", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 1, Elsevier Science BV, Ámsterdam, 2000.
- Kordos, J., "Poverty Measurement in Poland", Central Statistical Office, GUS, Varsovia, 1991.
- Kordos, J., "Forty Years of the Household Budget Surveys in Poland", *Statistics in Transition*, vol. 2, núm. 7, 1996, pp. 1119-1138.
- Milanovic, B., "Poverty in Poland: 1978-88", *Review of Income and Wealth*, vol. 38, núm. 3, 1992, pp. 329-340.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *OECD Economic Surveys: Poland, 1997*, OECD, París, 1996.
- Szulc, A., "Poverty in Poland during the 1990s: Are the Results Robust?" *Review of Income and Wealth*, vol. 52, núm. 3, 2006, pp. 423-448.

- Szulc, A., "Checking the Consistency of Poverty in Poland: 1997-2003 Evidence", *Post-Communist Economies*, vol. 20, núm. 1, 2008, pp. 33-55.
- UNICEF, *Social Monitor*, Innocenti Research Centre-Ospedale degli Innocenti, Florencia, 2003.

Portugal, República Portuguesa

- Instituto Nacional de Estatística, *Portugal – 30 Years European Integration*, Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 2016.
- Rodrigues, C. F., *Distribuição do rendimento, desigualdade e pobreza*, tesis de doctorado, Universidade Technica de Lisboa, Lisboa, 2005.
- Rodrigues, C. F. (coord.), *Desigualdade do rendimento e pobreza em Portugal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, 2016.
- Rodrigues, C. F., e I. Andrade, "Monetary Poverty, Material Deprivation, and Consistent Poverty in Portugal", *Notas Económicas*, núm. 35, 2012, pp. 21-39.
- Rodrigues, C. F., R. Figueiras y V. Junqueira, "Portugal: Um país profundamente desigual", Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, 2011.
- , *Desigualdade económica em Portugal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, 2012.

Reino Unido

- Atkinson, A. B., y J. Micklewright, *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Belfield, C., J. Cribb, A. Hood y R. Joyce, *Living Standards, Poverty, and Inequality in the UK: 2016*, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2016.
- Department for Work and Pensions, *Households Below Average Income, 1994/95 to 2014/15*, Department for Work and Pensions, Londres, 2016.
- Waldfoegel, J., *Britain's War on Poverty*, Russell Sage Foundation, Nueva York, 2013.

BIBLIOGRAFÍA

- Aaberge, R., F. Bourguignon, F. Ferreira, J. Gornick, J. Hills, M. Jäntti, S. P. Jenkins, E. Marlier, J. Micklewright, B. Nolan, T. Piketty, W. J. Radermacher, T. M. Smeeding, N. H. Stern, J. Stiglitz y H. Sutherland, "Tony Atkinson and His Legacy", *Review of Income and Wealth*, vol. 63, núm. 3, septiembre de 2017, pp. 411-444.
- Aaberge, R., y A. Brandolini, "Multidimensional Poverty and Inequality", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2A, Elsevier, Ámsterdam, 2015.
- Aaberge, R., A. Langørgen y P. Lindgren, "The Impact of Basic Public Services on the Distribution of Income in European Countries", en A. B. Atkinson y E. Marlier, (coords.), *Income and Living Conditions in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2010.
- Abel-Smith, B., y P. Townsend, *The Poor and the Poorest*, G. Bell and Sons, LSE [London School of Economics] Occasional Papers on Social Administration, núm. 17, Londres, 1965.
- Acemoglu, D., y J. A. Robinson, "Why Is Africa Poor?", *Economic History of Developing Regions*, vol. 25, núm. 1, 2010, pp. 21-50.
- Acharya, S., "Measuring and Analysing Poverty (with a Particular Reference to the Case of Nepal)", *European Journal of Comparative Economics*, vol. 1, núm. 2, 2004, pp. 195-215.
- Aden, N., "The Roads to Decoupling: 21 Countries Are Reducing Carbon Emissions While Growing GDP", *Blog post*, World Resources Institute, Washington, D. C., 2016.
- Ahluwalia, M. S., "Income Inequality: Some Dimensions of the Problem", en H. B. Chenery, M. S. Ahluwalia, C. L. G. Bell, J. H. Duloy y R. Jolly (coords.), *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, Londres, 1974.
- Ahluwalia, M. S., N. G. Carter y H. B. Chenery, "Growth and Poverty in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, vol. 6, núm. 3, 1979, pp. 299-341.
- Akumu, O., y B. Frouws, "Drought: A Contributing or Limiting Factor in Migration?", *ReliefWeb*, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Nueva York, 2017.
- Alesina, A., y D. Rodrik, "Distributive Politics and Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, núm. 2, 1994, pp. 465-490.
- Alkire, S., "The Research Agenda on Multidimensional Poverty Measurement: Important and as Yet Unanswered Questions", OPHI Working Paper, núm. 119, University of Oxford, Oxford, 2018.

- Alkire, S., y M. Apablaza, "Multidimensional Poverty in Europe 2006–2012: Illustrating a Methodology", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Alkire, S., J. Foster, S. Seth, M. E. Santos, J. M. Roche, y P. Ballon, *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Alkire, S., y J. Foster, "Counting and Multidimensional Poverty Measurement", *Journal of Public Economics*, vol. 95, núms. 7-8, 2011, pp. 476-487.
- Alkire, S., y S. Jahan, "The New Global MPI 2018: Aligning with the Sustainable Development Goals", OPHI Working Paper, núm. 121, University of Oxford, Oxford, 2018.
- Alkire, S., U. Kanagaratnam y N. Suppa, "The Global Multidimensional Poverty Index (MPI): 2018 Revision", *MPI Methodological Notes*, núm. 46, OPHI, University of Oxford, Oxford, 2018.
- Alkire, S., C. Oldiges y U. Kanagaratnam, "Multidimensional Poverty Reduction in India 2005/6–2015/16: Still a Long Way to Go but the Poorest Are Catching Up", OPHI Research in Progress, núm. 54a, University of Oxford, Oxford, 2018.
- Alkire, S., y G. Robles, "Multidimensional Poverty Index—Summer 2017: Brief Methodological Note and Results", *MPI Methodological Notes*, núm. 44, OPHI, University of Oxford, Oxford, 2017.
- Alkire, S., J. M. Roche y A. Vaz, "Changes over Time in Multidimensional Poverty: Methodology and Results for 34 Countries", *World Development*, vol. 94, núm. 76, 2017, pp. 232-249.
- Alkire, S., y M. E. Santos, "Measuring Acute Poverty in the Developing World: Robustness and Scope of the Multidimensional Poverty Index", *World Development*, vol. 59, núm. 59, 2014, pp. 251-274.
- Alkire, S., y S. Seth, "Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How?", *World Development*, vol. 72, núm. C, 2015, pp. 93-108.
- Alkire, S., y Y. Shen, "Exploring multidimensional poverty in China: 2010 to 2014." *Research on Economic Inequality* 25, 2017, pp. 161-228.
- Allen, R. C., *Poverty Lines in History, Theory, and Current International Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- , "Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire", Discussion Paper in Economic and Social History, núm. 141, University of Oxford, Oxford, 2016.
- , "Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire", *American Economic Review*, vol. 107, núm. 12, 2017, pp. 3690-3721.
- Almås, I., T. Beatty y T. Crossley, "Lost in Translation: What Do Engel Curves Tell Us about the Cost of Living?", IFS Working Paper, núm. W18/04, Institute for Fiscal Studies, Londres, 2018.

- Alston, P., "Statement on Visit to the USA, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights", Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Ginebra, 2017.
- , *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights on His Mission to the United States of America*, Human Rights Council, 38ª Sesión, 18 de junio al 6 de julio de 2018, Asamblea General de la ONU, Nueva York, 2018.
- , "Statement on Visit to the United Kingdom, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights", Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Ginebra, 2018.
- Altimir, O., "Income Distribution Statistics in Latin America and Their Reliability", *Review of Income and Wealth*, vol. 33, núm. 2, 1987, pp. 111-155.
- Alvaredo, F., y A. B. Atkinson, "Top Incomes in South Africa over a Century: 1903-2013", INET [Institute for New Economic Thinking] Oxford Working Paper 2016-2006, INET at the Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, 2016.
- Arndt, C., A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- Arndt, C., y J. Volkert, "The Capability Approach: A Framework for Official German Poverty and Wealth Reports", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 12, núm. 3, 2011, pp. 311-337.
- Arrow, K. J., "Freedom and Social Choice: Notes in the Margin", *Utilitas*, vol. 18, núm. 1, 2006, pp. 52-60.
- Asian Development Bank (ADB), *Research Study on Poverty-Specific Purchasing Power Parities for Selected Countries in Asia and the Pacific*, Asian Development Bank, Manila, 2008.
- ATD Fourth World, "Submission to the Commission on Global Poverty", 2015.
- , "Submission to the Commission on Global Poverty", 2016.
- Atkinson, A. B., *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969.
- , "On the Measurement of Inequality", *Journal of Economic Theory*, vol. 2, núm. 3, 1970, pp. 244-263.
- , *The Economics of Inequality*, 1ª ed., Oxford University Press, Oxford, 1975.
- , "On the Measurement of Poverty", *Econometrica*, vol. 55, núm. 4, 1987, pp. 749-764.
- , "Public Economics and the Economic Public", *European Economic Review*, vol. 34, núms. 2-3, 1990, pp. 225-248.
- , "Bringing Income Distribution in from the Cold", *Economic Journal*, vol. 107, núm. 441, 1997, pp. 297-321.
- , *Poverty in Europe*, Blackwell Publishers, Oxford, 1998.

- Atkinson, A. B., *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1999.
- , *New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals*, UNU-WIDER, Helsinki, 2004.
- , *The Changing Distribution of Earnings in OECD Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- , “Ensuring Social Inclusion in Changing Labour and Capital Markets”, *Economic Papers*, núm. 481, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Bruselas, 2013.
- , *Public Economics in an Age of Austerity*, Routledge, Londres y Nueva York, 2014.
- , “The Colonial Legacy: Income Inequality in Former British African Colonies”, WIDER Working Paper 2014/045, UN University World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2014.
- , *Inequality: What Can Be Done?*, Harvard University Press, Cambridge y Londres, 2015 [edición en español: *Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?*, trad. de Ignacio Perrotini Hernández, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2016].
- , *Monitoring Global Poverty*, e-book, Commission on Global Poverty, World Bank Group, Washington, D. C., 2017.
- Atkinson, A. B., y F. Bourguignon, “Pauvreté et inclusion dans une perspective mondiale”, *Revue d'économie du développement*, vol. 8, núms. 12, 2000, pp. 13-32 [traducido al inglés como “Inclusion from a World Perspective”, en *Governance, Equity, and Global Markets*, La Documentation Française, 2000, pp. 179-192].
- , “Pauvreté et inclusion dans une perspective mondiale”, *Revue d'économie du développement*, vol. 8, núm. 1, 2000, pp. 13-32.
- , “Poverty and Inclusion in a World Perspective”, en J. Stiglitz y P.-A. Muet (coords.), *Governance, Equity, and Global Markets*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Atkinson, A. B., y A. Brandolini, “Promise and Pitfalls in the Use of ‘Secondary’ Data-Sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study”, *Journal of Economic Literature*, vol. 39, núm. 3, 2001, pp. 771-799.
- , “On Analyzing the World Distribution of Income”, *World Bank Economic Review*, vol. 24, núm. 1, 2010, pp. 1-37.
- Atkinson, A. B., B. Cantillon, E. Marlier y B. Nolan, *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, 1ª ed., Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Atkinson, A. B., A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- , “Monitoring the Evolution of Income Poverty and Real Incomes over Time”, en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring*

- Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Atkinson, A. B., y Eric Marlier, *Analysing and Measuring Social Inclusion in a Global Context*, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 2010 [edición en español: *Análisis y medición de la inclusión social en un contexto global*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, Nueva York, 2010].
- Atkinson, A. B., y E. Marlier, "Human Development and Indicators of Poverty and Social Exclusion as Part of the Policy Process", *Indian Journal of Human Development*, vol. 5, núm. 2, 2011, pp. 293-320.
- Atkinson, A. B., y J. Micklewright, "On the Reliability of Income Data in the Family Expenditure Survey, 1970-1977", *Journal of the Royal Statistical Society*, Serie A, vol. 146, núm. 1, 1983, pp. 33-61.
- , *Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Atkinson, A. B., y T. Piketty (coords.), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- , *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
- Atkinson, A. B., L. Rainwater y T. M. Smeeding, *Income Distribution in OECD Countries: The Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD, París, 1995.
- Atkinson, A. B., y N. H. Stern, "Tony Atkinson on Poverty, Inequality, and Public Policy: The Work and Life of a Great Economist", *Annual Review of Economics*, vol. 9, 2017, pp. 1-20.
- Atkinson, A. B., y J. E. Stiglitz, "A New View of Technological Change", *Economic Journal*, vol. 79, núm. 315, 1969, pp. 573-578.
- Austin, G., "African Economic Development and Colonial Legacies", *International Development Policy/Revue internationale de politique de développement*, vol. 1, 2010, pp. 11-32.
- , "The Economics of Colonialism in Africa", en C. Monga y J. Y. Lin (coords.), *The Oxford Handbook of Africa and Economics*, vol. 1, *Context and Concepts*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Australian Agency for International Development, *Tracking Development and Governance in the Pacific*, AusAID, Canberra, 2009.
- Baldwin, E., Y. Cai y K. Kuralbayeva, "To Build or Not to Build? Capital Stocks and Climate Policy", Working Paper, núm. 290, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, Londres, 2018.
- Bane, M. J., y D. T. Ellwood, "Slipping in and out of Poverty", *Journal of Human Resources*, vol. 21, núm. 1, 1986, pp. 1-23.
- Banerjee, A., "Draw the Right Line", *Hindustan Times*, 24 de octubre de 2011, p. 2.

- Basu, K., "Gender and Say: A Model of Household Behaviour with Endogenously Balance Source of Power", *Economic Journal*, vol. 116, pp. 558-580.
- Basu, K., y J. E. Foster, "On Measuring Literacy", *Economic Journal*, vol. 108, núm. 451, 1998, pp. 1733-1749.
- Batana, Y., M. Bussolo y J. Cockburn, "Global Extreme Poverty Rates for Children, Adults, and the Elderly", *Economics Letters*, vol. 120, núm. 3, 2013, pp. 405-407.
- Beegle, K., L. Christiaensen, A. Dabalen e I. Gaddis, *Poverty in a Rising Africa*, vols. 1 y 2, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Bell, E. T., *Men of Mathematics*, vol. 2, Pelican Books, Londres, 1953 [edición en español: *Los grandes matemáticos (desde Zenón a Poincaré): su vida y sus obras*, trad. de Felipe Jiménez de Asúa, Losada, Buenos Aires, 2009].
- Bhagat, R. B., "Rural-Urban Classification and Municipal Governance in India", *Singapore Journal of Tropical Geography*, vol. 26, núm. 1, 2005, pp. 61-73.
- Bhagwati, J. N., *In Defence of Globalization*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Bhalla, A. S., y P. McCormick, *Poverty among Immigrant Children in Europe*, Palgrave- Macmillan, Basingstoke, 2009.
- Bigsten, A., "Welfare and Economic Growth in Kenya, 1914-1976", *World Development*, vol. 14, núm. 9, 1986, pp. 1151-1160.
- Bigsten, A., *Income Distribution and Growth in a Dual Economy: Kenya 1914-1976*, Gothenburg University, Department of Economics Memorandum, núm. 101, Gotemburgo, 1987.
- Blank, R. M., "How to Improve Poverty Measurement in the United States", *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 27, núm. 2, 2008, pp. 233-254.
- Blow, L., y A. Leicester, "Do the Poor Pay More? An Investigation of British Grocery Purchase Prices", Institute for Fiscal Studies, Londres, 2012.
- Boskin, M. J., E. R. Dulberger, R. J. Gordon, Z. Griliches y D. W. Jorgenson, *Final Report of the Commission to Study the Consumer Price Index*, US Senate Committee on Finance, US Government Printing Office, Washington, D. C., 1996.
- , "Consumer Prices in the Consumer Price Index and the Cost of Living", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 3-26.
- Bossuroy, T., y D. Cogneau, "Social Mobility and Colonial Legacy in Five African Countries", *Review of Income and Wealth*, vol. 59, núm. S1, 2013, pp. S84-S110.
- Bourguignon, F., "The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity Across Countries and Time Periods", en T. Eicher y S. Turnovsky (coords.), *Inequality and Growth: Theory and Policy Implications*, MIT Press, Cambridge, Mass., 2003.

- Bourguignon, F., "Appraising Income Inequality Databases in Latin America", *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 557-578.
- Bourguignon, F., A. Bénassy-Quéré, S. Dercon, A. Estache, J. W. Gunning, R. Kanbur, S. Klasen, S. Maxwell, J.-P. Platteau y A. Spadaro, "The Millennium Development Goals: An Assessment", en R. Kanbur y M. Spence (coords.), *Equity and Growth in a Globalizing World*, World Bank Publications, Nueva York, 2010.
- Boustan, L. P., M. E. Kahn, P. W. Rhode y M. L. Yanguas, "The Effect of Natural Disasters on Economic Activity in US Counties: A Century of Data", NBER Working Paper, núm. 23410, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2017.
- Bowden, S., B. Chiripanhura y P. Mosley, "Measuring and Explaining Poverty in Six African Countries: A Long-Period Approach", *Journal of International Development*, vol. 20, núm. 8, 2008, pp. 1049-1079.
- Bradbury, B., S. P. Jenkins y J. Micklewright, "Conceptual and Measurement Issues", en B. Bradbury, S. P. Jenkins y J. Micklewright (coords.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, capítulo 2.
- Bradbury, B., S. P. Jenkins y J. Micklewright (coords.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Bradshaw, J., y E. Mayhew, *The Measurement of Extreme Poverty in the European Union*, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Bruselas, 2011.
- Brandolini, A., y F. Carta, "Some Reflections on the Social Welfare Bases of the Measurement of Global Income Inequality", *Journal of Globalization and Development*, vol. 7, núm. 1, 2016, pp. 1-15.
- Brandolini, A., y P. Cipollone, "Urban Poverty in Developed Countries", en Y. Amiel y J. A. Bishop (coords.), *Research on Economic Inequality*, vol. 9, *Inequality, Welfare, and Poverty: Theory and Measurement*, Elsevier Science, Oxford, 2003.
- Brown, C., M. Ravallion y D. van de Walle, "Are Poor Individuals Mainly Found in Poor Households? Evidence Using Nutrition Data for Africa", Policy Research Working Paper, núm. 8001, World Bank, Washington, D. C., 2017.
- Browning, M., P.-A. Chiappori y Y. Weiss, *Family Economics*, Cambridge University Press, Nueva York, 2014.
- Buhmann, B., L. Rainwater, G. Schmaus y T. Smeeding, "Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database", *Review of Income and Wealth*, vol. 34, núm. 2, 1988, pp. 115-142.
- Bundesregierung, *Lebenslagen in Deutschland: Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung* [Condiciones de vida en Alemania: el

- quinto informe sobre pobreza y riqueza del gobierno federal], Bundesregierung, Berlín, 2017.
- Calvo-González, O., "Why Are Indigenous Peoples More Likely to Be Poor?", *The Data Blog*, World Bank, Washington, D. C., 17 de febrero de 2016.
- Caplovitz, D., *The Poor Pay More: Consumer Practices of Low-Income Families*, Free Press, Nueva York, 1968.
- Carr-Hill, R., "Missing Millions and Measuring Development Progress", *World Development*, vol. 46, 2013, pp. 30-44.
- , "Non-Household Populations: Implications for Measurements of Poverty Globally and in the UK", *Journal of Social Policy*, vol. 44, 2015, pp. 255-275.
- Case, A., y A. Deaton, "Rising Morbidity and Mortality in Midlife among White Non-Hispanic Americans in the 21st Century", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, vol. 112, núm. 49, 2015, pp. 15078-15083.
- Casley, D. J., y D. A. Lury, *Data Collection in Developing Countries*, 2ª ed., Oxford University Press, Oxford, 1987.
- Castleman, T., J. Foster y S. C. Smith, "Person Equivalent Headcount Measures of Poverty", Institute for International Economic Policy, Working Paper Series 2015-10, George Washington University, Washington, D. C., 2015.
- Centro de Estudios Distributivos, Laborales, y Sociales (CEDLAS) y World Bank, *A Guide to SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*, CEDLAS y World Bank, Buenos Aires y Washington, D. C., 2014.
- Chadee, S., "Artículo", en *Trinidad y Tobago Guardian*, 26 de abril de 2014.
- Chakravarty, S. R., *Inequality, Polarization, and Poverty*, Springer, Nueva York, 2009.
- Chance, W., "A Note on the Origins of Index Numbers", *Review of Economics and Statistics*, vol. 48, núm. 1, 1966, pp. 108-110.
- Chandy, L., y C. Smith, "How Poor are America's Poorest? U.S. 2 a Day Poverty in a Global Context", Policy Paper núm. 2014-03, Brookings Institution, Washington, D. C., 2014.
- Channon, A., S. Padmadas y J. McDonald, "Measuring Birth Weight in Developing Countries: Does the Method of Reporting in Retrospective Surveys Matter?", *Maternal and Child Health Journal*, vol. 15, núm. 1, 2011, pp. 12-18.
- Chediak, M., "The Latest Bull Case for Electric Cars: The Cheapest Batteries Ever", *Bloomberg New Energy Finance*, Londres, 5 de diciembre de 2017.
- Chen, S., y M. Ravallion, "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?", *World Bank Research Observer*, vol. 19, núm. 2, 2004, pp. 141-170.

- Chen, S., y M. Ravallion, "The Developing World Is Poorer Than We Thought, but No Less Successful in the Fight against Poverty", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 125, 2010, pp. 1577-1625.
- , "More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World", *Review of Income and Wealth*, vol. 59, núm. 1, 2013, pp. 1-28.
- Cherchye, L., B. De Rockz, A. Lewbel y F. Vermeulen, "Sharing Rule Identification for General Collective Consumption Models", *Econometrica*, vol. 83, núm. 5, 2015, pp. 2001-2041.
- Chiappori, P.- A., y C. Meghir, "Intra-Household Inequality", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2B, Elsevier, Ámsterdam, 2015.
- Chūbachī, M., y K. Taira, "Poverty in Modern Japan: Perceptions and Realities", en H. T. Patrick (coord.), *Japanese Industrialization and Its Social Consequences*, University of California Press, Berkeley, 1976.
- Citro, C. F., y R. T. Michael (coords.), *Measuring Poverty: A New Approach*, National Academies Press, Washington, D. C., 1995.
- Cogneau, D., K. Hounghedji y S. Mesplé-Somps, "The Fall of the Elephant: Two Decades of Poverty Increase in Côte d'Ivoire, 1988-2008", en C. Arndt, A. McKay y F. Tarp (coords.), *Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 324-355.
- Collier, P., *The Bottom Billion*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Methodology for Multidimensional Poverty Measurement in Mexico*, Coneval, México, 2010.
- Corsi, M., F. Botti y C. D'Ippoliti, "The Gendered Nature of Poverty in the EU: Individualized versus Collective Poverty Measures", *Feminist Economics*, vol. 22, núm. 4, 2016, pp. 82-100.
- Coulter, F. A. E., F. A. Cowell y S. P. Jenkins, "Equivalence Scale Relativities and the Extent of Inequality and Poverty", *Economic Journal*, vol. 102, núm. 414, 1992, pp. 1067-1082.
- Dabalen, A., E. Graham, K. Himelein y R. Mungaim, "Estimating Poverty in the Absence of Consumption Data: The Case of Liberia", Policy Research Working Paper 7024, World Bank, Washington, D. C., 2014.
- Dabalen, A. L., I. Gaddis y N. T. V. Nguyen, "CPI Bias and Its Implications for Poverty Reduction in Africa", Policy Research Working Paper, núm. 7907, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Datt, G., y M. Ravallion, "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s", *Journal of Development Economics*, vol. 38, núm. 2, 1992, pp. 275-295.
- Deaton, A., *The Analysis of Household Surveys*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1997.

- Deaton, A., "Getting Prices Right: What Should Be Done?", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 37-46.
- , "Measuring Poverty in a Growing World (or Measuring Growth in a Poor World)", *Review of Economics and Statistics*, vol. 87, núm. 1, pp. 1-19, 2005.
- , "Price Indexes, Inequality, and the Measurement of World Poverty", *American Economic Review*, vol. 100, núm. 1, 2010, pp. 5-34.
- , *The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2013 [edición en español: *El gran escape: Salud, riqueza y orígenes de la desigualdad*, trad. de Ignacio Perrotini, rev. de la trad. de Fausto José Trejo, Fondo de Cultura Económica, México, 2015].
- Deaton, A., y B. Aten, "Trying to Understand the PPPs in ICP 2011: Why Are the Results so Different?", *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 9, núm. 1, 2017, pp. 243-264.
- Deaton, A., y J. Drèze, "Food and Nutrition in India: Facts and Interpretations", *Economic and Political Weekly*, vol. 44, núm. 7, 2009, pp. 42-65.
- Deaton, A., y O. Dupriez, "Purchasing Power Parity Exchange Rates for the Global Poor", *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, núm. 2, 2011, pp. 137-166.
- Deaton, A., y A. Heston, "Understanding PPPs and PPP-Based National Accounts", *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2, núm. 4, 2010, pp. 1-35.
- Deaton, A., y V. Kozel, "Data and Dogma: The Great Indian Poverty Debate", *World Bank Research Observer*, vol. 20, núm. 2, 2005, pp. 177-199.
- Decancq, K., y M. A. Lugo, "Weights in Multidimensional Indices of Well-Being: An Overview", *Econometric Reviews*, vol. 32, núm. 1, 2012, pp. 7-34.
- Decerf, B., "A New Index Combining the Absolute and Relative Aspects of Income Poverty: Theory and Application", CORE Discussion Paper, núm. 2015/50, Center for Operations Research and Econometrics, Lovaina la Nueva, 2015.
- Dell'Aglío, D., W. Cunningham, S. Koller, V. C. Borges y J. S. León, "Youth Well-Being in Brazil: An Index for Cross-Regional Comparisons", World Bank Policy Research Working Paper, núm. 4189, World Bank, Washington, D. C., 2007.
- Demery, L., y C. Grootaert, "Correcting for Sampling Bias in the Measurement of Welfare and Poverty in the Côte d'Ivoire Living Standards Survey", *World Bank Economic Review*, vol. 7, núm. 3, 1993, pp. 263-292.
- Deming, E., "On Errors in Surveys", *American Sociological Review*, vol. 9, núm. 4, 1944, pp. 359-369.
- Devarajan, S., "Africa's Statistical Tragedy", *Review of Income and Wealth*, vol. 59, número especial, S9-S15, 2013.

- Di Meglio, E., D. Dupré, F. Montaigne y P. Wolff, "Investing in Statistics: EU-SILC", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Diewert, W. E., "Index Number Issues in the Consumer Price Index", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, 1998, pp. 47-58.
- Dollar, D., y A. Kraay, "Growth Is Good for the Poor", *Journal of Economic Growth*, vol. 7, núm. 3, 2002, pp. 195-225.
- Dollar, D., T. Kleineberg y A. Kraay, "Growth Is Still Good for the Poor", *European Economic Review*, vol. 81, núm. C, 2016, pp. 68-85.
- Dorfman, R., P. A. Samuelson y R. M. Solow, *Linear Programming and Economic Analysis*, McGraw-Hill, Nueva York, 1958.
- Drèze, J., y A. K. Sen, *An Uncertain Glory: India and Its Contradictions*, Allen Lane, Londres, 2013.
- Duclos, J.-Y., y A. Araar, *Poverty and Equity*, Springer, Ottawa, 2006.
- Dykstra, S., C. Kenny y J. Sandefur, "Global Absolute Poverty Fell by Almost Half on Tuesday", Blog, Center for Global Development, Washington, D. C., 2 de mayo de 2014.
- Easterly, W., y S. Rebelo, "Marginal Income Tax Rates and Economic Growth in Developing Countries", *European Economic Review*, vol. 37, núms. 2-3, 1993, pp. 409-417.
- ECLAC (CEPAL), *Social Panorama of Latin America, 2017*, LC/PUB.2018/1-P, Santiago, 2018.
- Edgeworth, F. Y., *Mathematical Psychics*, C. Kegan Paul and Co., Londres, 1881.
- Edin, K. J., y H. L. Shaefer, *2.00 a Day: Living on Almost Nothing in America*, Houghton Mifflin Harcourt, Boston, 2015.
- Ehrhart, C., "The Effects of Inequality on Growth: A Survey of the Theoretical and Empirical Literature", ECINEQ Working Paper, núm. 107, Society for the Study of Economic Inequality (ECINEQ), Palma de Mallorca, 1 de enero de 2009.
- Erikson, R., "Descriptions of Inequality: The Swedish Approach to Welfare Research", en M. Nussbaum y A. K. Sen (coords.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- European Commission, *Social Protection Committee Annual Report 2017*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Eurostat, *Persistent at-Risk-of-Poverty Rates*, base de datos Eurostat en línea consultada en agosto de 2017.
- , "Statistics Explained", agosto de 2018, en: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_Page>.
- , "European Statistics on Income and Living Conditions", serie tesio10, en: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>>.

- Expert Centre, "Technical Report on Results of Anthropometric Measurements in Uzbekistan", Expert Centre, Tashkent, 1995.
- Feenstra, R. C., R. Inklaar y M. P. Timmer, "The Next Generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, núm. 10, 2015, pp. 3150-3182.
- Fellegi, I. P., "On Poverty and Low Income", 13F0027XIE, Statistics Canada, Ottawa, septiembre de 1997.
- Ferreira, F. H. G., "Global Poverty Today, the 1908 Winter in St. Petersburg, and 'Controversy Bias'", blog *Let's Talk Development*, World Bank, Washington, D. C., 12 de noviembre de 2017.
- Ferreira, F. H. G., S. Chen, A. L. Dabalen, Y. M. Dikhanov, N. Hamadeh, D. M. Jolliffe, A. Narayan, E. B. Prydz, A. L. Revenga, P. Sangraula, U. Serajuddin y N. Yoshida, "A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial results", Policy Research Working Paper 7432, World Bank, Washington, D. C., 2015.
- , "A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology, and Initial Results", *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, núm. 2, 2016, pp. 141-172.
- Ferreira, F. H. G., y M. A. Lugo, "Multidimensional Poverty Analysis: Looking for a Middle Ground", *World Bank Research Observer*, vol. 28, núm. 2, 2013, pp. 220-235.
- Ferreira, F. H. G., y N. Lustig, "Appraising Cross-National Income Inequality Databases: An Introduction", *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 497-526.
- Ferreira, F. H. G., y M. Ravallion, "Poverty and Inequality: The Global Context", en W. Salverda, B. Nolan y T. M. Smeeding (coords.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Fesseau, M., F. Wolff y M. L. Mattonetti, "A Cross-Country Comparison of Household Income, Consumption, and Wealth between Micro Sources and National Accounts Aggregates", OECD Statistics Working Paper, núm. 2013/03, OECD, París, 2013.
- Fisher, G. M., "The Development and History of the Poverty Thresholds", *Social Security Bulletin*, vol. 55, núm. 4, 1992, pp. 3-14.
- Fisher, J., D. S. Johnson y T. M. Smeeding, "Inequality of Income and Consumption in the US: Measuring the Trends in Inequality from 1984 to 2011 for the Same Individuals", *Review of Income and Wealth*, vol. 61, núm. 4, 2015, pp. 630-650.
- Flemming, J., y J. Micklewright, "Income Distribution, Economic Systems, and Transition", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 1. Elsevier, Ámsterdam, 2000.
- Folbre, N., "Hearts and Spades: Paradigms of Household Economics", *World Development*, vol. 14, núm. 2, 1986, pp. 245-255.

- Food and Agriculture Organization (FAO), *Human Energy Requirements*, Food and Nutrition Technical Report, núm. 1, FAO, Roma, 2001.
- Foster, J. E., "Absolute versus Relative Poverty", *American Economic Review: Papers and Proceedings*, vol. 88, núm. 2, 1998, pp. 335-341.
- Foster, J., J. Greer y E. Thorbecke, "A Class of Decomposable Poverty Measure", *Econometrica*, vol. 52, 1984, pp. 761-776.
- Frankel, S. H., "World Economic Solidarity", *South African Journal of Economics*, vol. 10, núm. 3, 1942, pp. 169-192.
- Frazer, H., A.-C. Guio, E. Marlier, B. Vanhercke y T. Ward, "Putting the Fight against Poverty and Social Exclusion at the Heart of the EU Agenda: A Contribution to the Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy", OSE Paper Series, Research Paper, núm. 15, European Social Observatory (OSE), Bruselas, 2014.
- Fusco, A., A.-C. Guio y E. Marlier, "Characterising the Income Poor and the Materially Deprived in European Countries", en A. B. Atkinson y E. Marlier (coords.), *Income and Living Conditions in Europe*, Eurostat, Luxemburgo, 2010.
- Gallup, J. L., "Is There a Kuznets Curve?", Working Paper, Portland University, Portland, 2013.
- Garner, T., D. Johnson y M. Kokoski, "An Experimental Consumer Price Index for the Poor", *Monthly Labour Review*, vol. 119, núm. 9, septiembre de 1996, pp. 32-42.
- Garroway, C., y J. R. de Laiglesia, "On the Relevance of Relative Poverty for Developing Countries", OECD Development Centre Working Paper, núm. 314, OECD, París, 2012.
- Gazdar, H., "A Review of Migration Issues in Pakistan", Refugee and Migratory Movements Research Unit, University of Dhaka, Dhaka, 2003.
- Gentilini, U., y A. Sumner, "What Do National Poverty Lines Tell Us about Global Poverty?", IDS Working Paper, núm. 392, Institute of Development Studies, Brighton, 2012.
- Ghana Statistical Service, *Ghana Living Standards Survey Round 6 (GLSS 6) Main Report*, Ghana Statistical Service, Accra, 2014.
- Gibson, J., "Statistical Tools and Estimation Methods for Poverty Measures Based on Cross-Sectional Household Surveys", en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, United Nations Statistics Division, Nueva York, 2005, capítulo 5.
- Gibson, J., K. Beegle, J. de Weerd y J. Friedman, "What Does Variation in Survey Design Reveal about the Nature of Measurement Errors in Household Consumption?", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 77, núm. 3, 2015, pp. 466-474.
- Giménez, L., y D. Jolliffe, "Inflation for the Poor in Bangladesh: A Comparison of CPI and Household Survey Data", *Bangladesh Development Studies*, vol. 37, núms. 1-2, 2014, pp. 57-81.

- Ginneken, W. van, y J. Park, *Generating Internationally Comparable Income Distribution Estimates*, International Labour Organisation, Ginebra, 1984.
- Global Coalition to End Child Poverty, "Submission to the Commission on Global Poverty", 2015.
- Goedemé, T., B. Storms, T. Penne y K. van den Bosch (coords.), *The Development of a Methodology for Comparable Reference Budgets in Europe – Final Report of the Pilot Project*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2015.
- Goldin, I., G. Cameron y M. Balarajan, *Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, y Oxford, 2011.
- Goldstein, S., "Urbanization in China, 1982-87: Effects of Migration and Re-classification", *Population and Development Review*, vol. 16, núm. 4, 1990, pp. 673-701.
- Greenstein, J., U. Gentilini y A. Sumner, "National or International Poverty Lines or Both? Setting Goals for Income Poverty after 2015", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 15, núms. 2-3, 2014, pp. 132-146.
- Grootaert, C., y R. Kanbur, "A New Regional Price Index for Côte d'Ivoire Using Data from the International Comparisons Project", *Journal of African Economies*, vol. 3, núm. 1, 1994, pp. 114-141.
- Groves, R. M., F. Fowler, M. Couper, E. Singer y R. Tourangeau, *Survey Methodology*, Wiley, Nueva York, 2004.
- Groves, R. M., y L. Lyberg, "Total Survey Error: Past, Present, and Future", *Public Opinion Quarterly*, vol. 74, núm. 5, 2010, pp. 849-879.
- Guio, A.-C., D. Gordon y E. Marlier, "Measuring Material Deprivation in the EU: Indicators for the Whole Population and Child-Specific Indicators", Eurostat Methodologies and Working Papers, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 2012.
- , "Measuring Child Material Deprivation in the EU", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Guio, A.-C., D. Gordon, H. Najera y M. Pomati, "Revising the EU Material Deprivation Variables", Eurostat Statistical Working Papers, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Guio, A.-C., y E. Marlier, "Amending the EU Material Deprivation Indicator: Impact on the Size and Composition of the Deprived Population", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Guio, A.-C., y K. van den Bosch, "Deprivation among Couples: Sharing or Unequal Division?", 2018 Net-SILC3 International Conference on Comparative EU Statistics on Income and Living Conditions, Atenas, 2018.

- Gustafsson, B., y S. Ding, "Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988", Working Paper, núm. 55, China Institute for Income Distribution, Beijing Normal University, Pekín, 2016.
- , "Unequal Growth: How Household Incomes and Poverty in Urban China Have Developed since 1988, with an Emphasis on the Period from 2007 to 2013", Working Paper 2017-2018, Centre for Human Capital and Productivity, Department of Economics, Western University, Ontario, 2017.
- Haddad, L. J., y S. R. Kanbur, "How Serious Is the Neglect of Intra-Household Inequality?", *Economic Journal*, vol. 100, núm. 402, 1990, pp. 866-881.
- Hallegatte, S., M. Bangalore, L. Bonzanigo, M. Fay, T. Kane, U. Narloch, J. Rozenberg, D. Treguer y A. Vogt- Schilb, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Climate Change and Development Series, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Hallegatte, S., F. Henriët, A. Patwardhan, K. Narayanan, S. Ghosh, S. Karmakar, U. Patnaik, A. Abhayankar, S. Pohit, J. Corfee-Morlot, C. Herweijer, N. Ranger, S. Bhattacharya, M. Bachu, S. Priya, K. Dhore, F. Rafique, P. Mathur y N. Naville, *Flood Risks, Climate Change Impacts and Adaptation Benefits in Mumbai: An Initial Assessment of Socioeconomic Consequences of Present and Climate Change Induced Flood Risks and of Possible Adaptation Options*, OECD, París, 2010.
- Harrington, M., *The Other America*, Macmillan, Nueva York, 1962.
- Havinga, I., G. Kamanou y V. Q. Viet, "A Note on the Mis(Use) of National Accounts for Estimation of Household Final Consumption Expenditures for Poverty Measures", en S. Anand, P. Segal y J. E. Stiglitz (coords.), *Debates on the Measurement of Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
- Howes, S., "Income Inequality in Urban China in the 1980s: Levels, Trends, and Determinants", Development Economics Research Programme, Discussion Paper EF 3, London School of Economics, Londres, 1993, pp. 3-4.
- Hulme, D., *Should Rich Nations Help the Poor?*, Polity Press, Cambridge, 2016.
- Hungarian Central Statistical Office, *Hungarian Survey on Relative Income Differences*, KSH, Budapest, 1975.
- Hussain, A., "Urban Poverty in China: Measurement, Patterns and Policies", International Labour Office, Ginebra, enero de 2003, en: <<https://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/china.pdf>>.
- Ibáñez, A. M., *Desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2008.
- Instituto Nacional de Estatística, *Resultados preliminares do recenseamento geral da população e habitação de Angola 2014*, INE, Luanda, 2014.

- Instituto Nacional de Estatística, *Resultados definitivos do recenseamento geral da população e habitação de Angola 2014*, INE, Luanda, 2016.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Climate Change, 2013: The Physical Science Basis: Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (coord.), por T. F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex y P. M. Midgley, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- International Energy Agency (IEA), *Tracking Clean Energy Innovation Progress*, OECD/IEA, París, 2017.
- International Fund for Agricultural Development (IFAD), *Rural Poverty Report 2011*, IFAD, Roma, 2011.
- International Labour Organization (ILO), *Methodologies of Compiling Consumer Price Indices: 2012 ILO Survey of Country Practices: Preliminary Results*, ILO, Ginebra, 2013.
- International Labour Organization (ILO), IMF, OECD, UNECE, Eurostat y World Bank, *Consumer Price Index Manual: Theory and Practice*, ILO, Ginebra, 2004.
- International Obesity Task Force, "Obesity in Europe", documento informativo, EU Platform on Diet, Physical Activity and Health. International Obesity Task Force, Londres, 2005.
- International Renewable Energy Agency (IRENA), *Renewable Power Generation Costs in 2017*, IRENA, Abu Dhabi, 2018.
- Istat (Istituto Nazionale di Statistica), *La misura della povertà assoluta*, Metodi e norme, núm. 39, Istat, Roma, 2009.
- , *La nuova indagine sulle spese per consumi in Italia*, Methods: Statistical readings, Istat, Roma, 2015.
- , *Income and Living Conditions: Year 2015*, Istat, Roma, 2016.
- , "Spese per consumi delle famiglie", *Statistiche, Anno 2016*, Istat, Roma, 6 de julio de 2017.
- Jencks, C., "Why the Very Poor Have Become Poorer", *New York Review of Books*, 9 de junio de 2016.
- Jenkins, R., *Churchill*, Macmillan, Londres, 2001 [1ª ed., Farrar, Straus and Giroux, Nueva York, 1900] [edición en español: *Churchill*, trad. de Carme Camps y epílogo de Simon Schama, Península, Barcelona, 2001].
- Jenkins, S. P., "Poverty Measurement and the Within-Household Distribution: Agenda for Action", *Journal of Social Policy*, vol. 20, núm. 4, 1991, pp. 457-483.
- , *Changing Fortunes: Income Mobility and Poverty Dynamics in Britain*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- , "World Income Inequality Databases: An Assessment of WIID and SWIID", *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 629-671.

- Jenkins, S. P., A. Brandolini, J. Micklewright y B. Nolan (coords.), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Johnson, P., y S. Webb, "Counting People with Low Incomes: The Impact of Recent Changes in Official Statistics", *Fiscal Studies*, vol. 10, núm. 4, noviembre de 1989, pp. 66-82.
- Jolliffe, D. M., y E. B. Prydz, "Societal Poverty: A Relative and Relevant Measure", Policy Research Working Paper, núm. 8073, World Bank, Washington, D. C., 2017.
- Jolly, R., "Foreword: UNICEF, Children, and Child Poverty", en A. Minujin y S. Nandy (coords.), *Global Child Poverty and Well-Being: Measurement, Concepts, Policy, and Action*, Policy Press, Bristol, 2012.
- Kaldor, N., "Alternative Theories of Distribution", *Review of Economic Studies*, vol. 23, núm. 2, 1955, pp. 83-100.
- Kamanou, G., M. Ward e I. Havinga, "Statistical Issues in Measuring Poverty from Non-Survey Sources", en *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, and Policy Use*, Statistics Division, United Nations, New York, 2005, cap. vi.
- Kelley, C. P., S. Mohtadi, M. A. Cane, R. Seager y Y. Kushnir, "Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought", *PNAS*, vol. 112, núm. 11, 2015, pp. 3241-3246.
- Kenya National Bureau of Statistics, *Basic Report on Well-Being in Kenya*, National Bureau of Statistics, Nairobi, 2007.
- Khan, A. R., "Poverty in China in the Period of Globalization: New Evidence on Trend and Pattern", *Issues in Development* Discussion Paper, núm. 22, International Labour Office, Ginebra, 1998.
- , "Growth, Inequality, and Poverty", *Issues in Employment and Poverty* Discussion Paper, núm. 15, International Labour Organization, Ginebra, 2004.
- Khan, R., O. Morrissey y P. Mosley, "Colonial Legacy and Poverty Reduction in Sub-Saharan Africa", CREDIT Research Paper 16/01, Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, 2016.
- Kilic, T., U. Serajuddin, H. Uematsu y N. Yoshida, "Costing Household Surveys for Monitoring Progress toward Ending Extreme Poverty and Boosting Shared Prosperity", Policy Research Working Paper, núm. 7951, World Bank, Washington, D. C., 2017.
- Kirsch, T. D., C. Wadhvani, L. Sauer, S. Doocy y C. Catlett, "Impact of the 2010 Pakistan Floods on Rural and Urban Populations at Six Months", *PLOS Currents Disasters*, 22 de agosto de 2012.
- Klavus, J., "Health Care and Economic Well-Being: Estimating Equivalence Scales for Public Health Care Utilization", *Health Economics*, vol. 8, núm. 7, 1999, pp. 613-625.

- Koen, V., "Price Measurement and Mismeasurement in Central Asia", en J. Falkingham, J. Klugman, S. Marnie y J. Micklewright (coords.), *Household Welfare in Central Asia*, Macmillan Press, Basingstoke, 1997.
- Kohara, M., y F. Ohtake, "Rising Inequality in Japan: A Challenge Caused by Population Ageing and Drastic Changes in Employment", en B. Nolan, W. Salverda, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth y H. van de Werfhorst (coords.), *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Kordos, J., "Poverty Measurement in Poland", Central Statistical Office, GUS, Varsovia, 1991.
- , "Household Surveys in Transition Countries", en United Nations, *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries*, Studies in Methods, Series F 96, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, United Nations, Nueva York, 2005.
- Kostermans, K., "Assessing the Quality of Anthropometric Data: Background and Illustrated Guidelines for Survey Managers", LSMS Working Paper, núm. 101, World Bank, Washington, D. C., 1994.
- Krause, E., y R. E. Reeves, *Hurricanes Hit the Poor the Hardest*, Social Mobility Memoranda, Brookings Institution, Washington, D. C., 18 de septiembre de 2017.
- Kuklys, W., *Amartya Sen's Capability Approach: Theoretical Insights and Empirical Applications*, Springer, Berlín, 2005.
- Kulshrestha, A. C., y A. Kar, "Consumer Expenditure from the National Accounts and National Sample Survey", en A. Deaton y V. Kozel (coords.), *The Great Indian Poverty Debate*, Macmillan, Nueva Delhi, 2005.
- Kuznets, S., "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, vol. 45, núm. 1, 1955, pp. 1-28.
- Li, S., "Income Inequality and Economic Growth in China in the Last Three Decades", *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 105, núm. 6, 2016, pp. 641-665.
- Li, S., H. Satō y T. Sicular (coords.), *Rising Inequality in China*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015 (2013).
- Liberia Institute of Statistics and Geo-Information Services (LISGIS), *Household Income and Expenditure Survey 2014: Statistical Abstract*, LISGIS, Monrovia, 2016.
- Lindert, P., *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004 [edición en español: *El ascenso del sector público. Crecimiento económico y gasto social del siglo XVIII al presente*, trad. de Roberto Ramón Reyes Mazzoni, FCE, México, 2011].
- Lise, J., y S. Seitz, "Consumption Inequality and Intra-Household Allocations", *Review of Economic Studies*, vol. 78, núm. 1, 2011, pp. 328-355.

- Lise, J., N. Sudo, M. Suzuki, K. Yamada y T. Yamada, "Wage, Income, and Consumption Inequality in Japan, 1981-2008: From Boom to Lost Decades", *Review of Income Dynamics*, vol. 17, núm. 4, 2014, pp. 582-612.
- Logan, T., "Are Engel Curve Estimates of CPI Bias Biased?", *Historical Methods*, vol. 42, núm. 3, 2009, pp. 97-109.
- Lustig, N., "The Redistributive Impact of Government Spending on Education and Health: Evidence from Thirteen Developing Countries in the Commitment to Equity Project", en S. Gupta, M. Keen, B. J. Clements y R. A. de Mooij (coords.), *Inequality and Fiscal Policy*, International Monetary Fund, Washington, D. C., 2015.
- Lyons-Amos, M., y T. Stones, "Trends in Demographic and Health Survey Data Quality: An Analysis of Age Heaping over Time in 34 Countries in Sub Saharan Africa between 1987 and 2015", *BMC Research Note*, vol. 10, núm. 1 2017, p. 760.
- Macdonald, D., y D. J. Wilson, *Poverty or Prosperity, Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 2013.
- Mack, J., y S. Lansley, *Poor Britain*, Allen and Unwin, Londres, 1985.
- Maddison, A., *The World Economy: A Millennial Perspective*, OECD, París, 2001.
- Marlier, E., y A. B. Atkinson, "Indicators of Poverty and Social Exclusion in a Global Context", *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29, núm. 2, 2010, pp. 285-304.
- Marlier, E., A. B. Atkinson, B. Cantillon y B. Nolan, *The EU and Social Inclusion: Facing the Challenges*, Policy Press, Bristol, 2007.
- Matthews, M., *Poverty in the Soviet Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.
- McAuley, A., *Economic Welfare in the Soviet Union: Poverty, Living Standards, and Inequality*, George Allen and Unwin, Hemel Hempstead y University of Wisconsin Press, Madison, 1979.
- McKay, A., J. Pirttilä y F. Tarp, "Ghana: Poverty Reduction over Thirty Years", WIDER Working Paper, núm. 2015/052, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2015.
- Meyer, B. D., y J. X. Sullivan, "Consumption and Income Inequality in the US since the 1960s", NBER Working Paper, núm. 23655, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2017.
- Micklewright, J., "Should the UK Government Measure Poverty and Social Exclusion with a Composite Index?", en CASE, *Indicators of Progress: A Discussion of Approaches to Monitor the Government's Strategy to Tackle Poverty and Social Exclusion*, CASE Report núm. 13, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics and Political Science, Londres, 2001.
- Micklewright, J., "Social Exclusion and Children: A European View for a US Debate", CASE Paper, núm. 51, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics and Political Science, Londres, 2002.

- Micklewright, J., y S. Ismail, "What Can Child Anthropometry Reveal about Living Standards and Public Policy? An Illustration from Central Asia", *Review of Income and Wealth*, vol. 47, núm. 1, 2001, pp. 65-80.
- Milanovic, B., "Poverty in Poland, 1978-88", documento de antecedentes para el *World Development Report 1990*, World Bank, Washington, D. C., 1990.
- Milasi, S., y R. J. Waldmann, "Top Marginal Taxation and Economic Growth", *Applied Economics*, vol. 50, núm. 19, 2018, pp. 2156-2170.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Documento di economia e finanza 2018: Allegato: Indicatori di benessere equo e sostenibile", Ministero dell'Economia e delle Finanze, Roma, 2018.
- Mitra, S., "The Capability Approach and Disability", *Journal of Disability Policy Studies*, vol. 16, núm. 4, 2006, pp. 236-247.
- Mitra, S., A. Posarac y B. Vick, "Disability and Poverty in Developing Countries: A Multidimensional Study", *World Development*, vol. 41, 2013, pp. 1-18.
- Mitrakos, T., "Inequality, Poverty, and Living Conditions in Greece: Recent Developments and Prospects", *Social Cohesion and Development*, vol. 8, núm. 1, 2013, pp. 37-58.
- Morciano, M., R. Hancock y S. Pudney, "Disability Costs and Equivalence Scales in the Older Population", *Review of Income and Wealth*, vol. 61, núm. 3, 2015, pp. 494-514.
- Morduch, J., y R. Schneider, *The Financial Diaries: How American Families Cope in a World of Uncertainty*, Princeton University Press, Princeton, 2017.
- Morelli, S., T. M. Smeeding y J. P. Thompson, "Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle-Income Countries", en A. B. Atkinson y F. Bourguignon (coords.), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2A, Elsevier, Ámsterdam, 2015.
- Moyo, D., *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa*, Penguin Press, Londres, 2010 [*Cuando la ayuda es el problema*, trad. de Ramón Gil-Casares, Fundación FAES, Madrid, 2011].
- Mozambique Ministry of Economics and Finance, *Poverty and Well-Being in Mozambique: Fourth National Poverty Assessment (IOF 2014/15)*, Executive summary, Ministry of Economics and Finance, Maputo, 2016.
- Muellbauer, J. N. J., "Community Preferences and the Representative Consumer", *Econometrica*, vol. 44, núm. 5, 1977, pp. 979-999.
- Mugambe, K., "The Poverty Eradication Action Plan", en F. Kuteesa, E. Tumusiime-Mutebile, A. Whitworth y T. Williamson (coords.), *Uganda's Economic Reforms: Insider Accounts*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Murphy, B., X. Zhang y C. Dionne, "Low Income in Canada: A Multi-Line and Multi-Index Perspective", Income Research Paper Series, catálogo 75F0002M – núm. 001, Statistics Canada, Ottawa, 2012.

- Murphy, E., y E. Garvey, "A Consumer Price Index for Low-Income Households in Ireland (1989-2001)", Working Paper, núm. 04/03, Combat Poverty Agency, Dublín, 2004.
- Nandy, S., y D. Gordon, "Policy Relevant Measurement of Poverty in Low, Middle and High-Income Countries", en E. Braathen, J. May y G. Wright (coords.), *Poverty and Inequality in Middle Income Countries: Policy Achievements, Political Obstacles*, Zed Books, Londres, 2015.
- Naoroji, D., *Poverty and Un-British Rule in India*, S. Sonnenschein & Co., Londres, 1901.
- Narayan, D., R. Chambers, M. K. Shah y P. Petesch, *Voices of the Poor: Crying Out for Change*, Oxford University Press, Nueva York, 2000.
- Narayan, D., R. Patel, K. Schafft, A. Rademacher y S. Koch-Schulte, *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?*, Oxford University Press, Nueva York, 2000.
- Narayan, D., y P. Petesch, *Voices of the Poor: From Many Lands*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.
- National Research Council, *Beyond Six Billion: Forecasting the World's Population*, National Academies Press, Washington, D. C., 2000.
- Nepal Central Bureau of Statistics, *Poverty Trends in Nepal (1995-1996 and 2003-2004)*, National Planning Commission, Katmandú, 2005.
- , *Poverty in Nepal 2010/11*, Central Bureau of Statistics, Katmandú, 2011.
- , *Annual Household Survey 2014/15 (Major Findings)*, Central Bureau of Statistics, Katmandú, 2016.
- Newhouse, D., P. Suárez-Becerra y M. Evans, "New Estimates of Extreme Poverty for Children", Policy Research Working Paper, núm. 7845, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Nickel, J. W., "What Future for Human Rights?", *Ethics and International Affairs*, vol. 28, núm. 2, 2014, pp. 213-223.
- Nussbaum, M., "Nature, Function, and Capability: Aristotle on Political Distribution", *Oxford Studies in Ancient Philosophy* (suplemento), 1988, pp. 145-184.
- , *Sex and Social Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Nussbaum, M., *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge University Press, Nueva York, 2000.
- Nussbaum, M., "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice", *Feminist Economics*, vol. 9, núms. 23, 2003, pp. 33-59.
- Nussbaum, M., y J. Glover, *Women, Culture, and Development: A Study of Human Capabilities*, Clarendon Press, Oxford, 1995.
- O'Higgins, M., y S. P. Jenkins, "Poverty in the EC: Estimates for 1975, 1980, and 1985", en R. Teekens y B. M. S. Van Praag (coords.), *Analysing Poverty in the European Community*, Eurostat, Luxemburgo, 1990.
- Okun, A. M., *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, Brookings Institution, Washington, D. C., 1975.

- Olinto, P., K. Beegle, C. Sobrado y H. Uematsu, "The State of the Poor: Where Are the Poor, Where Is Extreme Poverty Harder to End, and What Is the Current Profile of the World's Poor?", *Economic Premise*, núm. 125, World Bank, Washington, D. C., octubre de 2013.
- Oreskes, N., y E. Conway, *Merchants of Doubt*, Bloomsbury Press, Londres, 2010.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Economic Survey of Poland 1997*, OECD, París, 1996.
- , *Growing Unequal?*, OECD, París, 2008.
- , *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD, París, 2015.
- Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en diciembre de 1948.
- Orshansky, M., "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile", *Social Security Bulletin*, vol. 28, núm. 1, 1965, pp. 3-29.
- Ostry, J. D., A. Berg y C. G. Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth", IMF Staff Discussion Note SDN/14/02, International Monetary Fund, Washington, D. C, 2014.
- Overseas Development Institute [ODI], *Exclusion in Household Surveys: Causes, Impacts, and Ways Forward*, ODI, Londres, 2015.
- Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), sitio web: "HDRO [Human Development Report Office] and OPHI Unify Global Multidimensional Poverty Measures to Better Monitor Progress on SDGs", en: <https://ophi.org.uk/ophi_stories/hdro-and-ophi-unify-global-multidimensional-poverty-measures-to-better-monitor-progress-on-sdgs/>.
- Pahl, J., *Money and Marriage*, Macmillan, Londres, 1989.
- Pan Ké Shon, J.-L., "Pourquoi l'indicateur de pauvreté en conditions de vie baisse malgré la crise économique ouverte en 2008?", Documento de trabajo de la Direction des Statistiques Démographiques et Sociales, núm. F1502, Institut National de la Statistique et des Études Économiques, París, 2015.
- Parker, M., *The Sugar Barons*, Windmill Books, Londres, 2011.
- Paukert, F., "Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of the Evidence", *International Labor Review*, vol. 108, núms. 2-3, 1973, pp. 97-125.
- Pemberton, S., D. Gordon, S. Nandy, C. Pantazis y P. Townsend, "Child Rights and Child Poverty: Can the International Framework of Children's Rights be Used to Improve Child Survival Rates?", *PLOS Medicine*, vol. 4, núm. 10, 2007, e307.
- Perec, G., *La Vie mode d'emploi: romans [sic]*, 1ª ed., Hachette, París, 1978 [edición en español: *La vida instrucciones de uso*, 1ª ed., trad. de Josep Escué, Anagrama, col. Compactos, Barcelona, 1992].
- Perkins, D. H., "Reforming China's Economic System", *Journal of Economic Literature*, vol. 26, núm. 2, 1988, pp. 601-645.

- Perry, B., *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2015*, Ministry of Social Development, Wellington, 2016.
- Persson, T., y G. Tabellini, "Is Inequality Harmful for Growth?", *American Economic Review*, vol. 84, núm. 3, 1994, pp. 600-621.
- Pettersson, H., y P. Silva, "Analysis of Design Effects for Surveys in Developing Countries", en United Nations, *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries*, Studies in Methods, Series F 96, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, United Nations, Nueva York, 2005.
- Pfeiffer, A., R. Millar, C. Hepburn y E. Beinhocker, "The '2° C Capital Stock' for Electricity Generation: Committed Cumulative Carbon Emissions from the Electricity Generation Sector and the Transition to a Green Economy", *Applied Energy*, vol. 179, 2016, pp. 1395-1408.
- Piketty, T., *Le Capital au xx^e siècle*, Éditions du Seuil, París, 2013; *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2014 [edición en español: *El capital en el siglo xxi*, trad. de Eliane Cazanave Tapie Isoard, colab. de Guillermina Cuevas, rev. de la trad. de José Carlos Hoyos, rev. técnica de la trad. de Gerardo Esquivel, 2a ed., FCE, México, 2015].
- Pincus, J., y J. Sender, "Quantifying Poverty in Viet Nam: Who Counts?", *Journal of Vietnamese Studies*, vol. 3, núm. 1, 2008, pp. 108-150.
- Planning Institute of Jamaica, "The Poverty-Environment Nexus: Establishing an Approach for Determining Special Development Areas in Jamaica", Planning Institute of Jamaica, Kingston, 2007.
- Ponthieux, S., "Income Pooling and Equal Sharing within the Household—What Can We Learn from the 2010 EU-SILC Module?", Eurostat Methodologies and Working Papers, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2013.
- , "Intra-Household Pooling and Sharing of Resources: A Tentative 'Modified' Equivalised Income", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Prais, S. J., "Whose Cost of Living?", *Review of Economic Studies*, vol. 26, núm. 2, 1959, pp. 126-134.
- Prennushi, G., "Nepal: Poverty at the Turn of the Twenty-First Century: Main Report and Background Studies", *South Asia Region Report*, IDP 174, World Bank, Washington, D. C., 1999.
- Pullum, T., S. Assaf y S. Staveteig, "Comparisons of DHS Estimates of Fertility and Mortality with Other Estimates", *DHS Methodological Reports*, núm. 2, ICF, Rockville, 2017.
- Rangarajan, C., *Report of the Expert Group to Review the Methodology for Measurement of Poverty*, Planning Commission, Nueva Delhi, 2014.

- Ranger, N., S. Hallegatte, S. Bhattacharya, M. Bachu, S. Priya, K. Dhore, F. Rafique, P. Mathur, N. Naville, F. Henriet, C. Herweijer, S. Pohit y J. Corfee-Morlot, "An Assessment of the Potential Impact of Climate Change on Flood Risk in Mumbai", *Climate Change*, vol. 104, núm. 1, 2011, pp. 139-167.
- Ravallion, M., "Expected Poverty under Risk-Induced Welfare Variability", *Economic Journal*, vol. 98, núm. 393, 1988, pp. 1171-1182.
- , "Growth, Inequality, and Poverty: Looking beyond Averages", *World Development*, vol. 29, núm. 11, 2001, pp. 1803-1815.
- , "Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries: How Well Do National Accounts and Surveys Agree?", *Review of Economics and Statistics*, vol. 85, núm. 3, 2003, pp. 645-652.
- , "Inequality Is Bad for the Poor", en S. Jenkins y J. Micklewright (coords.), *Inequality and Poverty Re-Examined*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- , "On Multidimensional Indices of Poverty", *Journal of Economic Inequality*, vol. 9, núm. 2, 2011, pp. 235-248.
- , "Mashup Indices of Development", *World Bank Research Observer*, vol. 27, núm. 1, 2012, pp. 1-32.
- , "On Testing the Scale Sensitivity of Poverty Measures", *Economics Letters*, vol. 137, núm. 4, 2015, pp. 88-90.
- , *The Economics of Poverty: History, Measurements, and Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- , "An Interesting Step Backwards in Measuring Global Poverty", Department of Economics, Georgetown University, Washington, D. C., 2017.
- Ravallion, M., y S. Chen, "Weakly Relative Poverty", *Review of Economics and Statistics*, vol. 93, núm. 4, 2011, pp. 1251-1261.
- , "A Proposal for Truly Global Poverty Measures", *Global Policy*, vol. 4, núm. 3, 2013, pp. 258-265.
- Ravallion, M., S. Chen y P. Sangraula, "New Evidence on the Globalization of Urban Poverty", *Population and Development Review*, vol. 33, núm. 4, 2007, pp. 667-702.
- , "Dollar a Day Revisited", *World Bank Economic Review*, vol. 23, núm. 2, 2009, pp. 163-184.
- Ravallion, M., G. Datt y D. van de Walle, "Quantifying Absolute Poverty in the Developing World", *Review of Income and Wealth*, vol. 37, núm. 4, 1991, pp. 345-361.
- Ravallion, M., G. Datt, D. van de Walle y E. Chan, "Quantifying the Magnitude and Severity of Absolute Poverty in the Developing World in the Mid-1980s", PRE Working Paper, núm. 587, World Bank, Washington, D. C., 1991.
- Rawls, J., *Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1971 [edición en español: *Teoría de la justicia*, trad. de María Dolores González, FCE, Madrid-México, 1995].

- Reddy, S. G., y T. W. Pogge, "How *Not* to Count the Poor", en S. Anand, P. Segal y J. E. Stiglitz (coords.), *Debates on the Measurement of Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
- Renwick, T., y L. Fox, "The Supplemental Poverty Measure: 2015", *Current Population Report*, núm. P60-258 (revisado), US Census Bureau, Washington, D. C, 2016.
- República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística (ONE), *Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza monetaria en la República Dominicana*, Archivo de computadora, MEPYD y ONE, Santo Domingo, 2012.
- Ridley, M., "My Life as a Climate Change Lukewarmer", *The Times*, Londres, 19 de enero de 2015.
- Ringius, L., P. Frederiksen y K. Birr-Pedersen, *Burden Sharing in the Context of Global Climate Change: A North-South Perspective*, Technical Report núm. 424, National Environmental Research Institute, Roskilde, Dinamarca, 2002.
- Riskin, C., y Q. Gao, "The Changing Nature of Urban Poverty in China", *Initiative for Policy Dialogue*, Working Paper Series, Columbia University, Nueva York, 2009.
- Robertson, D. H., "Utility and All What?", *Economic Journal*, vol. 64, 1954, pp. 665-678.
- Robinson, M., "Statement at the World Summit on Sustainable Development Plenary Session", Johannesburgo, 29 de agosto de 2002.
- Rowntree, B. S., *Poverty: A Study of Town Life*, Longmans, Green and Co., Londres, 1901.
- , *Poverty: A Study of Town Life*, 2ª ed., Macmillan, Londres, 1902.
- Sahn, D. E., y D. C. Stifel, "Urban-Rural Inequality in Living Standards in Africa", *Journal of African Economics*, vol. 12, núm. 4, 2003, pp. 564-597.
- Sala-i-Martin, X., y M. Pinkovskiy, "African Poverty Is Falling... Much Faster Than You Think!", Working Paper, núm. 15775, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2010.
- Salazar, R. A., B. Y. Díaz y R. P. Pinzón, "Multidimensional Poverty in Colombia, 1997-2010", ISER Working Paper, Serie 2013-03, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Essex, 2013.
- Santos, M. E., y P. Villatoro, "A Multidimensional Poverty Index for Latin America", *Review of Income and Wealth*, vol. 64, núm. 1, 2018, pp. 52-82.
- Satz, D., "International Economic Justice", en H. LaFollette (coord.), *The Oxford Handbook of Practical Ethics*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Scott, K., D. Steele y T. Temesgen, "Living Standards Measurement Study Surveys", en United Nations, *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries*, Studies in Methods, Series F 96, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, United Nations, Nueva York, 2005.

- Secretariat of the Pacific Community, "2020 World Round of Population and Housing Censuses—Pacific Island Countries' Census Planning Meeting: International Recommendation/Standards, Contemporary Technologies and Regional Cooperation", Pacific 2020 Census Round Planning Meeting, Working Paper 2a, 2015.
- Sen, A. K., "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", *Econometrica*, vol. 44, núm. 2, 1976, pp. 219-231.
- , *Commodities and Capabilities*, North-Holland, Ámsterdam, 1985.
- , "Gender and Cooperative Conflicts", en I. Tinker (coord.), *Persistent Inequalities*, Oxford University Press, Oxford, 1990.
- , *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992.
- , *Markets and Governments*, Institute for Economic Development, Boston University, 1992.
- , "Capability and Well-Being", en M. C. Nussbaum y A. K. Sen (coords.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- , *The Idea of Justice*, Allen Lane, Londres, 2009.
- Shaefer, H. L., y K. J. Edin, "Rising Extreme Poverty in the United States and the Response of Federal Means-Tested Transfers", *Social Service Review*, vol. 87, núm. 2, 2013, pp. 250-268.
- Shorrocks, A. F., "Revisiting the Sen Poverty Index", *Econometrica*, vol. 63, núm. 5, 1995, pp. 1225-1230.
- Shue, H., *Basic Rights*, 2ª ed., Princeton University Press, Princeton, 1996.
- Singer, P., "Famine, Affluence, and Morality", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, núm. 3, 1972, pp. 231-232.
- Smeeding, T. M., y L. Rainwater, "Comparing Living Standards across Nations: Real Incomes at the Top, the Bottom, and the Middle", en E. N. Wolff (coord.), *What Has Happened to the Quality of Life in the Advanced Industrialized Nations?*, Elgar, Northampton, Mass., 2004.
- Smeeding, T. M., P. Saunders, J. Coder, S. Jenkins, J. Fritzell, A. J. M. Hagenaars, R. Hauser y M. Wolfson, "Poverty, Inequality, and Family Living Standards Impacts across Seven Nations: The Effect of Non-Cash Subsidies for Health, Education, and Housing", *Review of Income and Wealth*, vol. 39, núm. 3, 1993, pp. 229-256.
- Smith, A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, W. Strahan y T. Cadell, Londres, libro V, capítulo II, sección IV [edición en español: *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, 3 vols., trad. de Josef Alonso Ortiz, Oficina de la Viuda é Hijos de Santander, Valladolid, 1794; *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, trad. de Gabriel Franco, FCE, México, 1982].
- Smith, L. C., O. Dupriez y N. Troubat, "Assessment of the Reliability and Relevance of the Food Data Collected in National Household Consumption

- and Expenditure Surveys”, IHSN Working Paper, núm. 008, International Household Survey Network, 2014.
- Social Protection Committee Indicators Sub-Group, *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion* (actualización de 2015), European Commission, Bruselas, 2015.
- Solomon Islands National Statistical Office, *Household Income and Expenditure Survey 2005/6: National Report*, parte 1, Department of Finance and Treasury, Honiara, 2006.
- , *Solomon Islands 2012/13 Household Income and Expenditure Survey National Analytical Report*, vol. 1, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015.
- , *Solomon Islands Poverty Profile Based on the 2012/13 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2015.
- Solomon Islands National Statistics Office y UNDP Pacific Centre, *Analysis of the 2005/06 Household Income and Expenditure Survey*, Ministry of Finance and Treasury, Honiara, 2008.
- Solt, F., “Standardizing the World Income Inequality Database”, *Social Science Quarterly*, vol. 90, núm. 2, 2009, pp. 231-242.
- , “On the Assessment and Use of Cross-National Income Inequality Data-Sets”, *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 683-691.
- , “The Standardized World Income Inequality Database”, *Social Science Quarterly*, vol. 97, núm. 5, 2016, pp. 1267-1281.
- Spinoni, J., G. Naumann, H. Carrao, P. Barbosa y J. Vogt, “World Drought Frequency, Duration, and Severity for 1951-2010”, *International Journal of Climatology*, vol. 34, núm. 8, 2013, pp. 2792-2804.
- Sri Lanka Department of Census and Statistics, *Poverty indicators: Household Income and Expenditure Survey, 2009/10*, Ministry of Finance and Planning, Colombo, 2011.
- Statistics Canada, *Low Income Lines: What They Are and How They Are Created*, Income Research Paper Series 75F0002M, núm. 002, Statistics Canada, Ottawa, 2016.
- Statistics Mauritius, *Poverty Analysis 2012*, Ministry of Finance and Economic Development, Port Louis, 2015.
- Steckel, R. H., “Stature and the Standard of Living”, *Journal of Economic Literature*, vol. 33, núm. 4, 1995, pp. 1903-1940.
- Stern, N. H., *A Blueprint for a Safer Planet*, Bodley Head, Londres, 2009.
- , “Public Economics as If Time Matters: Climate Change and the Dynamics of Policy”, *Journal of Public Economics*, vol. 162, núm. C, 2018, pp. 4-17.
- Stern, N., *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

- Stigler, G. J., "The Cost of Subsistence", *Journal of Farm Economics*, vol. 27, núm. 2, 1945, pp. 303-314.
- Stiglitz, J. E., *The Price of Inequality*, W. W. Norton, Nueva York, 2012 [edición en español: *El precio de la desigualdad*, trad. de Alejandro Pradera, Debolsillo, Barcelona, 2015].
- Stiglitz, J. E., y P.-A. Muet (coords.), *Governance, Equity, and Global Markets*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Storms, B., T. Goedemé, K. van den Bosch y K. Devuyt, "Towards a Common Framework for Developing Cross-Nationally Comparable Reference Budgets in Europe", *ImPRovE Methodological Paper*, núm. 13/02, Poverty Reduction in Europe: Social Policy and Innovation (ImPRovE), Amberes, 2013.
- Subramanian, S., "'How Many Poor in the World?': A Critique of Ravallion's Reply", *Economic and Political Weekly*, vol. 44, núm. 5, 2009, pp. 67-71.
- Sukhatme, P. V., "The World's Hunger and Future Needs in Food Supplies", *Journal of the Royal Statistical Society, Serie A*, vol. 124, núm. 4, 1961, pp. 463-525.
- Szulc, A., "Aggregate Poverty Measures for Poland, 1980-1989 Evidence", Third Polish British Seminar on Social Policy, Mađralin/Varsovia, 1990.
- Tandel, V., K. Hiranandani y M. Kapoor, "What's in a Definition? A Study on Implications and Suitability of Urban Definitions in India through Its Employment Guarantee Programme", Working Paper, núm. 1, IDFC Institute, Bombay, 2016.
- Tanzania, National Bureau of Statistics, *Tanzania Mainland: Household Budget Survey Main Report 2011/12*, Prefacio, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam, 2014.
- Thane, P., y R. Davidson, *The Child Poverty Action Group 1965 to 2015*, CPAG, Londres, 2016.
- The Economist*, "The Big Mac Index Full Data-Set", consultado el 10 de noviembre de 2017.
- The Equality Trust, "The Spirit Level", descargado el 2 de diciembre de 2016.
- The Guardian*, "Blue and Lonesome", 2 de diciembre de 2016.
- Tobin, J., "On Limiting the Domain of Inequality", *Journal of Law and Economics*, vol. 13, núm. 2, 1970, pp. 263-277.
- Törmälehto, V.-M., y H. Sauli, "The Distributional Impact of Imputed Rent in EU-SILC 2007-2012", en A. B. Atkinson, A.-C. Guio y E. Marlier (coords.), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2017.
- Townsend, P., "The Meaning of Poverty", *British Journal of Sociology*, vol. 13, núm. 3, 1962, pp. 210-227.
- , *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Allen Lane, Harmondsworth, 1979.

- Tresoldi, J. C., "How Are Urban and Rural Areas Determined in Census Cartography in Latin America?", *POPClimate*, United Nations Population Fund, 23 de enero de 2013.
- Trinidad and Tobago Guardian*, 26 de abril de 2014.
- Uematsu, H., A. R. Shidiq y S. Tiwari, "Trends and Drivers of Poverty Reduction in Nepal: A Historical Perspective", Policy Research Working Paper, núm. 7830, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Uganda Bureau of Statistics, *Uganda National Household Survey 2016/17*, Uganda Bureau of Statistics, Kampala, 2017.
- Uganda Ministry of Finance, *Poverty Status Report 2014*, Economic Development Policy and Research Department, Ministry of Finance, Kampala, 2014.
- United Nations Development Programme [UNDP], *Human Development Report 1990*, Oxford University Press, Nueva York, 1990.
- UNDP, *Human Development Report 1999*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.
- , *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*, UNDP Malaysia, Kuala Lumpur, 2007.
- , *Human Development Report 2016*, UNDP, Nueva York, 2016.
- UNDP e Institute of National Planning, *Egypt Human Development Report 2010. Youth in Egypt: Building Our Future*, UNDP [PNUD] e Institute of National Planning, El Cairo, 2010.
- United Nations Environment Programme (UNEP), *The Emissions Gap Report 2017*, UNEP [PNUMA], Nairobi, 2017.
- United Nations Organisation (UNO), *International Definition and Measurement of Standards and Levels of Living*, United Nations Publications, Nueva York, 1954.
- , "World Marriage Patterns", *Population Facts*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, Nueva York, 2011.
- , *Final Draft of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights*, United Nations Organisation, Nueva York, 2012.
- , *A World That Counts*, Informe del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, United Nations, Nueva York, 2014.
- , "Household Size and Composition around the World", en *Population Facts*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, Nueva York, 2017.
- , *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, 3ª revisión, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 2017.
- , "Universal Declaration of Human Rights: History of the Document", sitio web de la Organización de las Naciones Unidas, 2017.
- , *Tier Classification for Global SDG Indicators*, Department of Eco-

- conomic and Social Affairs, United Nations, Nueva York, 11 de mayo de 2018.
- United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII), "Indigenous Peoples: Conflict, Peace, and Resolution", Fifteenth Session, Nueva York, 2016.
- United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), "Editorial – 2016 Flagship Report Published: Policy Innovations for Transformative Change", *UNRISD, eBulletin*, 31 de noviembre de 2016.
- US Agency for International Development (USAID), "Consumer Price Indices for the Poor in Indonesia", USAID, Washington, D. C., 2013.
- US Department of Commerce, "Census Coverage Measurement Estimation Report: Summary of Estimates of Coverage for Persons in the United States", Memorandum de Patrick J. Cantwell a David C. Whitford, preparado por Thomas Mule, DSSD 2010 Census Coverage Measurement Memorandum, Series 2010- G- 01, US Government Printing Office, Washington, D. C., 22 de mayo de 2012.
- Vassen, M., M. Tham y T. Lê, "The Demographic and Health Surveys", en United Nations, *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries*, Studies in Methods, Serie F 96, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, United Nations, Nueva York, 2005.
- Villaruel, P., y W. Hernani-Limarino, "La evolución de la pobreza en Bolivia: un enfoque multidimensional", *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico/Latin American Journal of Economic Development*, vol. 20, 2013, pp. 7-74.
- Walzer, M., *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, Nueva York, 1983.
- Wambile, A., A. Dabalén, J. Mistiaen y P. Gubbins, "The Effect of Survey Design on Household Expenditure Estimates and Poverty: Case of Diary versus Recall from Kenya", noviembre de 2016.
- Wang, X., H. Feng, Q. Xia y S. Alkire, "On the Relationship between Income Poverty and Multidimensional Poverty in China", OPHI Working Paper, núm. 101, University of Oxford, Oxford, 2016.
- Webb, J., *Always with Us? The Evolution of Poverty in Britain, 1886-2002*, tesis de doctorado, Nuffield College, University of Oxford, Oxford, 2002.
- Weisbrod, B. A. y W. L. Hansen, "An Income-Net Worth Approach to Measuring Economic Welfare", *American Economic Review*, vol. 58, núm. 5, 1968, pp. 1315-1329.
- Weltbank, *Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges; 2012 Vietnam Poverty Assessment*, World Bank, Vietnam Country Office, Hanói, 2012.
- Whelan, C. T., B. Nolan y B. Maître, "Multidimensional Poverty Measurement in Europe: An Application of the Adjusted Headcount Approach", *Journal of European Social Policy*, vol. 24, núm. 2, 2014, pp. 183-197.

- Wilkinson, R. G., y K. Pickett, *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, Allen Lane, Londres, 2009.
- Winsemius, H. C., B. Jongmam, T. Veldkamp y S. Hallegatte, "Disaster Risk, Climate Change, and Poverty: Assessing the Global Exposure of Poor People to Floods and Droughts", *Environment and Development Economics*, vol. 23, número especial 3, "Poverty and Climate Change", 2018, pp. 328-348.
- Wittenberg, M., "Problems with SWIID: The Case of South Africa", *Journal of Economic Inequality*, vol. 13, núm. 4, 2015, pp. 673-677.
- Woolley, F., y J. Marshall, "Measuring Inequality within the Household", *Review of Income and Wealth*, vol. 40, núm. 4, 1994, pp. 415-431.
- World Bank, *World Development Report 1978*, World Bank, Washington, D. C., 1978.
- , *World Development Report 1990: Poverty*, World Bank, Oxford University Press, Nueva York, 1990.
- , *Georgia Poverty and Income Distribution*, 2 vols., vol. 1, *Main Report*, y vol. 2, *Technical Papers*, Reporte 19348-GE, World Bank, Washington, D. C., 1999.
- , *Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty*, Country Economic Memorandum, Report núm. 19914-VN, World Bank, Washington, D. C., 1999.
- , *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, Nueva York, 2001.
- , *World Development Report 2006: Equity and Development*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.
- , "Nepal: Resilience among Conflict: An Assessment of Poverty in Nepal, 1995-96 and 2004-04", Report 34834-NP, World Bank, Washington, D. C., 2006.
- , *China: From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda: An Assessment of Poverty and Inequality in China*, Report 47349-CN, World Bank, Washington, D. C., 2009.
- , "Liberia Poverty Note: Tracking the Dimensions of Poverty", Report 69979-LR, World Bank, Washington, D. C., 2012.
- , *Bangladesh Poverty Assessment: Assessing a Decade of Progress in Reducing Poverty, 2000-2010*, Bangladesh Development Series, Paper núm. 31, World Bank, Washington, D. C., 2013.
- , *Summary of Results and Findings of the 2011 International Comparison Program*, World Bank, Washington, D. C., 2014.
- , *Where Have All the Poor Gone? Cambodia Poverty Assessment 2013*, 2ª ed., World Bank, Washington, D. C., 2014.
- , *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals*, Policy research report, World Bank, Washington, D. C., 2015.

- World Bank, "World Bank's New End-Poverty Tool: Surveys in Poorest Countries", Comunicado de prensa, World Bank, Washington, D. C., 15 de octubre de 2015.
- , *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- , *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- , "Monitoring Global Poverty: A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, Chaired by Prof. Sir Anthony Barnes Atkinson", World Bank, Washington, D. C., 18 de octubre de 2016.
- , *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*, World Bank, Washington, D. C., 2017.
- , *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, Washington, D. C., 2018.
- World Bank Group, *Global Monitoring Report 2015/2016: Development Goals in an Era of Demographic Change*, World Bank, Washington, D. C., 2016.
- Xu, X., *Study on Statistics Issues of China's Income Distribution* (en chino), Peking University Press, Pekín, 2015.
- Zambia, Central Statistical Office, *Living Conditions Monitoring Survey Report 2006 and 2010*, Central Statistical Office, Lusaka, 2012.
- , Central Statistical Office, *2015 Living Conditions Monitoring Survey: Key Findings*, Central Statistics Office, Lusaka, 2016.
- Zhang, Y., y R. Wang, "The Main Approach of Proposed Integrated Household Survey of China", Wye City Group on Statistics on Rural Development and Agricultural Household Income, Fourth meeting, Río de Janeiro, 9-11 de noviembre de 2011.
- Zhu, L., "Poverty Measures Taken in China", "Submission to the Commission on Global Poverty", 2015.

LISTADO DE GRÁFICAS, TABLAS Y RECUADROS

GRÁFICAS

- GRÁFICA I.1. Los 25 países más pobres en 2015, medidos por la RNB per cápita en dólares a la PPA
- GRÁFICA I.2. Estimaciones del Banco Mundial de la magnitud de la pobreza mundial de 1990 a 2013 (umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios)
- GRÁFICA I.3. Reducción de la pobreza por región de 1981 a 2013 (umbral de 1.90 dólares diarios)
- GRÁFICA I.4. Historia del desarrollo de 60 países según la clasificación hecha por el Banco Mundial conforme a la RNB per cápita (método Atlas) de 1987 a 2017
- GRÁFICA II.1. Pobreza absoluta y relativa en la medición de la pobreza mundial
- GRÁFICA III.1. RNB per cápita de los países a través del mundo en 2015: comparación de la PPA y el método Atlas
- GRÁFICA III.2. Indicadores de la nutrición infantil en Bangladesh de 1990 a 2014
- GRÁFICA V.1. Tasa de pobreza mundial y brecha de la pobreza. Estimaciones del Banco Mundial de 1990 a 2013 basadas en el umbral de 1.90 dólares diarios
- GRÁFICA V.2. Tasas de la pobreza monetaria y no monetaria de 72 países (porcentajes)
- GRÁFICA V.3. Islas del Pacífico: estimaciones nacionales de las tasas de pobreza publicadas por la Comunidad del Pacífico (“pobreza de necesidades básicas”) y estimaciones del Banco Mundial (umbral de 1.90 dólares diarios)
- GRÁFICA VI.1. Población rural y urbana de China de 1981 a 2014 (en millones)
- GRÁFICA VI.2. Número de personas en la pobreza en las zonas rurales de China de 1978 a 2017 (en millones)
- GRÁFICA VII.1. Países africanos: personas que viven en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios (porcentajes)
- GRÁFICA VII.2. Países africanos: personas en hogares por abajo del umbral de la pobreza nacional y personas en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios (en porcentajes)
- GRÁFICA VIII.1. Países de Latinoamérica y el Caribe: personas en hogares por abajo del umbral de la pobreza de 1.90 dólares diarios (porcentajes)

GRÁFICA VIII.2. Países latinoamericanos y caribeños: personas en hogares por abajo del umbral nacional de la pobreza “moderada” y personas en hogares por abajo del umbral de 1.90 dólares diarios (porcentajes)

GRÁFICA VIII.3. Tasas de pobreza de México y Nicaragua con el umbral de 1.90 dólares diarios (porcentajes): ingreso *versus* consumo

GRÁFICA IX.1. La persistencia de la pobreza en los Estados Unidos y Europa (porcentaje de pobres)

GRÁFICA IX.2. Umbrales de la pobreza para estimar la pobreza mundial con: *a*) un gradiente después de un punto de cambio de 30%; y, *b*) un gradiente después de un punto de cambio de 50 por ciento

TABLAS

TABLA III.1. Las dimensiones en los índices oficiales de la pobreza multidimensional en Latinoamérica

TABLA III.2. Indicadores de nutrición del ods 2 (“Hambre cero”)

TABLA III.3. Indicadores de carencias contrastados: IMPMD e indicadores sociales de la Unión Europea

TABLA IV.1. Encuestas mundiales o de múltiples regiones sobre varios temas de los hogares

TABLA IV.2. Vinculación de los conceptos de consumo de las encuestas sobre los hogares y de las cuentas nacionales

TABLA V.1. Dimensiones, indicadores, límites de la carencia y ponderaciones del IMPMD

TABLA IX.1. ¿Cómo han cambiado la pobreza y la desigualdad de los ingresos en los países anglosajones e Irlanda?

TABLA IX.2. La pobreza mundial en 2013

RECUADROS

RECUADRO A. Clasificación de los países por el Banco Mundial

RECUADRO B. Lista de verificación combinada de la pobreza: conceptos y datos

RECUADRO C. Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos para 2015

ÍNDICE ONOMÁSTICO

[Este índice no incluye el apartado de informes nacionales que comienza en la página 355.]

- Aaberge, Rolf: 146, 164, 172
 Abel-Smith, Brian: 39
 Ahluwalia, Montek Singh: 42, 232
 Alesina, Alberto: 327
 Alkire, Sabina: 148-149, 160, 173n135
 Allen, Robert: 92, 127
 Arndt, Channing: 150, 273
 Arrow, Kenneth: 96
 Assaf, Shireen, 228n147
 Aten, Bettina: 237

 Balarajan, Meera: 52
 Baldwin, Elizabeth: 339n9
 Banerjee, Abhijit: 45
 Basu, Kaushik: 136
 Batana, Yélé: 141
 Beegle, Kathleen: 197, 200
 Berg, Andrew: 328n22
 Bhagwati, Jagdish: 309
 Bigsten, Arne: 181
 Birr-Pedersen, Katja: 57
 Blair, Tony: 316
 Blow, Laura: 202
 Bourguignon, François: 17, 108-109, 171, 191, 307n33
 Bowley, Arthur: 93
 Bradbury, Bruce: 121n17
 Brandolini, Andrea: 146, 164, 172, 193n40, 326
 Brown, Gordon: 316
 Bussolo, Maurizio: 141

 Cameron, Geoffrey: 52
 Cantillon, Bea: 18, 104, 164
 Carr-Hill, Roy: 211
 Carter, Nicholas: 42, 232
 Case, Anne: 66
 Casley, D. J.: 130
 Castleman, Tony: 168
 Chadee, Sterling: 204

 Chan, Elaine: 234
 Chandy, Laurence: 65
 Chen, Shaohua: 111n90, 119, 236, 236n8, 300n26, 302
 Chenery, Hollis B.: 41, 232-233
 Cherchye, Laurens: 135
 Chow, Stefan: 93n49
 Churchill, Winston: 74
 Cipollone, Piero: 193
 Clinton, Hillary: 348n25
 Cockburn, John: 141
 Cogneau, Denis: 275n10, 276
 Collier, Paul: 59
 Conway, Erik: 351

 Dabalen, Andrew: 199n57, 200
 Datt, Gaurav: 108, 234
 Deaton, Angus: 23, 66, 92, 127, 127n27, 129-130, 189, 194, 202, 205, 218, 221, 223, 227, 236-237
 De Laiglesia, Juan Ramón: 111n90
 Dell'Aglío, Debora: 157
 Delors, Jacques: 40
 Demery, Lionel: 206
 Deming, W. Edwards: 312
 Deng Xiaopeng: 264
 Ding, Sai: 264
 Dollar, David: 322
 Donne, John: 277, 345
 Drèze, Jean: 92-93
 Duclos, Jean-Yves: 167
 Dupriez, Olivier: 127, 189, 202

 Easterly, William: 329n23
 Edgeworth, Francis: 54
 Edin, Kathryn J.: 298
 Engel, Ernst: 92
 Engels, Friedrich: 92

- Feenstra, Robert C.: 126
 Fellegi, Ivan: 75
 Feng, Hexia: 174
 Ferreira, Francisco: 140n61, 326
 Fiorina, Carly: 242
 Fisher, Jonathan David: 118, 118n10
 Fleetwood, William: 196
 Foster, James: 167-168, 173
 Frankel, Herbert: 309
 Frederiksen, Pia: 57
 Froman, Mike: 348n25
 Fusco, Alessio: 100

 Garroway, Christopher: 111n90
 Gazdar, Haris: 214
 Gentilini, Ugo: 307n33
 Goldin, Ian: 52
 Goldstein, Sidney: 260
 Gordon, David: 78
 Greenberg, Jon: 242, 253n38
 Greenstein, Joshua: 307n33
 Greer, Joel: 167
 Grootaert, Christiaan: 206
 Groves, Robert M.: 312
 Guio, Anne-Catherine: 100
 Gustafsson, Björn: 264

 Haddad, Lawrence J.: 135
 Hansen, W. Lee: 147
 Haq, Mahbub ul: 23, 42, 164
 Harrington, Michael: 40
 Hasell, Joe: 20
 Havinga, Ivo: 214
 Heston, Alan: 126n21
 Hounghedji, Kenneth: 275n10, 276
 Hu Jintao: 41, 260, 265
 Hulme, David: 50, 53
 Hussain, Athar: 264

 Inklaar, Robert: 126
 Ismail, Suraiya: 156n96

 Jenkins, Stephen P.: 41, 120n15
 Johnson, David S.: 118, 118n10
 Johnson, Lyndon B.: 40, 75, 314
 Jolliffe, Dean Mitchell: 111n90
 Jolly, Richard: 83
 Jorge III, rey de Gran Bretaña y el Reino Unido:
 57

 Kaldor, Nicholas: 328n21
 Kamanou, Gisele: 214

 Kanbur, Ravi: 135
 Kar, Alope: 223
 Kennedy, John F.: 40, 75
 Khan, Azizur Rahman: 264
 Klavus, Jan: 143
 Kleineberg, Tatjana: 322n9
 Kohara, Mihi: 296
 Kordos, Jan: 289
 Kozel, Valerie: 223, 227
 Kraay, Aart: 322
 Kuklys, Wiebke: 142
 Kulshreshtha, A. C.: 223
 Kuznets, Simon: 325-327

 Langørgen, Audun: 147
 Laspeyres, Etienne: 196
 Leicester, Andrew: 202
 Li, Shi: 264
 Lin Huiyi: 93n49
 Lindgren, Petter Y.: 147
 Lise, Jeremy: 135
 Lury, D. A.: 130
 Lustig, Nora: 147, 326
 Lyberg, Lars: 312

 Macdonald, David: 286
 Macron, Emmanuel: 328
 Maddison, Angus: 126
 Marlier, Eric: 18, 100, 104, 164
 Matthews, Mervyn: 289
 McAuley, Alastair: 290
 McKay, Andy: 273
 McNamara, Robert: 41, 232-233
 Mesplé-Somps, Sandrine: 275n10, 276
 Meyer, Bruce D.: 118
 Micklewright, John: 120n16, 156n96, 223, 289
 Milanovic, Branko: 290
 Milasi, Santo: 329n23
 Mitra, Sophie: 142
 Mitrakos, Theodore: 298
 Morelli, Salvatore: 20
 Moyo, Dambisa: 55
 Mugambe, Kenneth: 44

 Nandy, Shailen: 78
 Nickel, James W.: 102
 Nolan, Brian: 18, 104, 164
 Nussbaum, Martha: 106, 112, 144, 277

 O'Higgins, Michael: 41
 Ohtake, Fumio: 296
 Okun, Arthur: 169

- Oreskes, Naomi: 351
 Orshansky, Mollie: 84, 87-88
 Ostry, Jonathan D.: 328n22
- Paasche, Hermann: 197
 Pahl, Jan: 137
 Pan Ké Shon, Jean-Louis: 297
 Paukert, Felix: 325
 Perkins, Dwight: 265
 Persson, Torsten: 327
 Pfeiffer, Alexander: 339n9
 Pickett, Kate: 51
 Picketty, Thomas: 19, 46
 Pincus, Jonathan: 211
 Ponthieux, Sophie: 137
 Posarac, Aleksandra: 143
 Prydz, Esben Beer: 111n90
 Pullum, Thomas: 228n147
- Rainwater, Lee: 19, 139
 Ravallion, Martin: 23, 46, 108, 111n90, 119, 140, 164n14, 233-234, 236, 236n8, 236n9, 300n26, 302, 322, 324
 Rawls, John: 73
 Reagan, Ronald: 314
 Rebelo, Sergio: 329n23
 Ringius, Lasse: 57
 Robertson, Dennis: 79
 Robinson, Mary: 103
 Rodrik, Dani: 327
 Roosevelt, Eleanor: 103
 Roser, Max: 20
 Rowntree, Seebohm: 74, 84, 87, 91, 98, 289
 Ryzhkov, Nikolai: 292
- Sato, Hiroshi: 264
 Satz, Debra: 308
 Sauli, Hannele: 117
 Scott, Kinnon: 205n78, 209
 Seitz, Shannon: 135
 Sen, Amartya: 70, 93-94, 97, 100-101, 112, 136, 142, 144, 148, 164, 167-168, 277
 Sender, John: 211
 Shaefer, H. Luke: 298
 Shorrocks, Anthony: 169
 Shue, Henry: 104
 Sicular, Terry: 264
 Singer, Peter: 55
- Smeeding, Timothy M.: 19, 118, 139, 139n57
 Smith, Adam: 108, 317
 Smith, Cory: 65n44
 Smith, Stephen C.: 168
 Solt, Frederick: 180, 254
 Staveteig, Sarah: 228n147
 Steele, Diane: 205n78, 209
 Stern, Nicholas: 48, 48n23
 Stiglitz, Joseph: 51
 Stone, Richard: 136
 Subramanian, Arvind: 94
 Sullivan, James X.: 118
 Sumner, Andy: 306-307n33
 Szulc, Adam: 291
- Tabellini, Guido: 327
 Tarp, Finn: 273
 Temesgen, Tilahun: 205n78, 209
 The Rolling Stones: 26
 Thorbecke, Erik: 167
 Timmer, Marcel: 126
 Tobin, James: 148, 148n86, 150
 Törmälehto, Veli-Matti: 117
 Townsend, Peter: 39, 88, 99, 145, 158
 Troubat, Nathalie: 189
 Trudeau, Justin: 168
 Trump, Donald: 328, 331, 350
 Tsangarides, Charalambos G.: 328n22
- Van de Walle, Dominique: 108, 234
 Vick, Brandon: 143
 Volkert, Jürgen: 150
- Waldmann, Robert J.: 329n23
 Walęsa, Lech: 291
 Walzer, Michael: 148
 Wambile, Ayago: 217
 Wang, Xiaolin: 174
 Ward, Michael: 214
 Webb, Jo: 132, 132n39
 Weisbrod, Burton A.: 147
 Wilde, Oscar: 290, 291n10
 Wilkinson, Richard: 51
 Wilson, Donald: 286
- Xia, Qingjie: 174
- Zenawi, Meles: 348n25

ÍNDICE ANALÍTICO

[El índice no incluye el apartado de informes nacionales que comienza en la página 355. Para remitir a las gráficas, tablas y recuadros se usan cursivas.]

- Abjasia: 256n1
- acción afirmativa: 333
- acuerdo climático de París (2015): 49, 336-338, 347-348, 350
- adaptación en la evaluación subjetiva de la calidad de vida: 81
- Afganistán: 60, 125, 179, 211
- África: 50, 60, 64, 69, 141, 143, 156, 185, 214-215, 269-276; América Latina y el Caribe en comparación con: 281; sequías en: 340-341
- Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional: 76
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID): 178
- agrupamiento: en encuestas: 205
- agua potable: 158, 162-163, 340
- ahorros: 46, 191, 325, 328-329
- aislacionismo: ético: 53-54, 56, 58
- Alemania: 100, 150, 272
- Angola: 215, 269
- antropometría: 221; emaciación: 151, 153-154, 156; índice de masa corporal y: 150; retraso del crecimiento y: 93, 151, 153-155
- Arabia Saudita: 105, 179
- áreas rurales: definidas: 192-193, 258
- áreas urbanas: 85; costos de los alimentos: 198; definición: 192, 258; migración a las: 105, 132, 325; planificación: 339, 344-345; en China: 258; en la India: 93, 192; en Latinoamérica: 193
- Argelia: 179
- Argentina: 179
- Armenia: 146-147, 179, 248
- armonización de datos: 189-191
- Asia Meridional: 64
- Asia Oriental y el Pacífico: 146-147, 179, 248
- aspiración, en la evaluación subjetiva de la calidad de vida: 81
- aumento del nivel del mar: 338
- Australia: 125, 199, 273
- Austria: 100
- Bahamas: 125
- Banco Asiático de Desarrollo (BAD): 203
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID): 278
- Banco Mundial: 76, 254, 278; clasificación de los países por: 68-71, 124; Comisión sobre la Pobreza Mundial: 44, 61, 66, 78, 163, 171; cosmopolitismo mundial y: 55, 58; cuentas a la baja de la población: 215-216; datos nacionales empleados por: 67; estimación de la brecha de la pobreza por: 166; estimación de la pobreza extrema por: 13, 60-65; evaluación de los países de altos ingresos por: 13, 65nde; índices de precios al consumidor vistos por: 195; medición de la calidad de vida: 176-178; predicciones sobre el cambio climático por: 341; reconocimiento de las mediciones de la pobreza por: 81, 86, 114, 118, 167, 231-241
- Bangladesh: 24, 68, 154-155, 201, 215-216, 316, 338
- Base de datos de la desigualdad de los ingresos mundiales del Instituto Mundial para la Investigación del Desarrollo Económico, de la Universidad de Naciones Unidas (IMIDE-UNU): 181, 254
- Base de datos estandarizada sobre la desigualdad mundial de los ingresos: 180
- Base de datos PovcalNet: 61, 233, 254; limitaciones: 178-180, 249-250, 300-301; medición de los ingresos vs. el consumo: 168, 284; países de ingresos altos incluidos: 65nde

- Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC): 190-191, 279, 281
- Bélgica: 100, 209
- Belice: 190, 279
- Benín: 78
- Bielorrusia: 179, 248
- bienes duraderos: 116
- Bolivia: 87, 147, 179, 195, 283-284, 287
- Botswana: 60, 69, 182, 270
- Brasil: 60, 69, 87, 140, 147, 179; costos de los alimentos en: 88; estadísticas regionales ponderadas: 280-281; índice del bienestar juvenil para: 157; precios en: 194-195, 200, 237; pueblos indígenas en: 287
- Breadline Britain (estudio sobre el umbral del pan en Gran Bretaña [1983]): 80
- brecha de la pobreza: 134, 165-171, 241-242, 320
- Brexit: 50, 316, 331
- Bulgaria: 210
- Burkina Faso: 200
- Burundi: 188
- Bután: 60, 125, 146
- Cabo Verde: 270
- calorías: 85-90
- cambio climático: 314-315, 335-354; reducción de la pobreza vs.: 257-258; reparto de la carga y: 56-57; vivienda adecuada amenazada por: 151-152; pobreza vinculada a: 39, 47-48, 338-342
- Camboya: 68, 125, 186, 188, 195
- Camerún: 188, 200
- Canadá: 75, 131-132, 142, 199, 273, 278, 286, 288, 293
- censos: 24, 212-216
- Centro de Datos Transnacionales: 191, 254-255, 291-292
- Centro de Estudios Distributivos, Laborales, y Sociales (CEDLAS): 191
- Chad: 60, 234, 249-250, 270
- Checoslovaquia: 107nde, 265
- Chile: 105, 146-147, 151, 179, 193, 211, 280, 309
- China: 43-45, 68, 105, 179; ajustes per cápita en: 140; alquiler atribuido en: 116, 262; aumento del PIB en: 237; desigualdad en: 263-265, 320-321; emisiones en: 343; ingresos y consumo combinados en: 114; población de: 256; pobreza urbana vs. rural en: 193, 243, 257-265; precios en: 195, 199; programa *dibao* en: 75; reducción exitosa de la pobreza en: 42, 258-262, 314-315
- China Daily*: 41, 265
- Chipre: 100
- ciclones: 337-340
- Coalición Mundial para Poner Fin a la Pobreza Infantil: 78-79, 82, 163
- Coeficiente de Gini: 117, 167n119, 264, 275, 284, 294, 320-321, 324
- Colombia: 69, 87, 146-147, 151, 179, 277-278, 283; datos contradictorios en: 278; definición de "rural" en: 193; Índice oficial de la pobreza multidimensional en: 146, 247; personas desplazadas en: 208
- colonialismo: 15, 19, 57, 272-273
- combustibles fósiles: 336-337, 341-342, 352
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL): 191, 279
- Comisión sobre la Pobreza Mundial: 13-14, 19, 25, 44, 61, 65nde, 66, 69, 78, 82, 171
- Comoros: 270
- comparabilidad de los datos: mejora de datos vs.: 229-230; entre países: 24-25, 189-194, 279-280, 330-332; con el tiempo: 185-188, 247-248, 279-280, 293-294
- Compartir la carga en el contexto del cambio climático mundial* (Ringius, Frederiksen y Birr-Pedersen): 56-57
- comunismo: 209, 265, 289-293
- Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo: 196
- confucianismo: 103
- Congo (República del Congo): 269
- Congo (República Democrática del Congo): 270
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval): 149
- consumo: 46-48; de alimentos: 83-93, 98, 149-156, 162, 199-202; continuidad de: 121, 217-219; distribución de: 257; estacionalidad de: 218, 221; en encuestas sobre los hogares: 216-220, 266; extendido: 147; gastos vs.: 115-116; ingresos vs.: 59-60, 65-66, 72-73, 113-119, 121, 191-192, 219-224, 233-234, 247-248, 277, 283-284; necesidades básicas y: 83-95; no alimentario: 87-92; transitorio vs. permanente: 145-146
- conteo a la baja, en las encuestas: 207-216

- continuidad de los ingresos y el consumo: 121-122
- Contribuciones determinadas naturalmente: de emisiones: 348-349
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño: 103
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC): 336, 342, 346, 349-350
- Corea (República Democrática de Corea): 179
- corrupción: 55-56
- cosmopolitismo: ético: 52-58, 307n33
- Costa Rica: 146, 151, 179, 247
- Costa de Marfil: 69; asistencia a la escuela en: 275; deficiencias de datos en: 200, 206; independencia declarada por: 270
- crecimiento económico: 269-270, 272, 274; crecimiento demográfico vs.: 275; desigualdad y: 317-333; elasticidad de la pobreza respecto a: 240-241, 253n38, 322-325; como objetivo de desarrollo sostenible: 50-51, 233
- crimen: 155
- Cuando la ayuda es el problema* (Moyo): 55
- Cuba: 179
- cuentas nacionales: 222-228
- Cuestionario de indicadores básicos del bienestar: 181
- cuestionarios: 155-156, 187-188, 216-218
- cultivo de arroz: 87, 201, 343
- Cumbre Social de las Naciones Unidas (1995): 41
- curva de Kuznets: 264, 325-328
- ¿Deberían las naciones ricas ayudar a las pobres?* (Hulme): 50
- Declaración Universal de los Derechos Humanos: 102-104, 160
- democracia: 315-316
- Departamento de Estadística de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPALStat): 191, 225, 279
- derechos humanos: 102-105, 115, 160-161
- derechos mínimos: 73, 101-106, 144-145, 148
- desertificación: 48, 337-338, 340
- desigualdad: 59-61, 117-119; crecimiento y: 317-333; estimaciones de la pobreza y: 253-254; dentro de los hogares: 47-48, 132-138, 155-156, 312-313; mundial vs. nacional: 288; de oportunidades: 330, 332-333; en los países anglosajones: 294-295; la pobreza como: 317; problemas sociales vinculados a: 51-52; reducción de la pobreza vs.: 256-258; en Bolivia: 284; en China: 263-265, 319-321
- Desigualdad: ¿Qué se puede hacer?* (Atkinson): 18, 353
- desperdicio: 151-152, 154-156
- diarios: de gastos: 216-217
- discapacidad: 101, 141-143
- disponibilidad de bienes y servicios: 98-99
- Distribución cambiante de las ganancias en los países de la OCDE* (Atkinson): 19
- Djibouti (Yibuti): 179, 341
- economías de escala: en el consumo: 138-140
- Ecuador: 146, 151, 179, 280, 287
- educación: 143-145, 148-157, 161; como derecho humano: 102, 104; evaluación: 146-147, 227; como objetivo de desarrollo sostenible: 146, 150; primaria frente a secundaria: 163
- efecto del diseño: 204-206
- efecto invernadero: 336
- eficiencia de Pareto: 135n48
- Egipto: 69, 71, 125, 157, 179, 270
- El aumento de la desigualdad en China* (Li, Sato y Sicular): 264
- El capitalismo en el siglo XXI* (Piketty): 46
- El crecimiento y la pobreza en el África subsahariana* (Arndt, McKay y Tarp): 273
- "El género y los conflictos de la cooperación" (Sen): 98, 137
- El gran escape* (Deaton): 66
- El Niño*: 341
- El nivel de burbuja: ¿por qué a las sociedades más iguales casi siempre les va mejor?* (Wilkinson y Pickett): 51-53
- El precio de la desigualdad* (Stiglitz): 51
- El Salvador: 146-147, 151, 179, 211, 280
- electrificación rural: 333
- emisiones: 155, 337, 339, 343-345, 348-349, 352-353
- En defensa de la mundialización* (Bhagwati): 309
- Encuesta de múltiples indicadores agrupados: 178, 182, 184, 205, 208-209
- Encuesta de múltiples propósitos sobre el presupuesto de los hogares: 177, 267
- Encuesta demográfica y de salud: 178, 182, 184, 194, 205, 208-209

- Encuesta sobre el consumo y las finanzas de los hogares: 189nde
- Encuesta sobre la población actual: 118-119
- Encuesta sobre las finanzas del consumidor: 118
- Encuesta sobre los recursos familiares: encuesta(s) de corte transversal: 118-121
- encuestas de panel: 120
- encuestas en África: 43-44, 116-117, 176-177, 182-184, 273-275
- encuestas en países de altos ingresos: 208-209, 219-220
- energía solar: 343-345
- enfoque de las capacidades: 70, 73, 80, 136, 163, 198, 288; coeficientes de producción y: 97; enfoque de la calidad de vida vs.: 145-146; enfoque de las necesidades básicas vs.: 94-98; discapacidad y: 100-101, 143; elementos de: 94-96; ética de: 104-105, 108, 277; funcionamiento en: 94-95; limitaciones y: 109-110; medición de la pobreza y: 99-101, 111-112; como medición relativa: 106, 142-145; múltiples dimensiones y: 100-101, 148-150; normatividad de: 333; pobreza individual vs. grupal y: 277; umbral de la pobreza societal y: 107-112, 299; ventajas de: 299
- enfoque de las necesidades básicas: 80, 109-110, 139-140, 293-294; consumo y: 83-95; enfoque de la capacidad vs.: 95, 97; pasos en el cálculo: 85
- enfoque integral: 228-230, 311
- epidemia de ébola: 207
- episodios: tendencias vs.: 275
- error de medición y profundidad de la pobreza: 167-169
- error estándar: 204
- error total de las encuestas: 311
- escala de equivalencia: 133; economías de escala y: 138-139
- escala modificada de la OCDE: 139, 141
- Eslovaquia: 100
- Eslovenia: 100
- España: 48, 138, 211, 273, 291, 296
- estacionalidad: 185, 218, 221
- Estadísticas de la Unión Europea sobre los ingresos y las condiciones de vida: 137, 190-191, 209, 253-255
- Estados Unidos, los: 45, 89, 91, 105, 115, 179, 235, 237, 239, 273, 301; censo de población: 213; emisiones: 343; enfoque de las necesidades básicas: 293-294; pobreza extrema: 65-66; pobreza persistente: 296; precios: 194-195, 199, 202
- Estonia: 100, 210, 293
- Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza: 43
- estratificación: 205
- Estudio de Ingresos de Luxemburgo: 254, 291
- Estudio de las mediciones de la calidad de vida: 176, 205
- Estudio de panel de la dinámica de los ingresos: 135
- Etiopía: 60, 68, 71, 147, 188, 200, 234, 270; censo en: 215; pobreza multidimensional en: 248-250; precios en: 198; sequías en: 341
- Europa: 25, 28, 41, 50, 63, 66, 75, 107nde, 108nde, 160, 161nde, 210, 296-297, 315-316, 343; Central: 179, 209; del Norte (países nórdicos): 144, 331; Occidental: 296; Oriental (del Este): 20, 117, 195, 209, 265, 289-290
- Europa y Asia Central: 63, 117, 179
- Eurosistema: 189, 189nde
- evaluación subjetiva de la pobreza: 77-83
- expectativa de vida: 41-42, 161
- extensión agrícola: 333
- extracción de recursos: 57
- falta de respuesta en las encuestas: 191, 208-209, 222-225, 229
- Filipinas: 71, 135, 256, 268
- Finlandia: 71, 131, 143, 288, 291, 296
- Fiyi: 71, 138, 182, 256, 268
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF): 154, 177-178
- Fondo Monetario Internacional (FMI): 76, 275
- forzamiento radiactivo o forzamiento climático: 336, 337n4
- Francia: 71, 272, 288, 291, 296-297, 331
- fuga de capitales: 328
- fuga de transferencias: 55, 59, 169
- funcionamientos, en el enfoque de las capacidades: 94
- Gabón: 269-270
- Gambia: 60, 125, 234, 270
- género: nutrición y: 155-157; oportunidades desiguales y: 103, 333; umbrales de la pobreza y: 88, 101-104. *Véase también* desigualdad: dentro de los hogares

- Georgia: 69, 71, 86, 88, 179, 256nde, 292-293
 Ghana: 60, 68, 71, 87, 105, 138, 176-177, 196;
 encuesta de la calidad de vida en: 176; in-
 dependencia declarada por: 296; infla-
 ción en: 196; necesidades ajustadas por
 edad en: 138
 globalización: 49, 288
Gráficos sobre la desigualdad económica (Atkin-
 son, Hasell, Morelli y Roser): 20
 Gran Recesión: 297
 Grecia: 71, 100, 288, 296, 298
 Grupo de Acción contra la Pobreza Infantil:
 77; derechos del niño: 103
 Grupo de Expertos de Rangarajan: 224
 Guatemala: 71, 147, 277, 280, 283, 287
 “Guerra contra la pobreza”: 40, 75, 314
 Guinea: 60, 185, 270
 Guinea-Bissau: 68, 234, 270
 Guyana: 180, 279-280
- “Haced que la pobreza sea historia”: 347
 Haití: 60-61, 280-281, 285
 hogares: desigualdad en: 47, 133-138, 156,
 313; diferentes necesidades en: 138-143;
 encuestas sobre: *véase diversos nombres*
 de encuestas; indicadores para: 128-149
 Honduras: 146, 151, 179, 280
 Hungría: 100, 209-210, 290
 huracanes: 338, 340
- igualitarismo específico: 148, 148n86, 150
 impuestos: 49, 227n143, 327-331
 indexación del umbral de la pobreza: 106-107,
 194-204
 India, la: 42, 68, 237, 265-266; ajustes per cá-
 pita en: 140; clima extremo: 340; des-
 igualdad: 321; elasticidad de la pobreza
 respecto al crecimiento: 323-324; Índice
 Big Mac: 122-123; ingreso vs. consumo:
 220-224; necesidades alimentarias: 84, 92;
 población: 256; Investigación del Grupo
 de Expertos de Rangarajan: 224; pobreza
 rural vs. urbana en: 243; pueblos indíge-
 nas: 278; tipos de cambio: 122-123; um-
 brales de la pobreza: 45-48, 84, 88, 92,
 237-239; variaciones de precios: 195-
 204
 indicador del riesgo de pobreza: 94, 110-111,
 302n28
 indicadores agregados de pobreza: 164
 indicadores del desarrollo mundial: 59, 195,
 201, 215
 indicadores sociales comúnmente acordados:
 111
*Indicadores sociales: la Unión Europea y la in-
 clusión social* (Cantillon, Nolan y Mar-
 lier): 18
 índice Big Mac: 122-123
 índice de la pobreza (índice FGT): 167, 173, 242
 índice de Laspeyres: 196-197
 índice de Lowe: 197
 índice de Paasche: 197
 índice de precios al consumidor: 90-91, 195-
 204, 238-239; cambios de calidad y: 197;
 índice de Laspeyres utilizado en: 196-
 197; índice de Lowe utilizado en: 197; ín-
 dice de Paasche utilizado en: 197; sesgo
 plutocrático en: 200; sesgo de sustitución
 en: 197. *Véase también* precios
 índice del bienestar juvenil: 157
 índice mundial de la pobreza multidimensio-
 nal: 145
 índice Sen: 167
 índice(s) de la pobreza multidimensional: 75,
 142-165, 247-249; carencias superpues-
 tas: 170-174; comparabilidad: 188. *Véase*
 también índice mundial de la pobreza
 multidimensional
 Indonesia: 56, 69, 71, 125, 147, 200, 203, 237;
 ajustes per cápita: 140; pobreza e infla-
 ción urbana vs. rural: 201, 243
 industrialización: 325
 inflación: 90, 195, 198-201, 239, 294; en los
 países en desarrollo: 195
 Informe Boskin: 198
Informe sobre el desarrollo humano: 16, 23, 41-
 42, 48, 72, 163-164, 178, 182-183, 248
 ingresos: asignación en los hogares: 134-139;
 de los ahorros: 46, 328; atribuidos, del al-
 quiler: 90, 115-117, 191-192; consumo
 vs.: 59, 65-66, 72, 113-119, 121, 191, 219-
 224; continuidad: 121; en especie: 114,
 126, 227; extendidos: 147; impuestos:
 327-329; del trabajo por cuenta propia:
 65, 113, 190-191, 219-226; transitorios vs.
 permanentes: 146; en China: 114; en la
 India: 219-224; en Latinoamérica y el
 Caribe: 72, 115, 118-119, 277, 283-286;
 en México: 118, 247, 285; en el Reino
 Unido: 223. *Véase también* desigualdad;

- países de altos ingresos; renta nacional bruta (RNB)
- Iniciativa sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano, de Oxford University: 16, 145, 243-247
- Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD): 49
- Instituto Mundial para la Investigación del Desarrollo Económico, de la Universidad de las Naciones Unidas, base de datos: 181, 254
- Instituto Universitario Europeo: intervalos de confianza: 206
- inundaciones: 155, 337-338, 340
- Irak: 301
- Irán: 125, 179
- Irlanda: 41, 174, 201, 209, 273, 393
- Islandia: 254
- Islas Marshall: 179
- Islas Salomón: 11, 139, 182; alquiler atribuido: 116; arreglos de vivienda: 129; errores de encuesta: 135; ingresos y tasas de pobreza: 60-61, 68-69, 187, 206-207; el tsunami en: 207; valores culturales: 105; variaciones de precios: 195
- Italia: 91, 100, 272, 288; alquiler atribuido: 117; enfoque consultivo: 155; enfoque de las necesidades básicas: 85, 89; pobreza multidimensional: 144; variaciones de los precios: 195
- Jamaica: 69, 71, 85, 89, 195, 280-283, 285
- Japón: 71, 184, 210, 288, 296
- Journal of Economic Theory*: 14
- Journal of Public Economics*: 343
- Junta Nacional de Asistencia: 45
- Kazajistán: 179, 195
- Kenia: 68, 71, 87, 270; comparabilidad de los datos: 185-188, 244; deficiencias de los datos: 181; enfoque de las necesidades básicas: 109; escalas de equivalencia: 133, 138; pobreza "extrema" vs. pobreza alimentaria: 87; sequías: 341; variaciones de precios: 195
- Kosovo: 195
- La economía de la desigualdad* (Atkinson): 19
- La economía de la pobreza* (Ravallion): 46
- La economía del cambio climatológico: la reseña de [del Sr.] Stern [La reseña severa] (Stern): 48*
- La otra América* (Harrington): 40
- La pobreza en Europa* (Atkinson): 18
- La pobreza en la Gran Bretaña y la reforma de la seguridad social* (Atkinson): 17
- La pobreza en un África en ascenso* (Beegle et al.): 184-185
- Laos: 179
- Las esferas de la justicia* (Walzer): 148
- Las voces de los pobres*: 78-79
- Latinoamérica y el Caribe: 64, 69, 115, 118, 143, 151, 179, 273, 277-287; áreas urbanas: 193; ingreso vs. consumo: 72, 277, 284
- Lesoto: 270
- Letonia: 100
- ley de Engel: 92, 199
- Liberia: 60, 71, 181-183, 197, 207, 270, 272
- libertad para viajar: 49-50
- Lituania: 100
- Los mil millones de abajo* (Collier): 59
- Los pobres y los más pobres* (Abel-Smith y Townsend): 39, 45
- Luxemburgo: 24, 100, 193, 209, 254, 291, 301
- Madagascar: 60, 71, 125, 188, 200, 270, 272
- Malasia: 71, 90, 115, 182, 195, 256, 268
- Malawi: 60, 71, 125, 234, 270, 272
- Malí: 185, 234, 269-270
- Malta: 138, 301
- Manual de estadísticas de pobreza*: 212
- Marruecos: 60, 109, 270
- Mauricio: 71, 139, 169, 182, 200, 270, 272
- Mauritania: 60, 105, 250, 270
- medición suplementaria de la pobreza (EE. UU.): 91, 194
- Medio Oriente y África del Norte: 63
- Mercaderes de la duda* (Oreskes y Conway): 351
- mercados de crédito: 329
- metano: 336n3, 337, 343
- método Alkire-Foster: 12, 23, 143, 148-149, 157, 160-161, 161nde, 173, 182, 247
- método Atlas: 69, 71, 124-125, 251n37, 272n3
- método EKS: 126
- método GK: 126
- método IDB: 126
- México: 69, 71, 78, 146-147, 237, 287; ancianos institucionalizados: 211; datos conflictivos en: 168, 279; enfoque consultivo en: 150; indicadores de pobreza: 151, 155, 174, 247; ingreso vs. consumo: 118, 247, 283, 285; precios: 200

- Micronesia: 179
 migración: 52; censos complicados por: 214;
 estadísticas de la pobreza y: 66; pobreza
 vinculada a: 52
 minorías étnicas: 72, 286
 Moldavia: 179, 321, 323
 Mongolia: 309
 mono-tonicidad dimensional: 173
 Montenegro: 179, 248
 Montserrat: 68
 mortandad: 66
 Movimiento Internacional Cuarto Mundo: 66,
 82
 Mozambique: 146, 195, 200, 234; declaración de
 independencia: 269; frecuencia de las en-
 cuestas: 183; tamaños de las muestras: 206
 muestreo: 204-208
 Myanmar: 124-125, 179

 nacionalismo: 331
 Naciones del Pacífico: 251-253
 Namibia: 270
 Nepal: 71, 76, 125, 146; cambios metodológi-
 cos en: 187; diferenciales de precios en:
 203; enfoque de las necesidades básicas:
 203; reducción exitosa de la pobreza en:
 267; terremoto en: 207
 Nicaragua: 280, 285-286
 Níger: 60, 71, 76, 140, 182, 195, 234, 240, 248,
 250, 270, 272
 Nigeria: 68, 188, 200, 270
 nómadas: 210-211
 Noruega: 71, 125, 199, 254, 288, 296
 Nueva Zelanda: 71, 179, 199, 273, 288, 293-
 295, 301
*Nuevas fuentes de financiamiento del desarro-
 llo* (Atkinson): 18

 obesidad: 52
 Objetivos de desarrollo del milenio (ODM): 18,
 42, 62, 76, 171, 247, 346-347
 Objetivos de Desarrollo Sostenible: 23, 39, 42-
 45, 76, 145n81, 231-255; contrastados
 con los Objetivos de desarrollo del mile-
 nio: 347; desenvolvimiento de las reunio-
 nes encaminadas a establecer: 346-347;
 erradicación de la pobreza: 61-63, 90,
 231n, 232, 255, 310, 322; laborales: 51;
 lista de: 231; múltiples dimensiones vincu-
 ladas a: 144-146, 151-155; países ricos
 abarcados por: 288, 299
 oportunidades: 95-96, 106, 221, 230, 331-333,
 336, 345-347, 352-353; desiguales: 106,
 330-333
 organismos supranacionales: 315
 Organización de las Naciones Unidas para la
 Agricultura y la Alimentación (FAO): 85-86
 Organización Internacional del Trabajo (OIT):
 51, 177, 197
 Organización Mundial de la Salud (OMS): 85,
 153
 Organización para la Cooperación y el Des-
 arrollo Económicos (OCDE): 19, 24, 58, 139,
 141, 184, 227nde, 254, 288, 292-293, 301
 organizaciones no gubernamentales (ONG): 43,
 349

 Países Bajos: 273, 291
 países de altos ingresos: 13, 15, 65-66, 68, 71-
 72, 78, 125, 137-139, 251, 288-299, 313-
 314; en la base de datos PovcalNet:
 65nde; medición de los ingresos en: 137,
 147, 223, 296-299; pobreza extrema en:
 65-66
 Pakistán: 68, 76, 86, 125, 146, 179, 204-205,
 214, 311, 340; clima extremo, 340-341;
 error de muestreo en: 205; errores debi-
 dos a la falta de muestras: 214; necesida-
 des nutritivas: 86; pobreza multidimen-
 sional: 76
 Panamá: 69, 71, 146, 151, 179, 182, 277, 280,
 283
 Panel de hogares de la Comunidad Europea:
 190
 Paraguay: 179, 278, 280
 paridad del poder adquisitivo (PPA): 59-63, 70,
 234, 263; controversia en torno a: 234-
 240; gasto en consumo individual de los
 hogares y: 125-126; inconvenientes: 125-
 126; índice Big Mac: 122-123; método
 EKS: 126; método GK: 126; método IDB:
 126; ponderada por la pobreza: 125, 128,
 202-203; tipos de cambio de mercado vs.:
 68, 121-125
 paridad del poder adquisitivo ponderada por
 la pobreza (PPAPP): 127
 pequeñas y medianas empresas (PYMES): 329
 Periodo Antropoceno: 337
 Periodo Holoceno: 337
 personas sin hogar: 66, 211, 214
 Perú: 89, 71, 147, 179, 277-278, 280, 283, 287
 población de referencia: 158

- pobreza absoluta: 106-111, 317-333
- pobreza infantil: 77-79, 82, 163, 295nde, 296nde, 316
- pobreza no monetaria: 12, 15-17, 144, 150, 155-157, 174, 178, 183, 188, 208, 221, 229, 243-250, 314; comparabilidad de: 188; a escala nacional: 253; en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 310; tasas de respuesta y: 208
- pobreza persistente: 119-121
- pobreza relativa: 106-112, 297-298, 305, 317, 332-333
- Pobreza y prosperidad compartida: armando el rompecabezas de la pobreza* (2018): 13, 307nde
- Pobreza y prosperidad compartida: encarando la desigualdad* (2016): 12-14, 17-18, 117, 240, 265-266
- poligamia: 71n35
- Polonia: 71, 100, 179, 210, 251, 288-293
- populismo: 331
- Portugal: 71, 100, 215, 269, 272, 288, 296
- precios: 194-203; costos de vivienda vinculados a: 195; índices: 90, 195-203; variabilidad: 195. *Véase también* índice de precios al consumidor; paridad del poder adquisitivo
- producción casera de bienes y servicios: 117, 197
- Programa de comparación internacional: 122, 126, 236-238
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): 16, 23, 42, 72, 145, 177-178, 249
- Programa Europeo de Acción: 40
- programación lineal: 84, 87, 97, 127
- Protocolo de Kyoto (1997): 350
- Proyecto del bienestar equitativo y sostenible: 150, 155
- pueblos indígenas: 15, 72, 278-287
- reciclaje: 344
- Recopilación de datos en los países en desarrollo* (Casley y Lury): 130
- recuento de la pobreza mundial: 65-66, 107-112, 250, 252, 283, 300-307
- recuento de personas en la pobreza: 165-166, 168-170, 188, 204; ajustado: 172-173
- refugiados: 208, 210-212, 214
- Reino Unido: 78, 105, 209, 273, 291; carencias relativas: 145; desigualdad: 294-295; naciones caritativas: 50; enfoque de las necesidades básicas: 80, 88, 93, 293-294; medición errónea de los ingresos: 233; necesidades y costos alimentarios: 84, 202; presupuesto de ayuda: 346-347; primeros informes sobre la pobreza: 91, 288; riesgo de pobreza: 99-100; trastornos económicos: 352
- Relator especial de las Naciones Unidas sobre la pobreza extrema y los derechos humanos: 103-105, 299nde
- renta nacional bruta (RNB): 59-60, 68; método Atlas para: 69, 124-125; a la paridad del poder adquisitivo: 60, 68, 124-125
- República Centrafricana: 60-61
- República Dominicana: 69, 71, 87, 146, 179, 277-280, 282-283
- República Kirguisa (Kirguistán): 179
- responsabilidad histórica por la explotación en el pasado: 57. *Véase también* colonialismo
- retraso del crecimiento: 93, 151, 153-155
- reversión de la media: 219
- Review of Income and Wealth*: 17
- Rumania: 105, 179
- Ruanda: 179, 200, 234, 250
- Rusia: 68, 237, 265, 292
- San Cristóbal y Nieves: 179
- saneamiento: 48, 151, 162
- Santa Elena: 68
- Santa Lucía: 248, 279
- Santo Tomé y Príncipe: 198
- Seguimiento de la pobreza mundial* (Atkinson): 13
- seguridad social: 104, 155
- Senegal: 200, 269
- sequía: 338, 341
- Serbia: 179, 248
- servicios de intermediación financiera mediados indirectamente: 226-227
- sesgo de sustitución: 197
- sesgo plutocrático: 200
- Seychelles: 179, 284
- Sierra Leona: 234, 270
- simpatía limitada: 54, 56
- Singapur: 179
- Siria: 179, 341
- Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas: 224
- soberanía del consumidor: 47n21

- Somalia: 301, 341
- Sri Lanka: 68, 125, 179, 182; necesidades nutricionales: 86-87; zonas de conflicto: 211
- Suazilandia: 250
- Sudáfrica: 69, 140, 147, 270; comparabilidad de los datos: 185; índices de los precios: 198, 200; necesidades nutricionales: 86; tasas de respuesta: 209
- Sudán: 341
- Sudán del Sur: 248, 250, 341
- Suecia: 144, 209, 291
- Suiza: 125, 254
- Surinam: 180, 279
- Tailandia: 60, 130, 179, 203
- Tanzania: 43-44, 188, 234, 270; error por falta de muestreo: 218; necesidades ajustadas con base en la edad: 138; objetivos nacionales sobre la pobreza: 41, 315; sesgo del ipc y: 200; tasas de respuesta en: 209
- Tayikistán: 179, 234, 293
- técnicas y herramientas de las encuestas: 41-43, 262-267, 290; accesibilidad de los datos y: 184; acumulación de respuestas en: 220-221; agrupamiento: 205; conteo a la baja: 207-216; cuestionarios utilizados: 156-157, 187-189, 217-219; deserción en los paneles: 120-121; diarios de gastos: 217; efecto de diseño: 205; enfoque del error total: 311-312; error estándar: 204; estratificación: 205; frecuencia: 118-119, 182-183; muestreo: 204-207; triangulación: 222-228. *Véase también* comparabilidad de los datos y *diferentes nombres o variedades de encuestas*
- Teoría de la justicia* (Rawls): 73
- teoría del "goteo": 15, 257, 318, 328
- The Economist*: 122-123
- tifones: 338
- tipos de cambio: 69; poder adquisitivo vs. tasas de mercado y: 68, 121-125. *Véase también* paridad del poder adquisitivo (PPA)
- Togo: 200, 269
- Transformación económica en Europa del Este y distribución de la renta* (Atkinson y Micklewright): 20
- trata de esclavos: 57
- triangulación: 222, 228
- Trinidad y Tobago: 44, 180, 204, 279
- Triste y solitario* (The Rolling Stones): 26
- Túnez: 69, 270
- Turquía: 179, 254
- Ucrania: 179, 248
- Uganda: 179, 188, 234, 270; alquiler atribuido: 116; necesidades nutricionales: 86; Plan de acción para la erradicación de la pobreza en: 44; pobreza multidimensional: 174; sesgo del ipc y: 200; tasas de respuesta en: 209; visiones subjetivas de la pobreza: 80
- umbral de la pobreza societal: *véase* recuento de la pobreza mundial
- umbral internacional de la pobreza: 50, 204, 232, 257, 319-321; absoluto vs. relativo: 109-112, 318; ajuste per cápita a: 139; alternativas a: 81-82, 253, 301; consumo y: 93-94; conversión de: 122-125, 235; críticas a: 78; definición: 61; diferencias regionales: 63-64; escalas de equivalencia y: 141; pobreza no monetaria y: 144; recuento a la baja y: 212-213, 215-216; recuento de la pobreza mundial y: 300-307; revisiones de: 179-180, 236-241; como umbral de la pobreza extrema, 282
- unidad de análisis: 155-158
- unidades de referencia: 130, 132, 246
- Unión de Naciones Suramericanas: 315
- Unión Europea: 63, 156, 311, 315; Agencia Eurostat: 16, 66, 120, 139, 182, 190, 302; Agenda Europa 2020: 41, 160; indicador de riesgo de la pobreza utilizado por: 94, 99, 107, 111, 302n28; indicadores sociales: 99, 160-162, 164; indicadores sociales comúnmente acordados de: 111; medición de la privación material: 159, 172, 249n26, 298n22
- Unión Soviética (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas): 289-293, 315
- Uruguay: 147, 179, 182, 280
- Uzbekistán: 222n129, 343-344
- valores atribuidos: 182; del alquiler: 90, 116, 191; en los censos: 212-213
- Vietnam: 68, 89-90, 203, 211
- vivienda: 85, 127, 129, 146, 148, 162; alquiler vs. ocupación por el propietario: 90, 116; amenaza del cambio climático para: 151; como derecho humano: 102, 104; diferencias de precio vinculadas a: 194; propiedad de: 117
- vivienda de alquiler: 116

World Development Report [Informe sobre el desarrollo mundial]: 41, 78, 81, 232, 267, 290

Yemen: 179

Yugoslavia: 290

Zambia: 42, 60, 68, 87, 270; evaluaciones de la pobreza en: 274; pobreza no monetaria: 250

Zimbabwe: 269

zonas de conflicto: 155, 211

ÍNDICE GENERAL

<i>Sumario</i>	9
<i>Prólogo</i> , por John Micklewright y Andrea Brandolini	11
<i>Prefacio</i>	23
<i>Glosario de abreviaturas de las fuentes, bases de datos,</i> <i>instituciones y nociones en español y en su idioma de origen</i>	27
 I. <i>Introducción</i>	39
La relevancia de las estadísticas sobre la pobreza y sus implicaciones para la economía	40
El diseño de una acción eficaz	43
¿Por qué deberíamos preocuparnos?	48
Un primer examen de las pruebas sobre la pobreza en el mundo ..	59
Continuación de la lectura	70
 II. <i>¿Qué queremos decir por pobreza?</i>	73
Definiciones políticas de la pobreza y percepciones subjetivas ...	74
El consumo y las necesidades básicas	83
La pobreza como carencia de capacidades	94
Los derechos mínimos y la pobreza	101
La pobreza absoluta y la pobreza relativa en un recuento de la pobreza mundial	106
Conclusiones	112
 III. <i>Aclaración de los conceptos</i>	113
¿Qué es lo que se mide?	113
¿A quién se mide?	128
La pobreza multidimensional	143
¿Qué es lo que se cuenta?	165
Conclusiones	175
 IV. <i>La importante función de los datos</i>	176
¿Existen los datos?	178
La comparabilidad	185
Los datos sobre los precios	194
El injerto difícil	203
La triangulación	222

Conclusiones: un enfoque integral (EI)	229
V. <i>La pobreza mundial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible</i>	231
La medición de la pobreza mundial por el Banco Mundial.	232
Las estimaciones de la pobreza mundial	240
¿Narran la misma historia las mediciones de la pobreza no monetaria?	243
Profundizando: de lo mundial a lo local	251
Conclusiones	255
VI. <i>La pobreza en Asia y el Pacífico</i>	256
Los informes nacionales.	257
El crecimiento, la desigualdad y la reducción de la pobreza.	268
La lucha contra la pobreza y el cambio climático	268
Conclusiones	268
VII. <i>África: la diversidad de la experiencia</i>	269
Informes nacionales	272
¿Un legado colonial?	272
¿Correlatos del éxito?	273
Conclusiones	276
VIII. <i>La pobreza en Latinoamérica y el Caribe</i>	277
Los informes nacionales.	282
Los ingresos o el consumo	284
La pobreza de los grupos	286
Conclusiones	287
IX. <i>La pobreza en los países ricos y la medición de la pobreza mundial</i>	288
Los informes nacionales.	288
Europa del Este y la antigua Unión Soviética (Polonia y Georgia).	289
La persistencia de la pobreza.	296
La medición de la pobreza mundial	299
Conclusiones	307
X. <i>Conclusiones: más allá de 1.90 dólares diarios</i>	308
En resumen.	308
Sabemos lo suficiente para actuar.	314
<i>Epílogo. El crecimiento, la desigualdad y la disminución de la pobreza,</i> <i>por François Bourguignon</i>	317
La aritmética de la pobreza, la desigualdad y el crecimiento	319
La elasticidad de la pobreza respecto al crecimiento.	323

La manera como el crecimiento afecta a la desigualdad	324
La manera como la desigualdad puede afectar al crecimiento . . .	327
Conclusión	332
<i>Epílogo. La pobreza y el cambio climático</i> , por Nicholas Stern	335
¿Qué impulsa al cambio climático? ¿Cómo se puede enfrentar? ..	336
Los más pobres se ven más afectados y antes por el fracaso en la gestión del cambio climático	339
La nueva historia del crecimiento	342
El nuevo plan prioritario mundial	346
La economía política y los intereses creados	350
Una transición justa	351
Las perspectivas	353
<i>Apéndice. Informes nacionales de 60 países</i>	355
<i>Referencias bibliográficas de los informes nacionales</i>	509
<i>Bibliografía</i>	531
<i>Listado de gráficas, tablas y recuadros</i>	563
<i>Índice onomástico</i>	565
<i>Índice analítico</i>	569



¿Qué es la pobreza y cuánta hay en el mundo? ¿Cómo se mide y cómo debería ser medida? Para Anthony B. Atkinson tales preguntas son el eje de este libro, una obra póstuma que, aun cuando no alcanzó a concluir en vida, demuestra que una mejor medición de la pobreza es crucial para generar conciencia, así como para crear e implementar políticas socioeconómicas aser-tivas, motivar a la acción, determinar el progreso y acotar la brecha de la desigualdad.

La existencia de la pobreza tanto en países ricos como en naciones pobres es uno de los problemas principales a los que se enfrenta la humanidad en pleno siglo XXI. Por ello, el autor presenta estudios de caso de 60 países alrededor del mundo y aborda la pobreza financiera desde el enfoque que él denominara “basado en principios”, cuestionando y reformulando las perspectivas, la teoría y la práctica de los métodos, así como las carencias en sus mediciones. Adicionalmente, traslada los principios del significado de la pobreza a medidas concretas para después estudiar los datos a los que pueden ser aplicadas e integra las mediciones que realizan las organizaciones internacionales con los análisis nacionales que cada país genera.

La edición de John Micklewright y Andrea Brandolini, junto con dos brillantes epílogos de François Bourguignon y Nicholas Stern, hacen de esta obra un referente esencial, con carácter social, para disminuir la desigualdad y la pobreza en el mundo.



FONDO
DE CULTURA
ECONÓMICA
1934-2024



CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS