

## Umbrales de pobreza en el mundo. Nueva metodología de cálculo y comparación

Richard ANKER\*

**E**n todos los países del mundo la reducción de la pobreza es un objetivo político capital. En el ámbito internacional, no cabe duda de que disminuir el índice de pobreza mundial a la mitad en 2015 es el más importante de los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecidos por las Naciones Unidas. Así pues, en la asignación de recursos en los presupuestos nacionales y la asistencia internacional para el desarrollo influyen los avances y la situación relativa de los países con respecto a la reducción de la pobreza.

Pues bien, a pesar de que la pobreza debe tener suma importancia en las estrategias políticas, su medición en el plano internacional sigue siendo problemática. La metodología más común, usada por el Banco Mundial, se basa en el cálculo de las personas que viven con unos ingresos por día inferiores a 1 o 2 dólares estadounidenses, según la riqueza del país<sup>1</sup>. Esta metodología plantea problemas de difícil solución, e incluso el Banco Mundial reconoce que no es idónea para medir los umbrales de pobreza nacionales y que sólo sirve para efectuar estimaciones regionales y mundiales (Banco Mundial, 2001, y Ravallion, 2001). Varios investigadores han puesto en entredicho la pertinencia y la exactitud de estas estimaciones globales del Banco Mundial (por ejemplo, Deaton, 2001, y Reddy y Pogge, 2003). Aunque cada vez hay más países que estiman su propio umbral de pobreza, los cálculos nacionales no son comparables unos con otros.

En este artículo se describe y lleva a la práctica una nueva metodología que hemos concebido para medir unos umbrales de pobreza

---

\* Del Instituto de Investigación en Economía Política (PERI) de la Universidad de Massachusetts Amherst. El autor agradece a Peter Peek su apoyo y aliento, así como las sugerencias recibidas de David Kucera, Bill Myers, Janet Nelson-Arazi, Hamid Tabatabai, Rachael Giles y Hiep Nguyen; y expresa también su mayor gratitud a Martha Anker por sus aportaciones.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las suscriba ni se pronuncie sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios mencionados.

<sup>1</sup> De aquí en adelante, entenderemos que «dólares» son dólares estadounidenses.

nacionales comparables internacionalmente, basándonos en estudios y fuentes de datos disponibles en línea de varias disciplinas: economía, pobreza, nutrición, estadística y demografía. Se basa esencialmente en los métodos que usan muchos países para estimar sus umbrales de pobreza, pero permite hacer las estimaciones y comparaciones de manera sistemática.

La nueva metodología ofrece varias ventajas, sobre todo si se compara con la de 1 y 2 dólares al día del Banco Mundial.

- *Tiene una base normativa.* Parte del establecimiento de una dieta de bajo costo, a diferencia de la metodología del Banco Mundial, que se basa en la paridad del poder adquisitivo (PPA) general, que conceptualmente no es adecuada para medir la pobreza.
- *Aplica el mismo planteamiento que el que usa la mayoría de los países para estimar el umbral de pobreza nacional.*
- *Es válida respecto de todos los países,* no sólo los de ingresos bajos y medios-bajos, como sucede con la del Banco Mundial, lo cual es importante porque hay pobreza en todas las naciones.
- *Las estimaciones se entienden fácilmente.* Los umbrales de pobreza se basan en dietas modelo, costos de los alimentos y costos de otros productos, lo cual quiere decir que los legos pueden entender qué significa la pobreza en términos de nivel de vida. Sin embargo, a la población le resulta muy difícil saber qué significa la PPA de 1 dólar o 2 dólares al día del Banco Mundial, o a qué equivale esta PPA en un año determinado. Por ejemplo, ser pobre en la India según la nueva metodología significa poder permitirse únicamente una taza de leche cada cuatro días, un huevo cada nueve días, una porción de carne cada doce días y disponer sólo de unos 16 dólares, al tipo de cambio oficial, al mes (aproximadamente 100 dólares en PPA del Banco Mundial) para todas las necesidades no alimenticias de una familia de cuatro personas.
- *La base de las estimaciones es transparente.* Las premisas en que se basa el cálculo de los umbrales de pobreza nacionales en la nueva metodología se exponen claramente. Las PPA del Banco Mundial, en cambio, se basan en cálculos y premisas bastante complejos que no son fáciles de conocer.
- *Pueden modificarse fácilmente las premisas,* porque las estimaciones se efectúan en hojas de cálculo electrónico, lo cual, además, permite observar cómo reaccionan las estimaciones ante los cambios de las premisas.
- *Pueden efectuarse estimaciones nacionales de aproximadamente cien países usando sólo datos disponibles en línea.*
- *El empleo de la metodología es bastante barato,* porque los datos nacionales necesarios se pueden consultar en línea de manera gra-

tuita y las estimaciones pueden actualizarse periódicamente por un costo mínimo, gracias a la actualización periódica de esos datos. En cambio, la metodología del Banco Mundial se basa en PPA que faltan respecto de muchos países. Además, como es caro calcular las PPA, por lo general los datos principales sólo se comparan con las referencias cada varios años, mientras que se actualizan anualmente utilizando los índices de precios al consumo (IPC), lo cual es poco preciso, sobre todo en los países donde la inflación es alta. También debe señalarse que las PPA registran cambios sustanciales cada vez que se realizan nuevas estimaciones de las referencias.

Es importante reconocer que la medición de la pobreza es necesariamente subjetiva, y que quien la efectúa lo hace aplicando su propio criterio. Además, la comparabilidad internacional de los umbrales de pobreza se complica a causa de algunos factores inevitables y difíciles (como las diferencias entre los países en cuanto a la existencia y el valor de bienes y servicios públicos gratuitos y de autoconsumo de la producción del hogar, los impuestos que pagan los pobres y las diferencias dentro de los países entre los precios que pagan los pobres y quienes no lo son). Aunque hemos dedicado esfuerzos considerables a fundar las premisas de la nueva metodología en pruebas empíricas (véase Anker, 2005), siempre será posible efectuar mejoras y ajustes, sobre todo a medida que vayamos teniendo más datos internacionales válidos.

El resto de este artículo consta de cinco partes, la primera de las cuales trata de las definiciones del umbral de pobreza, la subjetividad inevitable de que adolece y la sensibilidad del índice de pobreza ante la fijación de un umbral de pobreza. En la segunda expondremos las limitaciones conceptuales y de medición de los umbrales de pobreza del Banco Mundial. La tercera parte versa sobre la nueva metodología que proponemos para calcular unos umbrales de pobreza nacionales comparables internacionalmente y sobre algunas limitaciones de éstos. En la cuarta parte nos valemos de esta metodología para estimar los umbrales de pobreza nacionales de doce países; después los comparamos con los umbrales de pobreza nacionales calculados por el Banco Mundial y por los propios países. En la quinta parte recogemos nuestras conclusiones. Para ahorrar tiempo y espacio, a veces nos remitimos a un documento de trabajo de la OIT redactado recientemente por el firmante (que se puede solicitar a la OIT), en el que se describe pormenorizadamente la nueva metodología y su aplicación (*ibídem*).

## La definición del umbral de pobreza, su subjetividad inevitable y su efecto en el índice de pobreza

La medición de la pobreza se remonta por lo menos al famoso estudio de 1899 de Benjamin Seebhom Rowntree (1908) acerca de la ciudad

de York, sita en el norte de Inglaterra. Habitualmente, las definiciones de la pobreza obedecen a la necesidad de un nivel de vida «mínimo» y, por lo general, conducen a hacer una medición de los recursos o los ingresos que hacen falta para alcanzar la subsistencia. Se trata de definiciones de la pobreza basadas en el dinero o en el consumo. Así pues, las definiciones más corrientes giran en torno a estas dos:

- «Unos ingresos insuficientes para cubrir las necesidades mínimas del mantenimiento de la eficiencia meramente física» (Rowntree, 1908).
- «La imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo» (Banco Mundial, 1990, pág. 29).

En la nueva metodología descrita en este artículo empleamos una definición parecida de pobreza:

- El umbral de pobreza es el nivel de ingresos necesario para poder permitirse una dieta nutritiva de bajo costo y satisfacer las necesidades no alimentarias en unos grados considerados aceptables en el país de que se trate.

Es importante reconocer que para estimar un umbral de pobreza nacional hay que basarse en premisas y en el buen criterio (véase más adelante una descripción de cómo suelen hacerlo los países). *Tiene que intervenir la subjetividad*, porque cualquier sociedad tiene una visión propia de qué constituye un nivel de vida mínimo aceptable. Al mismo tiempo, el consenso nacional está cambiando constantemente, lo cual hace que lo que se considera aceptable varíe con el paso del tiempo en los países y difiera de unos a otros. Por ejemplo, la televisión, el ocio y la atención médica con tecnología de vanguardia pueden ser tenidos por necesarios en los países de altos ingresos en el siglo XXI, pero no en los de bajos ingresos hoy día o en los de altos ingresos a mediados del siglo XX. Además, algunos gastos pueden pasar a ser necesarios cuando un país se desarrolla y urbaniza; por ejemplo, puede resultar posible y aceptable vivir en barracas o en casas de adobe en los países más pobres, pero no en los de ingresos mayores. Incluso lo que se considera una dieta aceptable en un país determinado cambia con el tiempo al aumentar los ingresos por habitante, cuando la gente llega a pensar que le hacen falta mayores cantidades de alimentos costosos como la leche o la carne.

La necesidad del buen criterio entra también en juego para concebir unos umbrales de pobreza comparables internacionalmente. Por ejemplo, es preciso establecer dietas modelo adecuadas de las personas pobres de países de distintos niveles de desarrollo y la cantidad de dinero que les hace falta para satisfacer sus necesidades no alimentarias.

Una cuestión de importancia para la comparabilidad internacional de los umbrales de pobreza nacionales es si deben tener o no el mismo

valor real en todos los países. El planteamiento que adoptamos en este artículo se basa en la opinión de que el valor real de los umbrales de pobreza nacionales debe elevarse a medida que lo hacen el desarrollo económico y los ingresos por habitante, porque las normas sociales cambian a la par del progreso. Por este motivo, en la nueva metodología que proponemos los umbrales de pobreza nacionales se calculan fundándose en los mismos principios en todos los países, aunque algunos parámetros varían según el nivel de desarrollo con arreglo a la mencionada variación de las normas sociales<sup>2</sup>. Así pues, mientras un país permanezca en el mismo nivel de desarrollo, su umbral de pobreza se amoldará con el tiempo al ritmo de las variaciones de los costos de los alimentos. Ahora bien, si el país pasase a otro nivel de desarrollo, habría un ajuste de su umbral de pobreza a tenor del cambio de la dieta modelo y de las necesidades no alimentarias de la población.

Los países afrontan una disyuntiva similar acerca de si deben utilizar o no el mismo umbral de pobreza real a lo largo del tiempo. Si bien para medir el índice de pobreza actual hace falta un umbral de pobreza actualizado, amoldado a los criterios vigentes sobre las necesidades básicas, para conocer la variación del índice de pobreza a lo largo del tiempo se precisa un umbral de pobreza fijo en términos reales, que sólo cambie con la inflación, a fin de no calibrar el éxito de la lucha contra la pobreza con respecto a un objetivo cambiante (véase, por ejemplo, Deaton, 2001). Los países han lidiado con este asunto de modos distintos.

Los Estados Unidos y la India, por ejemplo, han optado por establecer un umbral de pobreza nacional que aumenta con el paso del tiempo según la inflación, quedando, pues, invariable en términos reales a lo largo del tiempo. El umbral de pobreza oficial de los Estados Unidos fue reconocido como tal por vez primera en 1969<sup>3</sup>, basándose en datos de 1955 y 1961, y el de la India en 1979<sup>4</sup>, fundándose en informaciones de 1972-1973. Indonesia, en cambio, modifica su umbral de pobreza cada tanto, basándose en los datos nuevos y en los comportamientos observados. Los análisis de los Estados Unidos y la India

---

<sup>2</sup> Los cuatro niveles de desarrollo utilizados en la nueva metodología son los definidos por el Banco Mundial basándose en los ingresos por habitante.

<sup>3</sup> La cesta de alimentos del umbral de pobreza fijado originalmente en los Estados Unidos se basaba en un plan de alimentación elaborado en 1961 por el Departamento de Agricultura para situaciones de emergencia (Cofer, Grossman y Clark, 1962), y la proporción entre gastos en alimentos y en productos no alimentarios, en los resultados de una encuesta de gastos de 1955.

<sup>4</sup> El umbral de pobreza oficial de la India, establecido originalmente a partir de los comportamientos observados en una encuesta nacional por muestreo de 1972-1973, se fijó en el nivel de ingresos de los hogares que consumían la cantidad de calorías por persona que se consideraba necesaria (2.400 calorías al día en las zonas rurales y 2.100 en las urbanas). Esta definición de pobreza no es equivalente a tener bajos ingresos. Por ejemplo, según los datos de la encuesta nacional por muestreo (NSS) de 1999-2000, el 38 por ciento de los hogares del quintil superior de ingresos de Bengala Occidental no consume suficientes calorías. Un motivo de ello es que la cifra de 2.400 calorías diarias atribuida a las zonas rurales era probablemente demasiado alta.

demuestran las enormes consecuencias que tendría en el propio umbral de pobreza y en el índice de pobreza el ajuste del umbral de pobreza con arreglo a los criterios de cada momento. Según la Academia Nacional de Ciencias, el umbral de pobreza estadounidense habría sido de un 14 a un 33 por ciento más elevado que el oficial en 1992 (Fischer, 1999). Los datos de la encuesta nacional por muestreo india (NSS) recogidos en Joshi (1997) muestran que, de haber ajustado la dieta y la proporción entre gastos en alimentos y productos no alimentarios a los cambios observados de los comportamientos entre 1973-1974 y 1993-1994, habría aumentado el umbral de pobreza de la India aproximadamente en un 49 por ciento en las zonas rurales y un 23 por ciento en las urbanas respecto del umbral de pobreza oficial; ello, a su vez, habría incrementado el índice de pobreza de la India del 42 por ciento al 75 por ciento en las zonas urbanas y del 42 por ciento al 58 por ciento en las rurales.

Hay pruebas claras de que el índice de pobreza nacional reacciona ante la variación del umbral de pobreza nacional (véase Anker, 2005). Con una gran subida del umbral de pobreza de alrededor del 50 por ciento, las elasticidades oscilan entre alrededor de 1,4 en la India y cerca de 2 en Armenia y China<sup>5</sup>. Con un pequeño incremento del umbral de pobreza del orden del 3 por ciento, las elasticidades van de aproximadamente 3 en los Estados Unidos a alrededor de 4 en Egipto.

## Los problemas conceptuales y empíricos de la metodología del Banco Mundial

Antes de describir la nueva metodología, es conveniente analizar algunos de los problemas y cuestiones de carácter conceptual y empírico que plantean los umbrales de pobreza nacionales basados en las definiciones del Banco Mundial de las paridades de poder adquisitivo (PPA) equivalentes a 1 y 2 dólares diarios, habida cuenta de que se usan mucho. La definición original del Banco Mundial de la PPA de 1 dólar al día fue seleccionada «mirando de arriba abajo» un gráfico (es decir, mediante una aproximación visual) que sólo tenía seis umbrales de pobreza de países «pobres» en PPA de 1985 (Banco Mundial, 1990). Los valores iban de una PPA de 0,61 dólares a una PPA de 1,14 dólares. La definición actual de la PPA de 1 dólar al día se expresa en PPA de 1993 y se calculó tomando la mediana de los diez umbrales de pobreza nacionales más bajos de los treinta y tres países de los que el Banco Mundial tenía datos en 1999 (Chen y Ravallion, 2004). La definición de la PPA de

<sup>5</sup> La elasticidad es la proporción entre el cambio porcentual de una variable (por ejemplo, el umbral de pobreza) y el cambio porcentual de otra (por ejemplo, el índice de pobreza).

2 dólares al día se hizo en ambos casos «a ojo de buen cubero», multiplicando simplemente un dólar al día por dos (Banco Mundial, 2001).

Primero, el problema más fundamental de la metodología del Banco Mundial es que, conceptualmente, no es correcto basarse en las PPA para calcular los umbrales de pobreza nacionales. Según Ravallion (2001), especialista del Banco Mundial, «en el ámbito nacional, el seguimiento de la pobreza se basa en los umbrales de pobreza que cada país considera apropiados. Los índices de PPA sólo hacen falta para calcular cifras agregadas regionales o mundiales. [...] *Los tipos de cambio de las PPA no se idearon para elaborar umbrales de pobreza comparables internacionalmente, sino para efectuar comparaciones entre los promedios de ingresos y consumos nacionales*»<sup>6</sup>. Deaton (2003) lo explica más en detalle: «Las PPA ponen precio a un conjunto representativo de bienes en cada país y comparan el costo nacional de ese conjunto con su costo en dólares. [...] Aunque se podría aducir que los cambios de los precios de los frijoles y del arroz deberían cambiar los umbrales de pobreza relativos de los brasileños y de los indios, es mucho más difícil afirmarlo a propósito de las variaciones del precio mundial del petróleo. Incluso en teoría, los tipos de cambio de las PPA tal como están definidos actualmente no tienen por objeto fijar equivalencias entre niveles de pobreza». Lo anterior significa que sería un error dar crédito a estimaciones de tal o cual umbral de pobreza nacional basadas en la metodología de la PPA del Banco Mundial, lo cual concuerda con la observación del propio organismo de que los umbrales de pobreza nacionales de los países de ingresos bajos varían de manera considerable por encima y por debajo del promedio de una PPA de aproximadamente 1 dólar diario (Banco Mundial, 1990).

Segundo, como ya hemos dicho, la definición actual del Banco Mundial de la PPA de 1 dólar en valores de 1993 equivale a la mediana de diez umbrales de pobreza. Pues bien, resulta difícil de entender cómo puede ser correcto basar un umbral de pobreza internacional en un promedio de umbrales de pobreza nacionales, siendo así que esos umbrales de pobreza no son comparables porque se basan en metodologías diferentes — y algunas de ellas, incluso, son patentemente erróneas (por ejemplo, la de China) — y que los diez países escogidos se hallan en distintos niveles de desarrollo. Además, tampoco queda claro por qué se seleccionaron los diez países con los umbrales de pobreza oficiales más bajos en PPA de 1993, en lugar de algún otro conjunto de países, ni por qué se incluyeron

---

<sup>6</sup> Las cursivas de la frase son nuestras. Aunque, como se indica en esta cita, el Banco Mundial considera que su metodología de la PPA es apropiada para efectuar cálculos regionales e internacionales porque se supone que una PPA de un dólar y una PPA de dos dólares son correctas en promedio, a mi juicio no es idóneo basarse en que, supuestamente, las sobrestimaciones e infraestimaciones de valores nacionales se contrarrestan para efectuar cálculos regionales y mundiales.

umbrales de pobreza de países que no eran pobres (por ejemplo, se utilizaron los de Tailandia y Túnez, pero no los de Burundi ni Kenya).

Tercero, cuando se revisan las PPA nacionales a medida que se dispone de datos mejores, los cambios de los valores son frecuentes y, en ocasiones, inexplicablemente grandes. Además, cuando se actualiza con el tiempo una PPA nacional con arreglo al IPC (como se hace entre los años de referencia de las PPA), pueden cometerse errores porque pueden diferir los índices de inflación de los bienes y servicios que consumen, respectivamente, los pobres y los no pobres, problema que es más probable que ocurra en los países de inflación elevada. Los valores de las PPA nacionales de determinados años históricos a menudo diferían incluso entre las fuentes del Banco Mundial (el *Informe sobre el desarrollo mundial* y la base de datos de los indicadores del desarrollo); y los valores de las PPA nacionales correspondientes a años históricos muchas veces cambiaban con el tiempo en esta última base de datos (que puede consultarse en línea). Aunque las discrepancias eran pequeñas por lo general, algunas eran muy notables.

Cuarto, si bien los umbrales de pobreza de 1 y 2 dólares al día del Banco Mundial son superficialmente convincentes para dar a conocer al público el problema de la pobreza, les faltan la transparencia y la facilidad de comprensión que deberían tener las estadísticas de la pobreza para alcanzar este propósito. Por ejemplo, las estimaciones del Banco Mundial se fundan en la PPA de 1993, que no es la misma que la de 1985 (umbral de pobreza original), ni que la actual de 2006. Además, el Banco Mundial usa, en realidad, unas PPA de 1,08 y 2,15 dólares, no las PPA de 1 y 2 dólares que citan los medios de comunicación. A decir verdad, no es fácil saber qué se puede comprar exactamente con una PPA de 1 dólar estadounidense. Pocas personas saben, además, que una PPA de 1993 no tiene el mismo valor que la PPA actual, aunque la mayoría daría por descontado que son la misma cosa, dado que se presume que la PPA mide el poder adquisitivo relativo, en el que no influyen los tipos de cambio.

Quinto, sorprende comprobar que los índices de pobreza nacionales estimados por los países y recogidos en el *Informe sobre el desarrollo mundial* de 2004 son siempre superiores a los calculados por el Banco Mundial en el mismo estudio. Las fuentes nacionales dan índices de pobreza superiores en más del 80 por ciento de los países del gráfico 1 (cuarenta y cuatro de cincuenta y tres países) y en alrededor del 90 por ciento de los países de bajos ingresos (veinticinco de veintiocho países). En promedio, *los índices de pobreza estimados por el Banco Mundial son inferiores en un tercio aproximadamente a los calculados por los países*. Esta infraestimación constante y grande de los índices de pobreza en el planeta que hace el Banco Mundial se debe a la infraestimación constante de los umbrales de pobreza nacionales.





## La nueva metodología propuesta

En esta parte describiremos de manera sucinta la metodología que hemos elaborado para calcular unos umbrales de pobreza nacionales que sean comparables internacionalmente. Después de la descripción general expondremos la manera de calcular los gastos en alimentos y en productos no alimentarios; también analizaremos algunas limitaciones de la nueva metodología (para más detalles, véase Anker, 2005). Antes de comenzar, conviene reconocer que, lo mismo que ocurre con la teoría y la práctica de cualquier nueva metodología, siempre será posible y conveniente efectuar más adelante mejoras y ajustes de los parámetros.

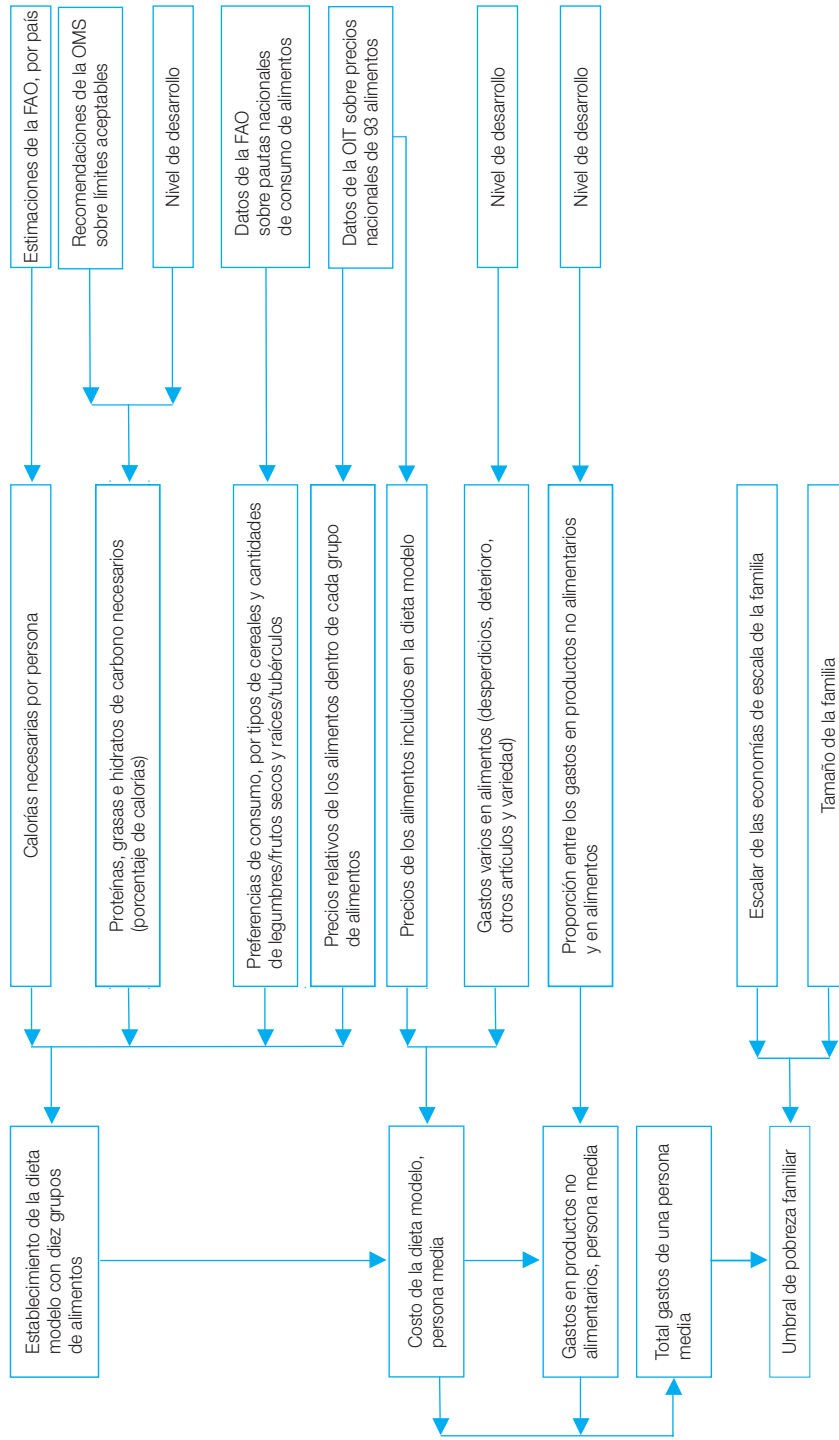
### *Descripción general de la metodología y cálculo de los gastos en alimentos*

En la bibliografía sobre la pobreza y en la práctica nacional hay un método tradicional y comúnmente aceptado acerca de cómo medir y calcular los umbrales de pobreza nacionales. Será el método que aplicaremos en este artículo y que describimos a continuación<sup>7</sup>.

El gráfico 2 ilustra de modo esquemático la nueva metodología. En la primera fase, se estiman los gastos en alimentos estableciendo previamente una dieta modelo que: *a*) sea aceptable a fines de nutrición, *b*) sea barata, *c*) comprenda diez grupos principales de alimentos, y *d*) comprenda artículos alimenticios específicos dentro de cada grupo principal de alimentos que se atengan a las preferencias nacionales en materia de alimentos y a los precios relativos de cada alimento. En palabras de Rowntree (1908), el objetivo es fijar «una dieta tipo que proporcione una nutrición suficiente al menor costo práctico viable». Se siguen las recomendaciones de 2003 de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para garantizar que las dietas modelo nacionales sean aceptables desde la perspectiva de la nutrición (es decir, que del 10 al 15 por ciento del total de las calorías debe proceder de proteínas, entre el 15 y el 30 por ciento de grasas y del 55 al 75 por ciento de hidratos de carbono). Para determinar las necesidades de calorías por persona usaremos unos cálculos inéditos de la FAO sobre una persona «media» de cada país, que se realizan en función de la masa corporal media y de la distribu-

<sup>7</sup> Existen otros métodos. Algunos países en desarrollo, sobre todo asiáticos (como la India, Bangladesh e Indonesia) establecen su umbral de pobreza nacional en el nivel de ingresos de las familias que consumen apenas algo más que la cantidad necesaria de calorías por persona (véase más adelante); el problema principal de este método es que no tiene en cuenta si se satisfacen o no otras necesidades nutritivas o de otro tipo (Ravallion, 1992). Algunos países europeos suelen aplicar un umbral de pobreza relativa que corresponde a determinado porcentaje (a menudo, el 50 por ciento) de los ingresos disponibles medianos nacionales igualados para consumidores equivalentes (Everaers, 1998); los problemas principales de este método son que no hay acuerdo sobre qué porcentaje utilizar y que el umbral de pobreza relativa no es muy idóneo para valorar los avances en la reducción de la pobreza.

Gráfico 2. Cursograma de la nueva metodología para calcular y comparar los umbrales de pobreza nacionales



ción por edades de la población. Nos valemos de la base de datos de la FAO (FAOSTAT) para extraer las cifras de consumo nacional de alimentos y fijar las cantidades de los grupos de alimentos principales que habrán de incluirse en las dietas modelo, debido a que hay una variación considerable entre el consumo de algunos países (cereales, raíces/tubérculos y legumbres/frutos secos); de este modo, tomamos en cuenta las preferencias de alimentos de cada país. Usamos los precios nacionales oficiales de noventa y tres artículos alimenticios que figuran en una base de datos de la OIT para garantizar que las dietas modelo sean baratas y seleccionamos el artículo menos caro de cada grupo principal de alimentos. Las dietas modelo varían según el nivel de desarrollo tomando en cuenta las diferencias de consumo de alimentos que se sabe que están asociadas al nivel de ingresos. En la nueva metodología se presume que, al progresar el nivel de desarrollo, aumentan el porcentaje de calorías procedentes de proteínas (sobre todo de alimentos de origen animal) y las cantidades de verduras, frutas, aceites y azúcar, mientras que disminuye el porcentaje de calorías procedentes de hidratos de carbono (fundamentalmente, cereales).

Acto seguido, se calcula el costo de la dieta modelo nacional establecida en la primera fase del gráfico 2 a partir de los precios recogidos en un conjunto de datos de la OIT sobre precios de alimentos. Luego se suma una estimación aproximada de gastos en alimentos varios, como hacen normalmente los países cuando calculan sus umbrales de pobreza. De este modo, se incorporan al cálculo un nivel mínimo de desperdicios y deterioro de artículos, la compra de alimentos varios típicos (por ejemplo, café, té, especias, condimentos, salsas y sal) y la variación de la dieta respecto del artículo (en ocasiones dos) escogido para cada grupo principal de alimentos de la dieta modelo. Se presume que los costos de los alimentos varios aumentan con el nivel de desarrollo conforme a las prácticas nacionales observadas en lo relativo a las dietas modelo (pueden verse datos al respecto en Anker, 2005)<sup>8</sup>.

Se calculan los gastos en productos no alimentarios multiplicando los gastos en alimentos por un multiplicador que aumenta con el nivel de desarrollo según nuestros conocimientos de la proporción entre gastos en productos no alimentarios y en alimentos (véase más adelante).

A continuación se calcula el umbral de pobreza de una familia multiplicando la suma del gasto estimado en alimentos y el gasto en productos no alimentarios de una persona media por el «escalar» del ta-

---

<sup>8</sup> Se presume que los desperdicios y el deterioro de artículos aumentan los gastos en alimentos del 1 por ciento en los países de bajos ingresos al 10 por ciento en los de ingresos elevados. Se supone que el gasto típico en alimentos varios como café, té, especias, condimentos y sal varía de un 3 por ciento del total en los países de bajos ingresos a un 10 por ciento en los de ingresos elevados. Si se da la posibilidad de una mayor variedad dentro de los grupos principales de alimentos se supone que el gasto en alimentos aumenta del 4 por ciento en los países de bajos ingresos al 23 por ciento en los de ingresos elevados. En Anker (2005) pueden verse los razonamientos y datos en que se fundan estos porcentajes, que son bastante prudentes.

maño de una familia. Debemos hacerlo porque la pobreza es un concepto que se refiere a la familia y, hasta ahora, hemos calculado los gastos por persona.

### *El cálculo de los gastos en productos no alimentarios*

Se estima el costo de las necesidades no alimentarias empleando una proporción entre los gastos en productos no alimentarios y los gastos en alimentos. Por ejemplo, si los pobres dedican a alimentos el 75 por ciento de sus gastos, los desembolsos en productos no alimentarios representarán un tercio de los gastos en alimentos y, por consiguiente, el umbral de pobreza será igual a 1,33 veces los gastos en alimentos. Este es el método más común utilizado en el plano nacional para plasmar los desembolsos en productos no alimentarios en el umbral de pobreza, porque se sabe que el porcentaje que absorben de los ingresos de las familias aumenta a medida que suben estos ingresos familiares en el país y los ingresos nacionales por habitante en el ámbito internacional. «Cuanto más pobre sea una familia, mayor será el porcentaje del total de los desembolsos [el gasto familiar] que deberá dedicarse a alimentos. [...] El porcentaje de los desembolsos dedicado a alimentos, si no intervienen otros factores, es el mejor indicador del nivel de vida material de una población» (Ernst Engel, citado en Zimmerman, 1932, pág. 80).

Para averiguar cuáles son los multiplicadores correspondientes a los productos no alimentarios más adecuados en los países con distintos niveles de desarrollo, buscamos información acerca de las premisas que sientan éstos con respecto al porcentaje del total de gastos en alimentos cuando calculan su IPC y su umbral de pobreza nacional (recogemos datos de setenta y cinco y de quince países, respectivamente). En el cuadro 1 figuran los valores medianos desglosados por nivel de desarrollo (en cuanto a los valores nacionales, véase Anker, 2005). Como cabía esperar, los valores están relacionados inversa y estrechamente con el nivel de desarrollo. Además, los porcentajes usados por los países para calcular el IPC son siempre inferiores a los que emplean para calcular el umbral de pobreza (de 10 a 15 puntos porcentuales, por término medio), como era previsible, dado que el IPC se refiere al consumo de toda la población, y el umbral de pobreza al consumo de los pobres, para quienes los gastos en alimentos son los más grandes de todos.

Los valores empleados en la nueva metodología para los cuatro niveles de desarrollo figuran en la última columna del cuadro 1. Son los valores medianos utilizados por los países para calcular los umbrales de pobreza (columna 3 del cuadro 1), previos dos ajustes. Hemos aumentado la cifra de gastos en alimentos en los países de ingresos bajos del 65 por ciento al 70 por ciento, porque ése es aproximadamente el valor mediano (71 por ciento) que arrojó una muestra de diecinueve países de este nivel de desarrollo (Kakwani, 2004) mucho más amplia que los

**Cuadro 1. Porcentaje de gastos dedicado a alimentos que usan los países para calcular el IPC y el umbral de pobreza nacional, y valores usados en la nueva metodología, por nivel de desarrollo**

Nivel de desarrollo (ingresos por habitante)	Porcentaje de gastos dedicado a alimentos		
	Fijados por los países		En la nueva metodología
	Porcentaje del IPC <sup>a</sup>	Umbral de pobreza <sup>b</sup>	Porcentaje
Bajo	58	65	70 <sup>c</sup>
Medio-bajo	45	60	60
Medio-alto	34	50	50
Alto	19	33,3 <sup>d</sup>	25 <sup>e</sup>

<sup>a</sup> Medianas de los valores nacionales del porcentaje de alimentos dentro del IPC durante los últimos años, que figuran en Anker (2005), basadas en datos de doce países de ingresos bajos, diecisiete de ingresos medios-bajos, dieciocho de ingresos medios-altos y veintiocho de ingresos altos (setenta y cinco en total). <sup>b</sup> Medianas de los valores nacionales del umbral de pobreza que figuran en Anker (2005), basadas en datos de cuatro países de bajos ingresos, siete de ingresos medios-bajos, tres de ingresos medios-altos y uno de ingresos altos. Los valores corresponden a años distintos, pero son coherentes dentro de cada nivel de desarrollo. <sup>c</sup> Se fijó el valor de los países de ingresos bajos en el 70 por ciento por los motivos señalados en la parte relativa al cálculo de los gastos en productos no alimentarios. <sup>d</sup> Los Estados Unidos aportan el único valor correspondiente a países de altos ingresos, basado en datos de una encuesta sobre gastos de los hogares anticuada, de 1955, que sigue siendo la premisa de los cálculos del umbral de pobreza oficial en ese país. Los países de la Unión Europea fijan por lo general los umbrales de pobreza relativa nacional mediante un porcentaje (a menudo, la mitad) del ingreso nacional por consumidor. <sup>e</sup> Se ha fijado el valor correspondiente a los países de altos ingresos en el 25 por ciento porque se ajusta mejor a los datos mucho más completos y actualizados de los IPC de esos países.

Fuentes: De los porcentajes del IPC: datos inéditos de la OIT extraídos de fuentes nacionales oficiales. De los umbrales de pobreza de los países: Tabatabai (1996), sobre dos países de bajos ingresos, tres de ingresos medios-bajos y uno de ingresos medios-altos; Joshi (1997) sobre la India; Erdogan (1997), Turquía; Cervera (1997), México; Rama y Fernández (1997), Uruguay; Ravallion y Sen (1996), Bangladesh; Sangui (2004), China; Martins y Maritz (2002), Sudáfrica; Orshansky (1965), Estados Unidos.

cuatro países en que se basa el valor mediano de la columna 3; además, nos ayuda a hacer una progresión sin saltos bruscos del porcentaje del gasto dedicado a alimentos a lo largo de los cuatro niveles de desarrollo. Por otra parte, hemos reducido el porcentaje del gasto en alimentos de los países de ingresos altos del 33 por ciento al 25 por ciento, porque este 25 por ciento concuerda más con los datos sobre los IPC de los países de ingresos altos, que son mucho más completos y actualizados. El antedicho valor del 33 por ciento venía de una encuesta de gastos efectuada en los Estados Unidos en 1955.

Desde el punto de vista conceptual, el método seguido en este artículo para calcular los gastos en productos no alimentarios no concuerda, evidentemente, con el método normativo empleado para estimar los gastos en alimentos (véase, por ejemplo, Streeten, 1994). Ahora bien, es un método práctico; arroja una aproximación razonable de los gastos en productos no alimentarios y es suficientemente robusto porque es el método que utilizan más a menudo los propios países para calcular sus umbrales de pobreza. Sin embargo, la proporción entre gastos en productos no alimentarios y en alimentos es un asunto delicado, pues tiene un efecto muy importante en los cálculos del umbral de po-

breza, por lo que habrá que dedicar más reflexión e investigaciones empíricas al mismo.

Existen otras maneras de medir los gastos en productos no alimentarios que a veces usan los países. El método fundado en las necesidades básicas elabora una lista de necesidades no alimentarias esenciales y calcula su costo (véase en Boltvinik, 1994, un análisis general; y en Martins y Maritz, 2002, su aplicación a Sudáfrica). Este método posee la virtud de ser normativo y similar al empleado para calcular los gastos en alimentos. Lamentablemente, no es fácil de poner en práctica, sobre todo internacionalmente, porque es difícilísimo ponerse de acuerdo en qué artículos, y qué cantidades y niveles de calidad deben considerarse esenciales. Otro método que emplean algunos países — por ejemplo, la India e Indonesia — establece los gastos en productos no alimentarios en el nivel observado realmente — en la encuesta de ingresos y gastos de los hogares — a las familias que consumen la cantidad necesaria de calorías por persona (o que tienen los ingresos necesarios para adquirirlas). Mas, aunque este método puede resultar práctico si se tienen los datos necesarios, adolece de varios problemas conceptuales (Ravallion y Sen, 1996): habría que creer a ciegas que los gastos en productos no alimentarios son suficientes (apartándose con ello, una vez más, del método normativo); deberíamos presumir que la gente tiene una gran destreza para comprar, almacenar y preparar alimentos nutritivos; y habría que acostumbrarse a que el umbral de pobreza fuera un objetivo que iría cambiando a lo largo del tiempo al modificarse los comportamientos. Además de esto, y con independencia de sus posibles ventajas, ninguno de estos métodos alternativos resultaría viable para asentar una metodología internacional como la expuesta en el presente artículo, porque no tenemos los datos periódicos necesarios de una cantidad suficiente de países.

### *Las limitaciones de la metodología propuesta*

La metodología expuesta y aplicada en este artículo entraña forzosamente algunas premisas. En esta parte analizaremos brevemente dos posibles limitaciones: que los pobres paguen precios diferentes y que los pobres paguen impuestos. Los lectores encontrarán en Anker (2005) un análisis en profundidad de estos y de otros asuntos como el autoconsumo de la producción familiar, el costo privado de los bienes y servicios públicos que suelen ser gratuitos y el pago de las deudas y de sus intereses.

#### **Los pobres tal vez pagan precios diferentes por los alimentos**

Los precios de los alimentos utilizados en la nueva metodología para calcular los umbrales de pobreza nacionales se basan casi siempre en encuestas de puntos de venta al por menor y son los que los gobiernos emplean para calcular el IPC oficial. Ahora bien, los pobres quizás

compren en establecimientos que cobren precios diferentes (por ejemplo, comercios no declarados oficialmente o mercados callejeros). Está comprobado, por ejemplo, que los pobres pagan precios inferiores en la India urbana — pero no en la rural — (Deaton y Tarozzi, 1999).

Si los pobres pagan precios diferentes, ello tendría que influir en los cálculos del umbral de pobreza, pero es un problema que no cabe abordar sistemáticamente en una metodología internacional porque son pocos los países que dan a conocer los precios de los alimentos que pagan concretamente los pobres<sup>9</sup>. Tan es así que los países no suelen tomarlo en cuenta al calcular sus umbrales de pobreza. Así pues, teniendo en cuenta lo dicho, consideramos que el conjunto de datos de la OIT sobre precios de los alimentos es razonable a los efectos de la nueva metodología.

Un problema afín es que los pobres tal vez compren variedades de alimentos no incluidas en el conjunto de datos de la OIT. Por ejemplo, en éste sólo figura el arroz de grano largo, siendo así que muchos pobres comen variedades menos caras de arroz. Según una pequeña indagación realizada en zonas urbanas de la India y de Bangladesh, la variedad menos cara de arroz cuesta aproximadamente la mitad que el arroz de grano largo (pueden verse los pormenores en Anker, 2005). Por tanto, con el deseo de hacer una estimación mesurada de los umbrales de pobreza, hemos reducido los precios del arroz de grano largo recogidos en el conjunto de datos de la OIT sobre precios de alimentos a la mitad en los casos de la India y de Bangladesh y en un tercio en otros países del estudio. Esperemos que en el futuro la OIT acopie datos de los precios de diferentes variedades de arroz.

### Los pobres tal vez pagan impuestos

Los umbrales de pobreza estimados por países suelen pasar por alto los impuestos, fundándose en que las personas pobres no pagan el impuesto sobre la renta de las personas físicas por existir un baremo de impuestos progresista o porque no se cumplen estrictamente las leyes tributarias. Ahora bien, sucede que en algunos países los pobres pagan impuestos sobre las ventas y sobre la remuneración, lo cual merma la comparabilidad porque varía mucho el grado de imposición fiscal de los pobres según los países<sup>10</sup>. Merecería la pena que se recogiese información en el futuro acerca de los impuestos sobre las ventas y sobre la nómina que pagan los pobres, y que se incorporasen en la metodología.

---

<sup>9</sup> Es posible que los pobres paguen precios mayores o menores que los utilizados para calcular el IPC. Aunque ni ellos ni los establecimientos informales en que pueden tal vez comprar logren unos precios bajos adquiriendo los productos en grandes cantidades, los gastos generales y los márgenes de beneficio de esos negocios son menores que los normales.

<sup>10</sup> En los Estados Unidos, por ejemplo, los impuestos sobre las ventas y la remuneración equivalen en conjunto a aproximadamente el 13 por ciento de los salarios de los trabajadores de ingresos bajos.



## La aplicación de la nueva metodología a los umbrales de pobreza de doce países

Por lo complejo que resulta elaborar y aplicar una metodología para estimar unos umbrales de pobreza que sean comparables internacionalmente, es importante someterla a prueba. Así pues, hemos calculado los umbrales de pobreza nacionales de doce países pertenecientes a todas las regiones y niveles de desarrollo, a fin de abarcar un amplio abanico de casos<sup>11</sup>. Calculamos los umbrales de pobreza de una familia de cuatro miembros (dos adultos y dos hijos menores). Aunque se podría haber escogido una familia de cualquier otro tamaño, cuatro miembros aseguran aproximadamente la reproducción de la población y son un término medio razonable entre los tamaños más pequeños que suele haber en la mayoría de los países de ingresos altos y los más grandes que hallamos en muchos países en desarrollo<sup>12</sup>.

Esta parte de nuestro artículo consta de dos apartados. En el primer apartado se describen y evalúan las dietas modelo nacionales establecidas para los doce países aplicando la nueva metodología. En el segundo se exponen y analizan los nuevos cálculos de los umbrales de pobreza nacionales. Se compara cada uno de ellos con el umbral de pobreza elaborado por el país y con el correspondiente umbral de pobreza estimado por el Banco Mundial a partir de sus PPA de 1 dólar estadounidense al día para los países de bajos ingresos y de 2 dólares al día para los países de ingresos medios-bajos.

### *Dietas modelo nacionales y estimaciones del costo de los alimentos*

En este apartado exponemos las dietas modelo y analizamos: *a)* la composición de las dietas modelo en calorías, proteínas, grasas e hidratos de carbono, y según las cantidades que contienen de cada uno de los diez grupos principales de alimentos; y *b)* la composición de cada dieta

<sup>11</sup> Casi todos los países seleccionados para este artículo fueron incluidos también en el de Bescond, Châtaignier y Mehran (2003), donde se recogen los salarios medianos vigentes en determinados países. Escogimos estos países porque uno de nuestros objetivos principales en el trabajo mencionado (Anker, 2005) era analizar las estimaciones del salario de subsistencia nacional que arrojaba la nueva metodología y compararlas con el salario mediano del país. Añadimos cuatro países importantes para aumentar la diversidad regional: India, China, Estados Unidos y Egipto.

<sup>12</sup> Como puede defenderse con fundamento que cabe amoldar el tamaño de la familia tipo según el número de hijos predominante en cada país, lo calculamos en el otro artículo que publicamos en el presente número de la *Revista Internacional del Trabajo*. Los umbrales de pobreza aumentan por término medio aproximadamente un 24 por ciento en los tres países de bajos ingresos; disminuyen en alrededor de un 15 por ciento en los dos países de economías en transición; el de Suiza baja en un 10 por ciento; el de China se reduce en un 6 por ciento; aumenta en un 2 por ciento el de los Estados Unidos y se acrecientan aproximadamente en un 14 por ciento los de los cuatro países en desarrollo restantes.

modelo comparada con la utilizada por el país para estimar su umbral de pobreza.

### La composición de las dietas modelo nacionales

El gráfico 3 indica los porcentajes de calorías de las dietas modelo que proceden de proteínas, grasas e hidratos de carbono, desglosados por niveles de desarrollo. Las dietas modelo nacionales establecidas parecen ser razonables. Los lectores a quienes interese saber cómo se elaboró cada dieta modelo y los alimentos específicos seleccionados deben consultar Anker (2005)<sup>13</sup>.

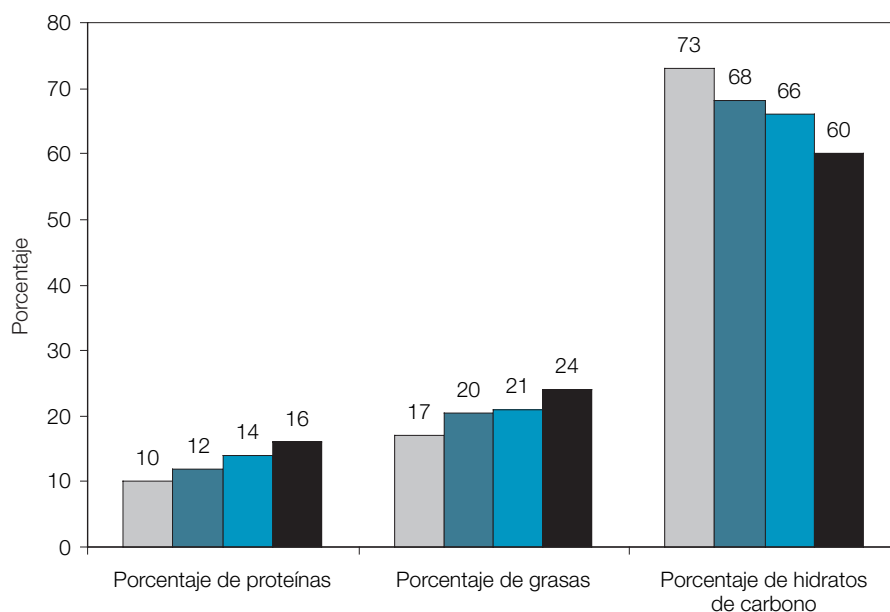
Los porcentajes de las calorías procedentes de proteínas, grasas e hidratos de carbono cambian con el nivel de desarrollo, como era de prever. El de calorías derivadas de proteínas pasa del 10 por ciento por término medio en los países de ingresos bajos al 16 por ciento en los de ingresos altos estudiados, lo cual concuerda con la mayor capacidad de la población para adquirir algunos alimentos abundantes en proteínas y de origen animal que le gustan, pero son caros, como leche, huevos y carne. La proporción del total de calorías ingeridas procedente de las grasas «sube» del 17 por ciento por término medio en los países de ingresos bajos a aproximadamente el 24 por ciento también por término medio en los demás países, en consonancia con las pautas observadas en todo el mundo. El porcentaje del total de calorías derivadas de los hidratos de carbono «disminuye» del 73 por ciento por término medio en los países de ingresos bajos al 60 por ciento por término medio en los de ingresos altos, lo cual coincide, una vez más, con las pautas constatadas de manera general (OMS y FAO, 2003).

También son dignos de mencionar otros aspectos de las dietas modelo. La cantidad de alimentos de origen animal de las dietas modelo aumenta sustancialmente con el nivel de desarrollo, cosa razonable porque esos alimentos son caros por caloría; de hecho, los pobres de los países de ingresos bajos no pueden permitírselos a menudo. Así pues, aunque las dietas modelo de los países de ingresos bajos contienen normalmente cerca de un cuarto de taza de leche al día, un huevo cada dos semanas y una porción de carne cada dos semanas, las dietas modelo de los países de ingresos altos suelen contener alrededor de una taza y media de leche al día, un huevo cinco veces por semana y una porción de carne magra diez veces por semana.

Las cantidades de raíces y tubérculos (patatas) y legumbres y frutos secos de las dietas modelo varían considerablemente de un país a otro, como consecuencia de las diferencias sustanciales existentes en las

<sup>13</sup> Después de publicar el documento de trabajo referido (Anker, 2005) hemos hecho algunos retoques en la manera de establecer las dietas modelo y los gastos en alimentos: aumentamos el porcentaje de calorías totales procedentes de legumbres en Bangladesh; rebajamos ligeramente el consumo de verduras y frutas de los países de ingresos medios; y modificamos la distribución de los alimentos de origen animal, elevando el consumo de carne y reduciendo el de leche y huevos.

Gráfico 3. Porcentajes de las calorías de las nuevas dietas modelo procedentes de proteínas, grasas e hidratos de carbono, por nivel de desarrollo (doce países del estudio)



Nota: El color de la columna indica el nivel de desarrollo: ■ ingresos bajos, ■ ingresos medios-bajos, ■ ingresos medios-altos e ■ ingresos altos.

Fuente: Elaboración propia.

preferencias alimenticias de cada país (que se recogen en los datos de la FAO sobre consumo nacional de alimentos). Por ejemplo, Lituania, Armenia, China, Estados Unidos y Suiza tienen un consumo relativamente alto de patatas. El consumo de legumbres y frutos secos es relativamente grande en la India, Zimbabwe, Costa Rica, China y Estados Unidos, habiéndose incluido las variedades específicas de cada país en las correspondientes dietas modelo nacionales: las legumbres dal en la India y Bangladesh, el garbanzo en Egipto, el queso de soya en China y los frijoles en otros países.

#### Comparación entre las nuevas dietas modelo y las dietas de los umbrales de pobreza nacionales

Otra forma de evaluar las dietas modelo nacionales establecidas por la nueva metodología consiste en compararlas con las dietas modelo que utilizan los países para calcular sus umbrales de pobreza nacionales. La dieta modelo establecida por un país constituye una buena referencia acerca de los hábitos y preferencias de sus habitantes en materia de alimentos. Aunque no cabe esperar que la nueva dieta modelo propuesta para un país determinado sea idéntica a la establecida

por el propio país, las dos deben ser parecidas. En el cuadro 2 figuran las diferencias entre la dieta modelo comparable internacionalmente y la establecida por el propio país (se indican los diez grupos de alimentos principales de los nueve países del estudio en los que hemos hallado una dieta modelo nacional)<sup>14</sup>.

Primero, todos los países del estudio utilizan para fijar sus dietas modelo los mismos diez grupos de alimentos principales que los de las dietas modelo propuestas. Segundo, la composición de las dos dietas es globalmente similar; las cantidades diarias medianas sólo varían como mucho en +/- 17 gramos, salvo las de carnes y verduras (última línea del cuadro 2). Además, cuando hay una gran diferencia en un país y un grupo de alimentos específicos, normalmente se puede explicar. Las grandes diferencias constatadas en China con respecto a casi todos los grupos principales de alimentos se deben a que la propia dieta modelo de China era inaceptable desde el punto de vista nutritivo, ya que el arroz suministraba aproximadamente el 90 por ciento de las calorías. Las dietas modelo del Ecuador y Costa Rica constan de cantidades mucho mayores de aceite y azúcar que las dietas modelo de cualquier otro país del estudio, lo cual explica las cantidades más razonables (inferiores) especificadas en las dietas modelo comparables de estos países. La mayor cantidad de frutas de la dieta modelo recomendada por las autoridades de los Estados Unidos se debe fundamentalmente a la gran cantidad de jugo de naranja que los estadounidenses consumen. También en este país, la gran diferencia en la cantidad de legumbres y frutos secos puede deberse a las características del método de programación lineal que usa el Departamento de Agricultura para fijar las dietas modelo<sup>15</sup>.

Las dietas modelo establecidas por la nueva metodología presentan, empero, algunas diferencias bastante semejantes en cuatro grupos principales de alimentos (leche, huevos, carne y verduras) y cierta variabilidad (cereales y raíces y tubérculos) respecto de las dietas modelo de los propios países. Estas diferencias son en su mayoría razonables, ya que el costo total de las nuevas dietas modelo suele ser inferior al de las utilizadas por los países y que los sesgos sistemáticos de las cantidades tienen a menudo un efecto natural de compensación, de tal modo que una cantidad mayor de cereales en la nueva dieta modelo suele ir acompañada de una cantidad menor de patatas; cantidades mayores de leche van acompañadas por cantidades menores de carne; cantidades

<sup>14</sup> En Anker (2005) detallamos las dietas modelo comparables internacionalmente de los doce países del estudio y las dietas nacionales que poseen nueve de ellos.

<sup>15</sup> El Plan de Alimentos Económicos de los Estados Unidos se establece utilizando un método de programación lineal en la que el gasto total en alimentos debe permanecer constante en términos reales a lo largo del tiempo. Como las legumbres y frutos secos son una fuente de proteínas barata, no es de extrañar que con el tiempo aumentasen las cantidades de legumbres y frutos secos en este plan. Merece la pena señalar que el Plan de Alimentos Económicos de 1961 empleado para calcular el umbral de pobreza original de los Estados Unidos contiene muchos menos gramos de legumbres y frutos secos que el Plan de 1999 que nos sirve de referencia en el cuadro 2.

Cuadro 2. Diferencia de cantidades (en gramos) y de costo (en porcentaje), por grupo principal de alimentos, entre la dieta modelo propuesta y las dietas modelo de los países

País	Cereales	Patatas	Legumbres/ frutos secos	Leche	Huevos	Carne	Verduras	Frutas	Aceite	Azúcar
Bangladesh	-34	25	0	52	8	-49	39	43	8	-5
Zimbabwe	2	57	19	-6	3	-42	31	63	-4	-4
Armenia	-46	53	8	126	10	-33	44	-29	8	12
Ecuador	124	-108	12	18	11	-70	32	-95	-20	-45
Egipto	40	4	4	170	-1	-106	-37	-22	0	-22
China <sup>a</sup>	-184	171	71	-2	18	62	34	61	20	32
Sudáfrica	15	-14	-33	-111	3	12	-55	59	-8	-26
Costa Rica	144 <sup>b</sup>	-14	-10	17	3	0	10	-11	-23	-67
Estados Unidos	81 <sup>b</sup>	-73	-34	-71	-20	-79	112	-227	9	20
Media	16	11	4	21	4	-34	23	-18	-1	-12
Mediana <sup>c</sup>	15	4	4	17	3	-42	32	-11	-0	-5

Notas: No hemos dispuesto de las dietas modelo nacionales de la India, Lituania y Suiza, por lo que no figuran en el cuadro.

<sup>a</sup> Las diferencias de China son abultadas porque la dieta modelo oficial de este país es nutricionalmente inaceptable.

<sup>b</sup> Se presume en la metodología que el trigo se consume en forma de harina en los países de ingresos bajos y de ingresos medios-bajos, y en cantidades parejas de harina y pan en los de ingresos medios-altos y altos, lo cual explica que haya mayor cantidad de cereales en las dietas modelo comparables internacionalmente que en las dietas modelo nacionales de Costa Rica y de los Estados Unidos. Como el pan tiene aproximadamente dos tercios de las calorías de la harina, hace falta más pan que harina para obtener la misma cantidad de calorías.

<sup>c</sup> Los valores medianos aparecen en bastardillas porque los valores fijados por el país a algunos alimentos (por ejemplo, el arroz en China y el azúcar en Costa Rica y Ecuador) son patentemente inadecuados, hecho que influye enormemente en la media de todos los países.

Fuentes: Los valores de las dietas modelo propuestas son de elaboración propia. Fuentes de las dietas establecidas por los países: Ravallion y Sen (1996), Bangladesh; Hamdok (1999), Zimbabwe; Armenia (2004), Armenia; Banco Mundial (2002), Egipto; Sanguí y Maritz (2002), China; Martins y Maritz (2002), Sudáfrica; USDA (1999), Estados Unidos; Costa Rica (2004), Costa Rica; OIT (2004), Ecuador.

mayores de verduras van unidas a cantidades menores de frutas, etc. Asimismo, la infraestimación sistemática de la carne en las nuevas dietas modelo ayuda a disminuir el gasto total en alimentos, lo que no es malo para hacer una estimación prudente de los umbrales de pobreza<sup>16</sup>; y el sesgo al alza sistemático de las verduras — en comparación con las dietas modelo establecidas por los países — deja el consumo de verduras aún muy por debajo de la cantidad que recomiendan la OMS y la FAO (2003).

En resumidas cuentas, las dietas modelo establecidas por la nueva metodología son bastante semejantes a las elaboradas por los propios países del estudio. Todas ellas incluyen los mismos grupos principales de alimentos y las cantidades son similares por término medio en la mayoría de esos grupos, lo cual quiere decir que las nuevas dietas modelo tienen los atributos idóneos de atenerse por lo general a las preferencias nacionales en materia de alimentos, de satisfacer las necesidades de nutrición, de ser relativamente baratas y de ser comparables unos países y otros.

### *El cálculo de los umbrales de pobreza nacionales*

En este apartado presentamos los cálculos de los umbrales de pobreza de los doce países del estudio efectuados conforme a la nueva metodología (véase el cuadro 3). Veremos hasta qué punto los nuevos umbrales de pobreza concuerdan con los niveles de desarrollo y los compararemos con los estimados por los propios países y con los calculados con la metodología del Banco Mundial. Este análisis nos servirá para valorar la metodología y arrojar nueva luz sobre el nivel de pobreza en el mundo.

Como cabía esperar, los valores expresados en paridad de poder adquisitivo (PPA) suelen aumentar con el nivel de desarrollo (columna 5 del cuadro 3). Los valores medios en PPA de 1993 son de aproximadamente 2,3 dólares al día en los tres países de ingresos bajos y suben a 3,0 dólares en los de ingresos medios-bajos, 4,6 en los dos de ingresos medios-altos y 16 en los dos de ingresos altos.

Ahora bien, a veces estos umbrales de pobreza calculados en PPA se solapan entre países que tienen un nivel de desarrollo distinto. Por ejemplo, el umbral de pobreza de Zimbabwe es más alto que los de varios países de ingresos medios-bajos, y el de China es parecido al de Bangladesh. Un dato interesante es que los umbrales de pobreza de los dos países africanos y los dos países de economías en transición son muy eleva-

---

<sup>16</sup> El menor costo total medio de las dietas modelo comparables internacionalmente se debe fundamentalmente al hecho de que comprenden menos gramos de carne. Según un análisis de sensibilidad recogido en Anker (2005), el gasto total en alimentos está condicionado por el porcentaje del total de calorías derivado de las proteínas, porque una parte considerable de él se ingiere en productos de origen animal relativamente caros.

dos para sus niveles de desarrollo respectivos. Si bien estas anomalías pueden obedecer a diferencias reales, también podrían deberse a deficiencias en los cálculos de los umbrales de pobreza o de las PPA en que están expresados. A este propósito, importa recordar que (como ya se ha señalado) las PPA son muchas veces imprecisas, sobre todo en los países de inflación elevada; se cree que este problema se plantea en las estimaciones de Armenia, Ecuador, Sudáfrica y Zimbabwe (véase en Anker, 2005, un análisis detallado).

La diferencia media entre los nuevos umbrales de pobreza de los países de ingresos bajos y los de ingresos medios-bajos (de cerca del 30 por ciento) es mucho menor que la diferencia del 100 por ciento postulada al respecto por el Banco Mundial<sup>17</sup>. Este resultado es muy importante y se debe, en parte, a que se dan proporciones dispares entre gastos en alimentos y gastos en productos no alimentarios en los diferentes niveles de desarrollo. Como los pobres dedican un porcentaje abultado de sus ingresos a la comida, puede defenderse que en las comparaciones de umbrales de pobreza no se usen PPA globales, como hace el Banco Mundial, sino PPA basadas únicamente en los precios de los alimentos. A tenor de ello, hemos estimado las PPA de alimentos basadas en una dieta modelo típica de un país de ingresos medios-bajos (*ibídem*). Estas PPA de alimentos son siempre más elevadas que las PPA globales, porque los precios de los alimentos son bastante bajos en los Estados Unidos (el país de referencia) en comparación con los precios de otros bienes y servicios. Aunque estas PPA de alimentos eran aproximadamente el doble que las PPA globales de los países de ingresos bajos por término medio, sólo eran 1,2 veces mayores en los países de ingresos medios-bajos y 1,1 veces mayores en los de ingresos medios-altos y altos (*ibídem*). Debemos señalar igualmente que todos los nuevos umbrales de pobreza concuerdan con los niveles de desarrollo cuando se expresan en PPA de alimentos. Ya no hay solapamientos al respecto entre los niveles de desarrollo; los valores van de una PPA de alimentos de 1,3 dólares a una de 1,4 dólares en los tres países de ingresos bajos, de 2,7 a 2,9 dólares en los cinco países de ingresos medios-bajos, de 4,5 a 5,7 dólares en los dos países de ingresos medios-altos y de 16,4 a 17,4 dólares en los dos países de ingresos altos.

Los nuevos cálculos de los umbrales de pobreza suelen arrojar resultados similares a los realizados por los países del estudio, aunque con un ligero sesgo al alza (gráfico 4 y columna 6 del cuadro 3). También debemos destacar que casi todas las diferencias entre el nuevo umbral de pobreza y el elaborado por el propio país son razonables, habida cuenta

<sup>17</sup> Debe señalarse que las diferencias calculadas con la nueva metodología concuerdan con los datos y el análisis de Ravallion (1998), quien informa de que la elasticidad del umbral de pobreza nacional con respecto a los ingresos por habitante nacionales en PPA se aproxima a 0 en los niveles bajos de ingresos por persona y de que esta elasticidad sigue siendo pequeña en los países de ingresos medios-bajos; sólo en los países de ingresos medios-altos y en los de ingresos altos la elasticidad está en torno a 1.

Cuadro 3. Nuevos umbrales de pobreza (UPO) de los países del estudio, comparados con los estimados por los propios países y con los del Banco Mundial de 1 y 2 dólares al día (por persona y día)

País	Nuevo UPO (en moneda del país)	UPO del país (en moneda nacional) <sup>a</sup>	UPO del Banco Mundial (en PPA de 1993) <sup>b</sup>	Nuevo UPO (en PPA de 1993) <sup>c</sup>	Relación entre el nuevo UPO y el UPO del país 2/3)	Relación entre el nuevo UPO y el UPO del Banco Mundial <sup>c</sup> 5/4) 7)
1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)
Bangladesh	25,52U	21,77U <sup>d</sup>	1,08	2,20	1,17	2,04 <sup>e</sup>
India	20,25U	15,14U <sup>f</sup>	1,08	1,91	1,34 <sup>g</sup>	1,77 <sup>e, g</sup>
Zimbabwé	22,55	23,41	1,08	2,82 <sup>c</sup>	0,96	2,61 <sup>c</sup>
<i>Ingresos bajos, promedio</i>			<b>1,08</b>	<b>2,31</b>	<b>1,16 <sup>g</sup></b>	<b>2,14 <sup>c, e, g</sup></b>
Armenia	554,89	400,63	2,15	3,13 <sup>c</sup>	1,39	1,46 <sup>c</sup>
Ecuador	1,25U	0,94 <sup>h</sup>	2,15	2,66 <sup>c</sup>	1,33	1,24 <sup>c, e</sup>
Egipto	4,41U	2,80 metro <sup>i</sup>	2,15	2,55	1,57	1,18 <sup>e</sup>
China	5,60 <sup>j</sup>	1,71 <sup>k</sup>	2,15	2,34	3,28 <sup>k</sup>	1,09
Sudáfrica	10,68U	11,16U (negros)	2,15	4,36	0,96	2,03 <sup>e</sup>
<i>Ingresos medios-bajos, promedio</i>			<b>2,15</b>	<b>3,01</b>	<b>1,71</b> <b>(1,31 sin China) <sup>k</sup></b>	<b>1,42 <sup>c, e</sup></b>
Lituania	8,65	8,83 <sup>l</sup>	na	4,89	0,98	na
Costa Rica	741,72U	810,97U <sup>m</sup>	na	4,38	0,91	na
<i>Ingresos medios-altos, promedio</i>				<b>4,63</b>	<b>0,95</b>	<b>na</b>
Suiza	40,97	32,91 <sup>n</sup>	na	18,37	1,24	na
EE.UU.	16,35 <sup>o</sup>	12,4 <sup>p</sup>	na	13,52 <sup>o</sup>	1,32 <sup>o, p</sup>	na
<i>Ingresos altos, promedio</i>				<b>15,95 <sup>o</sup></b>	<b>1,28 <sup>o, p</sup></b>	<b>na</b>
<i>Promedio general</i>				<b>1,37 <sup>g</sup></b> <b>(1,20 sin China) <sup>k</sup></b>		<b>1,50 <sup>c, e, g</sup></b>

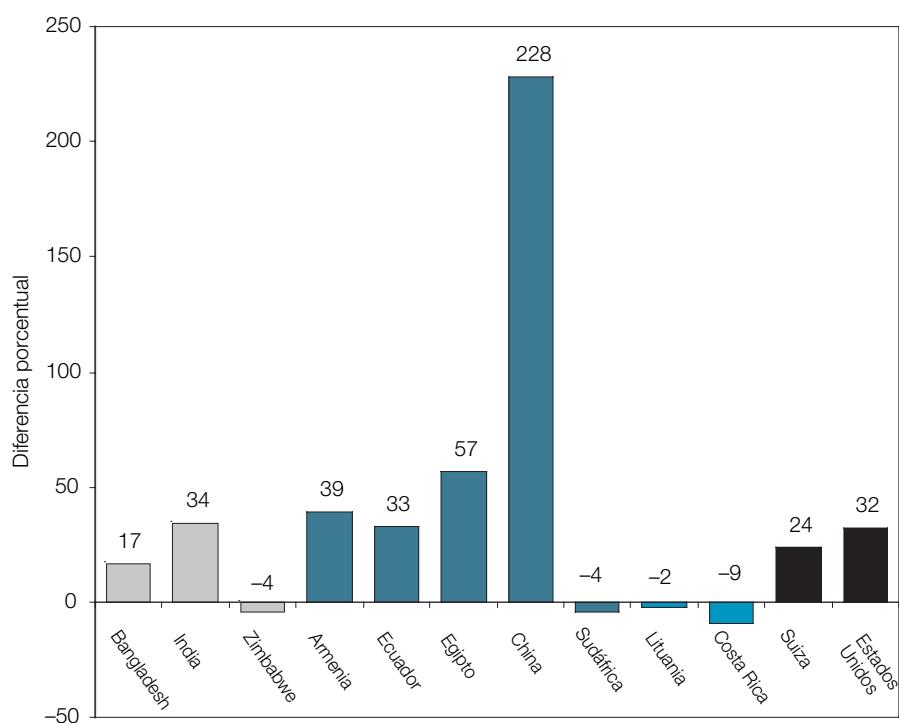


Notas: U indica las zonas urbanas; nr, no se aplica. Los valores de las columnas 2 a 5 son por persona y día. El promedio es el promedio no ponderado de los valores nacionales. Los años de los datos son: Armenia, Lituania, Egipto, Sudáfrica, Suiza y Estados Unidos, 2001; China, Costa Rica, Ecuador e India, 2000; Zimbabue, 1999; Bangladesh, 1996. Se determinó el año de los datos atendiendo al año de la mediana salarial que figura en Bescond, Châtagnier y Mehran (2003), salvo con respecto a la India, China, Estados Unidos y Egipto, que no aparecen en este estudio, y el Ecuador, país para el que usamos el año más reciente de la base de datos de la encuesta de octubre de la OIT, por los problemas que plantean la elevada inflación, la dolarización de la moneda y los cambios inusuales de la PPA a lo largo del tiempo (véase el análisis efectuado en Anker, 2005). Por ejemplo, según el Banco Mundial, la PPA del Ecuador disminuyó de 0,47 en 1993 al 0,38 en 2000 y aumentó al 0,48 en 2001, a pesar de unas tasas anuales de inflación que oscilaron entre el 21 por ciento y el 120 por ciento en ese período.

<sup>a</sup> Para calcular el umbral de pobreza por habitante de un país si éste publica un umbral familiar, hemos dividido el umbral de pobreza oficial por el número de miembros de la familia que sirve de referencia. Si el umbral de pobreza nacional incluye familias de varios tamaños, utilizamos una familia de cuatro miembros para aumentar la comparabilidad. <sup>b</sup> Los umbrales de pobreza del Banco son 1,08 dólares en PPA de 1993 para los países de ingresos bajos y 2,15 dólares en PPA de 1993 para los de ingresos medios-bajos. El Banco no ha elaborado orientaciones respecto de los países de ingresos medios-altos y altos. <sup>c</sup> Como las PPA son imprecisas, también lo son las comparaciones con los umbrales de pobreza del Banco Mundial. Las PPA son especialmente imprecisas en lo tocante a Zimbabue, Armenia y Ecuador (países de elevadísima inflación) y, en menor medida, Sudáfrica (véase Anker, 2005). <sup>d</sup> A efectos de comparación, usamos el umbral de pobreza urbana de Bangladesh, después de calcular el nuevo umbral con los precios de los alimentos en Dhaka recogidos en la base de datos de la OIT. El umbral de pobreza urbana de 1991-1992 que figura en Ravallion y Sen (1996) fue actualizado hasta el año 1996 tomando en cuenta la inflación. Obsérvese que el umbral de pobreza rural de 1996 calculado de este modo fue 19,10. <sup>e</sup> Es probable que el nuevo umbral de pobreza esté sobrestimado en comparación con el del Banco Mundial, porque se ha calculado respecto de las zonas urbanas. <sup>f</sup> La India tiene dos umbrales de pobreza oficiales, uno rural y otro urbano. A efectos de comparación, se usó el urbano porque los datos de la OIT sobre precios de los alimentos procedían de Mumbai (antigua Bombay). El umbral de pobreza rural de la India era de 12,09. <sup>g</sup> La proporción aparece sobrestimada porque el nuevo umbral de pobreza de la India se basa en los precios de Mumbai (Bombay), que son más altos que los de otras ciudades indias (véase Anker, 2005). <sup>h</sup> Se redujo conforme a la inflación registrada oficialmente en 2001 el umbral de pobreza del Ecuador correspondiente a 2001 que figura en Banco Mundial (2004b). <sup>i</sup> Usamos el umbral de pobreza del Egipto metropolitano para la comparación con el nuevo umbral de pobreza, porque los precios de los alimentos de la base de datos de la OIT corresponden a las zonas urbanas. El umbral de pobreza oficial de Egipto es de 2,40 en las zonas rurales y de 2,56 en otras zonas urbanas. <sup>j</sup> Hemos estimado el nuevo umbral de pobreza de China utilizando los precios de Shijiazhuang, donde al parecer rigen unos precios muy corrientes en China (Anker, 2005). <sup>k</sup> El umbral de pobreza oficial de China es demasiado bajo porque se basa en una dieta inaceptable (véase el cuadro 2). Este ha sido el motivo de que también calculáramos el promedio sin China. <sup>l</sup> El umbral de pobreza oficial de Lituania se diferencia de los demás de este cuadro en que es un umbral de pobreza relativa. Equivale al 50 por ciento del gasto medio de un consumidor. <sup>m</sup> Hemos usado la pobreza urbana de Costa Rica para la comparación, porque calculamos el nuevo umbral de pobreza con los precios de los alimentos de la base de datos de la OIT correspondientes a las zonas urbanas. El umbral de pobreza rural oficial de Costa Rica era de 649,37. <sup>n</sup> Suiza no tiene un umbral de pobreza oficial, sino uno «semioficial» basado en una unidad familiar integrada por un adulto que vive solo y elaborado por la Confederación Suiza de Instituciones Sociales (CSIAS). Lo hemos convertido en un valor por habitante de una familia de cuatro miembros utilizando el escalón del tamaño de las familias de la CSIAS y, luego, lo actualizamos a 2001 conforme a la inflación registrada oficialmente. <sup>o</sup> Tanto el nuevo umbral de pobreza como el oficial de los Estados Unidos habrían sido los gastos en atención de salud de los muchos estadounidenses no cubiertos por prestaciones médicas de los Estados ni de las empresas, según los cálculos de Anker (2005). En cambio, el crédito fiscal sobre las rentas del trabajo que beneficia a los trabajadores de ingresos bajos con familiares a cargo habría reducido el umbral de pobreza, de haberse tomado en consideración. <sup>p</sup> Se reconoce comúnmente que el umbral de pobreza oficial de los Estados Unidos está infraestimado. Según la Academia Nacional de Ciencias, en 1992 era entre un 14 por ciento y un 34 por ciento demasiado bajo (Citro y Michael, 1995).

Fuentes: Estimaciones y cálculos nuestros de los nuevos umbrales de pobreza y de los umbrales de pobreza del Banco Mundial que se exponen en el texto. Hemos utilizado las fuentes siguientes para los umbrales de pobreza nacionales: Ravallion y Sen (1996), Bangladesh; India (2004), India; Zimbabue (2004), Zimbabue; Armenia (2004), Armenia; Banco Mundial (2004b), Ecuador; Banco Mundial (2002), Egipto; Sangui (2004), China; Martins y Martz (2002), Sudáfrica; Lituania (2001), Lituania; Costa Rica (2004), Costa Rica; Romero y Torres (2003), Suiza; Oficina del Censo de los Estados Unidos (2003), Estados Unidos.

Gráfico 4. Diferencias entre los nuevos umbrales de pobreza y los elaborados por los países (en porcentaje)



Nota: El color de la columna indica el nivel de desarrollo: ■ ingresos bajos, ■ ingresos medios-bajos, ■ ingresos medios-altos e ■ ingresos altos. El nuevo cálculo del umbral de pobreza urbana de la India probablemente sea demasiado alto, por basarse en datos sobre los precios de los alimentos en Mumbai (Bombay), donde los precios son superiores a los de otras zonas urbanas del país. Según la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos, el umbral de pobreza nacional oficial de este país está infraestimado (Citro y Michael, 1995).

Fuente: Cuadro 3, columna 6.

del carácter inexacto de todo cálculo de este género. Las diferencias varían entre -9 y -2 por ciento en cuatro países y entre +17 y +39 por ciento en seis. Sólo Egipto y China quedan fuera de estos porcentajes. También resulta tranquilizador que el signo de la diferencia entre «nuestro» umbral de pobreza y el del país sea a menudo congruente con el nuevo método de cálculo (véanse los detalles en Anker, 2005). Por ejemplo, cabía esperar que la estimación correspondiente a la India fuese más elevada porque se basa en los precios de los alimentos en Mumbai (antigua Bombay), que son superiores a los de otras partes de la India urbana; también era probable que la estimación del umbral de pobreza de Egipto fuese más alta, en parte porque se basa en los precios que utiliza la administración para calcular el IPC, que son más altos que los que la gente paga realmente, según el Banco Mundial (2002). El umbral de po-

breza estimado para China — similar al del Banco Mundial — es mucho más elevado que el nacional, lo cual debe achacarse al nivel bajo e irrealista del umbral de pobreza oficial<sup>18</sup>.

El gráfico 5 y la columna 7 del cuadro 3 indican que las nuevas estimaciones de los umbrales de pobreza son mucho más altas que las del Banco Mundial, sobre todo las de los tres países de ingresos bajos del estudio, que son de un 77 por ciento a un 161 por ciento más elevadas. Aunque esta diferencia se debe en parte al hecho de que hemos tomado precios de zonas urbanas en los casos de Bangladesh e India, está claro que los nuevos umbrales de pobreza de los países de ingresos bajos son mucho más altos que los del Banco Mundial.

La comparación referente a los países de ingresos medios-bajos arroja diferencias más moderadas, pero los nuevos umbrales de pobreza siguen siendo siempre más altos que los 2,15 dólares al día en PPA de 1993 del Banco Mundial. Es cerca de un 10 por ciento más elevado en el caso de China, un 20 por ciento más en Egipto y Ecuador, un 50 por ciento más en Armenia y un 100 por ciento más en Sudáfrica.

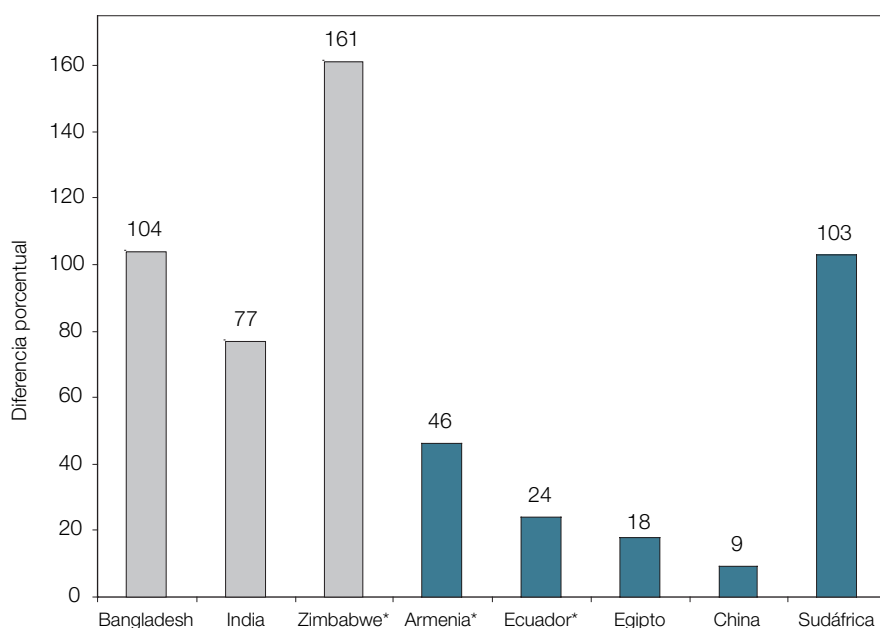
No existen umbrales de pobreza del Banco Mundial relativos a los países de ingresos medios-altos y altos, pues éste no aplica su metodología de la PPA a estos países. Ahora bien, es tranquilizador constatar que las nuevas estimaciones de los umbrales de pobreza de dichos países presentan una progresión razonable en comparación con los cálculos relativos a los países de ingresos bajos y medios-bajos: en promedio, alrededor de 4,6 y de 16 dólares en PPA de 1993 en los países de ingresos medios-altos y altos, respectivamente.

En resumen, los umbrales de pobreza estimados con la nueva metodología respecto de los doce países del estudio resultan razonables: son coherentes de manera general con los umbrales de pobreza que utilizan las autoridades nacionales, además de serlo internamente. Las nuevas estimaciones son más elevadas que las del Banco Mundial, sobre todo las referentes a los países pobres, lo cual hace pensar que los umbrales de pobreza de este organismo son demasiado bajos, pues las dietas modelo de la nueva metodología para los países de ingresos bajos y medios-bajos son muy básicas (por ejemplo, alrededor de una taza de leche cada cuatro días, un huevo cada nueve días y una porción de 85 gramos de carne o de pescado cada doce días en un país de ingresos bajos). Estos resultados

---

<sup>18</sup> Como ya se ha dicho, la dieta modelo que utilizaba China para calcular su umbral de pobreza antes de 1998 era patentemente poco saludable, porque preveía que el arroz proporcionara cerca del 90 por ciento del total de las calorías. Cuando las autoridades nacionales mejoraron la dieta modelo empleada para estimar el umbral de pobreza en 1998, disminuyeron el porcentaje de productos no alimentarios en el gasto total: de un 40 por ciento en 1997, que era realista, pasó a un 11 por ciento en 1998, que era muy poco realista. De ese modo, el umbral de pobreza y el índice de pobreza oficiales de China casi no variaron entre 1997 y 1998, pues el umbral de pobreza sólo pasó de 630 a 635 yuan y el índice de pobreza oficial pasó del 30,1 por ciento al 29,3 por ciento de la población (Sangui, 2004).

Gráfico 5. Diferencia porcentual entre los nuevos umbrales de pobreza de nuestro estudio y los calculados por el Banco Mundial (países de ingresos bajos y medios-bajos)



Nota: El color de la columna indica el nivel de desarrollo: ■ ingresos bajos o ■ ingresos medios-bajos. El Banco Mundial no hace estimaciones con su metodología de la PPA sobre los umbrales de pobreza de los países de ingresos medios-altos ni altos.

\* Las comparaciones de Armenia, Ecuador y Zimbabwe son particularmente imprecisas por lo difícil que es calcular la PPA de 1993 en países de inflación elevada (dato indispensable para elaborar el umbral de pobreza del Banco Mundial).

Es probable que los nuevos umbrales de pobreza de Bangladesh, India, Egipto y Ecuador estén sobrestimados con respecto a los del Banco Mundial porque se basan en datos sobre los precios de las zonas urbanas. Véanse las notas de la columna 7 del cuadro 3.

Fuente: Cuadro 3, columna 7.

avalan la viabilidad y la utilidad de la nueva metodología, aunque podrían mejorarse los valores de determinados países y el procedimiento mismo. También entrañan que en el mundo hay mucha más pobreza de lo que se cree corrientemente fundándose en los cálculos del Banco Mundial.

## Observaciones finales

A partir de un documento de trabajo pormenorizado de la OIT (Anker, 2005), en este artículo hemos descrito una nueva metodología para calcular unos umbrales de pobreza nacionales que sean comparables internacionalmente. Hemos elaborado esta nueva metodología teniendo presente la situación actual, en que la manera más corriente de

medir internacionalmente la pobreza — los umbrales de pobreza del Banco Mundial de 1 y 2 dólares estadounidenses por persona y por día — plantea problemas reconocidos y, en cualquier caso, se basa en una metodología inadecuada para estimar los umbrales de pobreza nacionales.

La nueva metodología ofrece varias ventajas: *a)* tiene una *base normativa* y los conceptos subyacentes de pobreza y de necesidades alimentarias y no alimentarias quedan reflejados y medidos claramente; *b)* es *viable para todos los países* y niveles de desarrollo, lo cual es importante porque hay pobreza en todos los países; *c)* es *transparente*, ya que se especifican las premisas utilizadas para calcular los umbrales de pobreza nacionales; *d)* es *barata de aplicar y actualizar regularmente* con la inclusión de numerosos países, pues los datos necesarios están disponibles en línea gratuitamente; y *e)* es *flexible*, porque los cálculos se efectúan en hojas de cálculo informatizadas, lo que permite cambiar fácilmente las premisas. Además, puede servir para *dar a conocer al público en general qué significa ser pobre* en cuanto a consumo de alimentos y gastos en productos no alimentarios. La nueva metodología usa el mismo enfoque que aplica la mayoría de los países para calcular sus umbrales de pobreza nacionales, es decir, el método tradicional de la medición de un umbral de pobreza nacional que se ha venido empleando desde al menos el estudio clásico de Rowntree de la ciudad de York en 1899, consistente en establecer una dieta modelo que sea nutritiva, barata y aceptable, determinar el costo de la misma y sumarle el costo de las necesidades no alimentarias. Lo que distingue esta nueva metodología de la labor anterior en torno a la medición del umbral de pobreza es que hemos reproducido en el plano internacional el método clásico usado en el plano nacional para calcular unos umbrales de pobreza comparables con los de otros países.

Nos hemos servido de la nueva metodología para calcular los umbrales de pobreza nacionales de doce países que representan a todas las regiones y niveles de desarrollo, a fin de verificar cómo funciona la metodología en la práctica y arrojar nueva luz sobre la pobreza en el mundo. Hemos comparado las nuevas dietas modelo y estimaciones de los umbrales de pobreza con las del Banco Mundial y de los propios países. Las dietas modelo establecidas a partir de la nueva metodología resultan aceptables en cuanto a calorías, proteínas, hidratos de carbono y grasas; presentan pautas razonables de cambio según los niveles de desarrollo y son bastante parecidas a las que utilizan los países mismos. Estos nuevos umbrales de pobreza nacionales son por lo general semejantes, aunque algo superiores, a los umbrales de pobreza elaborados por los países. En cambio, son mucho más elevados que los del Banco Mundial, sobre todo en los tres países de ingresos bajos del estudio. Estos resultados indican que en el mundo hay mucha más pobreza de la que el Banco Mundial estima actualmente. También hay una pobreza considerable en los países de ingresos medios-altos y altos, algo que se

le escapa al Banco Mundial, con sus umbrales de pobreza fijados en 1 y 2 dólares estadounidenses diarios.

A pesar de que adolece de algunas limitaciones y de que sea posible mejorarla — teniendo presente el carácter inexacto de toda estimación en este campo —, la nueva metodología expuesta en este artículo resulta ser un método útil para medir unos umbrales de pobreza nacionales razonablemente comparables. De las averiguaciones que arroja este método se desprende, asimismo, que en el mundo hay mucha más pobreza que la que calcula actualmente el Banco Mundial, y que es un fenómeno corriente en todos los países.

### Bibliografía citada

- Anker, Richard. 2005. *A new methodology for estimating internationally comparable poverty lines and living wage rates*. Documento de trabajo núm. 72 del Departamento de Integración de Políticas de la OIT. Ginebra. Se encuentra en la página: <[http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/publicat/4\\_3\\_378\\_wp-72.pdf](http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/publicat/4_3_378_wp-72.pdf)> [consultada el 29 de noviembre de 2006].
- Armenia, Gobierno de la República de. 2004. *Documento de estrategia de lucha contra la pobreza*. Se encuentra en el sitio: <[www.gov.am](http://www.gov.am)> [consultado el 22 de enero de 2007].
- Banco Mundial. 2004a. *Informe sobre el desarrollo mundial 2004*. Madrid y México, D.F., Mundiprensa.
- . 2004b. *Ecuador Poverty Assessment*. Informe núm. 27061-EC. Abril.
- . 2002. *Arab Republic of Egypt. Poverty Reduction in Egypt: Diagnosis and Strategy*. Informe núm. 24234-EGT, Social and Economic Group, Middle East and North African Region and Ministry of Planning, Government of Arab Republic of Egypt. 29 de junio.
- . 2001. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001*. Madrid y México, D.F., Mundiprensa.
- . 1990. *Informe sobre el desarrollo mundial 1990. La pobreza*. Washington.
- Bescond, David; Châtaignier, Anne, y Mehran, Farhad. 2003. «Siete indicadores para medir el trabajo decente. Comparación internacional», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 122, núm. 2, págs. 197-231. [La serie completa de datos salariales empleada en el presente artículo puede solicitarse a David Bescond (bescond@ilo.org), que fue quien la entregó al autor.]
- Boltvinik, Julio. 1994. «Poverty measurement and alternative indicators», en Ralph van der Hoeven y Richard Anker (directores): *Poverty monitoring: An international concern*. Nueva York, St Martin's Press, págs. 57-83.
- Cervera, Miguel. 1997. *Measurement of population's living standards by applying different methodologies: The Mexican experience*. Ponencia presentada en un seminario sobre estadísticas de la pobreza organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas en Santiago de Chile del 7 al 9 de mayo.
- Chen, Shaohua, y Ravallion, Martin. 2004. *How have the world's poorest fared since the early 1980s?* Policy Research Working Paper núm. 3341. Washington, Banco Mundial.
- Citro, Constante F., y Michael, Robert T. 1995. *Measuring poverty: A new approach*. Washington, National Academy Press.
- Cofer, Eloise; Grossman, Evelyn, y Clark, Faith. 1962. *Family Food Plans and Food Costs*. Home Economics Research Report núm. 20. Washington, Departamento de Agricultura.
- Costa Rica, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). 2004. «Costo de la canasta básica de alimentos», *Boletín Mensual*, año 10, vol. 5 (mayo).
- Deaton, Angus. 2003. *Measuring poverty in a growing world (or measuring growth in a poor world)*. NBER Working Paper núm. 9822. Cambridge (Massachusetts), National Bureau of Economic Research.
- . 2001. «Counting the world's poor: Problems and possible solutions», *The World Bank Research Observer* (Washington), vol. 16, núm. 2, págs. 125-147.

- , y Tarozzi, Alessandro. 1999. *Prices and poverty in India*. Documento inédito. Universidad de Princeton (Nueva Jersey).
- Erdogan, Guzin. 1997. *Poverty definitions and poverty in Turkey*. Ponencia presentada en un seminario sobre estadísticas de la pobreza organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas en Santiago de Chile del 7 al 9 de mayo.
- Estados Unidos, Oficina del Censo. 2003. *Statistical Abstract of the United States 2003*. 123.ª edición. Washington.
- Everaers, Pieter. 1998. *EC approach to poverty measurement*. Ponencia presentada ante la tercera reunión del Grupo de Expertos en Estadísticas de la Pobreza, de la UE, celebrada en Lisboa los días 26 y 27 de noviembre.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Hojas de balance de alimentos (HBA) del banco de datos FAOSTAT. Se encuentra en <<http://faostat.fas.org>> [consultado el 22 de enero de 2007].
- Fischer, Gordon M. 1999. *An overview of developments since 1995 relating to a possible new U.S. poverty measure*. Poverty Measurement Working Paper. Washington, Oficina del Censo de los Estados Unidos.
- Hamdok, Abdalla A. 1999. «A poverty assessment exercise in Zimbabwe», *African Development Review* (Oxford), vol. 11, núm. 2 (diciembre), págs. 290-306.
- India, Gobierno de la. 2004. Se encuentra en el sitio: <[www.labor.nic.in/annrep](http://www.labor.nic.in/annrep)> [consultado el 22 de diciembre de 2006].
- Joshi, P.D. 1997. *Conceptualization, measurement and dimensional aspects of poverty in India*. Ponencia presentada en un seminario sobre estadísticas de la pobreza organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas en Santiago de Chile del 7 al 9 de mayo.
- Kakwani, Nanak. 2004. «New global poverty counts», *InFocus* (Brasilia), septiembre. Se encuentra en: <<http://www.undp.org/povertycentre/newsletters/infocus-4sep04eng.pdf>> [consultado el 22 de diciembre de 2006].
- Lituania, Gobierno de. 2001. *Social Report 2001*. Vilnius, Ministerio de Seguridad Social y Trabajo.
- Martins, J.H., y Maritz, M.E. 2002. *Minimum and supplemented living levels in the main and other selected urban areas of the RSA, March 2002*. Bureau of Market Research Report núm. 307. Pretoria, Universidad de Sudáfrica.
- OIT. Varios años. *Estadísticas sobre salarios y horas de trabajo por ocupación y precios de artículos alimenticios. Resultados de la encuesta de octubre*. Ginebra.
- . 2004. *Notas acerca de la canasta básica alimentaria utilizada en la medida del poder adquisitivo de los salarios*. Lima, Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) y FAO. 2003. *Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases*. Report of a Joint OMS/FAO Expert Consultation. WHO Technical Report Series núm. 916. Ginebra, OMS.
- Orshansky, Mollie. 1965. «Counting the poor: Another look at the poverty profile», *Social Security Bulletin* (Washington), vol. 28, núm. 1 (enero), págs. 3-29. Reimpreso en el vol. 51 (1998), núm. 10 (octubre), págs. 25-51.
- Rama, Marcia, y Fernández, María Dolores. 1997. *Measurement of poverty in Uruguay*. Ponencia presentada en un seminario sobre estadísticas de la pobreza organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas en Santiago de Chile del 7 al 9 de mayo.
- Ravallion, Martin. 2001. «Comment on 'Counting the World's Poor'», *The World Bank Research Observer* (Washington), vol. 16, núm. 2, págs. 149-156.
- . 1998. *Poverty lines in theory and practice*. Living Standards Measurement Study Working Paper núm. 133. Washington, Banco Mundial.
- . 1992. *Poverty comparisons: A guide to concepts and methods*. Living Standards Measurement Study Working Paper núm. 88. Washington, Banco Mundial.
- , y Sen, Binayak. 1996. «When methods matter: Monitoring poverty in Bangladesh», *Economic Development and Cultural Change* (Chicago), vol. 44, núm. 4, págs. 761-792.
- Reddy, Sanjay, y Pogge, Thomas, W. 2003. *How not to count the poor*. Proyecto de documento. Nueva York, Columbia University.

- Romero, Ana Teresa, y Torres, Raymond. 2003. *Social Dimensions of Globalisation: Switzerland*. Ginebra, OIT.
- Rowntree, Benjamin Seebohm. 1908. *Poverty: A study of town life*. Cuarta edición. Londres, Macmillan.
- Sangui, Wang. 2004. *Poverty targeting in the People's Republic of China*. ADB Institute Discussion Paper núm. 4. Tokio, Banco Asiático de Desarrollo. Enero.
- Streeten, Paul. 1994. «Poverty concepts and measurement», en Rolph van der Hoeven y Richard Anker (directores): *Poverty monitoring: An international concern*. Nueva York, St. Martin's Press, págs. 15-30.
- Tabatabai, Hamid. 1996. *Statistics on poverty and income distribution: An ILO compendium of data*. Ginebra, OIT.
- USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos). 1999. *The Thrifty Food Plan, 1999: Administrative Report*. CNPP-7. Washington, Center for Nutrition Policy and Promotion. Se encuentra en: <[www.usda.gov/cnpp](http://www.usda.gov/cnpp)> [consultado el 13 de diciembre de 2006].
- Zimbabwe, Gobierno de. 2004. Se encuentra en: <[www.mofed.go.zw](http://www.mofed.go.zw)>. Septiembre.
- Zimmerman, Carle C. 1932. «Engel's law of expenditures for food», *Quarterly Journal of Economics* (Cambridge, Massachusetts), vol. 47, núm. 1, págs. 78-101.