

LA METODOLOGÍA UTILIZADA ACTUALMENTE EN COSTA RICA PARA CALCULAR LOS ÍNDICES DE POBREZA

Luis Alberto Calvo Coin

RESUMEN

En este artículo el autor revisa las diferentes metodologías utilizadas para calcular los índices de pobreza en Costa Rica. De éstas sólo una se aplica en nuestro país.

Las otras fueron excluidas debido a circunstancias económicas y a la ausencia de un censo de población. Se describe la metodología utilizada actualmente, denominada Método de la Línea de Pobreza o Método del Ingreso.

ABSTRACT

The author checks the different methodologies used to estimate the indexes of poverty in Costa Rica. Of them only one methodology applies to our country. The others were excluded because of economic circumstances and lack of population census.

The methodology used at present –called Method of the Poverty Line or Income Method– prepared by CEPAL is described.

I. CARACTERIZACIÓN DE LA POBREZA

La pobreza es multifacética y como consecuencia de sus múltiples manifestaciones, se dificulta su caracterización en forma única y precisa, por el contrario, de hecho existen diferentes conceptos de pobreza. Además, al surgir diferentes conceptos de pobreza, surgen también distintos criterios para medirla.

Según Víctor Hugo Céspedes y Ronulfo Jiménez la pobreza puede ser vista desde

distintas perspectivas. Puede ser vista desde una perspectiva explícitamente subjetiva y normativa; o bien, desde una visión, supuestamente objetiva. Una es la visión de pobreza desde la perspectiva de quienes se sienten pobres y se autocalifican de pobres; otra la visión de la pobreza desde la perspectiva de quienes no son pobres o no se sienten pobres (pensadores, investigadores, políticos) que definen qué es pobreza, cómo medirla y cómo diseñar políticas para atenuarla. Una es la pobreza originada por la carencia

de alguna clase de bienes y servicios mínimos indispensables en términos de alimentos, vivienda, vestido y servicios de educación y salud, requeridos para mantener un nivel de vida "digno"; otra la pobreza que además incluye necesidades básicas no materiales, tales como autorrealización personal, participación en la sociedad, justicia igualitaria pronta y cumplida, derechos humanos, calidad del ambiente, etc.

"También, la concepción del significado de pobreza en una sociedad acostumbrada a la austeridad y a la parsimonia diferirá de aquella otra donde lo "superfluo" predomina en el consumo de todos los días. En fin, una es la concepción del significado de pobreza en medio de la cultura propia de una sociedad allá en un siglo renacentista y otra la predominante en una sociedad acá, en medio de una cultura que pronto se adentrará al siglo XXI"¹.

Esta variada gama de perspectivas origina a su vez distintos conceptos y definiciones de la pobreza y, por lo tanto, también diferentes modos de medición. Por esto, no hay una única medición de la pobreza (respecto a un grupo o sociedad determinada), sino tantos como conceptos diferentes se hayan aplicado al realizarlas. Por tal razón, no es de extrañar la existencia de diferentes cifras sobre el porcentaje de pobres de una sociedad, según sea la fuente de información utilizada (porque las definiciones y las metodologías para la medición no son iguales), pero sí es de extrañar como algunos políticos, periodistas, sindicalistas y hasta estudiosos de las ciencias sociales incurren en conclusiones equivocadas por no tomar en cuenta información válidamente comparable.

II. MÉTODOS UTILIZADOS PARA CALCULAR LA POBREZA

En Costa Rica se han utilizado distintas definiciones de "canasta básica" que a su vez son metodologías diferentes para analizar la situación de la pobreza. Las más utilizadas son las siguientes:

La primera es el "mapa de pobreza". Aquí se utiliza el criterio de no satisfacción de las necesidades básicas aplicado a los cantones rurales que no están en los niveles más deteriorados y por debajo del grado de satisfacción de las necesidades básicas.

Entre las necesidades básicas se cuentan en esta metodología la salud (incluida la nutrición), la educación y la vivienda.

A partir de la información recopilada por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) para cada uno de los cantones rurales del país, se hizo la comparación entre los que están en mejor situación y los que están en peor situación, clasificando los cantones en los ubicados como de extrema pobreza, muy pobres, pobres, medianos y medianos altos.

Un estudio basado en el mapa de pobreza elaborado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) en 1980 demostró que aproximadamente el 60 por ciento de los cantones rurales mostraban algún nivel de pobreza, entendida ésta como el grado de satisfacción de las necesidades básicas.

Este método del "mapa de la pobreza" únicamente es aplicable cuando se realiza el Censo de Población, ya que se investigan todas las zonas del país. Si no se lleva a cabo el censo se carece de la información completa para elaborar los mapas de la pobreza.

Como es sabido, el último censo se realizó en 1984 y por diversas circunstancias el censo correspondiente a los años 90 aún no se ha llevado a cabo. Al no realizarse el censo, la información proviene de la Encuesta de Hogares, la cual es una muestra sustitutiva del censo. Si bien, esta muestra está bien elaborada desde el punto de vista estadístico y además, es representativa de todas las principales situaciones sociales que se quiere investigar, no es factible utilizar con éxito el método del

¹ Víctor Hugo Céspedes y Ronulfo Jiménez. *Pobreza en Costa Rica: Concepto medición y evolución*. Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 1995, páginas 9 y 10.

"mapa de la pobreza", a menos que se realice el censo².

Una segunda metodología que ha sido utilizada en Costa Rica es la del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Aquí al analizar la situación de la pobreza se cita a las familias de bajos ingresos, existiendo una canasta básica elaborada por esta institución y en la que se definen varios niveles de familias de bajos ingresos, clasificando las familias de la siguiente manera: sin ingresos, tres cuartos por debajo del límite; del límite a menos dos veces del límite; de dos veces el límite a menos tres veces; etc.

Una tercer metodología que se ha utilizado en Costa Rica es un método totalmente independiente denominado "de las necesidades básicas insatisfechas", el cual trata de medir una situación estructural (contraponiéndola a una situación coyuntural) y que para poder implementarlo se necesita infor-

mación de los Hogares y en particular de las viviendas, o sea es necesario realizar el módulo de la vivienda. En esta metodología se seleccionan una serie de variables, entre las que se pueden citar: el estado de la vivienda, equipamiento del hogar, hacinamiento, servicios (agua, electricidad), gastos de dependencia económica de los miembros del hogar, educación, etc. Estas son variables estructurales: si no satisface cualquiera de estas necesidades se considera que el hogar es pobre y si no satisfacen dos o más necesidades se catalogan como indigentes³.

Una cuarta metodología, que por circunstancias económicas y por la ausencia del censo, ha sido utilizada en Costa Rica en los últimos tiempos y es la única que se aplica en la actualidad, es la de los niveles de pobreza definidos utilizando el criterio de la canasta básica de alimentos elaborada por la Comisión Económica para la América Latina CEPAL. Se estableció el costo per cápita y se le comparó con el ingreso per cápita de cada familia. Los grupos clasificados de "extrema pobreza", corresponden a aquellas familias o personas, que, aún destinando la totalidad de los ingresos a la compra de alimentos, no lograrían satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos requeridos. Los de "no satisfacción de las necesidades básicas" son aquellos grupos a los que, dada la proporción de ingresos que destinan a la adquisición de alimentos y otros bienes, no les alcanza para satisfacer con su ingreso dichos requerimientos. Esto quiere decir, que estas familias a pesar de contar con un ingreso suficiente para satisfacer las necesidades alimentarias, no lo hacen, porque sacrificarían otras necesidades importantes tales como educación, vivienda, vestido, recreación, transporte, etc.

Según la Encuesta de Hogares de Propósitos (Módulo de empleo) de 1996 para la estimación de la pobreza:

² Según los convenios internacionales debe realizarse un Censo de Población en un lapso máximo de 10 años. Los últimos dos censos que se realizaron en Costa Rica fueron en los años de 1973 y 1984. Para cumplir con el compromiso exigido por los organismos internacionales debía realizarse un nuevo censo en 1994; pero no se realizó por ser éste un año electoral y de cambio de gobierno. El presidente saliente de la República José María Figueres Olsen (1994-1998) no lo realizó tampoco en 1995, posponiéndolo para 1996. En este último año, alegando los estragos que sufrió el país con el huracán César, que afectó gravemente la zona sur del país, lo pospuso nuevamente para 1997. En 1997 anunció que definitivamente el censo se realizará en el año 2000.

Aunado a lo anterior, en 1995 con la quiebra que hizo el gobierno del Régimen de Pensiones del Magisterio, los líderes sindicales del sector docente amenazaron al gobierno diciendo que los maestros no participarían en la fase de la recolección de datos para el censo. En los censos anteriores los docentes jugaron un papel muy importante, ya que la labor de la recolección de los datos la realizaron ad honorem y ni siquiera se les reconocieron los viáticos. Para esta fase de los censos fue de mayúscula importancia la labor que realizaron los docentes en las zonas rurales y particularmente los que recogieron la información en zonas de difícil acceso, como por ejemplo en las zonas de Talamanca, Tortuguero, en el sur de la Península de Osa, entre otras.

³ Entrevista personal con Floribel Méndez, funcionaria de la Dirección General de Estadística y Censos, encargada de elaborar la estimación de los índices de la pobreza en la *Encuesta de Hogares*, en setiembre de 1997.

"se ha adoptado el Método de Línea de Pobreza o Método del Ingreso, que está basado en el cálculo de una línea de pobreza que representa el monto mínimo de ingreso que permite a un hogar disponer de recursos suficientes para atender las necesidades básicas de sus miembros. Este método se aplica solamente a los hogares con ingreso conocido pues requiere contar con el ingreso per cápita del hogar, así como con el costo de una canasta básica de alimentos y con una estimación del costo de las necesidades básicas no alimentarias"⁴.

Como vemos, este método mide el poder adquisitivo de los hogares, lo que es una situación coyuntural y muy sensible a pequeños cambios.

La aplicación de este método de la Línea de la Pobreza permite clasificar los hogares de la siguiente forma:

a) Hogares en extrema pobreza: son aquellos hogares con un ingreso per cápita inferior al costo de la canasta básica de alimentos (CBA), es decir no satisfacen las necesidades alimentarias de sus miembros. También se les denomina hogares indigentes.

b) Hogares que no satisfacen necesidades básicas: son los hogares con ingreso per cápita superior al costo de la canasta básica de alimentos (CBA), pero inferior al costo de una canasta normativa compuesta por las necesidades alimentarias y las necesidades no alimentarias como vivienda, educación, vestido, transporte, etc. También se les denomina hogares en pobreza.

c) Hogares no pobres: son aquellos hogares que tienen un ingreso per cápita superior al costo de la canasta normativa de necesidades alimentarias y necesidades no alimentarias. Esta es una categoría residual.

III. ESTIMACIÓN DE LA POBREZA

Debido a la carencia de datos estadísticos de que disponen las instituciones estatales encargadas de elaborar estimaciones de la pobreza, desde hace varios años, sólo se ha utilizado el Método de la Línea de Pobreza elaborado por la CEPAL, teniendo necesariamente que dejar de lado los otros métodos para calcularla, ante la imposibilidad de implementarlos.

Para realizar estimaciones de la pobreza a través del método de Línea de Pobreza se debe tener el costo de una canasta básica de alimentos; una estimación del costo de otras necesidades básicas, no alimentarias; y el ingreso per cápita del hogar. Para aplicar este método se utilizan los ingresos de los hogares investigados a través de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples en el mes de julio de cada año.

La encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares realizada por la Dirección General de Estadística y Censos entre 1987 y 1988, permitió actualizar algunos de los parámetros utilizados en la estimación de la pobreza; fue elaborada una nueva canasta básica de alimentos (CBA 1995) y fueron calculados nuevos factores⁵ para la estimación del gasto en otras necesidades básicas distintas a la alimentación. Por otra parte, y solamente con fines de estimación de la pobreza, se aplicó un ajuste a los ingresos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de julio de 1996.

1. La canasta básica de alimentos de 1995 (CBA 1995)

Es importante actualizar la canasta porque, como es bien conocido, los patrones de consumo de las personas cambian con el tiempo: la gente no siempre consume los

⁴ Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección General de Planificación del Trabajo. Caja Costarricense de Seguro Social. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Módulos de empleo*, julio de 1996. San José, Costa Rica, febrero de 1997, página 4.

⁵ Los factores se calculan como la proporción del gasto total de los hogares entre el gasto en alimentación o sea el inverso del coeficiente de Ernst Engel.

misimos alimentos o, si lo hace, no consume las mismas cantidades de todos ellos. Diferentes elementos intervienen en tales decisiones: gustos y preferencias, niveles de ingresos, disponibilidad de alimentos, etc. Por lo tanto, siempre es de esperar que una nueva canasta básica de alimentos sea diferente en cuanto a su composición y a su valoración o costo. Esta valoración es muy importante pues es el punto de partida para la determinación de la línea de pobreza.

La CBA 1995 fue construida conjuntamente con el Ministerio de Salud, siguiendo la metodología desarrollada por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y algunas de sus principales características son:

a) Representa un mínimo alimentario, definido con base en el patrón de consumo de un grupo de hogares de referencia.

b) Considera solamente las necesidades de calorías, debido a que biológicamente, la energía es el requerimiento nutricional que debe ser satisfecho en primer lugar, y una alimentación variada que satisface los requerimientos de calorías cubre también, por lo general, los requerimientos de la mayoría de los demás nutrientes.

c) Se refiere, en forma separada, a la zona urbana y a la zona rural; por lo tanto, la canasta nacional se calcula como un promedio ponderado de la canasta urbana y de la canasta rural.

d) Está referida a un requerimiento calórico del individuo promedio de 2230 calorías diarias en la zona urbana y de 2316 en la zona rural.

e) Está referida a los hogares ubicados en los deciles 2, 3 y 4 en la zona urbana y a los hogares ubicados en los deciles 4, 5, y 6 en la zona rural⁶.

f) Su valoración es, en promedio, un 21 por ciento superior al de la canasta anterior, por cuanto el costo por calorías es más alto.

2. Ingreso de los hogares

Con esta nueva canasta básica (CBA 1995) se ha avanzado en el mejoramiento de la estimación de la pobreza, pero es sólo uno de los elementos que intervienen en ella. En lo que respecta a los ingresos, no ha habido una mejora paralela en su captación, motivo por el cual se llegaría a una sobreestimación de la pobreza si se contrastaran directamente estas dos variables. La razón de esto es que el ingreso que se capta a través de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples presenta varios problemas, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

a) Falta de respuesta, es decir, algunas personas no declaran su ingreso.

b) Subdeclaración, o sea, algunos informantes declaran un ingreso menor.

c) Cobertura incompleta del concepto de ingreso investigado, o sea, ingresos no medidos.

“Los problemas citados que se presentan en la captación de los ingresos repercuten directamente sobre la cuantificación de la pobreza, motivo por el cual deben ser corregidos. Organismos estudiosos del tema han aplicado algunos procedimientos para solventar estos problemas, como es el caso de la CEPAL, que ha realizado estudios para varios países, aplicando una metodología específica:

a) Para el problema de la falta de respuesta utiliza la misma información de la encuesta para imputar los datos que faltan.

b) Para la subdeclaración y para la cobertura incompleta utiliza variables exógenas, provenientes del Sistema de Cuentas Nacionales”⁷.

“Ante tales problemas, y dadas las limitaciones de tiempo, recursos e información, se decidió utilizar el estudio que la CEPAL realizó para Costa Rica. En

⁶ Para calcular los deciles, los hogares fueron ordenados de menor a mayor de acuerdo con su ingreso per cápita, la distribución fue dividida en diez partes iguales, cada una con un 10 por ciento de los hogares.

⁷ Encuesta de Hogares, Op. cit. Página 48.

este estudio, la CEPAL analizó los ingresos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de julio de 1988, y concluyó que los ingresos de los Hogares debían ser ajustados en un 25 por ciento en promedio, con importantes diferencias por zona: en los hogares urbanos, el ajuste a los ingresos debía ser de 17,4 por ciento; en los hogares rurales, el ajuste a los ingresos debía ser de 35,8 por ciento. Este factor de ajuste no altera la tendencia de este indicador de la pobreza"⁸.

"Como una primera aproximación a la corrección de los ingresos, este procedimiento tiene la limitación de que está basado en un análisis de los datos de la encuesta de 1988 por lo cual, al hacer el ajuste a los ingresos, se ha trabajado bajo el supuesto de que los factores de ajuste son constantes en el tiempo. Tomando esto en consideración, la Dirección General de Estadística y Censos está realizando estudios sobre la falta de respuesta, sobre los hogares sin ingreso, y sobre el concepto de ingreso utilizado en la encuesta, con el objetivo de mejorar la captación de esta variable y solventar, hasta donde sea posible, los problemas señalados anteriormente"⁹.

3. Necesidades básicas no alimentarias

Un tercer elemento que interviene en el cálculo de la pobreza es la cuantificación de las necesidades básicas no alimentarias, las cuales se estiman mediante un factor que es el inverso del coeficiente de Engel¹⁰. Los factores así obtenidos fueron 1,97 para la zona rural, 2,18 para la zona urbana y 2,07 para el total del país. Esto quiere decir que en la zona urbana los hogares de referencia destinaban el 45,9 por ciento de su ingreso

al gasto en alimentos, cifra que en la zona rural era del 50,7 por ciento.

IV. LA CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS Y SU MEDICIÓN

1. Aspectos generales

Está demostrado que para los cálculos de la pobreza —particularmente cuando se utiliza el método de la línea de la pobreza— es determinante, la medición de la canasta básica de alimentos (CBA). Si ésta no está bien calculada nos conducirá a resultados sesgados sobre los porcentajes de la población que sufre la pobreza.

En 1980

[el] "Instituto de Investigaciones en Salud de la Universidad de Costa Rica (INISA) definió el término canasta básica de la siguiente manera: como la cantidad de alimentos que un hombre adulto (mayor de 25 años, con un peso promedio de 65 Kgs., con un trabajo de actividad moderada) debe consumir diariamente para completar un total de 2900 calorías. Se entiende por caloría la cantidad de energía que se necesita para subir la temperatura de un centímetro cúbico de agua destilada a un grado centígrado. De manera que si un hombre consume 2900 calorías, estaría llenando sus requerimientos energéticos obteniendo así un 100 por ciento de adecuación para calorías. Este total de calorías es aplicable a cualquier hombre de actividad moderada (8 horas de trabajo de oficina, 4-6 sendado caminando o cualquier actividad no pesada y dos horas de recreación)"¹¹.

En 1992, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Instituto de Nutrición

8 Idem.

9 Ibid, pág. 49.

10 El coeficiente de Ernst Engel se calcula dividiendo el gasto en alimentos entre el gasto total.

11 Calvo Coin, Luis Alberto. "Consideraciones acerca del fenómeno de la pobreza." *Revista de Ciencias Sociales* número 36. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1987, página 110.

de Centro América y Panamá (INCAP) definió la Canasta Básica de Alimentos en el Área Centroamericana de la siguiente manera:

"El concepto de Canasta Básica de Alimentos (CBA) es muy amplio, por lo cual se hace difícil dar una definición exhaustiva. No obstante, puede ser interpretada como el conjunto de alimentos, expresados en cantidades suficientes para satisfacer, por lo menos, las necesidades de calorías (energía) de un hogar promedio, de una población de referencia"¹².

La primera canasta básica alimentaria (CBA) fue estructurada en 1980, según fue reportado en la Encuesta Nacional de Nutrición de 1978, y que bajo el nombre de Canasta Alimentaria del Costarricense ha estado vigente hasta el año de 1996.

Para la primera definición de la canasta básica realizada por el INISA, se tomó en cuenta únicamente las calorías debido a que en nuestro país, la deficiencia nutricional más acentuada es la de energía. Además, una persona que satisfaga sus requerimientos calóricos consumiendo una dieta balanceada, cubrirá consecuentemente sus necesidades proteínicas y de otros nutrientes. Esta definición de canasta básica permitió comparar los resultados obtenidos con el resto de países centroamericanos.

Con el objetivo de facilitar los cálculos sobre el costo de la canasta, se acordó definir el término "unidad consumidora" como la unidad que representa un consumo diario de 2900 calorías. De manera que el consumir dichas calorías equivaldría a uno; el consumir, por ejemplo 2500 calorías equivaldría a 0,86 de la unidad. Así, de acuerdo con la cantidad de energía diaria recomendada por individuo, la unidad consumidora puede ser menor, igual o mayor a uno.

"El INISA, para estudiar el desarrollo de la estructura de la canasta básica, utilizó los resultados de las encuestas nutricionales en el nivel nacional realizadas en 1966, 1967 y 1968. Obtuvo el promedio correspondiente del consumo de alimentos para las áreas rural y urbana.

Luego calculó el contenido calórico de cada alimento consumido y obtuvo el porcentaje de calorías con que cada uno de los alimentos contribuye al consumo total de calorías. Con estos porcentajes determinó la estructura de la dieta para las áreas rural y urbana, ajustándolas a un total de 2900 calorías y respetando así los hábitos alimentarios del costarricense. Se observó una marcada diferencia entre la alimentación seguida en el área rural con respecto a la urbana. Por ejemplo, el consumo de cereales (arroz, tortilla y pan, principalmente), de leguminosas (frijol) y de azúcares, es mayor en la zona rural. Debido a esta diferencia en el patrón de consumo, se diseñó una estructura para cada área. También con el fin de facilitar el uso de la canasta básica como indicador para la evaluación global de las necesidades alimentarias de la población costarricense, se diseñó una estructura para todo el país, la cual se obtuvo de un promedio simple entre las estructuras anteriormente definidas para las áreas rural y urbana. Además, para determinar el número de unidades consumidoras requeridas por una familia, se definió la familia costarricense como aquella integrada por seis miembros: dos adultos y cuatro menores"¹³.

Para establecer el costo de esta canasta básica, se seleccionaron grupos de alimentos de acuerdo con los hábitos alimentarios y con la frecuencia de consumo de los mismos. Luego, se procedió a la recopilación de precios de estos alimentos por unidad de peso para los años 1977, 1978, 1979, enero y febrero de 1980. Se dispuso además de los precios para el área urbana y rural.

12 Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Salud. Departamento de Nutrición. *Canasta Básica de Alimentos*. San José, Costa Rica, 1995, Pág. 1.

13 Calvo Coin, *Op. cit.* Pág. 111.

En sus orígenes esta canasta básica que el Ministerio de Salud la avaló, tiene una limitación muy grande ya que es exclusivamente alimentaria y no toma en cuenta los servicios y otros renglones de importancia como lo son la vivienda, el vestido, el transporte, etc. Además, otra limitación era que en sus orígenes esta canasta que contenía 36 productos, únicamente la valoración se circunscribió a 14 artículos.

A pesar de los esfuerzos del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Planificación para elaborar una canasta básica ampliada en sus orígenes, esto no se logró. No es hasta el año de 1997 que la Dirección General de Estadística y Censos retoma la estructuración de la canasta básica alimentaria ampliando la lista de los artículos a 36. Como hemos mencionado, la recolección de información de la Encuesta de Hogares se lleva a cabo en el mes de julio de cada año, por lo que los datos que se basaron en 1997 corresponden a la Encuesta de Hogares de 1996 y los datos que se analizan actualmente (1998) corresponden a los obtenidos en la Encuesta de Hogares de julio de 1997.

La primera canasta básica perdura hasta 1995 donde sólo se valoraban 14 artículos. A partir de 1996 la Dirección General de Estadística y Censos retoma la nueva canasta de 36 artículos. Esto hace imposible la comparación de ambas canastas, lo que exige reconstruir la serie hacia atrás, o sea valorar la nueva canasta de 1995 y los años anteriores con los datos que proporcione la canasta nueva de 36 artículos¹⁴.

2. Contenido de la primera canasta básica de 1980

Esta primera canasta básica contiene la siguiente lista de productos: un cinco por

ciento para combustibles (para cocinar los alimentos), carne de res de segunda, arroz, pan pequeño, tortilla, frijoles negros, repollo, papa, plátano maduro, naranja, leche de vaca, manteca vegetal, azúcar, café y gaseosas (se excluye a los refrescos naturales).

En cuanto a las gaseosas se hizo necesario hacer una aclaración. Esta canasta se hizo respetando los patrones de consumo de la población y de acuerdo con la Encuesta de Nutrición de la Población de 1968. Resultó sorprendente en esos años que las gaseosas, las cuales desde el punto de vista de la nutrición no son importantes, sí lo son en términos de consumo de la población; no fue así con los otros refrescos llamados naturales. Posteriormente y en la actualidad el consumo de las gaseosas debido a su precio mucho más elevado ha disminuido sensiblemente con respecto al año de 1968.

Esta definición de canasta básica se refiere a la adecuación energética diaria para el mantenimiento, actividad y crecimiento del organismo. Consecuentemente, al suplir las necesidades energéticas con alimentos variados, se garantiza en un alto grado el aporte del resto de nutrientes al organismo. Como hemos visto, la estructura de esta canasta básica se hizo respetando los hábitos alimentarios de consumo de nuestra población, variando únicamente las cantidades con el objetivo de llenar las 2900 calorías recomendadas por la unidad consumidora.

Los alimentos incluidos en esta canasta básica alimentaria se seleccionaron por su alta frecuencia de consumo diario. Por esta razón, las gaseosas fueron incluidas ya que contribuyen en el uno por ciento al aporte calórico diario. Sin embargo, es importante aclarar que las bebidas carbonatadas proveen calorías vacías y que su consumo diario no es deseable para la salud, especialmente para niños y ancianos. Se recomienda entonces lo siguiente:

a) Incluir las gaseosas para fines evaluativos ya que su consumo es una realidad en el nivel nacional.

b) Sustituir las gaseosas por 13 gramos de café molido para fines de planificación y política alimentaria.

¹⁴ Entrevista personal con Floribel Méndez, funcionaria de la Dirección General de Estadística y Censos, encargada de elaborar la estimación de los índices de la pobreza en la Encuesta de Hogares, en setiembre de 1997.

3. Necesidad de elaborar una nueva canasta básica de alimentos

Considerando que el patrón de consumo de una población se ve afectado por factores políticos, sociales y culturales que cambian a través del tiempo, surgió la necesidad de elaborar una nueva canasta básica de alimentos, de manera que las decisiones que se tomaron basadas en ella fueran ajustadas en lo posible a la realidad actual de la población costarricense.

“Como respuesta a esa sentida necesidad nacional, en el lapso comprendido entre 1989 y principios de 1993 el Programa de Seguridad Alimentaria (PAS/CADESCA/CEE) —el cual funcionó adscrito al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica—, promovió la revisión y actualización de la Canasta Básica de Alimentos. Esto lo hizo a través del desarrollo de una propuesta metodológica conjunta entre la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica y la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, con base en los resultados de una submuestra de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares”¹⁵.

A partir de 1993, con los resultados definitivos de la encuesta y con la asistencia técnica del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), los estudios fueron retomados y concluidos por funcionarios técnicos de la Sección de Diseño y Análisis de Estadísticas Económicas de la Dirección General de Estadística y Censos y de la Sección de Vigilancia Alimentaria Nutricional del Ministerio de Salud. En última instancia fue adoptada la metodología desarrollada por el INCAP para construir una

nueva canasta, a través de la aplicación de sus recomendaciones.

“Es necesario agregar que se contó también, con la asistencia técnica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agencia que ha venido desarrollando aspectos metodológicos en este campo, y con la experiencia reciente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI) en la elaboración de su Canasta Básica de Alimentos. Las recomendaciones de ambos fueron coincidentes con las del INCAP¹⁶.

No obstante, debe quedar claro que la Canasta Básica de Alimentos, representa un mínimo alimentario definido con base en el patrón de consumo de un grupo de hogares de referencia, y no una dieta suficiente en todos los nutrientes. Por lo tanto, la Canasta Básica de Alimentos no es una dieta ideal y, en consecuencia, no debe ser utilizada como instrumento para la educación alimentaria nutricional, ni para establecer necesidades alimentarias de un individuo o de una población en particular.

La Canasta Básica de Alimentos (CBA) es utilizada como parámetro de referencia para la planificación de la seguridad alimentaria, especialmente en la estimación de brechas alimentarias que surgen de la comparación de las necesidades de alimentos con su disponibilidad.

El costo de la CBA se usa como un indicador del acceso de la población a los alimentos. Por esta razón, es de mucha utilidad para determinar líneas de pobreza, a partir de las cuales se realizan estimaciones de la magnitud de la pobreza. A su vez estas estimaciones permiten formular las políticas sociales y económicas del país, evaluarlas y, en caso necesario, reformularlas.

15 Canasta Básica de Alimentos 1995; Op.cit., pág. 1.

16 Ibid, pág. 2.

V. LA ELABORACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS EN 1995

"Para la elaboración de la Canasta Básica de Alimentos, se utilizó como fuente de información la Encuesta de Ingresos de los Hogares 1987-1988. Si bien ésta no es una encuesta de nutrición, sí constituye la única y más reciente fuente de la información requerida para calcular la CBA. Al respecto, cabe señalar que la última encuesta de nutrición se realizó en 1982, y sus resultados no pudieron ser debidamente explotados por problemas de índole técnico"¹⁷.

Debido a que no constituye una investigación de tipo nutricional, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1987-1988, solo permite tener el patrón de consumo de los hogares bajo el concepto de consumo aparente, el cual es una aproximación del consumo real. Con el objetivo de mejorar la medición del consumo aparente, fueron investigados el inventario inicial, las compras y el inventario final para un grupo importante de alimentos como leche, grasas, frijoles, azúcar, carnes, huevos, pastas, café, papa, atún en conserva, arroz y plátano.

En la elaboración de la CBA fueron tomadas en consideración solamente las necesidades de calorías (energía), debido a las siguientes razones:

Biológicamente, la energía es el requerimiento nutricional que debe ser satisfecho en primer lugar y en segundo lugar; una alimentación variada que satisface los requerimientos de calorías cubre también, por lo general, los requerimientos de la mayoría de los demás nutrientes.

1. Requerimiento de calorías del individuo promedio (costarricense promedio)

La metodología desarrollada por el INCAP, la cual es aplicada también por la

(CEPAL), establece la utilización del individuo promedio para determinar el requerimiento de calorías al cual estaría referida la CBA. En la determinación del requerimiento de calorías de los individuos intervienen diversas variables: la edad y el sexo; la actividad física, es decir, la actividad que realizan las personas; y el estado fisiológico, que se refiere a las mujeres embarazadas y a las mujeres en período de lactancia. Por lo tanto, para determinar el requerimiento de calorías del individuo promedio se procedió de la siguiente manera:

a) Se tomaron las poblaciones urbana y rural estimadas por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1987-1988, desagregadas por grupo de edad, sexo y actividad física.

b) Para las personas que trabajan, se clasificó la ocupación en liviana, moderada y fuerte, de acuerdo con la reagrupación de ocupaciones de la CEPAL, la cual toma en consideración los múltiplos de la Tasa de Metabolismo Basal (TMB) recomendados por la FAO/OMS/UNU en 1985. Las personas que no trabajan (desocupados, personas que buscan trabajo por primera vez, e inactivos como los pensionados) fueron clasificadas con actividad liviana; otras personas inactivas (amas de casa y estudiantes) fueron clasificadas con actividad moderada.

c) Las mujeres embarazadas fueron estimadas a través de los nacimientos ocurridos en el año 1988 y registrados en las Estadísticas Vitales, en vista de que la encuesta no reportaba información sobre ellas; por otra parte, como no fue posible asignar el requerimiento adicional de calorías a las mujeres en período de lactancia, ya que no fueron identificadas en la encuesta, se utilizó el procedimiento alternativo, de tomar a los menores de un año —que sí fueron registrados en la encuesta— y su requerimiento calórico, el cual es un promedio de los primeros 12 meses de edad.

"El requerimiento de calorías por persona, de acuerdo con el grupo, el sexo y la actividad física, fue multiplicado

17 Idem.

por la distribución porcentual de la población, lo cual permitió obtener la contribución de cada grupo al requerimiento promedio. La suma de estas contribuciones dio como resultado el requerimiento diario promedio de calorías del costarricense. Debido a que se trata, de un promedio ponderado, este requerimiento de calorías no se refiere a un individuo específico, por lo cual debe quedar claramente establecido que no puede ser aplicado a un individuo en particular¹⁸.

Para saber cómo llenan las personas este requerimiento, se requiere conocer los alimentos que ingieren, a través de la información al consumo de los hogares; por esta razón se debe seleccionar un grupo de hogares de referencia, como se explica a continuación.

2. Determinación del grupo de hogares de referencia

Los hogares adquieren diferentes variedades de alimentos para consumir, o sea, tienen diferentes patrones de consumo. Esto se debe al efecto de algunas variables que ejercen influencia en este sentido, como el nivel de ingreso de los hogares, el nivel de educación de sus miembros y la zona donde residen. Por ello, se debe determinar un grupo de hogares para identificar un patrón de consumo de alimentos, que sirva de referencia para determinar los alimentos y las cantidades que han de constituir la Canasta Básica de Alimentos. Al limitar la canasta a un grupo de hogares de referencia, quedan eliminados aquellos hogares que declararon consumos extremos de calorías y pautas de consumo también extremas o distorsionantes—por exceso o por defecto—. De este modo, se contemplan solamente aquellos hogares que, en promedio, tuvieron un consumo de calorías similar al requerimiento de calorías del costarricense promedio, al cual está referida la Canasta Básica de Alimentos.

3. Definición del patrón de consumo calórico de los hogares de referencia

Para calcular el patrón de consumo calórico del grupo de hogares de referencia, fue cuantificada la cantidad de calorías que aporta cada alimento consumido por este grupo. Luego fue calculado el aporte porcentual, dividiendo el consumo calórico de cada alimento por el total de calorías consumidas por el grupo de hogares de referencia. El patrón de consumo calórico que se tomó para la CBA es el reportado por el grupo de hogares de referencia, tanto en la zona urbana como en la zona rural. Finalmente, todos los alimentos consumidos fueron clasificados en once grupos, según lo muestra el Cuadro 1.

CUADRO 1

PATRÓN DE CONSUMO CALÓRICO POR ZONA,
SEGÚN EL GRUPO DE ALIMENTOS
PARA LOS HOGARES DE REFERENCIA

GRUPO DE ALIMENTOS	NACIONAL %	ZONA	
		URBANA %	RURAL %
Lácteos	6,59	6,82	6,37
Carnes	6,18	7,24	5,21
Leguminosas	8,10	7,64	8,53
Vegetales	1,29	1,56	1,04
Frutas	1,17	1,55	0,82
Raíces y Tubérculos	3,58	4,13	3,08
Cereales	34,08	32,03	35,97
Azúcares	18,05	17,57	18,50
Huevos	1,40	1,65	1,16
Grasas	17,77	18,08	17,48
Otros	1,79	1,73	1,84
TOTAL	100,00	100,00	100,00

Fuente: Canasta Básica de Alimentos, San José, Costa Rica, agosto de 1995, pág. 6.

4. Selección de los alimentos que conforman la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y sus cantidades en gramos

Una vez obtenido el patrón de consumo calórico, según las calorías aportadas por cada alimento o grupo de alimentos consumido por los hogares de referencia, se procedió a realizar la selección de los alimentos

18 Ibid, páginas 4 y 5.

que quedarían formando parte de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), con base en los siguientes tres criterios:

a) Universalidad: fueron seleccionados aquellos alimentos consumidos por el 15 por ciento o más de los hogares de referencia. De esta forma, se garantizaba una alimentación variada y que el patrón de consumo quedara debidamente representado.

b) Contribución calórica: fueron seleccionados los alimentos que contribuían con 0,5 por ciento o más del total de calorías consumidas por los hogares de referencia.

c) Proporción del gasto en alimentos: fueron seleccionados los alimentos que representaban 0,5 por ciento o más del gasto total en alimentos, registrado por los hogares de referencia.

“Es importante aclarar que los porcentajes fijados anteriormente no corresponden a una recomendación ni a una aceptación general, sino que están basados en los resultados obtenidos y en las consideraciones técnicas del equipo profesional que realizó este trabajo”¹⁹.

Para fijar los porcentajes, fueron realizadas diversas simulaciones con diferentes valores hasta obtener los límites señalados, considerando varios aspectos: la representatividad del conjunto de alimentos seleccionados en cuanto a consumo de calorías, gasto y una alimentación variada.

Para quedar seleccionado, un alimento debía cumplir con el criterio de universalidad más uno de los otros dos criterios, o ambos. En el caso de los vegetales y las frutas, se tomó la decisión de que era suficiente con que cumplieran el criterio de universalidad, pues de otra manera su representación dentro de la canasta habría sido nula. Por otra parte, se hicieron dos excepciones: en la zona urbana fue incluida la sal, aunque no cumplía con ninguno de los tres criterios, porque se estimó que el incumplimiento del criterio de universalidad pudo ser un proble-

ma de registro en la encuesta; a su vez, en la zona rural fue incluida la naranja en el grupo de las frutas para mejorar la representación del grupo.

El anterior procedimiento de selección de alimentos fue aplicado en la CBA urbana y en la CBA rural; para la CBA nacional se tomaron los alimentos que habían sido seleccionados en ambas canastas, de modo que la CBA nacional contenga los alimentos de las canastas urbana y rural²⁰.

En definitiva, fueron seleccionados 44 alimentos para la CBA urbana, 37 alimentos para la CBA rural y 45 alimentos para la CBA nacional, los cuales representaban un 85 por ciento del consumo calórico reportado por el grupo de hogares de referencia. El cuadro 2 a continuación detalla los alimentos seleccionados.

CUADRO 2

ALIMENTOS INCLUIDOS EN LA CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS, POR ZONA

ALIMENTOS	NACIONAL	ZONA	
		URBANA	RURAL
LÁCTEOS			
Leche en polvo	X	X	X
Leche fresca	X	X	X
Leche homogenizada	X	X	X
OTROS LÁCTEOS			
Queso blanco	X	X	X
CARNES, EMBUTIDOS Y PESCADO			
CARNES			
Molida corriente	X	X	
Molida especial	X	X	X
Posta de res de primera	X	X	X
Posta de res de segunda	X	X	X
Posta y hueso	X	X	X
CARNE DE POLLO			
Pollo entero	X	X	X
EMBUTIDOS			
Mortadela	X	X	X
Salchichón	X	X	X
PESCADO			
Atún	X	X	X

continúa...

19 Ibid, pág. 7.

20 Ibid, pág. 8.

ALIMENTOS	NACIONAL	ZONA	
		URBANA	RURAL
FRIJOLES Y LEGUMINOSAS			
Frijoles negros	X	X	X
Frijoles rojos	X	X	X
VEGETALES			
Cebolla	X	X	X
Chayote	X	X	X
Repollo	X	X	X
Tomate	X	X	X
Zanahoria	X	X	
FRUTAS			
Banano	X	X	X
Naranja	X	X	X
Papaya	X	X	
RAÍCES Y TUBÉRCULOS			
Plátano	X	X	X
Papa	X	X	X
Yuca	X	X	
CEREALES			
Pan baguette	X	X	
Pan corriente	X	X	X
Galleta	X	X	X
Harina de maíz	X		X
Harina de trigo	X	X	X
Espagueti	X	X	X
Tortilla de maíz	X	X	
Arroz	X	X	X
AZÚCAR			
Azúcar	X	X	X
Tapa de dulce	X	X	X
HUEVOS			
Huevos	X	X	X
GRASAS			
Manteca vegetal	X	X	X
Mantequilla	X	X	
Margarina	X	X	X
Natilla	X	X	
OTROS PRODUCTOS			
Café molido	X	X	X
Gaseosas	X	X	X
Sal	X	X	X
Condimentos	X	X	X

Fuente: Canasta Básica de Alimentos, San José, Costa Rica, agosto de 1995. Páginas 8 y 9.

“En el caso de los alimentos que no fueron seleccionados por no cumplir con ninguno de los criterios establecidos, esto es, universalidad, contribución calórica y proporción del gasto en alimentos, fue necesario distribuir su aporte calórico asignándolo o sumándolo a otro alimento o grupo de alimentos, de acuerdo con

los siguientes criterios: (a) si el alimento no seleccionado tenía composición calórica parecida a uno de los productos seleccionados, el aporte del alimento no seleccionado fue sumado al del alimento seleccionado; y (b) si el alimento no seleccionado tenía una composición calórica muy diferente a la del alimento seleccionado, su aporte fue distribuido proporcionalmente entre todos los alimentos seleccionados del grupo respectivo”²¹.

Como se mencionó al principio, aunque la CBA no es una dieta suficiente en todos los nutrientes, se estimó importante controlar que su contribución calórica cumpliera con ciertos estándares dietéticos. Para esto, fueron tomados en cuenta los estándares relacionados con el origen de las calorías según el tipo de nutriente y la calidad de las proteínas.

Se consideró aceptable que, en promedio, un 10 por ciento de las calorías proviniera de las proteínas, entre 20 y 25 de las grasas y entre 60 y 70 por ciento de los carbohidratos de la CBA. En lo que se refiere a la calidad de las proteínas, se estimó adecuado que del 30 al 50 por ciento fueran de origen animal. La distribución energética y el porcentaje de proteínas de origen animal de la CBA se encuentra dentro de los estándares antes citados; excepto en el caso de las grasas que están por encima de lo recomendado, sin embargo no se consideró necesario hacerle ningún ajuste a la CBA. Seguidamente se presentan los resultados obtenidos.

“Una vez seleccionados los alimentos de la Canasta Básica de Alimentos, se procedió a calcular el aporte de calorías de cada uno de ellos y a determinar cuántos gramos netos²² de cada

21 Ibid, Pág. 10.

22 Los gramos netos se refieren solamente a la parte comestible del alimento, a diferencia de los gramos brutos, en los cuales se considera el porcentaje no comestible, como el hueso en las carnes, o las cáscaras y semillas en las verduras y frutas.

CUADRO 3

CONTRIBUCIÓN PORCENTUAL CALÓRICA
Y CALIDAD PROTEICA SEGÚN TIPO
DE NUTRIENTE Y ORIGEN DE LAS PROTEÍNAS, POR ZONA

TIPO DE NUTRIENTE Y CALIDAD DE LAS PROTEÍNAS	NACIONAL	URBANA	RURAL
NUTRIENTE			
Proteínas	9,6	10,0	9,3
Carbohidratos	62,5	61,1	63,8
Grasas	27,9	28,9	26,9
CALIDAD PROTEICA			
Origen animal	34,6	38,0	31,5

Fuente: *Canasta Básica de alimentos*, San José, Costa Rica, agosto de 1995, página 10.

alimento se habrían de consumir para obtener las respectivas cantidades de calorías. Para esta conversión fueron utilizadas las siguientes tablas de composición de alimentos: Tabla de Composición de Alimentos para Costa Rica; Tabla de Composición de Alimentos para uso en América Latina, y Valor Nutritivo de los Alimentos para Centroamérica y Panamá. Dado que los alimentos son adquiridos en peso bruto, para obtener el peso neto fue necesario aplicar un factor de corrección a los alimentos que tienen una porción no comestible²³.

Si se desea la Canasta Básica de Alimentos a nivel de hogar, se deben tomar los gramos de la canasta y multiplicarlos por el tamaño promedio de los hogares, el cual es de 4,8 miembros en la zona rural, de 4,4 miembros en la zona urbana y de 4,6 miembros a escala nacional, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1987-1988.

Hasta aquí llegamos en la descripción del método de la CEPAL, cuya utilización ha sido de gran valor en los cálculos de la pobreza en Costa Rica (además, es el único que se ha utilizado).

Todas las informaciones de las últimas décadas sobre la pobreza provienen de este método de la CEPAL y de las Encuestas de Hogares que se realiza en el mes de julio de cada año.

Esta información ha sido la que han manejado estudiosos, políticos en instituciones oficiales para elaborar sus planes de trabajo y sus estrategias para tratar de erradicar —aunque sin éxito hasta la fecha— este fenómeno o mal social conocido como la pobreza.

CONCLUSIÓN

El método para calcular la pobreza de la CEPAL es coyuntural, esto quiere decir, que si se hace la encuesta en un determinado mes, por ejemplo el mes de julio nos darán resultados muy diferentes de si se hace en otro mes, por ejemplo diciembre. Lógicamente, en diciembre por el pago de los aguinaldos, por la intensificación del comercio debido a las navidades corre más dinero y la situación de las masas populares es mejor que en el mes de julio. Como vimos, este método contrasta en este sentido con el método de las necesidades básicas insatisfechas, que es un método más estructural.

Los expresidentes Rafael Angel Calderón Fournier (1990-1994) y José María Figueres Olsen (1994-1998) se atribuían que, durante sus gobiernos había disminuido la

²³ *Canasta Básica de Alimentos* 1995, Op. cit. Pág. 11.

pobreza. El método de la CEPAL define dos categorías principales: pobreza extrema y la no satisfacción de las necesidades básicas. Ambas categorías para ubicar a los pobres. En términos generales, la pobreza no ha disminuido, sino que ha aumentado. Disminuyó en términos relativos puesto que los pobres catalogados dentro de la pobreza extrema pasaron a engrosar la otra categoría de la no satisfacción de las necesidades básicas. Esto es engañoso y origina confusiones. Los pobres según la teoría de la estratificación siguen engrosando el estrato o clase baja, sin que halla un mejoramiento sustancial en las masas populares costarricenses.

Tampoco debemos llegar al otro extremo como lo expresa la periodista Gloria E. Masís Salazar, quien afirma que la Encuesta de Hogares no determina la pobreza, ya que según ella para medir la pobreza debe hacerse un trabajo específico para ese fin y critica la encuesta porque en la misma se trata de medir el empleo.

Afirma que

“el problema de estimar resultados de las encuestas es que genera un uso incorrecto de los datos porque se planeó por ejemplo, para medir el grado de pobreza del país, y según expertos no existe la posibilidad de que una sola encuesta mida diferentes objetivos”²⁴ (pobreza y empleo).

En conclusión, conviene que los estudiosos conozcan el método empleado en Costa Rica para medir la pobreza porque de esa manera pueden hacer un uso crítico de los datos. El propósito de este artículo es divulgar, en forma accesible, esa metodología.

BIBLIOGRAFÍA

- Adler de Lomnitz, Larissa. *Cómo sobreviven los marginados*. Siglo XXI Editores, México, 1984.
- Bradford Burns, E. *La pobreza del progreso*. Siglo XXI Editores, México, 1990.
- Calvo Coin, Luis Alberto. “Consideraciones acerca del fenómeno de la pobreza”. En *Revista de Ciencias Sociales* número 36. Universidad de Costa Rica, 1987.
- Calvo Coin, Otto. “Sistema de indicadores estructurales de pobreza y participación social.” *Avances de Investigación*. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, 1983.
- Céspedes S., Víctor Hugo y Jiménez R., Ronulfo. *Evolución de la pobreza en Costa Rica*. Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 1988.
- _____. *Pobreza en Costa Rica*. Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 1995.
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Área de Estadística y Censos. *Encuesta de Hogares (1995 a 1997)*. San José, Costa Rica, 1998.
- Lozano, Wilfrido. *La urbanización de la pobreza*. FLACSO, 1997.
- Portes, Alejandro. “El sector informal: definición, controversia y relación con el desarrollo nacional; La economía del rebusque.” FLACSO, *Revista no. 16*, San José, Costa Rica, 1988.

24 Gloria E. Masís Salazar. “Encuesta de Hogares no determina pobreza”. Artículo aparecido en *La Prensa Libre* el 3 de agosto de 1998, página 8.