

## II. ANTECEDENTES

---

### 2.1. Anteriores Mapas de Pobreza en el Perú

A mediados de la década de 1980, el Banco Central de Reserva del Perú (BCR)<sup>4</sup> elaboró el primer Mapa de Pobreza adoptando el enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Los distintos indicadores que componen las NBI fueron calculados directamente a partir de la información proveniente del VII Censo de Población y III de Vivienda levantado en 1981, como el acceso a servicios básicos de la vivienda, hacinamiento, calidad de la vivienda, acceso a la educación, entre otros indicadores. El desarrollo de este enfoque fue utilizado luego por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>5</sup> y por el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)<sup>6</sup>.

En la medida que los censos nacionales no incluyen preguntas sobre los ingresos y gastos de los hogares, cuya información es necesaria para el cálculo de indicadores de pobreza monetaria, la construcción del Mapa de Pobreza Provincial y Distrital con enfoque monetario requiere poder combinar información de encuestas de hogares y del censo. Este enfoque fue utilizado por el Banco Mundial en el Ecuador<sup>7</sup>; asimismo, fue aplicado en África del Sur<sup>8</sup>, Madagascar, Mozambique, Nicaragua, Panamá y en Vietnam<sup>9</sup>, entre otros países. Elbers et. al. describen el uso de esta metodología en Ecuador, Madagascar y Mozambique<sup>10</sup>.

En el Perú, la primera aplicación con este enfoque fue realizada por el INEI<sup>11</sup> en 1996; asimismo, por el Ministerio de Economía y Finanzas<sup>12</sup> en el año 2001. En el año 2003, el INEI<sup>13</sup> elaboró el Mapa de Pobreza 2001 utilizando datos del Censo de 1993 y de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del año 2001, en el año 2009 se elaboró el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2007, con información del Censo de Población y Vivienda 2007, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2007 y otras fuentes de datos<sup>14</sup>. Finalmente, en el 2010 se elabora el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009, vigente actualmente, con información del Censo de Población y Vivienda 2007 y la ENAHO 2009.

---

4 Banco Central de Reserva, Mapa de Pobreza del Perú 1981, diciembre de 1986.

5 INEI, Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares a nivel distrital. Lima, agosto de 1994.

6 Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social, Mapa de Pobreza, 2000, Lima, 2000.

7 Hentschel, Jesko y Peter Lanjouw, Constructing an Indicator of Consumption for the Analysis of Poverty: Principles and Illustrations with Reference to Ecuador, LSMS WP No. 124, Banco Mundial, marzo de 1996.

8 Alderman, Harold, Miriam Babita, Gabriel Demombynes, Nthabiseng Makhatha y Berk Özler, "Combining Census and Survey Data to Construct a Poverty Map of South en: Measuring Poverty in South Africa. Pretoria: Statistics South Africa, 2000.

9 Minot, Nicholas, "Generating Disaggregated Poverty Maps: An Application to Vietnam". World Development 28(2): 319-315, febrero del 2000. Minot, Nicholas y Bob Baulch, The Spacial Distribution of Poverty in Vietnam and the Potential for Targeting, Banco Mundial, WPS 2829, abril de 2002

10 Elbers, Chris, Peter Lanjouw, Johan Mistiaen, Berk Özler y Kenneth Simler, Are Neighbors Equal? Estimating Local Inequality in Three Developing Countries, International Food Policy Research Institute, FCND DP No.147, abril de 2003.

11 INEI, Metodología para determinar el ingreso y la proporción de hogares pobres. Lima, mayo de 1996.

12 MEF, Hacia la búsqueda de un nuevo instrumento de focalización de recursos destinados a la Inversión Social Adicional en el marco de la Lucha contra la Pobreza. Lima, noviembre de 2001.

13 Kuiper, John, Modelización del Mapa de Pobreza para el año 2001. Lima, diciembre de 2003.

14 INEI, Mapa de Pobreza provincial y Distrital, El enfoque de la pobreza monetaria. Lima, febrero de 2009.

## 2.2. Mejoras incorporadas en el mapa del 2013

Aunque la metodología del Mapa de Pobreza Provincial y Distrital del 2013 siguió los mismos principios y lineamientos que la empleada para el mapa del 2009, varias mejoras fueron introducidas las cuales redundaron en mayor precisión y robustez de los estimados de pobreza. En primer lugar, no hubo desfase entre los años de la encuesta (ENAH0) y los datos censales (SISFOH), con lo cual se minimizaron las discrepancias en las distribuciones de las variables predictivas del modelo de gastos de consumo. El uso de varias otras fuentes censales y registros, también correspondientes a los mismos periodos de referencia, permitieron captar las especificidades locales a un nivel de desagregación bastante fino (conglomerados), mejorando así la capacidad predictiva de los modelos y reduciendo los posibles sesgos.

Otra mejora consistió en utilizar en la etapa de simulación, la información existente de los hogares presentes en la encuesta con el fin de reducir los errores estándar de los estimados, en particular en los distritos con poca población (método de “empirical best”). Se implementaron procesos de validación tanto interna como externa, con el fin de examinar la validez de los resultados obtenidos en la estimación de los indicadores de pobreza provincial y distrital. Finalmente, en el caso de los distritos con gran tamaño poblacional y fuerte heterogeneidad en las condiciones de vida de la población, se desagregaron las zonas según sus niveles de pobreza. Ello permitirá una focalización más precisa de las políticas sociales.

## 2.3. Actualización del mapa de pobreza

La vigencia del Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2013 y la periodicidad de su actualización dependerá de la importancia de los cambios demográficos, económicos y sociales ocurridos respecto al año de referencia del mapa de pobreza y que justifiquen la actualización del instrumento.

En particular, se deberá tener una fuente de información censal nueva (Censo de Población y Vivienda, Barridos Censales de Población y Vivienda, Conteos Poblacionales, Registros Administrativos de Población y Vivienda con altas coberturas), con un número suficiente de variables que permitan usar la metodología que permita combinar las Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) del año en curso con la base censal. Igualmente, en la medida que los datos censales contienen un número reducido de variables, se necesita poder contar con fuentes de información externa adicionales cercanas a la información censal.