



# **Las inconsistencias en la medición de la pobreza**

**Un análisis de la metodología del INDEC a  
partir de 2016**

**Octubre 2017**

## Preámbulo

Este informe es producto del Observatorio de Precios, Pobreza y Vulnerabilidad del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), dirigido por Andrés Pizarro. Este se construye en base a análisis actuales, y de informes anteriores del observatorio, a saber: “Informe de Pobreza de Gran Buenos Aires”, abril 2016; “Medición de la pobreza en Argentina: ¿Estratagema de ocultamiento o simple deterioro institucional?” de marzo de 2017; y de un artículo académico de Andrés Pizarro en la revista Cartografías al Sur de la Universidad Nacional de Avellaneda “Análisis crítico de la medición de la pobreza en la Argentina: cambios en la metodología oficial del Insituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC)”.

Los autores de este documento son Hernán Letcher, Andrés Pizarro, Eva Sacco y Julia Strada.

## Contenidos

<b>1</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Los datos actuales.....</b>	<b>5</b>
2.1	El comportamiento heterogéneo de la zona metropolitana .....	5
2.2	¿Pobreza INDEC o pobreza CABA? Comportamientos inversos .....	6
2.3	La inflación promedio crece más que la inflación de la canasta de pobreza.....	6
2.4	Pobreza e indigencia en sentidos contrarios .....	7
2.5	Llamativa reducción de la pobreza de San Juan y Córdoba.....	8
2.6	Población inactiva que mágicamente se activa .....	9
<b>3</b>	<b>Errores metodológicos en la medición de la pobreza e indigencia.....</b>	<b>11</b>
3.1	La valorización de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) .....	12
3.2	Validez del patrón de consumo adoptado.....	13
3.3	Consecuencias para la Canasta Básica Total (CBT).....	14
3.4	Rechazo de la ENGHo 2012/2013.....	16
<b>4</b>	<b>Las razones de los cambios impulsados por Cambiemos ....</b>	<b>18</b>

## 1 Introducción

Una de las promesas de campaña de Cambiemos fue transparentar las cifras del INDEC, sobre cuya veracidad habían planteado numerosas dudas desde el año 2008. Para ello, apenas asumido el Gobierno decretó la *Emergencia Estadística* por dos años, y comenzó un proceso de “revisión integral de las estadísticas públicas”.

**Es importante remarcar que, previo al año 2016, no existían sospechas en relación a los indicadores surgidos de la encuesta permanente de hogares (EPH), sino que las dudas se concentraban en torno a los indicadores de inflación. Sin embargo, la nueva gestión del INDEC realizó cambios sustanciales a la metodología de la EPH, lo que ha generado dificultades relevantes para realizar comparaciones.**

**Cabe señalar, que los cambios suscitados en la Encuesta Permanente de Hogares repercuten en indicadores muy sensibles como la desocupación, la desigualdad y la pobreza, dado que la EPH es el insumo a partir del cual se calculan.**

Desde CEPA hemos realizado numerosos hallazgos acerca de inconsistencias en la EPH y en la metodología de medición de la pobreza que inauguró el INDEC en 2016. Tales inconsistencias surgen con claridad cuando se analizan los datos con un nivel de detalle de aglomerado urbano o provincia y cuando se estudia con profundidad la elaboración de las canastas básicas utilizadas para dar cuenta de las necesidades básicas de la población pobre.

La Encuesta Permanente de Hogares es una encuesta por muestreo, donde cada uno de los individuos y hogares incluidos representa un número mayor de cada uno (en efecto, no es un censo donde se recogen datos del universo). La cantidad de personas y hogares que representa cada uno se llama proyección poblacional. El principal cambio metodológico de la Encuesta Permanente de Hogares a partir de 2016 fue el cambio en las proyecciones poblacionales. De hecho, tal modificación en las proyecciones poblacionales genera en la práctica que la población proyectada a la cual se refiere la encuesta es sensiblemente diferente.

Comparando la proyección poblacional actual con la vigente hasta el segundo trimestre de 2015 (antes del apagón estadístico), se puede afirmar que los cambios en las proyecciones poblacionales de la EPH han redundado en indicadores que mejoran la distribución del ingreso, lo que **suaviza** los resultados de la transferencia de ingresos suscitada desde que asumió el Gobierno de Cambiemos.

Particularmente los errores en la metodología de medición de la pobreza no sólo incluyen las inconsistencias de la EPH (de la cual se extraen los ingresos que luego se contrastan con el valor de las canastas), sino que además se detectaron errores en la composición, valorización y actualización de las canastas básicas utilizadas para representar las necesidades que debe satisfacer la población. Simplemente, las canastas utilizadas por el INDEC no representan el patrón de consumo actual de la población al estar basadas en una encuesta de 1996/1997, y por lo tanto el INDEC lejos está de medir el paquete de bienes y servicios que la población pobre de referencia debe consumir para satisfacer sus necesidades.

## 2 Los datos actuales

La medición de la pobreza que realiza el INDEC indicó una sensible disminución en las tres publicaciones sucesivas bajo la gestión de Jorge Todesca al frente del organismo: la publicación del segundo trimestre de 2016, la correspondiente al segundo semestre de 2016 y la reciente, del primer semestre de 2017 (en efecto, no se publicó el primer trimestre de 2016). Mientras que para el segundo trimestre de 2016 la estimación de pobreza alcanzaba 32,2%, en el segundo semestre de 2016 ascendía a 30,2% de las personas cubiertas por la Encuesta Permanente de Hogares, y **en el primer semestre esa cantidad disminuyó a 28,6%**.

Esto permitió hilvanar un discurso oficial de reducción del índice de pobreza en tal sólo un año, y desde el gobierno y algunos medios de comunicación este dato fue interpretado como un signo de recuperación socioeconómica. Sin embargo, ciertos elementos de la medición e información complementaria que se conoció de manera paralela nos obligan a considerar esta aparente mejora de una manera mucho más crítica.

### 2.1 El comportamiento heterogéneo de la zona metropolitana

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires y La Plata constituyen zonas adyacentes geográficamente y forman parte de lo que se denomina Zona Metropolitana. La medición de pobreza en estos tres aglomerados (CABA, GBA y La Plata) presenta un comportamiento heterogéneo. Entre el segundo semestre 2016 y el primer semestre de 2017, la pobreza se incrementa en CABA (aumenta de 9,5 a 13,4) y en La Plata (se eleva de 24,2 a 30,8), pero en contraste en GBA se reduce de 34,6% a 32,6%. **En efecto, resulta claramente contradictorio que mientras la pobreza aumenta en CABA y La Plata, se registre una disminución de 2 puntos porcentuales en una zona tan castigada por el desempleo como el GBA.**

**Cuadro 1.** Índice de pobreza en CABA, La Plata y GBA, 2 semestre 2016 y 1 semestre 2017 (% personas)

<i>Aglomerado</i>	<b>CABA</b>	<b>La Plata</b>	<b>GBA</b>
<b>2 semestre 2016</b>	9,5 %	24,2 %	34,6 %
<b>1 semestre 2017</b>	13,4 %	30,8 %	32,6 %
<b>Diferencia</b>	3,9 pp	6,6 pp	<b>-2 pp</b>

Fuente: CEPA a partir de la EPH IIT2016 y IT2017

En términos teóricos, es posible que la pobreza se reduzca a la par de un aumento de la desocupación. Sin embargo, el empleo resulta una variable central referida a la incidencia de la pobreza. En lo que refiere a la tasa de desocupación, mientras la tasa promedio para los partidos del GBA en el segundo semestre de 2016 fue del 10% promedio (10,6% en tercer trimestre y 9,4% en cuarto trimestre 2016), en el primer semestre de 2017 creció a 11,35% - promedio- (11,8% en primer trimestre y 10,9% en segundo trimestre 2017).

**Cuadro 2.** Tasa de desocupación III Trimestre 2016 a II Trimestre 2017

Periodo	3 trim-2016	4 trim-2016	1 trim-2017	2 trim-2017
Tasa de desocupación en GBA (%)	10,6	9,4	11,8	10,9

Fuente: CEPA a partir de EPH IIIT-2016, IVT-2016, IT-2017, IIT-2017

## 2.2 ¿Pobreza INDEC o pobreza CABA? Comportamientos inversos

Un dato adicional que tiende un manto de dudas sobre las mediciones del INDEC son las discrepancias entre diversos organismos: el Instituto de Estadística de la Ciudad de Buenos Aires realiza una encuesta trimestral de hogares (ETOI) para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A partir de la misma, se cuantifica la población debajo de la línea de pobreza. La canasta que proponen las estadísticas de CABA es más cara y por lo tanto la población pobre es superior. No obstante, resulta contradictorio que la población pobre según INDEC para el aglomerado CABA aumente, mientras que en igual periodo para CABA, disminuya.

**Cuadro 3.** Índice de pobreza en Ciudad de Buenos Aires, 2 semestre 2016 y 1 semestre 2017, según ETOI – CABA e INDEC (% personas)

Encuesta	ETOI – CABA	EPH INDEC CABA
<b>2 semestre 2016</b>	18,5 %	9,5 %
<b>1 semestre 2017</b>	15,6 %	13,4 %
<b>Diferencia</b>	<b>-2,9 pp</b>	<b>3,9 pp</b>

Fuente: CEPA a partir de la EPH y ETOI

Como se observa en el cuadro precedente, más allá de los valores absolutos en porcentajes de pobreza (que contrastan por el tipo de características de la muestra y por construcción de canastas diferenciadas), es llamativo que para el mismo aglomerado (Ciudad de Buenos Aires) el comportamiento sea inverso: según el instituto porteño cae la pobreza en 2,9 puntos porcentuales y según INDEC aumenta en 3,9 puntos porcentuales, en igual período.

## 2.3 La inflación promedio crece más que la inflación de la canasta de pobreza

Para estimar la pobreza y la indigencia, el INDEC calcula dos líneas: la de pobreza y la de indigencia. La línea de indigencia establece si los hogares (y las personas que viven allí) tienen los ingresos suficientes para cubrir un umbral mínimo alimenticio, medido en calorías. La línea de pobreza considera el resto de los consumos básicos no alimentarios de la población de referencia. A partir de junio de 2016 el INDEC comienza a publicar la línea de indigencia y de pobreza. Considerando el aglomerado GBA, en el primer semestre de 2017, la canasta básica

alimentaria aumentó en 10,7% y la canasta básica total en 12,6%. En el mismo período el índice de inflación general exhibió un incremento de 12%.

**Cuadro 4.** Variación de la CBA y CBT entre diciembre de 2016 y junio de 2017

Canasta	Dic-16	jun-17	Incremento Canasta	Inflación período INDEC (GBA)
CBA INDEC Familia tipo	\$5.459	\$6.045	<b>10,7%</b>	<b>12%</b>
CBT INDEC Familia tipo	\$13.156	\$14.811	<b>12,6%</b>	<b>12%</b>

**Fuente:** CEPA a partir de la EPH e IPC INDEC

Aunque parece difícil imaginar que el aumento de precios de la canasta básica de alimentos se encuentre por debajo del aumento de precios del conjunto de la economía, esto puede deberse al significativo impacto del aumento de las tarifas. Sin embargo, si efectivamente esto es así (las tarifas impulsan la variación de precios de los rubros no alimentarios por encima de la variación de los alimentos), entonces el comportamiento de la medición de pobreza debería ser contrario al exhibido: debería haber incrementado la pobreza y haberse reducido (o mantenido) la indigencia. Lo que registran las estadísticas oficiales resulta, nuevamente contradictorio: un aumento de la indigencia y una caída de la pobreza, en un contexto donde la variación de la canasta básica alimentaria (que explica la línea de indigencia) es inferior al promedio de inflación.

## 2.4 Pobreza e indigencia en sentidos contrarios

Siguiendo con el punto anterior, durante el segundo semestre de 2017, los datos mostraron un **incremento de 0.1 pp en la tasa de indigencia**, pasando de 6,1% a 6,2%.

**Cuadro 5.** Tasa de indigencia y variación de CBA y CBT

	2° semestre 2016	1° semestre 2017	Incremento CBA	Incremento CBT
<b>Tasa de indigencia</b>	6,1%	6,2%	10,7%	12,6%

**Fuente:** CEPA a partir de la EPH e INDEC

Si bien la tasa de indigencia se incrementó en el segundo semestre de 2016 y el primer semestre 2017, en igual período los alimentos de la CBA aumentaron sólo 10,7% **-por debajo de la inflación del 12%-**. Entonces, para que el dato de incremento de la pobreza sea consistente con la disminución de la indigencia, lo que debería suceder es:

- El ingreso de los pobres que están cerca de la línea de indigencia debió incrementarse a un ritmo inferior al 10,7% en el período considerado.
- El ingreso de los pobres no indigentes que están cerca de la línea de pobreza, debió incrementarse a un ritmo superior al 12,6% en el período considerado.

En efecto, según la EPH del INDEC justamente es el ingreso del cuarto decil el que más aumentó en el período, de 33,05% interanual. **Esto resulta sumamente llamativo, ya que no se evidencia ningún evento fáctico en el período que justifique un aumento de ingresos de este decil por encima de otros y resulta que en este decil se encuentra la población cercana al umbral de pobreza.** De hecho, el promedio de variación de ingresos de la población general es de 30% interanual y el promedio del primer decil (10% más pobre) es de solo 28% (5 p.p. menos que el decil 4). **El promedio de ingresos familiar del cuarto decil es \$13.897, es decir, muy cercano a \$ 13.945 (que es el valor de la línea de pobreza).** Este llamativo aumento del ingreso genera una drástica reducción de la pobreza porque justamente los que están cerca de la línea de pobreza son los que más mejoraron su ingreso.

## 2.5 Llamativa reducción de la pobreza de San Juan y Córdoba

Si se analiza la evolución de la pobreza por aglomerados, llama la atención el comportamiento que tienen los guarismos en Córdoba y San Juan. En el primer caso, la variación de la pobreza alcanza una caída de **9,8 pp** y en San Juan, **17,1 pp**.

**Cuadro 6.** Índice de pobreza en Córdoba y San Juan, en cantidad de personas bajo la línea de pobreza

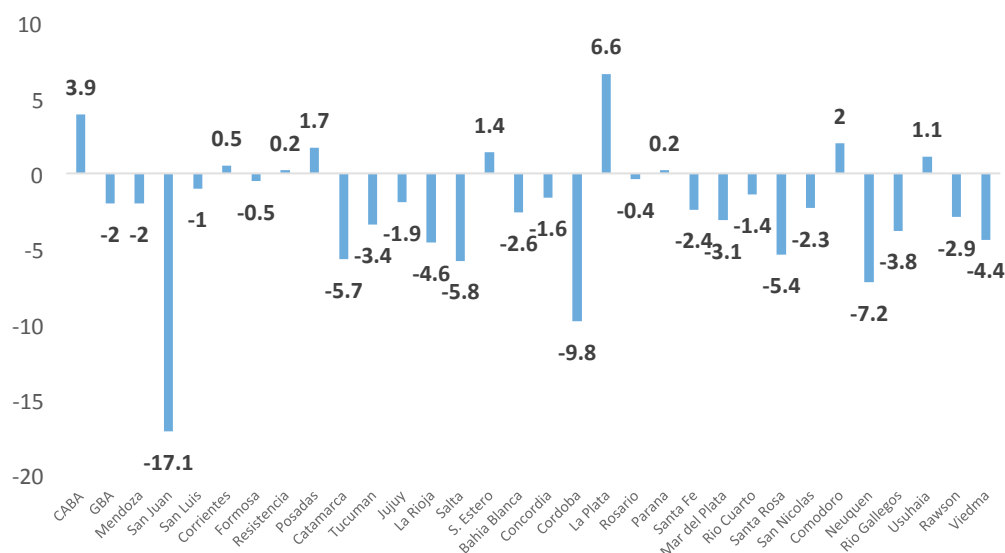
	2 semestre 2016	1 semestre 2017	Variación
<b>Cantidad de pobres Córdoba</b>	617.924	470.831	-147.093
<b>Cantidad de pobres San Juan</b>	216.744	132.066	-84.678
<b>Cantidad de pobres Total</b>	8.277.085	7.838.005	-439.080

Fuente: CEPA a partir de la EPH IIT 2016 y IT2017

- La caída de 9,8 pp en la tasa de pobreza del Aglomerado Gran Córdoba implica una disminución de 147.093 personas pobres entre el 1 semestre de 2017 y el 2 semestre de 2016, esto representa un 33% menos de pobres.
- La caída de 17,1 pp en la tasa de pobreza del Aglomerado San Juan, implica una disminución de 84.678 pobres en el segundo semestre de 2017.
- Según el INDEC en el período habría una disminución de la pobreza en el país de 439.080 personas. En Córdoba y en San Juan, esta disminución sería de 231.771 personas, o sea las disminuciones de pobreza en Córdoba y San Juan de explicarían el 53% de la caída en la pobreza total, algo completamente inverosímil.



**Gráfico 1.** Variación del Índice de Pobreza según aglomerado. Segundo semestre 2016 - Primer semestre 2017



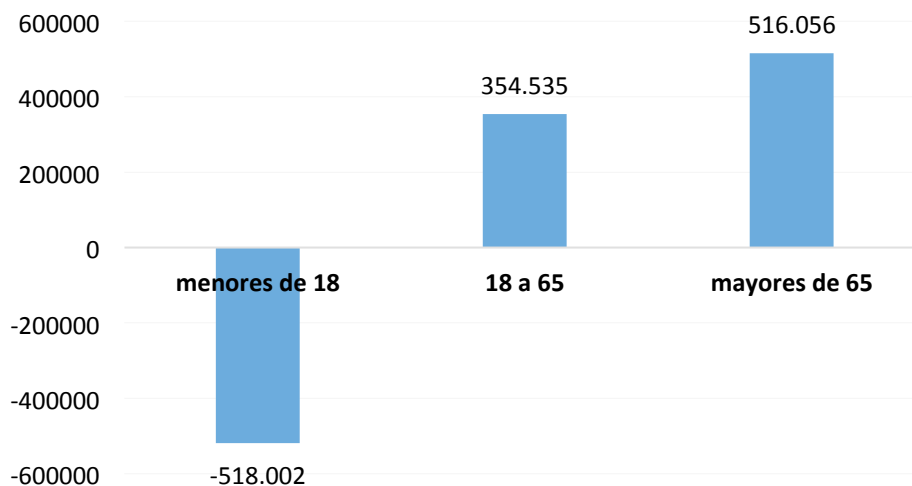
**Fuente:** CEPA a partir de INDEC

Resulta sintomático además que el propio gobernador Schiaretti se refirió hace unos meses a esta drástica disminución de la pobreza. El dirigente cordobés afirmó en declaraciones a la prensa *“No le creo a las estadísticas del INDEC, es una burla para los cordobeses”*. Una disminución de 10 puntos porcentuales en la pobreza en un período tan corto, lejos de ser interpretado como un éxito de su gestión, coloca sin dudas un manto de sospecha sobre la veracidad de los indicadores.

## 2.6 Población inactiva que mágicamente se activa

La proyección demográfica de la muestra de la EPH realizada en 2016 arroja un cambio sustancial en su estructura poblacional y ello tiene consecuencias en la distribución del ingreso. La diferencia, producto del cambio de proyección, entre el segundo trimestre 2015 y el segundo trimestre 2016, es de 518 mil menores de 18 años menos, 355 mil adultos más, y 516 mil adultos mayores más en la población (véase gráfico 1).

**Gráfico 2.** Cambios en la composición etaria de la población de la EPH, II trimestre 2015 versus II trimestre 2016



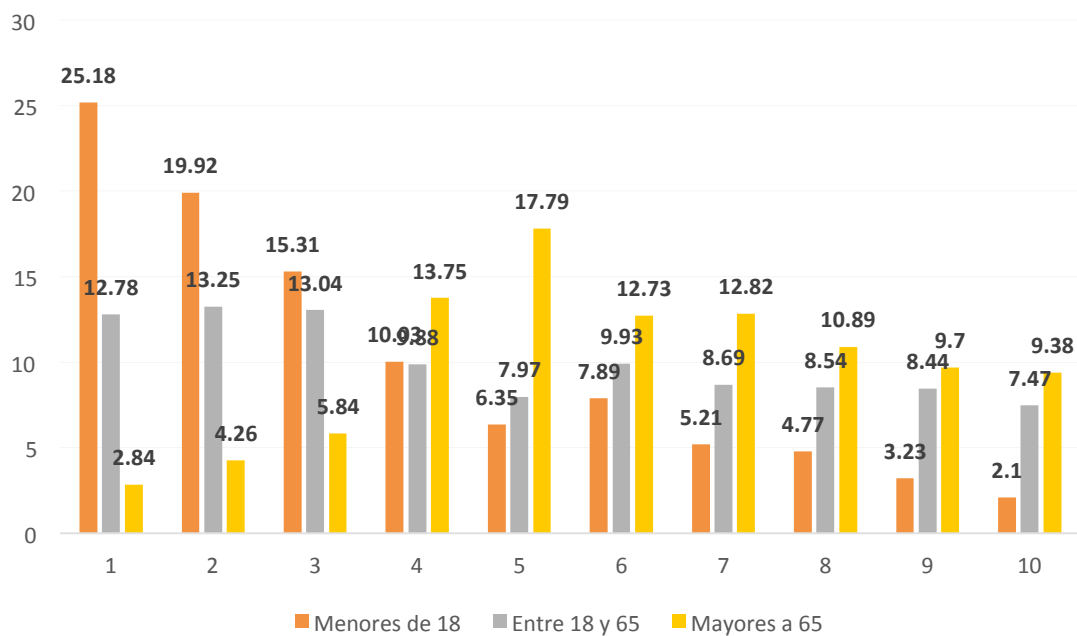
**Fuente:** CEPA a partir de la EPH IIT 2015 y IIT2016

El aumento de activos y disminución de inactivos en la población según la nueva proyección poblacional, aumenta los ingresos promedio del hogar y de la población total. Al haber, en promedio, más miembros activos en un hogar en lugar de inactivos la probabilidad que los ingresos de ese hogar sean mayor, es más alta.

Asimismo, como lo demuestra el gráfico 3, la distribución de los tres grupos etarios analizados (menores de 18 años, entre 18 y 65 años y mayores de 65 años) no se reparte equitativamente entre los deciles de ingresos. La presencia de los menores de 18 años disminuye a medida que aumentan los ingresos; 60% de los menores se encuentran en los primeros tres deciles. El grupo etario de 18 a 65 años se reparte relativamente equitativamente entre los deciles de ingresos con una mayor preponderancia en los primeros tres deciles. Los mayores de 65 años tienen una participación menor en los primeros deciles que aumenta hasta llegar a su máximo en el quinto decil y luego desciende en los deciles mayores, pero del cuarto al décimo decil este grupo etario tiene mayor participación relativa que los demás grupos etarios en estos niveles de ingresos. Por consiguiente, una disminución en la participación del grupo etario de menores de 18 años y un aumento de los otros dos grupos tiene un efecto de mejora de la distribución del ingreso.

A fin de aclarar esta cuestión, vale recordar que la estructura demográfica real sólo se obtiene del censo. Posteriormente el INDEC aplica modelos de proyección demográfica que simulan la evolución de la estructura poblacional a partir de tasas de natalidad, mortalidad y migratorias. En 2016, sin explicación o debate la nueva gestión del INDEC modificó las proyecciones poblacionales. La certeza del cambio o de las proyecciones anteriores sólo puede corroborarse con un nuevo censo.

**Gráfico 3.** Distribución del ingreso según deciles por estratos etarios segundo trimestre de 2016



Fuente: CEPA a partir de la EPH IIT 2016

### 3 Errores metodológicos en la medición de la pobreza e indigencia

El análisis de la medición de pobreza e indigencia no sólo debe acotarse a remarcar las inconsistencias de la última publicación, correspondientes al primer semestre 2017, sino que **debe ampliarse a un estudio detallado de modificaciones, sesgos y errores metodológicos en los que incurre el organismo a partir del desembarco de J. Todesca.**

La medición de la pobreza por ingresos contrasta una canasta básica de bienes con ingresos familiares. La canasta define un conjunto de necesidades, y los ingresos la capacidad de satisfacer dichas necesidades. Los ingresos individuales y familiares en Argentina son medidos por medio de la EPH, por lo tanto las inconsistencias arriba mencionadas tienen un efecto determinante en la medición actual de la incidencia de la pobreza y la indigencia.

El INDEC cambió la manera en la que “construía” las canastas básicas con las que se determina la pobreza y la indigencia, introduciendo una serie de inconsistencias metodológicas y lagunas en los informes técnicos que no son dignos de un instituto de estadísticas nacional (para más detalles ver Pizarro, 2017).

El cambio de composición de canastas operado ha sido utilizado como justificación para obviar la publicación de indicadores de pobreza e indigencia desde el inicio del gobierno de Cambiemos y para evitar realizar un empalme con los datos anteriores. Esta opción política del INDEC ha sido convalidada por diversos comentaristas que se han dedicado a hacer análisis de pobreza e indigencia con distintos valores de canasta en los últimos 20 años proyectando composiciones y valores del canastas hacia atrás por medio de índices de precios, en lugar de exigir la publicación oficial de estos indicadores desde diciembre 2015. La proyección de canastas por medio de índices de precios es erróneo metodológicamente como se verá a continuación.

El propósito acá es comparar las canastas básicas de la nueva metodología con respecto a la anterior y demostrar que la diferencia en los valores monetarios de ambas es pequeña y por lo tanto no es la fuente de la gran diferencia en los guarismos de pobreza que arroja la nueva metodología en relación a la anterior, como lo han adelantado algunos comentaristas. Por el contrario, **no existirían grandes diferencias en las mediciones entre una metodología y otra aunque el cambio de norma dificulte la comparación y el INDEC no haya hecho ningún esfuerzo de empalme hacia atrás, el cambio de norma simplemente ha sido usado, aunado al apagón estadístico entre diciembre 2015 y abril 2016, para justificar el ocultamiento de un tremendo aumento de la pobreza e indigencia en el primer semestre de 2016.**

### 3.1 La valorización de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)

La canasta básica alimentaria (CBA), que es la que marca la línea de la indigencia, previa a 2016 estaba basada en un estudio nutricional de 1988. De este estudio surgieron los requerimientos en calorías adoptados hasta 2016: el adulto equivalente requería 2700 calorías para no caer en la desnutrición. Con estos requerimientos calóricos, a partir de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo) de 1986/1987, el INDEC elaboró la composición en productos y cantidades de la CBA. Cabe recordar que la CBA se elabora en función del patrón de consumo observado en la encuesta para la población de referencia (aquella que consume ese nivel calórico en alimentos). Así las CBA debe traducir a la vez el patrón de consumo y la exigencia calórica.

Esta, entonces, corresponde a 2700 calorías por adulto equivalente, en términos cuantitativos consta de 36,17 kilos de alimentos y 16,65 litros de alimentos líquidos. El valor de esta CBA, en base a precios de fines de marzo de 2017, es 2482,22 pesos.

La nueva CBA surge de un estudio realizado en 2003, en el cual se propone el cambio de requerimientos nutricionales para toda la población traduciéndose en un adulto equivalente de 2750 calorías. A partir de estos nuevos requerimientos y en base a la ENGHo 1996/1997 se elaboró una nueva composición de la CBA.

En la CBA de 2003, la exigencia por adulto equivalente es de 2750 calorías o sea 1.85% más calorías que la anterior. En términos cuantitativos, la CBA para el Gran Buenos Aires cuenta con 40,05 kilos de alimentos sólidos y 15,06 litros de alimentos líquidos. El valor de esta CBA para el Gran Buenos Aires, en base a precios de fines de marzo de 2017, es 2524,32 pesos.

La diferencia calórica entre la CBA previa al 2016 y después de 2016 es de 1,85%, la diferencia monetaria es de 1,70%.

**En consecuencia, el cambio de norma calórica de la CBA que aumenta la exigencia en 1,85%, conduce a un aumento monetario de sólo 1,7%. Con esto confirmamos que no es el cambio de norma lo que produce una modificación sustancial en el aumento de los guarismos de indigencia y pobreza registrados con la nueva metodología en relación a la anterior.**

### 3.2 Validez del patrón de consumo adoptado

No obstante la ínfima diferencia entre la CBA previa a 2016 y la actual, la opción metodológica que consiste en cambiar la base del cálculo en base a una encuesta de 1996/1997 es altamente criticable, puesto que claramente el patrón de consumos de 2016 tiene poco que ver con el de 1996. Para demostrarlo basta ver algunos de los consumos de la CBA adoptada.

Obteniendo el consumo nacional a partir de la nueva CBA, encontramos:

- Carne vacuna: según la CBA se consumen 6,99 kilos por mes o 65,10 kilos per cápita por año. Según los datos de Instituto de Promoción de la Carne Vacuna el consumo promedio de toda la población en 2016 fue de 55,2 kilos per cápita anual (IPCVA, 2017).
- Carne aviar: según la CBA 1,65 kilos por mes o 20,65 kilos per cápita por año, según el anuario avícola del Ministerio de Agroindustria el consumo per cápita anual es de 42,6 kilos (Ministerio de Agroindustria, 2017a) .
- Carne porcina: según la CBA 180 gramos por mes o 2,41 kilos per cápita por año, según los datos del Ministerio de Agroindustria el consumo per cápita anual es de 12,5 kilos per cápita (Ministerio de Agroindustria, 2017b) .
- Leche fluida: según la CBA se consume 7,6 litros por mes o 91,2 litros per cápita por año, según información del sector se consumen 23,2 litros per cápita anual (Diario Hoy, 2017).

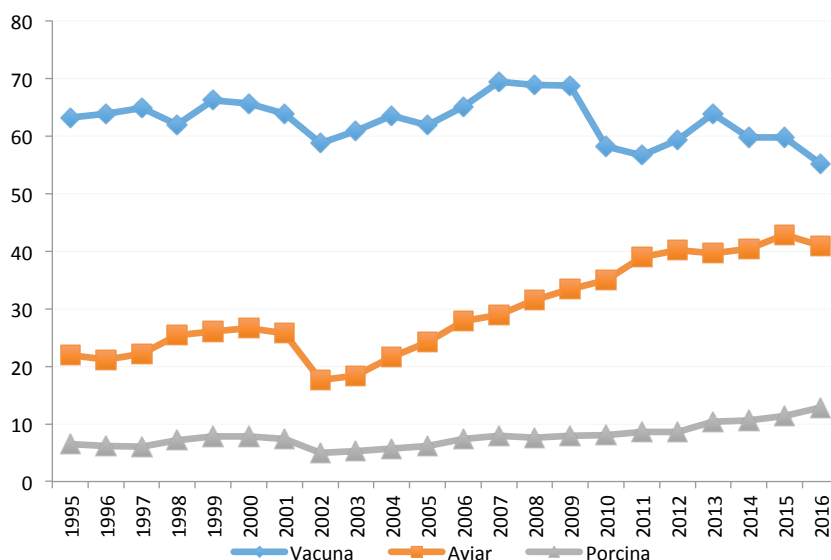
Como se ve en rubros tan importantes como carne y leche, **la CBA no refleja de ninguna manera el patrón de consumo actual**. Este ejercicio podría extenderse a otros productos. La diferencia se debe a la evolución del patrón de consumo de la población; en cuanto a las carnes es reconocido el traslado del consumo hacia las carnes porcinas y aviar en la última década y la caída de consumo de las mismas durante 2016 (véase Gráfico 3).

Notablemente para el INDEC la población pobre estaría consumiendo 10 kilos de carne vacuna per cápita por año más que el promedio de la población; también consumiría 20 kilos per cápita menos de carne aviar que el promedio de la población cuando esta carne es la fuente de proteínas cárnicas más económica; consumiría 10 kilos per cápita menos de carne porcina que el promedio de la población.

Asimismo, según el INDEC la población pobre estaría consumiendo más de 100% más de leche que el resto de la población total, si bien suele haber mayor cantidad de menores en la población de referencia, una diferencia tan importante bota en lo absurdo.

**Todo indica que la CBA es anacrónica y el INDEC ni se preocupó de contrastarla con los consumos actuales.**

**Gráfico 4.** Evolución del consumo de carne anual per cápita en Argentina (kilos)



Fuente: CEPA en base al MAGYP y IPCVA

### 3.3 Consecuencias para la Canasta Básica Total (CBT)

La metodología de medición de la pobreza exige medir el patrón de consumo de una población de referencia (aquella en el umbral de la pobreza) a partir de una encuesta de gastos de hogares, ahí se establece el patrón de consumo alimentario y la relación monetaria entre este consumo y los demás consumos básicos, o sea entre la CBA y CBT. Existe una relación entre el gasto de consumo en alimentos con el gasto de consumo en el resto de la canasta básica. Esta relación se construye a partir del valor monetario de las canastas y se denomina el coeficiente de Engel.

La CBT no consiste en productos o cantidades sino en el monto monetario de los bienes no alimentarios que consume la población de referencia al momento de la encuesta. Una vez establecida esta relación, la CBA y CBT se actualizan cada mes con los precios de las mismas. En otras palabras se asume que no habrá cambios significativos en el patrón de consumo o sea en la composición y cantidades de las canastas. Sin embargo, este supuesto fuerte se debe a la dificultad y costo de realizar encuestas de gastos muy seguido y no a qué no se sepa que existen cambios en los consumos. Como los consumos cambian, aún más en países que han sufrido cambios de precios relativos, alta inflación u otros shocks económicos, la base del cálculo se revisa con cada nueva encuesta de gastos. Como lo dice justamente el INDEC en su documento metodológico:

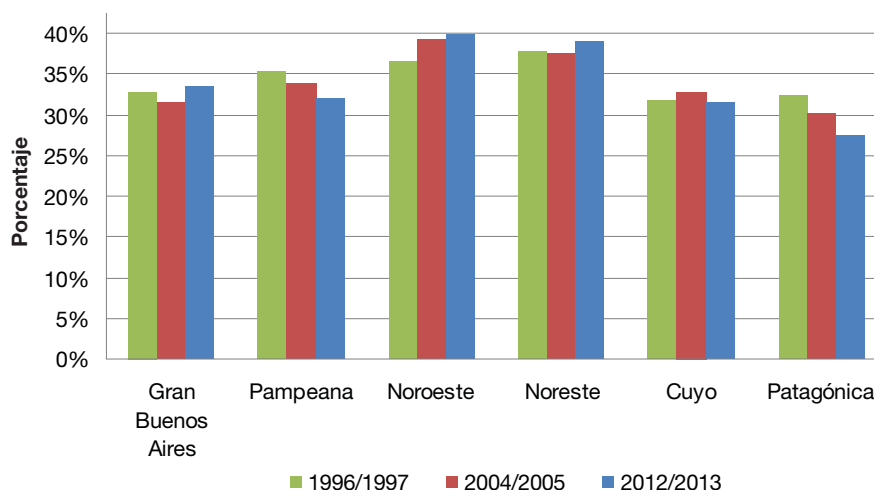
*“Es un hecho conocido que los hábitos de consumo de la población argentina tienden a cambiar con el transcurso del tiempo. La población de referencia no queda exenta de este*

*fenómeno y, por lo tanto, se requieren actualizaciones metodológicas cada cierto tiempo a fin de lograr una mejor adecuación entre la medición de la pobreza y los hábitos de consumo de la población. El procedimiento habitualmente seguido para la actualización mensual del CdE [Coeficiente de Engel] no logra reflejar estos cambios en los patrones de consumo, dado que lo que hace es mantener, a través del tiempo, la relación del consumo alimentario y no alimentario observada en el momento de la encuesta de gasto de los hogares. Es necesario, por lo tanto, un cambio de base del CdE, para poder reflejar dichas diferencias.”<sup>1</sup>*

Así de la misma manera que se evidencian claras diferencias entre la CBA de 1996/1997 y los consumos actuales, lógicamente habría diferencias entre los consumos de CBT de aquel entonces y la de hoy.

Es más complejo mostrar el anacronismo de la CBT, puesto que no es una canasta realmente sino un monto monetario de todos los otros bienes básicos que consume la población de referencia. No obstante, el análisis comparativo de las encuestas nacionales de gastos de hogares 1996/1997, 2004/2005 y 2012/2013 muestra que la relación entre el gasto de consumo en alimentos y bebidas (CBA) en proporción al gasto de consumo total (CBT) varía (véase Gráfico 4). **Por lo tanto, no se puede pretender estimar el comportamiento de consumo de la población de 2016 en base al patrón de consumo de la población de 1996/1997 o 2004/2005.**

**Gráfico 5.** Participación del gasto en Alimentos y Bebidas en proporción del gasto en consumo total de los hogares (en porcentaje)



Fuente: INDEC, 2014

**Llamativamente y a pesar de la afirmación del INDEC citada más arriba que es conforme con el estado del arte de la metodología de medición de la pobreza e indigencia, el INDEC hoy está calculando la pobreza en base al patrón de consumo de 1996/1997 y 2004/2005.**

### 3.4 Rechazo de la ENGHo 2012/2013

La herramienta fundamental para el análisis de la incidencia de la indigencia y la pobreza en la metodología de medición de la pobreza por ingresos es la encuesta nacional de gasto de hogares (ENGHo). A partir de ella se deducen los patrones de consumo, las cantidades y montos que consumen la población.

La elaboración, desarrollo y análisis de resultados es un trabajo largo y oneroso. En promedio son encuestas que requieren dos años de trabajo y cientos de miles de dólares de inversión. Históricamente la ENGHo se ha realizado cada 8 años aproximadamente 1985/1986, 1996/1997, 2004/2005, 2012/2013 por nombrar las últimas cuatro. Por ello, llama poderosamente la atención que el INDEC de Jorge Todesca haya descartado, sin más, el uso de la última ENGHo.

*“A partir de 2016, se decidió actualizar la base utilizada para el CdE tomando los resultados de la ENGHo de 2004/05. No se consideraron los resultados de la ENGHo de 2012/13 debido a que la misma contiene serias deficiencias, entre ellas, una alta tasa de no respuesta y la falta de documentación adecuada que permita evaluar, entre otros aspectos, los procedimientos de imputación de los gastos de los hogares. La tasa de no respuesta de la ENGHo 2012/13 es demasiado alta en comparación con la encuesta de 2004/05. Menos de 27% de los hogares de la muestra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires informó datos (en comparación con el 53% en 2004/05), mientras que informaron datos aproximadamente 40% de los hogares de la muestra en el Gran Buenos Aires (comparado con el 69% de 2004/05). La calidad de los datos de la ENGHo 2012/13 no pudo ser evaluada dado que no existen registros pormenorizados de los métodos utilizados para recoger y compilar la información.” (INDEC, 2016c)*

El rechazo al uso de la ENGHo 2012/2013 en base a la tasa de no respuesta y a la ausencia de documentación, no se condice con el accionar de un instituto de estadística nacional. Se supone, que más allá de las diferencias en gestión que ocurren, debe haber continuidad institucional, por lo que “ausencia de documentación” parece inverosímil como argumento.

Descartar un trabajo de la magnitud de una encuesta de gastos de hogares tan ligeramente, sin análisis detallado de las falencias, sin estadísticas de errores, coeficientes de variación de las variables, sin un informe específico, resulta poco serio. Si los errores convierten a la encuesta en inutilizable, ello se debe probar y los funcionarios que la realizaron asumir sus responsabilidades.

La tasa de no respuesta no es un argumento de descarte de una encuesta, puesto que justamente datos como ingresos suelen tener una tasa de no respuesta elevada y la práctica común es la imputación de valores para completar los datos faltantes en base a modelos calibrados con los datos que no faltan. Argumentar que los modelos de imputación utilizados



no tenían la documentación completa reviste de un nivel de amateurismo alarmante. Por último, si no existía la documentación bastaba con rehacer las imputaciones necesarias para las variables faltantes.

El rechazo del uso de la ENGHo 2012/2013 sin verdadera justificación y por ello revertir al uso de las ENGHo 1996/1997 y ENGHo 2004/2005 para informar indicadores socioeconómicos de 2016 en adelante es absurdo del punto de vista técnico y solo puede entenderse como parte de una maniobra.

No obstante, lo antedicho hoy en día después de casi dos años de fuertes cambios en los precios relativos, en particular de las tarifas domésticas, la ENGHo 2012/2013 también se aleja de la realidad del patrón de consumo actual y la única real salida a este impasse es la realización de una nueva encuesta nacional de gastos.

## 4 Las razones de los cambios impulsados por Cambiemos

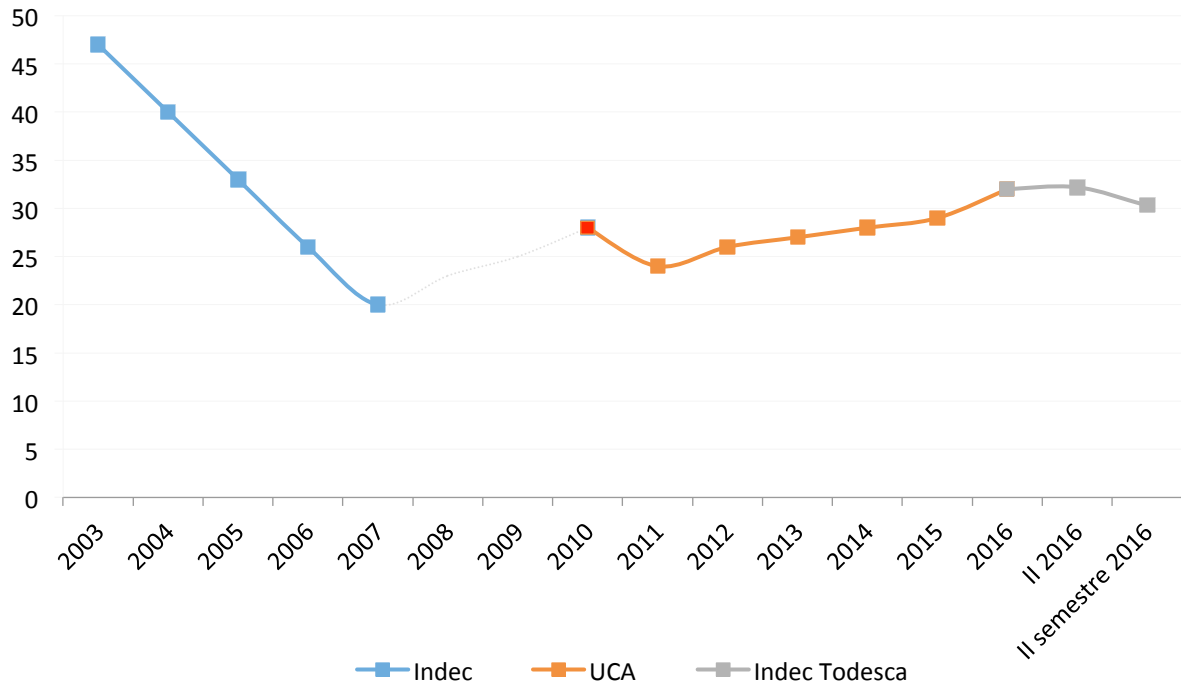
En los apartados previos se ha revisado críticamente la metodología del INDEC, señalando como punto central el deliberado cambio metodológico realizado por el organismo, con **la finalidad de impedir el empalme hacia atrás en las series de pobreza e indigencia y soslayar el salto de pobreza con Cambiemos, gobierno asumido el 10 de diciembre de 2015.** Asimismo, esta decisión intenta deslegitimar la reducción de la pobreza durante la gestión del gobierno anterior, en el marco de la actual instalación de un discurso de austeridad fiscal, dirigido al recorte de importantes partidas del gasto social.

**Como siguiente paso, se ha dejado instalar que el empalme natural a los datos de pobreza publicados por el INDEC es la serie provista por la Universidad Católica Argentina (UCA) para el periodo 2010 – 2016.** Esta instalación, sin desmentida y/o posición oficial de la actual gestión del INDEC es llamativa habida cuenta de las deficiencias técnicas del trabajo de la UCA y del rol que debe jugar un instituto nacional de estadísticas. En efecto, la estimación de pobreza de la UCA carece de consistencia metodológica y los elementos que la componen (ingresos, valor de canastas y coeficiente de Engel fijo, entre los principales) demuestran que el empalme tiene una explicación política antes que técnica.

**La metodología, dominio de estimación, y distintos inconvenientes metodológicos de la UCA, enunciados y explicados en el informe “Medición de la pobreza en Argentina: ¿Estratagema de ocultamiento o simple deterioro institucional?” de marzo de 2017 publicado por CEPA, muestra la imposibilidad de considerar dichas estimaciones como confiables.** Al contrario, los datos de la UCA parecen basarse en una fuerte subestimación de los ingresos de la población viviendo con ingresos alrededor de la línea de pobreza y una canasta básica total muy subestimada basada en una inversa del coeficiente de Engel de 2,08 muy por debajo de cualquier coeficiente utilizado por otros organismos. Por lo demás, UCA usa un coeficiente fijo que le impide tomar en cuenta los efectos de los aumentos de precios fuera de los alimentos. De hecho, la UCA publica en sus informes los valores de los indicadores de pobreza e indigencia utilizando su metodología y encuesta (Encuesta de la Deuda Social Argentina, EDSA) y también la encuesta del INDEC EAHU (Encuesta Anual de Hogares Urbanos). Los resultados del índice de pobreza a fin de 2015 para la UCA con la EDSA era de 29.0 % y con la EAHU de 23.7%; misma metodología y distintas fuentes para obtener ingresos dieron para la misma UCA valores radicalmente distintos.

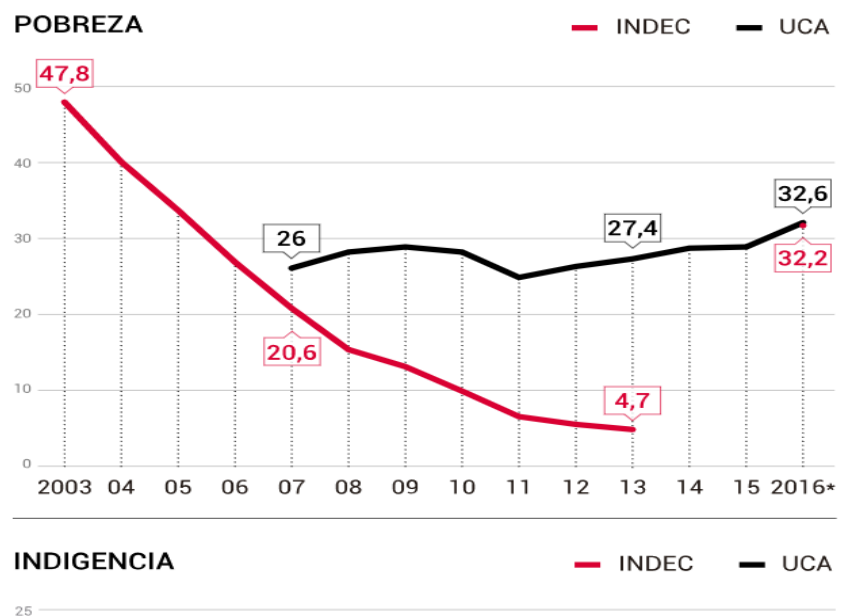
Una eventual desautorización de parte del órgano oficial de estadísticas -INDEC- a los datos elaborados por la UCA y metodología, también conllevaría una deslegitimación del conjunto del discurso construido por la UCA para el periodo anterior, que señaló niveles de pobreza cercanos al 30% (y un piso elevado de pobres favorable a Cambiemos) y contribuyó a erosionar la política pública y orientación del gasto social del kirchnerismo.

**Gráfico 6. Evolución de la pobreza según Indec, UCA e Indec Todesca**



Fuente: Elaboración propia a partir de Indec y UCA

**La evolución de la pobreza** » En % de la población total



Diario Clarín, 28/09/2016

El objetivo político de la instalación mediática de este empalme lo resumió el presidente de la Cámara de Diputados, Emilio Monzó al expresar que *"en treinta y tres años de democracia el peronismo gobernó el 90% del tiempo y tenemos 30% de pobres"*, es decir, las políticas de corte social del gobierno anterior no permitieron reducir la pobreza en nuestro país.

Esta estrategia se adecúa a los intereses del presidente Mauricio Macri, quien indicó al momento de anunciar la nueva medición de pobreza que *"este es el punto de partida desde el cual acepto ser evaluado"*. La decisión de pretender juzgar el gobierno de Cambiemos a partir de ese momento implica ocultar el impacto de las propias medidas económicas impulsadas por el macrismo desde su asunción.

**De la misma manera que el gobierno realizó con la tasa de desocupación, la publicación del INDEC omite deliberadamente la evolución de la pobreza desde el inicio del gobierno de Cambiemos.** En efecto, la evolución de los precios de los alimentos en los meses de diciembre y enero (por las medidas económicas del gobierno nacional) y sumado a ello, el tarifazo posterior han golpeado severamente el ingreso de bolsillo de las mayorías argentinas se tradujeron en un consecuente y previsible aumento de la indigencia y la pobreza medidas por ingresos. A título ilustrativo, la medición de la incidencia de la pobreza para CEPA arroja 19.8% en noviembre 2015 y 24.4% en diciembre 2015 para el Gran Buenos Aires, coincidente con los valores de la UCA con la EAHU (23,7% a fin de diciembre). **Con las mismas canastas y metodología CEPA encuentra una incidencia de la pobreza en abril de 2016 de 33.2% para el Gran Buenos Aires; vale decir un salto de más de 12 puntos porcentuales en menos de 6 meses de iniciado el gobierno de Cambiemos (ver informe de CEPA, Pobreza en el Gran Buenos Aires, abril 2016).**

Finalmente, cabe mencionar que ante el vacío creado por la ausencia de publicación de un empalme oficial por parte del INDEC, hubo intentos, de parte de diversos centros de estudios, de reconstruir la serie de pobreza entre 2003 y 2016, tomando como punto de partida el II trimestre de 2016. Esto se basa en un error metodológico importante que constituye en mantener canastas fijas en variedades y cantidades y proyectarlas por medio de índices de precios. Está demostrado que ante fuertes cambios de precios relativos los consumidores varían su estructura de consumo y por ende el valor de la CBA y CBT no sigue estrictamente la evolución del IPC. Este ejercicio ha arrojado una sobrestimación de la pobreza reconstruida *"hacia atrás"*, con valores ubicados entre el 25 y 30% para 2015.

## Bibliografía

CEPA (2016): “Medición de pobreza: Informe 1: Noviembre 2015 – Abril 2016, GBA”, Centro de Economía Política Argentina, julio 2016.

CEPA (2017): “Medición de la pobreza en Argentina: ¿Estratagema de ocultamiento o simple deterioro institucional?” de marzo de 2017

Diario Hoy (2017): <http://diariohoy.net/politica/el-consumo-de-leche-peor-que-en-2001-89496>, (visitada 1/10/2017)

INDEC (2014): “Gasto de consumo en los hogares en la Argentina: un análisis histórico a partir de los datos de la Encuesta de Gasto de los Hogares de 2012/2013”, INDEC, Serie estudios No. 47, Ciudad de Buenos Aires, 2014

INDEC (2016): “Medición de la pobreza e indigencia en la Argentina”, INDEC, Metodología No. 22, Buenos Aires, Noviembre 2016. Disponible en [http://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/EPH\\_metodologia\\_22\\_pobreza.pdf](http://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/EPH_metodologia_22_pobreza.pdf) (visitada el 2/03/2017)

Pizarro, A. (2017), Análisis crítico de la medición de la pobreza en la Argentina: cambios en la metodología oficial del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Cartografías del Sur, Dossier N.5, UNDAV  
<http://cartografiasdelsur.undav.edu.ar/index.php?journal=CdS&page=article&op=view&path%5B%5D=69> (visitada 1/10/2017)

Instituto de la Promoción de la Carne Vacuna (IPCVA) , Estadísticas de consumo promedio  
[http://www.ipcva.com.ar/estadisticas/vista\\_consumos\\_promedio.php](http://www.ipcva.com.ar/estadisticas/vista_consumos_promedio.php) (visitada en 1/10/ 2017)

Ministerio de Agroindustria (2017a), Indicadores del Sector Avícola: Producción de Carne Aviar  
[http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/aves/estadistica/carne/\\_archivos//000009\\_Indicadores%20Anuales/000010\\_Indicadores%20Historicos%202000-2016.pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/aves/estadistica/carne/_archivos//000009_Indicadores%20Anuales/000010_Indicadores%20Historicos%202000-2016.pdf) (vistada 8 /10/ 2017)

Ministerio de Agroindustria (2017b), Indicadores del Sector Porcino: Evolución anual y mensual de los indicadores  
[http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/\\_archivos//000007\\_Evolucion%20de%20los%20Indicadores/000000\\_Evolucion%20mensual%20y%20anual%20de%20los%20indicadores.pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/porcinos/estadistica/_archivos//000007_Evolucion%20de%20los%20Indicadores/000000_Evolucion%20mensual%20y%20anual%20de%20los%20indicadores.pdf) (vistada 8/10/2017)