

# **MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA**

Multidimensionalidad de la pobreza : propuestas para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe / Julio Boltvinik ... [et.al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2014. E-Book.- (CLACSO-CROP / Alberto Cimadamore)

ISBN 978-987-1891-66-5

1. Sociología. I. Boltvinik , Julio .  
CDD 301

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Estudios sobre pobreza / América Latina / Estado / Programas contra la pobreza / Políticas públicas / Medición de la pobreza / Derechos humanos / Enfoque multidimensional / Enfoque diferencial /Convergencia espacial

La Colección CLACSO-CROP tiene como objetivo principal difundir investigaciones originales y de alta calidad sobre la temática de la pobreza. La colección incluye los resultados de las actividades que se realizan en el marco del Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (becas, seminarios internacionales y otros proyectos especiales), así como investigaciones relacionadas con esta problemática que realizan miembros de la red CLACSO-CROP y que son aprobadas por evaluaciones académicas externas.

**Secretario Ejecutivo**

Pablo Gentili

**Directora Académica**

Fernanda Saforcada

**Comité Directivo [Miembros Titulares]****Gerardo Caetano**

UDELAR, Uruguay

**Jose Carlos Rodríguez**

CDE, Paraguay

**Dalila Andrade**

FaE/UFMG, Brasil

**Leticia Salomón**

DICU/UNAH, Honduras

**Eduardo Toche Medrano**

DESCO, Perú

**Juan Ponce**

FLACSO, Ecuador

**Suzy Castor Pierre-Charles**

CRESFED, Haití

**Lucio Oliver**

CEL/FCPyS y PPEL/UNAM, México

**CLACSO****Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168

C1101AAX, Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 - Fax [54 11] 4305 0875

<www.clacso.org>

<clacsoinst@clacso.edu.ar>

**Director Científico**

Alberto D. Cimadamore

**Comité Científico****Thomas Pogge**

Chair of CROP Scientific Committee

Leitner Professor / Philosophy and International Affairs

Yale University, USA

**Julio Boltvinik**

Professor / Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio

de México, México

**Atilio Boron**

Professor / Programa Latinoamericano de Educación a

Distancia en Ciencias Sociales (PLED), Argentina

**Jean Comaroff**

Professor / Department of Anthropology, University of

Chicago, USA

**Bob Deacon**

Professor / Department of Sociological Studies

University of Sheffield, UK

**Shahida El Baz**

Dr. / The National Center for Social and Criminological

Research (NCSCR), Egypt

**Sara Hossain**

Lawyer / Supreme Court, Bangladesh

**Asunción Lera St. Clair**

Professor / Department of Sociology, University of

Bergen, Norway

**Karen O'brien**

Professor / Department of Sociology and Human

Geography, University of Oslo, Norway

**Adebayo Olukoshi**

Director / United Nations African Institute for Economic

Development and Planning (IDEP), Senegal

**Isabel Ortiz**

Associate Director / UNICEF

**Shahra Razavi**

Research Co-ordinator / United Nations Research

Institute for Social Development (UNRISD)

**CROP****Comparative Research Programme  
on Poverty**

P.O. Box 7800

N-5020 Bergen, Noruega

Tel. 47 5558 9744

<www.crop.org>

<crop@uib.no>

COLECCIÓN CLACSO-CROP

# MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA

PROPUESTAS PARA SU DEFINICIÓN Y EVALUACIÓN  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

<b>Julio Boltvinik</b>	<b>Héctor Alberto Botello Peñaloza</b>
<b>Araceli Damián González</b>	<b>Nayssa Alejandra Marín Díaz</b>
<b>Fernando Cortés</b>	<b>José Luis Espinoza-Delgado</b>
<b>Víctor Borrás Ramos</b>	<b>Claudio Salvadori Dedecca</b>
<b>Cecilia Capel</b>	<b>Cassiano José Bezerra</b>
<b>Karina Colombo</b>	<b>Marques Trovão</b>
<b>Federico González Etchebehere</b>	<b>Leonardo Flauzino de Souza</b>
<b>Pablo Messina</b>	<b>Eraldo da Silva Ramos Filho</b>
<b>Mariana Tenenbaum</b>	<b>Diosnara Ortega</b>
<b>Laura Zacheo</b>	<b>Griselda Alfaro</b>
<b>Pierre Antoine Delice</b>	<b>Mayarí Castillo Gallardo</b>
<b>Freddy Jesús Ruiz Herrera</b>	<b>Rosa Elizabeth Flores Medina</b>
	<b>Sonia Pérez Tello</b>

Introducción de  
**Sonia Pérez Tello, Araceli Damián**  
y **Claudio Salvadori Dedecca**



CLACSO

**Editor Responsable** Pablo Gentili, Secretario Ejecutivo de CLACSO

**Directora Académica** Fernanda Saforcada



### **Colección CLACSO-CROP**

**Directores de la colección** Emir Sader, Director de Relaciones Internacionales de CLACSO y Alberto D. Cimdamore, Director de CROP

**Coordinadores de la colección** Carolina Mera, Coordinadora del Área de Relaciones Internacionales de CLACSO y Hans Egil Offerdal, Coordinador del Programa América Latina y Caribe de CROP

**Asistentes** Dolores Acuña (CLACSO) y Santiago Kosiner (CROP)

### **Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO**

**Coordinador Editorial** Lucas Sablich

**Coordinador de Arte** Marcelo Giardino

**Arte de tapa** Ignacio Solveyra

**Producción** Fluxus estudio

### **CLACSO**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

### **Primera edición en español**

*Multidimensionalidad de la pobreza. Propuestas para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: CLACSO, noviembre de 2013)

ISBN 978-987-1891-66-5

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723

Patrocinado por la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo  **Norad**

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<[www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar)>

Los contenidos de este libro han sido evaluados por dos especialistas externos a la institución en un proceso de revisión por pares.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

# ÍNDICE

<b>Sonia Pérez Tello, Araceli Damián y Claudio Salvadori Dedecca</b> Introducción		11
--	--	----

## I.

### LA MULTIDIMENSIONALIDAD COMO UN DESAFÍO PARA LOS MÉTODOS Y TÉCNICAS DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

<b>Julio Boltvinik</b> América Latina, de la vanguardia al rezago en medición multidimensional de la pobreza. La experiencia contrastante de México ¿una guía para la región?		23
--	--	----

<b>Araceli Damián González</b> Reflexiones sobre la importancia de medir la pobreza de tiempo, retomando la experiencia desarrollada en México		75
--	--	----

<b>Fernando Cortés</b> La medición multidimensional de la pobreza en México		99
--	--	----

<b>Víctor Borrás Ramos, Cecilia Capel, Karina Colombo, Federico González Etchebere, Pablo Messina, Mariana Tenenbaum y Laura Zacheo</b> Avances para la medición multidimensional de la pobreza en Uruguay desde un enfoque de derechos		127
---	--	-----

<b>Pierre Antoine Delice</b> Hacia la oficialización del enfoque multidimensional de pobreza en América Latina y el Caribe		163
--	--	-----

**Freddy Jesús Ruiz Herrera, Héctor Alberto Botello Peñaloza  
y Nayssa Alejandra Marín Díaz**  
Convergencia espacial de la Pobreza Multidimensional local con  
enfoque diferencial en América Latina | 187

**José Luis Espinoza-Delgado**  
La medición de la pobreza, de un enfoque unidimensional a uno  
multidimensional. Implicancias para Nicaragua | 233

## II.

### LA MULTIDIMENSIONALIDAD COMO ENFOQUE INSPIRADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS SOCIALES INTERSECTORIALES

**Claudio Salvadori Dedecca, Cassiano José Bezerra Marques Trovão  
y Leonardo Flauzino de Souza**  
A avaliação muldimensional da pobreza no Brasil | 275

**Eraldo da Silva Ramos Filho**  
A substituição da reforma agrária por programas de combate à pobreza  
e à miséria no Brasil | 305

## III.

### NUEVAS DIMENSIONES PARA LA COMPRENSIÓN DE LA POBREZA

**Diosnara Ortega**  
¿Qué nos dicen los estudios sobre la pobreza desde CLACSO-CROP?  
Sistematización de cuarenta y cinco estudios sobre pobreza  
promovidos por CLACSO-CROP | 341

**Griselda Alfaro**  
Los derechos humanos como una dimensión de la pobreza.  
El derecho a una alimentación adecuada | 371

**Mayarí Castillo Gallardo**  
Fronteras simbólicas y discriminación en las clases medias. Miradas  
sobre las “marcas” de la pobreza | 421

**Rosa Elizabeth Flores Medina**  
Ser pobre, desde la óptica de los beneficiarios de programas sociales  
de reducción de la pobreza en América Latina | 445

**Sonia Pérez Tello**  
La pobreza en emergencia. Nuevas dimensiones en situaciones de crisis | 457

Sonia Pérez Tello, Araceli Damián  
y Claudio Salvadori Dedecca

## INTRODUCCIÓN

El compromiso por la erradicación de la pobreza en América Latina y el Caribe implica una acuciosa revisión, no sólo de los Programas y Políticas sociales implementados en la región, sino también de las definiciones y metodologías que de la pobreza se hagan y que sustentan tanto su identificación como su medición. De los enfoques con los que se entienda el problema, depende en gran parte la evaluación de sus avances y retrocesos.

Con tal compromiso, CLACSO-CROP junto al Departamento de Psicología de la Universidad de Chile, dieron lugar a un espacio de debate y producción de conocimientos que convocó el trabajo de 21 investigadores de distintos países de América Latina y el Caribe, seleccionados de un conjunto de cerca de 100 postulantes a la participación<sup>1</sup>. La invitación pretendía abordar la creciente complejidad de la pobreza que, en la región, se vuelve cada vez más dinámica, situándose en contextos sociales, políticos y económicos de mayor desigualdad, mayor heterogeneidad y – paradójicamente- mayores (aunque no mejores) accesos a bienes y servicios.

---

1 La actividad logró realizarse gracias a la colaboración y auspicio de la Fundación para la Superación de la Pobreza, el Departamento de Psicología y el Centro de Investigación en Vulnerabilidades y Desastres Socionaturales (NS 100022) de la Universidad de Chile.

Aun cuando en un inicio se pensó que el debate debía buscar ejes comunes de definición, que hicieran comparables las situaciones de pobreza en distintas zonas de la región, rápidamente quedó claro que la búsqueda de un lenguaje común haría invisibles las particulares expresiones y manifestaciones locales de la pobreza. Así, surgió evidente la necesidad de convocar más bien a la comprensión de las múltiples dimensiones que la pobreza asume en sus distintas manifestaciones y formas de (re)producción, las cuales ganan creciente complejidad con el desarrollo socioeconómicos y institucional de las sociedades capitalistas. Las preguntas que motivaron la exitosa convocatoria interrogaban sobre las dimensiones que permiten explicar desde un punto de vista conceptual y metodológico la pobreza actual en la región; así como las dimensiones consideradas y olvidadas en las políticas de erradicación, que posibiliten evaluar su efectividad, y, por último, las dimensiones necesarias para un sistema de información que hagan posible su medición. Con estas interrogantes se buscó asegurar que los aportes metodológicos superaran la discusión técnica para asumir los problemas conceptuales y políticos, legales y éticos que le son insolubles.

El Seminario sobre “Multidimensionalidad de la pobreza: Alcances para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe”, que se dio lugar en Santiago de Chile, en noviembre del 2013, se convirtió finalmente en una instancia de fértil y prolifera discusión, en donde se entrecruzaron distintas disciplinas de las ciencias sociales, con enfoques económicos y sociales, de tradiciones estadísticas y cualitativas, inspiradas en modelos de desarrollo europeo y latinoamericanos. Todos sí convergían en un aspecto: la profunda crítica al reduccionismo monetario y a la perspectiva carenciada de la pobreza. Con ello se pone en juego el carácter universal/ local de las dimensiones de la calidad de vida – o espacios de bienestar – exigibles a un desarrollo social y humano sin pobreza. Si bien se consolida la necesidad de la medición como una condición indispensable para el desarrollo humano sustentable, se pretende avanzar en los conocimientos que comprendan las tensiones de la introducción del enfoque multidimensional al escenario latinoamericano, desde una perspectiva crítica y atenta a los fines y usos políticos de su medición.

El presente libro recoge trabajos expuestos en este seminario, que presentan abordajes complementarios sobre la multidimensionalidad de la pobreza, y están organizados en tres secciones siguiendo el recorrido temático que acompañó el diálogo de los investigadores. En primer lugar, la multidimensionalidad como un desafío para los métodos y técnicas de la medición de la pobreza; en un segundo momento, la multidimensionalidad como enfoque inspirador de políticas públicas y programas sociales intersectoriales y por último, la comprensión de dimensiones de funcio-

namiento de la pobreza que escapan a las mediciones. Así, el prisma multidimensional logra reflejar 3 ejes de desafíos que los países deberán enfrentar al querer evaluar y proyectar sus prácticas de lucha y erradicación.

Es importante destacar que América Latina ha sido vanguardia metodológica a nivel mundial desde los años ochenta, como se plantea en este libro en el primero de los tres capítulos, a cargo de Boltvinik, quien incluye algunos aspectos de lo sucedido en materia de medición en la región, como también lo hace de manera sucinta Cortés en el tercer capítulo del primer apartado. Cabe aclarar que ambos autores se centran en la experiencia de México, primer país en establecer dos medidas oficiales de pobreza multidimensional, una a nivel federal y otra por parte del gobierno de la capital, mediante la aprobación de sus respectivas Leyes Generales de Desarrollo Social.

En ambos trabajos se puede constatar que el interés por los métodos multidimensionales ha estado presente en la región desde hace varias décadas, ya que hubo un reconocimiento de que el ingreso es insuficiente para determinar el nivel de bienestar y de pobreza. Sin embargo, diversos acontecimientos llevaron a su abandono y en la región se impusieron las mediciones unidimensionales de la pobreza, basadas en el ingreso. El rechazo a las medidas multidimensionales quedó plasmado en el estudio pionero de Óscar Altimir (1979), que dio origen al método de medición de la pobreza por ingreso utilizado hasta nuestros días por la CEPAL. Aunque en su estudio, Altimir afirma que es posible “la medición de la pobreza sobre la base de una definición multivariada que tenga en cuenta diferentes dimensiones del bienestar” (p. 24), optó por un método de medición basado exclusivamente en el ingreso, bajo el argumento de que “existen dificultades en la agregación de indicadores múltiples del nivel de vida en un solo indicador” (p.25).

Aun así la medición multidimensionalidad estuvo presente en algunos países de la región, como Chile, Argentina, Ecuador, Perú, Venezuela, Colombia, en otros; sobre todo a través de métodos de NBI (medición de necesidades básicas insatisfechas). Además se elaboraron matrices de contingencia de los resultados obtenidos con este método y el de línea de pobreza (LP), para poder apreciar en qué medida ambos identificaban la misma población carenciada. Fue evidente que los universos identificados con cada método eran distintos, como quedó demostrado en la investigación realizada en el marco del Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este trabajo buscó determinar el nivel de pobreza en ocho países latinoamericanos,<sup>2</sup> uti-

---

2 Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, República Dominicana y Uruguay.

lizando por primera vez la medición integrada de la pobreza (MIP), que tomó como criterio de identificación de los pobres la unión de los conjuntos formados por los hogares que presentaban al menos una carencia en alguno de los indicadores de NBI, y el de los que tenían un ingreso por debajo del umbral de pobreza (ver PNUD, 1990 y Beccaria, et al. 1992). A partir de esta experiencia, a inicios de los años noventa Boltvinik desarrolló el Método de Medición Multidimensional de la Pobreza, MMIP, (cuyas características se explican en el primer capítulo). En este método se identifica a los pobres mediante el establecimiento de ponderadores para cada componente de NBI y posteriormente se combina con la carencia por ingreso. El MMIP se ha utilizado para medir la pobreza en México desde los años noventa y recientemente fue adoptado como método oficial por el gobierno local de la ciudad de México.

Cabe señalar, por otra parte, que además de las dimensiones de LP y NBI, el MMIP incluye un indicador de tiempo, el cual se explica en el segundo capítulo del libro por Damián quien aborda la problemática de ignorar al tiempo en los estudios de pobreza, aun cuando sean multidimensionales. En ese trabajo se presenta una discusión teórico-metodológica sobre las implicaciones que tiene el ignorar que el tiempo disponible es un recurso o fuente de bienestar para satisfacer las necesidades humanas, además de que el tiempo disponible para el ocio está desigualmente distribuido en nuestra sociedad, lo cual afecta los niveles de bienestar. Se muestra cómo esta situación ha tendido a subestimar la pobreza y se presenta la metodología desarrollada para México, mediante el índice de exceso de tiempo de trabajo ETT, el cual forma parte del MMIP.

Luego, a mediados de la década pasada, se desarrolló en México la metodología del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social), en la que como explica el trabajo de Cortés, se estableció como criterio de identificación de los pobres multidimensionales el de intersección de los conjuntos formados por la población que resulta pobre por ingreso y el de la que presenta alguna carencia en los indicadores de privación social (educación, salud, etc.). El cálculo realizado por el organismo para México en 2008 se presenta en el trabajo de Cortés. Esta metodología fue adaptada para calcular la pobreza multidimensional en Uruguay, utilizando datos de 2006 y 2011, trabajo que se incluye en la primera parte del libro (ver Borrás, *et al.*).

En el trabajo de Cortés se puede observar que el porcentaje de población con un ingreso inferior a la LP es de 48.7% y el de los que tienen alguna carencia en los indicadores de privación social se eleva a 66.7%, sólo se identifican como pobres multidimensionales a 44.2% de la población de México en el 2008 (Cortés, gráfica 3). Así resulta

que el porcentaje de los pobres multidimensionales es inferior, por definición, a los dos universos de los que se deriva el dato (por carencia de ingreso y privación social). Por la naturaleza del método, algo similar sucede en Uruguay, en donde 13.6% de la población resultó pobre por ingreso en 2011 y 56.1% presentaba alguna carencia en los indicadores de privación, no obstante, la pobreza multidimensional se ubicó en 12.2%, como explican Borrás y coautores. Como se observa, aun cuando la metodología multidimensional del CONEVAL amplía el espectro de variables a ser consideradas en la medición multidimensional, el criterio de intersección de los conjuntos conlleva a que la pobreza multidimensional sea menor a la identifica mediante cualquiera de los dos métodos parciales, como señala Boltvinik en su crítica al método, pero cabe resaltar que la diferencia entre la pobreza multidimensional y el porcentaje que presenta carencias en los indicadores de privación es mayor que con el del universo de pobres por ingreso.

A la población que no cumple con el criterio de ser pobre por las dos dimensiones, pero que sí presenta carencia en alguna de ellas, se le llama vulnerable. No obstante, esta denominación resulta conceptualmente ambigua si nos atenemos a la definición de vulnerable que ofrece el Diccionario de la Real Academia Española, es decir, como el “que puede ser herido o recibir lesión física o moralmente”. Con base en esta definición podemos decir que la condición de vulnerabilidad alude a la *potencialidad* de ser dañado, sin embargo, quienes son clasificados como vulnerables presentan carencias reales y objetivas en la satisfacción de sus necesidades (salud, educación, vivienda, etc.) o en los niveles de ingreso para no ser pobre. Por tanto, más que vulnerables esta población está vulnerada en materia de incumplimiento de sus derechos socioeconómicos y culturales.

Esta forma de identificación de los pobres, la de intersección, que ha sido utilizada por el “método de los verdaderamente pobres” (ver Nolan y Whelan 1996, y Gordon et al. 2000), excluye de la contabilidad oficial a una proporción importante de la población vulnerada en sus derechos. Un ejemplo es el caso de México, donde la población vulnerada en sus derecho, pero “no pobre multidimensional”, representa 37.5% y en Uruguay 45.3% (ver Cortés, y Borrás, et al.). Citando a Sen, podemos decir que esto equivale a que gobierno y sociedad dijeran: “Mire anciano, usted no es pobre aunque esté padeciendo hambre ya que en las circunstancias actuales es imposible mantener el ingreso [o el nivel de satisfacción en los indicadores sociales de privación] de todos por encima del nivel requerido para eliminar el hambre [y las carencias sociales]” (Sen, 1992: 315)

Como se deriva de lo anterior, el lector podrá encontrar que en los trabajos de la primera sección hace un repaso crítico de los distin-

tos enfoques con los que se ha medido la pobreza en América Latina, así como los problemas metodológicos que ha enfrentado el enfoque multidimensional en América Latina. En la sección se hizo un esfuerzo por incluir, además, aquellos enfoques de medición multidimensional de la pobreza que fueron presentados en el seminario que analizan la pobreza desde una perspectiva distinta a la de los organismos internacionales, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o el Banco Mundial (BM), que se refieren a la pobreza de ingresos.

De esta forma se incluyen también tres trabajos con metodologías multidimensionales, que retoman la propuesta de medición multidimensional de Alkire y Foster (2008), cuya metodología es similar a las primeras aplicaciones de NBI, en relación a las variables contempladas (educación, salud, vivienda), aunque difieren ligeramente en las formas de agregación. Los capítulos son los de Delice que compara datos para Haití, República Dominicana y Colombia; el de Ruiz et al., que incluye a Colombia, Uruguay, Chile y Argentina y, finalmente, el de Espinoza que aborda, mediante ejemplos hipotéticos, los problemas de agregación en las metodologías multidimensionales a fin de contribuir a la discusión en Nicaragua sobre la posible adopción de un método oficial multidimensional.

Cabe resaltar que en la discusión del seminario estuvo presente la preocupación sobre la inconveniencia de establecer umbrales de satisfacción de necesidades humanas tan bajos como los propuestos por Alkire-Santos,<sup>3</sup> ya que se incurre en una subestimación del nivel de carencia o en un desconocimiento del grado de violación de derechos humanos en la región. No podemos negar que esta tendencia ha sido resultado de un acercamiento a las visiones de los organismos internacionales, como el Banco Mundial, que han sostenido que existen dificultades para determinar de manera objetiva los umbrales de pobreza más allá de la alimentación. Lo anterior, a pesar de la posición que mantuvo Sen en su libro *Poverty and Famines*, en donde señala que existe un considerable grado de consenso social sobre normas mínimas de bienestar y retoma a Adam Smith, quien para su tiempo establecía:

---

3 Como plantea Boltvinik, el PNUD aceptó la propuesta de Alkire-Santos y la incluyó en su Informe de Desarrollo Humano núm. 20, correspondiente a 2010 aplicándolo a 104 países. Este informe se puede consultar en <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>>. En éste se puede constatar, por ejemplo, que las autoras determinan que la pobreza multidimensional en México es de cuatro por ciento, menos de la décima parte del identificado por el CONEVAL, lo que muestra los muy bajos umbrales utilizados en la propuesta de las autoras.

Por mercancías necesarias entiendo no sólo las indispensables para el sustento de la vida, sino todas aquellas cuya carencia es, según las costumbres de un país, algo indecoroso entre las personas de buena reputación, aun entre las de clase inferior. En rigor, una camisa de lino no es necesaria para la vida. Los griegos y los romanos vivieron de una manera muy confortable a pesar de que no conocieron el lino. Pero en nuestros días, en la mayor parte de Europa, un honrado jornalero se avergonzaría si tuviera que presentarse en público sin una camisa de lino. Su falta denotaría ese deshonesto grado de pobreza al que se presume que nadie podría caer sino a causa de una conducta en extremo disipada. La costumbre ha convertido, del mismo modo, el uso de zapatos de cuero en Inglaterra en algo necesario para la vida, hasta el extremo de que ninguna persona de un sexo osaría aparecer en público sin ellos". (1992 [1981]: 18)

En el trabajo de Delice se muestra muy bien que umbrales muy bajos sólo revelan carencia en los países más pobres de la región, como Haití y no identifican las carencias en países con niveles de desarrollo más elevado, como Colombia. Basándose en un trabajo de Alkire y Rose, Delice determina normas de satisfacción asociadas a la pobreza extrema en los distintos componentes del indicador multidimensional. Por su parte, en el trabajo de Ruiz et al., se presentan aproximaciones a los niveles de carencia multidimensional en Colombia, Uruguay, Argentina y Chile basado también en el modelo Alkire-Foster y Alkire-Santos, pero territorializando los resultados y mostrando algunas diferencias por la jefatura por sexo y en la evolución entre países.

Es claro pues que en los trabajos compilados existen diversas estimaciones de pobreza multidimensional, cuyas características en términos de umbrales y criterios de identificación tienen consecuencias para el diseño de la estrategia para la superación de la pobreza, así como en la determinación del nivel de violación a los derechos socioeconómicos y culturales de la población en América Latina. Algunas propuestas de medición constituyen ejercicios académicos que buscan definir metodologías alternativas a las dominantes para establecer los niveles de carencia, mientras que otras están orientadas a cumplir con los requerimientos planteados por los gobiernos para estimar los niveles de pobreza con fines de política pública y evaluación del desarrollo. Esta dicotomía ha estado presente siempre en los estudios de pobreza, los cuales están enmarcados en lo que Amartya Sen (1992) denominó la definición política de la pobreza, "la cual depende ... de una evaluación de factibilidad ("debe implica puede") pero, -como también señala el Premio Nobel-(no debemos olvidar que) aceptar que algunas privaciones no se pueden eliminar de inmediato no equivale a conceder que no se deban considerar como priva-

ciones” (p.315). La afirmación de este autor toma aún más relevancia si consideramos que nunca antes en la historia de la humanidad se habían tenido tantos medios disponibles para garantizar que todos los seres humanos gocen de estándares de vida decentes, lo cual todavía es un sueño, aun en los países más avanzados de nuestra región latinoamericana.

Con todo, la medición de la pobreza se presenta como una tarea compleja para los países y sus gobiernos, habiendo múltiples posibilidades metodológicas para su identificación. Y éste es justamente el tema que aborda la segunda sección del presente libro. El desafío de medir la pobreza se expresa aún más cuando se incorporan otras dos perspectivas complementarias: el grado de desarrollo con sus expectativas de bienestar y el sistema de protección social con sus determinaciones legales en cada nación.

En cuanto al grado de desarrollo y las expectativas de bienestar, es fundamental explicitar que la situación de pobreza en cualquier país de América Latina o de otras regiones del mundo en el comienzo del siglo XX, guarda poca relación con la situación observada en el comienzo del siglo pasado. En otras palabras, la definición de pobreza se debe históricamente al grado de desarrollo alcanzado, lo que requiere la consideración de las expectativas de consumo mínimo de bienes y servicios, que sea adecuado y con posibilidades de acceso a través de las vías de mercado y extra-mercado. En efecto, cuando se analiza el desarrollo de los países europeos durante el siglo XX, se aprecia que la situación de pobreza comenzó a ocurrir crecientemente a partir de la falta de acceso a las modalidades de los sistemas de protección social y, aún más cuando se considera el acceso a bienes y servicios a través del mercado, así como de las expectativas de patrones mínimos de consumo.

Las reflexiones sobre el contexto brasilero que se desarrollan en la segunda sección, tocan la complejidad de la situación de pobreza en un país de dimensión continental, con grandes diferencias regionales, marcado por una elevada desigualdad socioeconómica, pese al grado de desarrollo alcanzado.

Dedecca et al. exploran cómo el crecimiento económico brasilero, con generación de empleos, asociado a políticas públicas de salario mínimo, transferencia de renta y previsión social, han permitido reducir la desigualdad de ingresos y atacar la pobreza de naturaleza monetaria. Los autores demuestran los avances en la disminución de la pobreza en esta dimensión, pero apuntan a la naturaleza estructural y multidimensional que el problema sustenta. Concluyen demostrando que la superación de la pobreza en el país exige la adopción de políticas públicas integradas, que amplíen el acceso y garanticen calidad de

los bienes y servicios públicos colectivos, tales como salud, educación, saneamiento y vivienda.

El ensayo de Da Silva Ramos Filho, por su parte, explora la pobreza en el medio rural. Brasil posee aún casi 30 millones de personas residiendo en el campo, conviviendo con un sector de población en situación de pobreza extrema. El ensayo analiza la dimensión de este problema, según el acceso insuficiente y de mala calidad que tiene la población pobre respecto de la propiedad de la tierra. Demuestra así la importancia de la reforma agraria en cuanto política de superación de la pobreza rural, en la región más pobre del país: el Nordeste.

Los dos ensayos se complementan, pues el primero presenta un marco que abarca la pobreza desde los desafíos que la política pública encuentra para su superación; mientras que el segundo ensayo explora la importancia de acciones para combatir la pobreza en el campo, demostrando evidencia de la contradicción social vivida por un país que alcanzó un razonable grado de desarrollo, pero que no resolvió el problema de acceso a la tierra.

En la tercera sección, un grupo de trabajos orientan la atención a nuevas dimensiones que permiten ampliar el entendimiento de la pobreza y sus mecanismos de funcionamiento, desde perspectivas más bien cualitativas. Ortega ubica la investigación en pobreza como un espacio de construcción discursiva y social, organizando un meta-análisis sobre las dimensiones abordadas de la pobreza en las recientes publicaciones del CLACSO-CROP. Por su parte, Alfaro propone un enfoque de derechos, evidenciando las dificultades de su aplicación y planteando el desafío desde las vivencias de las propias comunidades, en específico respecto al derecho alimentario en una localidad de Argentina. Siguiendo el sendero de la subjetividad. Castillo, a su vez, introduce el campo subjetivo como estructurante simbólico de la producción de desigualdades, a partir de estudios en Chile, ubicando al cuerpo como signifiante de las prácticas relacionadas con la pobreza. Flores continúa el análisis subjetivo instalando la necesidad de acudir a la población en situación de pobreza, para amplificar su voz sobre los activos que ellos mismos valoran. Por último, Pérez Tello propone una reflexión sobre las implicancias de la consideración del sujeto en la comprensión de las actuales dinámicas de la pobreza, interpelando la dimensión subjetiva a partir de resultados de sus estudios sobre tácticas y sentidos de los enfrentamientos del riesgo a la pobreza.

Con todos estos aportes, distribuidos en las tres secciones, la pregunta por la pobreza y su ubicación en la estructura social resulta ser también una pregunta por su medición, por las políticas involucradas, por la construcción de sujeto, por los símbolos subyacentes a las prác-

ticas cotidianas de desigualdad y por la dignidad del ser humano. En otras palabras, el *para qué* de la evaluación multidimensional.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Altimir, Óscar 1979 *La dimensión de la pobreza en América Latina en Cuadernos de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 27
- Alkire, Sabine and Foster, James 2008 *Counting and multidimensional poverty measurement* en Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) Working Paper N° 7.
- Beccaria, Luis A., Julio Boltvinik, Juan Carlos Feres, Óscar Fresneda, Arturo León y Amartya Sen 1992 *América Latina: El reto de la Pobreza, Características, evolución y perspectivas, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza*, (Bogotá: PNUD).
- Gordon, Dave; Laura Adelman, Karl Ashworth, Jonathan Bradshaw, Ruth Levitas, Sue Middleton, Christina Pantazis, Demi Patsios, Sarah Payne, Peter Townsend y Julie Williams 2000 *Poverty and Social Exclusion in Britain* (Reino Unido: Joseph Rowntree Foundation/York, United Kingdom).
- Nolan, Brian y Christopher T. Whelan, Resources 1996 *Deprivation and Poverty* (Oxford: Clarendon Press).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1990 "Desarrollo sin Pobreza, Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina". Bogotá, Colombia.
- Sen, Amartya 1992 [1981] *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, (Gran Bretaña: Oxford University Press).
- 1992 "Sobre conceptos y medidas de pobreza" en *Comercio Exterior*, vol. 42, abril.

**I.**

**LA MULTIDIMENSIONALIDAD  
COMO UN DESAFÍO PARA LOS  
MÉTODOS Y TÉCNICAS DE LA  
MEDICIÓN DE LA POBREZA**



Julio Boltvinik\*

**AMÉRICA LATINA,  
DE LA VANGUARDIA AL REZAGO  
EN MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL  
DE LA POBREZA**

**LA EXPERIENCIA CONTRASTANTE DE MÉXICO  
¿UNA GUÍA PARA LA REGIÓN?**

**INTRODUCCIÓN**

Este trabajo tiene un carácter metodológico y está organizado en cuatro secciones aparte de esta introducción:

*En la sección 1* se analiza la experiencia de mediciones multidimensionales de pobreza en AL en el periodo anterior a 1993, especialmente entre 1986 y 1992, cuando AL se convirtió en la vanguardia metodológica mundial en el tema con la variante original (VO) del MMIP (Método de Medición Integrada de la Pobreza, también conocido como método “cruzado”) que combinaba pobreza de ingresos con pobreza por NBI (necesidades básicas insatisfechas), impulsado por el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza del PNUD (RLA/86/004). Una vez cerrado este Proyecto y ante el rechazo de las mediciones multidimensionales por parte de la CEPAL, la VO-MMIP fue abandonada y volvió a prevalecer la medición unidimensional de pobreza de ingresos. Al generalizarse tanto la elaboración de mapas de pobreza en AL (con la excepción notable de México) a partir del método de NBI aplicado a información de los censos de población,

\* Licenciado en Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México y Doctor en Ciencias Sociales en el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social de Occidente (CIESAS). Doctor honoris causa por parte del Colegio de Postgraduados de México. Fue Diputado Federal a la LIX Legislatura del Congreso de la Unión de México de 2003 a 2006 y es miembro del Partido de la Revolución Democrática.

como la medición de la pobreza de ingresos (con el método de Canasta Normativa Alimentaria que sigue usando la CEPAL), algunos investigadores (Beccaria-Minujín en Argentina; Kaztman en Uruguay) empezaron a preguntar si con ambos métodos se obtenían incidencias iguales de pobreza y si se identificaba como pobres a los mismos hogares. Para responder elaboraron cuadros de contingencia para identificar si los hogares pobres por un método también lo eran por el otro. Encontraron respuestas negativas. A partir de sus escritos, trabajando para el RLA/86/004, nos percatamos de que los dos métodos, lejos de ser alternativos, eran complementarios porque captaban *carencias derivadas de insuficiencias de diferentes fuentes de bienestar de los hogares*, lo que nos permitió desarrollar la VO del MMIP que dicho proyecto aplicó en 10 países de AL y que adopta como criterio de pobreza la unión de los conjuntos de LP y de NBI. En esta sección se presenta también la conceptualización de las fuentes de bienestar.<sup>1</sup>

*En la sección 2* se analizan dos hechos que hicieron posible que México caminara en otra dirección: el desarrollo (y aplicación sostenida para México) de la variante mejorada (VM) del MMIP (que a NBI e ingresos añade la dimensión tiempo libre, modifica los indicadores y los procedimientos de su combinación y reemplaza el criterio unión de los conjuntos por el de índices numéricos) y la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), en 2004, que hace oficial y obligatoria la medición multidimensional de la pobreza (la bibliografía resultante es muy amplia).

*En la sección 3* describimos la situación actual en México donde coexisten dos métodos oficiales multidimensionales de medición de la pobreza (que se aplican cada dos años), uno a nivel nacional instituido por la LGDS (y desarrollado por el Coneval, organismo del Gobierno Federal) y otro (la VM-MMIP) adoptado por el Gobierno del Distrito Federal. En esta sección se incluye una explicación del método oficial a nivel federal y se analizan comparativamente ambos métodos, incluyendo algunos datos ilustrativos de sus resultados.

*En la sección 4*, por último, se discute si la experiencia mexicana podría servir de guía para desarrollar un método multidimensional de medición de la pobreza aplicable a toda AL. Para darle mayor solidez a esta discusión, los métodos multidimensionales oficiales de México se ubican en el contexto de una tipología de los métodos aplicados a nivel mundial.

---

1 La bibliografía pertinente aquí está integrada por Kaztman (1989), Beccaria y Minujín (s.f.), PNUD (1991), Beccaria *et al.* (1992) y Boltvinik (1990, 1991 y coord. 1992).

## 1. LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA HASTA PRINCIPIOS DE LOS AÑOS NOVENTA

### 1.1. SENTIDO CONCEPTUAL DE LOS DOS MÉTODOS USUALES EN AL ANTES DE 1989

Desde los años setenta hasta 1992, dos son los métodos usuales de medición de la pobreza en AL: el de Línea de Pobreza (LP) y el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Aparecerá hacia finales del periodo (1990-1992) el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) en su variante original (VO) y en 1993 se aplicaría en Bolivia la variante mejorada de NBI (VM-NBI). Cada uno de estos cuatro métodos tiene su historia en la región y se expresa a través de variantes o modalidades específicas.

Antes de contar y analizar esta historia conviene establecer la diferencia esencial entre los métodos de NBI y LP, útiles para observar directamente la insatisfacción de las necesidades humanas. Por ejemplo, podemos determinar (con un examen o preguntándole) si alguien sabe leer y escribir. O podemos calcular el consumo de calorías de una persona y compararla con sus requerimientos nutricionales. Así se verifica la satisfacción o insatisfacción fáctica de las necesidades. Cuando la condición observada se compara, necesidad por necesidad, o satisfactor por satisfactor, con su umbral normativo, se constituye el *enfoque directo*, o de necesidades básicas, de medición de la pobreza. En AL este enfoque para la medición de la pobreza se conoce como Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). También podemos medir los recursos que tiene un hogar y comparar la magnitud y composición de éstos con los requerimientos de recursos para satisfacer las necesidades básicas. Este es el *enfoque indirecto* de medición de la pobreza. Casi todas las variantes del método de línea de pobreza reducen los recursos al ingreso privado corriente (o a los gastos privados de consumo corriente). En este enfoque indirecto, lo que se identifica es la satisfacción potencial de las necesidades humanas. En efecto, los hogares con altos niveles de ingreso podrían no satisfacer ninguna necesidad, si es que ahorran gran parte de lo que ganan, o si gastan grandes cantidades en artículos no necesarios (por ejemplo, alcohol y drogas). Sin embargo, el método los clasificaría como no pobres ya que tienen los recursos requeridos, aunque decidan no hacerlo. Se trata de concepciones diferentes de la pobreza: concepción fáctica (NBI) y concepción potencial (recursos/ingresos) que identifica *la capacidad para satisfacer las necesidades*, tal como la definió Amartya Sen, autor original de esta distinción<sup>23</sup>. Cada uno tiene

2 El texto fundacional es el Capítulo 3 de Sen (1981), traducido al español en Sen (1992).

3 Las palabras de Sen son: "El ingreso de una persona se puede ver no sólo como como un instrumento burdo para predecir su consumo actual, sino como un indicador

sus propios méritos y problemas. El uso de ambos métodos da lugar a las metodologías combinadas (o mixtas) para medir la pobreza.

Para Sen, entonces, ambos métodos no son maneras distintas de identificar lo mismo, sino concepciones diferentes de la pobreza<sup>4</sup>. Es decir, los métodos de NBI son *métodos fácticos* (evalúan los hechos) mientras los de LP son *métodos potenciales* (evalúan la capacidad de). Otra diferencia entre ambos es que los de NBI son multidimensionales (evalúan varias necesidades) y los de LP son unidimensionales (evalúan sólo la suficiencia de los ingresos o recursos). Veremos que casi todos los métodos multidimensionales hoy prevaecientes son combinados (mixturando la verificación directa con la indirecta).

Cualquier enfoque integral para la medición de los niveles de vida, la pobreza y el desarrollo (sobre bases alternativas al PIB) se enfrenta con el problema de la falta de una unidad de medición única. Este problema no existe en la contabilidad económica nacional, donde el dinero juega el papel de medida única y universal. Esto se logra en los sistemas de contabilidad nacionales midiendo sólo aquellos objetos que el proceso económico mide en términos de valor: mercancías o valores de uso comprados en el mercado. ¿Puede adoptarse el dinero como la vara única de medición en el estudio de la pobreza y del nivel de vida? Una respuesta afirmativa, implícita pero muy fuerte, la dan aquellos que identifican a los pobres usando el método de línea de pobreza, que consiste en comparar esta línea con el ingreso o el gasto del hogar, expresando ambos elementos de la comparación como una cantidad de dinero por unidad de tiempo. El método de línea de pobreza, en una de sus variantes, es el procedimiento oficial en muchos países desarrollados y el que se usa con mayor frecuencia. Es el

---

de su *capacidad para satisfacer sus necesidades mínimas* independientemente de que, en los hechos decida hacerlo o no" (p. 318, obra citada). Es evidente en esta cita que Sen ya tenía aquí, en germen, su noción de las *capabilities*, término que Sabina Alkire (*Valuing Freedoms. Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*, Oxford University Press, Oxford, 2002) termina definiendo, al menos las *capabilities básicas*, como "la capacidad para satisfacer necesidades básicas", redescubriendo en 2002 lo publicado por Sen en 1981. Casi los únicos elementos que le hacen falta a la frase citada para llegar al concepto de *capabilities* es la palabra *capabilities* y la introducción explícita de la diversidad humana.

4 Dice Sen en el texto que venimos citando: "Los dos procedimientos no constituyen, en realidad, formas alternativas de medir la misma cosa, sino que representan dos concepciones distintas de la pobreza. El método directo identifica a aquellos cuyo consumo real no satisface las convenciones aceptadas sobre necesidades mínimas, mientras que el otro trata de detectar a aquellos que no tienen la capacidad para satisfacerlas, dentro de las restricciones de comportamiento típicas de su comunidad" (p. 318).

método que recomienda el Banco Mundial<sup>5</sup>, y que también utiliza la CEPAL. Es necesario decir, sin embargo, que el PNUD ha adoptado la posición contraria, como se puede ver en sus Informes de Desarrollo Humano publicados a partir de 1990<sup>6</sup>, y ha sido uno de los factores en el auge creciente de la medición multidimensional de la pobreza que se ha dado sobre todo en lo que va de este siglo.

Dada esta abrumadora e institucionalizada respuesta a nuestra pregunta, uno se podría preguntar qué lugar ocupan los indicadores sociales, como el analfabetismo o la disponibilidad de agua potable, tan evidentemente relacionados con el nivel de vida y la privación, pero expresados en unidades de medida tan diferentes al dinero. En la práctica, la pobreza se mide las más de las veces con la vara monetaria, mientras que los indicadores sociales son usados en forma paralela, no integrada. Predomina así una suerte de esquizofrenia conceptual. El desarrollo se evalúa por el crecimiento del PIB, ese agregado de bienes y servicios medidos en dinero. Con la misma lógica, la pobreza se mide con el ingreso, otra vez una cantidad de dinero. Paralelamente, se maneja una lista no estructurada y variable de indicadores sociales, los cuales no están incluidos en la medición de la pobreza ni en la del desarrollo (excepto de manera muy indirecta como gasto público social). Aunque la pobreza se mide con el dinero como unidad de medida única, las estrategias para reducirla están enfocadas al llamado capital humano (entendido como inversión en educación, alimentación y salud). Esta esquizofrenia social expresa la disociación de los ámbitos económico y social, de la producción y el consumo, de los valores de uso y los valores de cambio. Aunque los tres elementos (PIB, pobreza e indicadores sociales) forman parte del universo analítico de los gobiernos y organizaciones internacionales, al final de cuentas la evaluación y la toma de decisiones se siguen basando en el comportamiento del PIB. Los enfoques alternativos para la medición

---

5 El Banco Mundial (1990) señala: “Los ingresos y gastos per cápita de un hogar son varas adecuadas para medir el nivel de vida, mientras incluyan el autoconsumo de su producción propia, que es muy importante para la mayoría de los pobres del mundo (p. 26). Evidentemente esta afirmación es inmediatamente matizada diciendo que esta medida no capta elementos del bienestar como la salud, la expectativa de vida y el acceso a los bienes públicos o recursos de propiedad común.

6 Estos informes han adoptado el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como una medida alternativa del desarrollo. El Índice es, en términos simples, una media aritmética de un indicador de cantidad de la vida (esperanza de vida al nacer), una de conocimientos (combinación de alfabetismo y nivel de instrucción) y una de disponibilidad general de valores de uso comprados (PIB per cápita). Al tomar los dos primeros indicadores en sus propias unidades de medición, los autores del índice reconocen implícitamente que no todo es reducible a dinero. Lo mismo se puede decir del Índice de Pobreza Humana (IPH) del mismo PNUD.

de la pobreza, el nivel de vida y el desarrollo que parten del rechazo explícito a la posibilidad de encontrar una vara de medición única y universal, se convierten inevitablemente en enfoques multidimensionales. Con esa perspectiva hay que ver la historia que sigue.

## 1.2. DESCRIPCIÓN Y CRÍTICA DE LOS DOS MÉTODOS PARCIALES APLICADOS EN AL ANTES DE 1989

**Necesidades Básicas Insatisfechas. Variante Original (VO-NBI).** Las distintas dimensiones del bienestar (necesidades) son analizadas horizontalmente a nivel de cada hogar mediante indicadores directos, logrando una imagen del nivel de vida de cada hogar. El procedimiento de identificación de los pobres es el siguiente: cada indicador se transforma en uno dicotómico; es decir, en un indicador con sólo dos opciones: en el umbral o por arriba de éste (al que se le puede dar un puntaje = 0); y debajo del umbral (con un puntaje = 1), y se consideran pobres todos los hogares que tienen uno o más indicadores por debajo del umbral (es decir, cuya suma de puntajes es mayor que 0). Esto permite calcular la proporción de pobres en la población, o incidencia de la pobreza (H). Sin embargo, como consecuencia de esta dicotomización y de la no existencia de un procedimiento para ponderar los indicadores, no permite calcular la brecha o intensidad de la pobreza, ni en el ámbito del hogar ni en el agregado.<sup>7</sup> Por lo tanto, tampoco permite calcular ninguna de las otras medidas agregadas de la pobreza. Además, dado el criterio de pobreza que identifica como pobres a aquellos hogares con uno o más rubros por debajo del umbral (es decir, utiliza el criterio de unión de los conjuntos), la incidencia de la pobreza no es independiente del número de indicadores incluidos. Es, en realidad, una función positiva de este número, lo cual es un rasgo muy negativo para un método de medición. La hemos llamado también “variante restringida” porque se construye con pocos indicadores, que cubren sólo algunos satisfactores básicos, usualmente vivienda, agua, alcantarillado y asistencia de niños en edad escolar a la escuela primaria. La VO-NBI ha sido ampliamente aplicada en América Latina para elaborar “mapas de pobreza”.

La VO-NBI, aunque fue aplicada al parecer por primera vez en Chile en plena dictadura militar (ODEPLAN, 1975), se generalizó a

---

7 Sin embargo, en algunos casos (mapas de pobreza de Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela de finales de los años ochenta o principios de los noventa) se ha introducido una identificación de los pobres en dos niveles, añadiendo al de pobreza el de pobreza extrema o miseria e identificando en esta segunda categoría a quienes muestran 2 o más necesidades insatisfechas. En Beccaria *et al.* (1992) se presenta este cálculo para 11 países de AL (Cuadro 9.1; pp. 238-239).

partir de la aplicación, guiada por Óscar Altimir (INDEC, 1985). La mayor parte de las aplicaciones de finales de los años ochenta y principios de los noventa fueron promovidas por el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza (RLA/86/004) del PNUD y están sintetizadas en Beccaria *et al.* (1992).

**LP. Canasta Normativa Alimentaria (LP-CNA).** Es un método semi-normativo, ya que combina una posición normativa en materia de alimentos con una no normativa (empírica) en el resto de las necesidades. En todas las variantes se define una canasta de alimentos, cuyo costo se calcula y se divide por el coeficiente de Engel (proporción del ingreso o del gasto que se destina a los alimentos) para obtener la LP (notemos que se excluyen de la CNA el combustible y todos los demás costos asociados a la preparación y consumo de los alimentos, por lo que *más que el costo de la alimentación se está calculando el costo de los alimentos crudos*). En algunas aplicaciones, el costo de la CNA es considerado como la línea de pobreza extrema (LPE). La principal diferencia entre las variantes es la forma en que se selecciona el coeficiente de Engel. Algunas usan el observado entre los pobres (vbgr. Banco Mundial, 1990; Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, México, 2002). Otros seleccionan el coeficiente observado en el promedio de la población (Orshansky, 1965, quien puede ser considerada la creadora de la variante). Una tercera opción, adoptada por Altimir (1979), CEPAL-PNUD (1990 y 1992) y CEPAL-INEGI (1993), selecciona el coeficiente de Engel observado en un estrato de referencia que satisfaga sus requerimientos nutricionales.<sup>8</sup>

Con este método no se mide la *pobreza en general* sino sólo la *pobreza alimentaria*. El punto crítico del procedimiento es el paso de la línea de “pobreza extrema” (costo de la CNA), a la línea de pobreza. En cualquiera de sus variantes el primer paso es elegir un grupo de la población. Este puede ser, como en la variante del estrato de referencia, el estrato de la población de más bajos ingresos entre aquellos estratos cuya adquisición de alimentos los sitúa por arriba de los requerimientos nutricionales, o el conjunto de la población o el grupo de los más pobres, como se señaló. Los hábitos alimentarios del grupo elegido sirven de base para definir la canasta alimentaria. Adicionalmente, su coeficiente de Engel es el que se utiliza para transformar la línea de pobreza extrema en línea de pobreza. En el caso de la variante del estrato de referencia —que es la utilizada por la CEPAL— sabemos

---

<sup>8</sup> El trabajo original (Orshansky, 1965) se convirtió, desde entonces, en el método oficial del Gobierno de Estados Unidos. El desarrollo original de la variante de CNA usada por la CEPAL se encuentra en Altimir (1979). Véase también CEPAL-PNUD (1992).

que dicho estrato satisface sus requerimientos nutricionales, pero no sabemos su situación en otras necesidades. El supuesto implícito, explicitado por Óscar Altimir (1979: 42) es que “los hogares que se hallan por encima del umbral mínimo de alimentación se hallan también por encima de los umbrales mínimos para otras necesidades básicas”.

Como lo han demostrado los trabajos de Beccaria y Minujin (s.f.) en Argentina, de Kaztman (1989) en Montevideo y los del PNUD-Rla/86/004 en numerosos países de América Latina (véase PNUD, 1992 y Beccaria *et al.* 1992), la evidencia empírica demuestra abrumadoramente que éste es un supuesto falso. En efecto, muchos hogares no pobres por LP —y por tanto con satisfacción de la necesidad alimentaria— sí lo son por NBI, por lo que la satisfacción de aquélla no supone necesariamente la de vivienda, agua, asistencia escolar de los menores, etc.

Su falsedad, sin embargo, es no sólo empírica, pues el supuesto lleva implícita una concepción particular sobre la satisfacción de las necesidades básicas, en la cual se produce un proceso de acercamiento simultáneo a la satisfacción de todas las necesidades y en la cual no existe variación individual en el orden de su satisfacción. Bastaría con observar una de ellas para saber cuál es la situación de todas las demás. “En realidad, como han observado Mack y Lansley (1985: 170, cursivas añadidas), la pobreza requiere una acción constante de búsqueda de equilibrio entre diferentes conjuntos de necesidades. Es una acción que nunca funciona. *Decisiones imposibles tienen que tomarse acerca de cuáles necesidades quedarán insatisfechas.* Algunos cortarán aspectos básicos del vestido para asegurar una comida adecuada, mientras otros se conformarán con una dieta monótona para que sus estándares en los aspectos más visibles de la vida sean aceptables. A medida que los niveles de vida caen más y más por debajo del mínimo, incluso este grado limitado de elección se pierde”.

En *el promedio* del estrato de referencia, o en *el promedio* de los hogares, o en los hogares más pobres *en promedio*, cuya dieta sirva para construir la canasta alimentaria, y cuyo coeficiente de Engel sirva para transformar el costo de esta canasta en la línea de pobreza en cada una de las tres variantes del método de CNA, es lo mismo comparar directamente el gasto alimentario per cápita con el costo de la canasta alimentaria per cápita, que comparar el gasto (o ingreso) total per cápita del hogar con la línea de pobreza, como se demuestra a continuación. Sea  $E_g$  el coeficiente promedio de Engel del grupo elegido. Por definición, éste será igual a:

$$(1) E_g = G_{ag} / G_{tg};$$

$$(1') G_{tg} = G_{ag} / E_g$$

donde Gag y Gtg son el gasto alimentario y total respectivamente, ambos per cápita, en el grupo elegido. Recordemos también que la línea de pobreza se obtiene de la siguiente forma:

$$(2) LP = CCNA / Eg = LPE / Eg$$

donde LP y LPE son las líneas de pobreza y de pobreza extremas y CCNA es el costo de la canasta normativa alimentaria.

El criterio de pobreza se suele definir como: son pobres todos los hogares en los cuales el gasto per cápita es inferior a la línea de pobreza per cápita:

$$(3) Gtg < LP$$

Pero note el lector que esto es idéntico, para el grupo elegido, al postulado: son pobres los hogares en los cuales el gasto alimentario es menor que la línea de pobreza extrema per cápita:

$$(4) Gag < LPE \text{ o } Gag < CCNA$$

ya que basta dividir ambos lados de (4) entre Eg para obtener (3). Es decir (3) y (4) son la misma ecuación. *El método de CNA sólo mide la pobreza alimentaria.*

Esto demuestra también que el supuesto de Altimir antes citado, que quien satisface la necesidad alimentaria satisface las demás, equivale a suponer que el grupo de referencia elegido (del que sólo sabemos que satisface la necesidad alimentaria) no es pobre, haciendo de todo el procedimiento de la CNA, variante estrato de referencia, uno de razonamiento circular (Boltvinik, 1990, p. 38).

La conclusión que se desprende del texto anterior es que el método de la LP-CNA es una manera de medir la pobreza alimentaria —identificar hogares que gastan en alimentos menos que el costo de la CNA— por lo pronto del grupo elegido. ¿Qué pasa, sin embargo, con los demás estratos? Los estratos inferiores al de referencia, lo sabemos por la Ley de Engel, gastan porcentajes más altos de su ingreso en alimentación, de tal manera que para ellos no es posible transformar la desigualdad (4) en la (3), pero de la misma Ley sabemos que su gasto total en alimentos es menor al del grupo elegido, por lo cual podemos asegurar que, en estos casos, la desigualdad (3) implica que también se cumple la desigualdad (4) y que el hogar es pobre alimentario. Sin embargo, esto es cierto sólo para los grupos de ingresos menores al elegido. En la variante del estrato de referencia, esto no tiene problema puesto que se eligió a un grupo que satisfacía sus requerimientos

nutricionales, lo que asegura que los que están arriba de éste también lo hacen y no son pobres alimentarios. En cambio en las otras dos variantes no hay manera de saber si los grupos que están por arriba del elegido (en un caso arriba de la media de ingresos y en el otro arriba del grupo más pobre), serán o no pobres alimentarios, ya que su coeficiente de Engel será menor que el del grupo elegido. Por tanto, resulta inevitable la conclusión de que las variantes promedio de la población y estrato más pobres son incapaces de medir la pobreza alimentaria. Resulta pues claro el sentido conceptual real del método de la CNA, en la variante estrato de referencia como lo definió Altimir, al que por tanto podemos llamar método de medición de la pobreza alimentaria, e interpretar los datos de pobreza calculados con el procedimiento de CNA, en tal sentido.

La definición de pobreza extrema como la situación de aquellos hogares que aun dedicando todo su ingreso a alimentos no podrían satisfacer sus necesidades en la materia, resulta inaceptable porque los alimentos no se pueden consumir sin cocinarlos, para lo cual se requiere combustible y enseres de cocina; porque los alimentos no se trasladan con las manos de la olla a la boca, se requiere al menos de algunos implementos para consumirlos; porque la desnudez en lugares públicos es un delito; y porque sin el gasto de transporte no se puede llegar al lugar de trabajo, por sólo mencionar las contradicciones más obvias. Si se desea aplicar una medición de LP que supere las contradicciones de las variantes de la CNA y permita medir no sólo la pobreza alimentaria sino la pobreza en general, el único camino consistente es construir una canasta normativa generalizada para calcular la LP.

Pero la crítica más radical a estas concepciones de pobreza extrema se deriva del *principio de la simetría* (Boltvinik, 2010, pp. 93-97) que nos advierte que —cuando se utilizan líneas de pobreza truncadas de las cuales se han recortado necesidades humanas y que, por tanto, reflejan sólo el costo de satisfacer algunas necesidades humanas o una única (vg. alimentos), como lo hacen algunas instituciones (CEPAL, el Banco Mundial y la Sedesol/Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, CTMP, de México)— no se pueden comparar éstas con el ingreso corriente total de los hogares, pues al hacerlo se incurre en una asimetría que no respeta las reglas del álgebra. Las líneas de pobreza truncadas se podrían comparar solamente con un ingreso que hubiese sido truncado de manera similar, eliminando del mismo la parte del ingreso que cada hogar dedica (o debiera dedicar) a las necesidades recortadas, restaurando la simetría y respetando las reglas del álgebra. Cuando una LP truncada se compara con el ingreso total de los hogares, se viola el Principio de la Simetría (que desde el punto de vista de la capacidad financiera del hogar, sostiene que ésta es una

capacidad unitaria para el conjunto de sus necesidades y que, como tal, debe analizarse), *violación que consiste en comparar el costo de una parte de las necesidades con la totalidad de los recursos*. En el Recuadro 1 se presenta la formalización de este Principio.

Ilustremos esta violación con el cálculo de la pobreza extrema (o alimentaria) de CEPAL y con las 3 LPs del CTMP del Gobierno Federal en México. La LP más alta, de las tres finalmente adoptadas por Sedesol, es la llamada Línea de Pobreza Patrimonial (LPP). Tanto la LPP como las otras dos líneas adoptadas por el gobierno, las llamadas Línea de pobreza alimentaria (LPA) y Línea de pobreza de capacidades (LPC), son líneas de pobreza explícitamente truncadas. De acuerdo con el CTMP/Sedesol, la LPP mide la capacidad del hogar para satisfacer sólo seis necesidades: alimentos, vestido, vivienda, transporte público, salud y educación; la LPA mide esta capacidad sólo con respecto a una necesidad (alimentos) y la LPC la capacidad con respecto a 3 necesidades (alimentos, educación y salud). Cada una excluye las demás necesidades no incluidas en estos subconjuntos de necesidades recortadas. La LPE de CEPAL sólo incluye los alimentos crudos. Trunca todas las demás necesidades. El procedimiento adoptado para medir pobreza con las tres LPs truncadas, igual que el de la LPE de CEPAL, viola el Principio de Simetría.

**Crítica de los dos métodos parciales basada en las fuentes de bienestar de los hogares.** La crítica específica a las variantes de NBI y de LP antes presentadas, casi todas desarrolladas entre 1989 y 1991, fue complementada con una crítica más amplia (y de otra naturaleza) a los métodos de NBI y LP, concebidos como métodos parciales. Esta crítica y sus consecuencias —que llevaron al desarrollo del MMIP en su VO, las enuncié originalmente (Boltvinik, 1990) de la siguiente manera:

El método de LP procede como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solamente del ingreso o del consumo privado corriente de los hogares. En realidad son cinco las variables que determinan tal satisfacción: a) el ingreso corriente; b) los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales; c) propiedad (o derecho de uso) de activos que proporcionan servicios de consumo básico (o dicho de otra manera, un patrimonio básico acumulado); d) tiempo disponibles para la educación (actual y en el pasado), el descanso, la recreación y el trabajo del hogar; e) activos no básicos. Entre algunos rubros existe posibilidad de sustitución. Con un mayor ingreso se pueden sustituir algunos derechos de acceso, atendiendo necesidades como salud y educación privadamente. Esta sustituibilidad no es perfecta, sin embargo con ingresos adicionales no se puede sustituir la falta de tiempo disponible para educación y recreación. En los países

de AL no hay un amplio mercado para la renta de vivienda popular de tal manera que la única opción práctica para la inmensa mayoría es la propiedad de una vivienda. En la medida en la que el método de LP no toma en cuenta estas otras dimensiones, solamente capta una visión parcial de la pobreza por lo que en general tiende a subestimar la pobreza (pp. 36-37).

El método de NBI, tal como se suele aplicar a partir de los censos de población, pone énfasis en las necesidades asociadas con servicios del Estado (educación, agua, sistemas de eliminación de excretas) o con necesidades asociadas con inversión privada (vivienda). En síntesis, mientras el método de LP se centra en los requerimientos de consumo privado corriente, *el de NBI lo hace en los requerimientos de consumo público (en el sentido de cuentas nacionales) y de inversión pública y privada*. Mientras el primer enfoque lleva a la definición de lo que suele llamarse políticas económicas, el segundo lleva a la definición de políticas sociales (pp. 42-43).

De lo antes señalado se deriva la conclusión de que ambas mediciones son, en la práctica, complementarias. Como resultado de una coincidencia, no buscada conscientemente, entre las variables disponibles en los censos de población y vivienda y el ingreso corriente se habría logrado una complementariedad relativamente feliz entre ambos procedimientos (p. 43). De lo anterior se deriva que el análisis de la evolución de la pobreza debe hacerse —si se parte de los métodos de LP y de NBI aquí descritos— por la unión de ambos métodos y no por ninguno de ellos tomados en forma parcial. Resulta ilustrativa la polémica que tuvo lugar en Chile en 1988. Mientras la dictadura sostuvo, basándose en datos de NBI, que había abatido sustancialmente la pobreza a partir del golpe de Estado, la oposición, basándose en el método de LP mostraba que ésta había aumentado sustancialmente (véanse los datos de ambas posturas en Ortega y Tironi, 1988, p. 49).

Es preciso hacer algunos breves comentarios. En el primer párrafo se enuncian, sin llamarlas así, las fuentes de bienestar de los hogares, 5 elementos en lugar de los 6 de las formulaciones más recientes, que a la lista anterior añaden conocimientos y habilidades. Como se aprecia, la educación en la formulación original estaba vista desde el punto de vista del requerimiento de tiempo que supuso para el individuo en el pasado. En el último párrafo se enuncia la conclusión central: los métodos son complementarios y no alternativos, porque identifican (in) satisfacciones que dependen de diferentes fuentes de bienestar, incluyendo desde entonces la de tiempo disponible. Es decir, desde 1990 estaba clara no sólo la variante original (VO) del MMIP (Método de Medición Integrada de la Pobreza), que identifica como pobres a los hogares en la unión de los conjuntos de LP y NBI, sino también estaba la simiente de la variante mejorada (VM) del MMIP, que entre otras innovaciones introduce la dimensión de la pobreza de tiempo.

**RECUADRO 1**  
Formalización del Principio de Simetría

---

Partamos del criterio de pobreza: el hogar J es pobre si:

$$Y_J < LP$$

donde  $Y_J$  es el ingreso del hogar J y LP es la línea de pobreza. Si el lado derecho de la desigualdad se desagrega en los componentes alimentario y no alimentario, entonces el criterio de pobreza es:

$$Y_J < [CCNA + CCnNA] = CCNG$$

(donde CCNA es el costo de la canasta normativa de alimentos, CCnNA es el costo de la canasta normativa de bienes y servicios no alimentarios, y CCNG es el costo de ambas o costo de la canasta normativa generalizada). Una desagregación similar puede llevarse a cabo dividiendo el costo total de la CCNG en n subgrupos. El criterio de pobreza expresa la insuficiencia de ingreso del hogar para adquirir la CNG o su incapacidad económica para satisfacer el conjunto de necesidades. La primera implicación de este criterio es que cada (in)capacidad económica parcial para satisfacer (algún) conjunto parcial de necesidades tiene que ser derivada de esta (in)capacidad general. No hay capacidades económicas parciales excepto las derivadas de esta capacidad general. Esto implica, por ejemplo, que los criterios de pobreza de alimentos y de las 6 necesidades que cubre la LPP tienen que ser derivados de la desigualdad general arriba presentada. Como queremos tener en el lado derecho de la desigualdad sólo CCNA, tenemos que restar de dicho lado, CCnNA y, por lo tanto, respetando las reglas del álgebra, tenemos que hacer lo mismo del lado izquierdo, llegando al concepto de ingreso disponible para alimentos:  $(Y_J - CCnNA)$ , llegando al criterio de pobreza alimentaria:

$$Y_J - CCnNA < CCNA.$$

Este criterio de pobreza expresa que lo que puede ser comparado, con consistencia algebraica, con una LP truncada expresada en el lado derecho de la desigualdad, no es el ingreso total sino el ingreso disponible para ese propósito. Un procedimiento alternativo de lograr consistencia lógica, aunque no algebraica, consiste en restar del lado izquierdo no los costos normativos de lo no alimentario o de las otras necesidades, sino los gastos observados (en bienes y servicios no alimentarios o en las otras necesidades) en el hogar J. En el primer procedimiento (arriba expresado) uno obtiene el ingreso normativo disponible, en el segundo el ingreso observado disponible.

Se puede concluir que las líneas truncadas de pobreza del CTMP/Sedesol (LPA, LPC y LPP) y la LPE de Cepal tendrían que haber sido comparadas con el ingreso disponible después de las deducciones por concepto del gasto correspondiente (observado o normativo), y no con el ingreso corriente. Esta asimetría invalida el uso de la LPA o de la LPE a menos que fuesen comparadas con el ingreso disponible para alimentos, lo que en los hechos no ocurre.

---

### 1.3. SURGIMIENTO DE LA MEDICIÓN INTEGRADA (MULTIDIMENSIONAL Y COMBINADA) DE LA POBREZA EN AL: LA VARIANTE ORIGINAL DEL MMIP (VO-MMIP)

La variante original (VO) del MMIP (Método de Medición Integrada de la Pobreza) surgió de las percepciones descritas en la sección precedente, apoyadas empíricamente en los experimentos llevados a cabo por Beccaria y Minujín (s.f.) y Kaztman (1989) descritos en la Introducción *supra*. Consiste en la aplicación simultánea, a cada hogar, de las variantes de LP-CNA, subvariante del estrato de referencia, y de la VO-NBI. Una vez hecho esto, un hogar es considerado pobre si

resulta serlo en al menos una de las dos dimensiones así verificadas. Por tanto, la incidencia de la pobreza es la unión de los conjuntos identificados en ambas dimensiones. Se identifican tres grupos de pobres: aquellos que son pobres con ambos métodos, los que lo son sólo con LP y los que lo son sólo con NBI. Esto le da al método su mayor atractivo: la identificación de una tipología de pobreza. Reuniendo ambos métodos, la VO-MMIP se aproxima a una inclusión completa de todas las fuentes de bienestar, pero al hacerlo de manera acrítica, arrastra consigo las debilidades de ambos métodos parciales. Antes de proceder a la crítica de la VO-MMIP es importante destacar que con ello AL se sitúa a la vanguardia mundial en el tema de mediciones multidimensionales de pobreza.

En efecto, en ninguna otra región del mundo se aplicaba un método multidimensional combinado, que considere indicadores directos e indirectos de manera integrada. En Estados Unidos las mediciones continuaban (y continúan) siendo sólo de ingresos; lo que también ocurre en la Unión Europea y en la OCDE, pues aunque en estas dos se han incorporado mediciones de lo que se llama privación material, que recoge la tradición que va de Townsend (1979) a Mack y Lansley (1985), no han acordado oficialmente integrarlas con las mediciones oficiales de pobreza de ingresos. Véase al respecto Besharov y Couch, Eds., 2012 y Boltvinik (en prensa). Entre los académicos europeos, las mediciones multidimensionales basadas exclusivamente en una pluralidad de indicadores *directos*, similares en este sentido a las NBI latinoamericanas, empiezan con Townsend (1979) y llegan a su más alto momento con Mack y Lansley (1985). El primer académico europeo en desarrollar (pero no aplicar), una metodología multidimensional combinada fue Desai (1992, 1992a, 1994 y 1995). Sin embargo, su propuesta, al incluir un indicador de esperanza de vida, es inaplicable a nivel de hogar. Nolan y Whelan (1996) y el grupo de Bristol (Townsend, Gordon, Pantazis, Levitas; véase Gordon *et al.*, 2000 y Pantazis *et al.*, 2006) realizaron las primeras mediciones multidimensionales combinadas de pobreza en los países de habla inglesa de Europa (Irlanda y Gran Bretaña), como se aprecia, empezando en la segunda mitad del siglo pasado. Es decir, salvo Desai, quien estuvo interactuando con el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en AL del PNUD (RLA/86/004) como consultor (véase Desai, 1995 donde cita varios textos del proyecto y nuestros), no hubo mediciones combinadas en ninguna parte del mundo fuera de AL.

Volviendo a la VO-MMIP, antes hemos hecho notar algunas deficiencias de las variantes que en este método se integran. Conviene resumir las debilidades que la versión original del MMIP hereda de los dos métodos parciales. De LP (en su variante CNA, estrato de refe-

rencia) hereda dos debilidades: (1) Mide sólo la pobreza alimentaria (es decir, identifica a la gente que no puede comprar la CNA, dado su ingreso y la proporción del gasto que destina a alimentos). Esto significa que todas las otras necesidades, fuera de las verificadas vía NBI, quedan sin verificar; (2) Las únicas fuentes de bienestar que se toman en cuenta para evaluar la situación del hogar y definir el umbral de la pobreza son el ingreso corriente y, cuando la variable observada es el gasto de consumo, (de manera indirecta) los activos no básicos porque con ellos se puede financiar una parte del gasto de consumo.

Las limitaciones que hereda de la variante original de NBI son: (3) La incidencia de la pobreza no es independiente del número de indicadores de NBI incluidos; (4) No puede calcular otros índices de pobreza fuera de la incidencia; (5) Sólo se consideran algunas fuentes de bienestar (con frecuencia el acceso a los servicios públicos gratuitos y la posesión de activos básicos), dejando fuera el tiempo libre, los niveles de educación (habilidades), el ingreso corriente y los activos no básicos; (6) Los umbrales se definen de manera absoluta y estática, de modo que el método tiende a dar una tendencia descendente de la pobreza.

Al combinar los dos métodos, surgen otros dos problemas: (7) Al ser combinados de manera acrítica, no se consideró ni siquiera la posibilidad de duplicación, y la variante original del MMIP cae en duplicaciones. La más obvia es la duplicación entre el indicador indirecto (proxy) del potencial de ingreso, que suele ser incluido en NBI y el indicador de ingreso (consumo) en LP. Esto fue corregido en las aplicaciones promovidas por el Proyecto Regional del PNUD (se eliminó el indicador del potencial de ingresos), pero no lo fue en algunas aplicaciones independientes, incluyendo las de Kaztman y Beccaria-Minujin; (8) El criterio de pobreza (debajo de la línea de pobreza y/o con una o más carencias por NBI) es muy cuestionable. Si un millonario no manda a su hija o hijo a la escuela, el hogar es catalogado como pobre.

La limitación (1) significa que al combinar ambos métodos, LP sólo aporta los alimentos a las otras necesidades incluidas en NBI, pero de manera indirecta (la capacidad para satisfacer las necesidades de alimentación). Respecto a las limitaciones (2) y (5), al ser integrados ambos métodos se amplían la cobertura de fuentes de bienestar consideradas, aunque todavía quedan incompletas (el tiempo libre y los niveles educativos siguen sin ser considerados, y hay otras que lo son de manera muy limitada). Las debilidades (3) y (4) pasan a serlo del MMIP original. Debido a que la variante LP que hemos identificado como CNA, estrato de referencia, no fija la canasta normativa de alimentos a través del tiempo, sino que la deriva de dietas observadas

recientemente (o en el mismo año) en el estrato de referencia, no comparte con NBI la naturaleza estática de los umbrales que hemos identificado como la limitación (6). Al aplicar la versión original del MMIP, la diferencia entre estos dos métodos parciales se reflejará en un peso decreciente de la pobreza por NBI dentro de la pobreza del MMIP, ya que tenderá a disminuir más rápidamente que la pobreza por LP, o a bajar mientras ésta sube. Las limitaciones (7) y (8) se originan de la forma en que ambos métodos se combinan.

Esta crítica a la VO-MMIP estaba en proceso de desarrollo en 1991 como puede apreciarse en los capítulos 5 y 6 de Beccaria, Boltvinik y Fresneda (1992) de mi autoría, y en el Apéndice de PNUD, RLA/86/004 (1991), también de mi redacción. Esta crítica llevó al desarrollo de la VM-MMIP que se presenta en la siguiente sección.

## **2. AMÉRICA LATINA Y MÉXICO SE DISTANCIAN**

### **2.1. LA CEPAL RECHAZA LAS MEDICIONES MULTIDIMENSIONALES DE POBREZA**

A partir de 1992 México y AL se distancian parcialmente. La CEPAL rechaza explícitamente la vía multidimensional para la medición de la pobreza mientras en México se desarrolla, se aplica y se difunde en la docencia la VM-MMIP. El rechazo de la CEPAL se expresó en 1990 en Boltvinik (1999/2001: 53-54) se describe de la siguiente manera:

En la CEPAL se considera que la identificación de los pobres se debe realizar por la variante de CNA del método de la LP. Los cálculos por el método de NBI se siguen concibiendo como un método alternativo, particularmente útil cuando se carece de información sobre ingresos, como información de caracterización de los grupos pobres previamente identificados por LP, o como forma de distinguir, dentro de los pobres por LP, los crónicos de los recientes.

Este rechazo fue reiterado, más oficialmente si se quiere, por Feres y Mancero (2001), Jefe y asistente respectivamente de la Sección de Estadísticas Sociales de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL, quienes en primer lugar descartan el valor de NBI como método de medición de la pobreza y después, en lugar de valorar su combinación con LP, la consideran mero complemento de caracterización de la medición por ingresos:

Generalmente, cuando un hogar presenta carencia en alguna de las dimensiones, éste se considera con NBI. Por lo tanto, en estricto rigor este método permite medir el número de hogares que no ha satisfecho alguna necesidad básica, pero no necesariamente mide la pobreza.

Esto se debe, entre otros factores, a que no existe una forma única y establecida de relacionar el número de necesidades básicas insatisfechas con la condición de pobreza, lo que implica que la clasificación final en pobres y no pobres es arbitraria y queda entregada enteramente al criterio del investigador (p. 25). En conclusión, el método de las NBI es particularmente pertinente para ofrecer una caracterización de la situación en la que viven los hogares carenciados. Sin embargo, al mismo tiempo y por las razones mencionadas, este método presenta serias limitaciones como *alternativa* para la **medición** de la pobreza. Por lo tanto, parece más adecuado circunscribir sus alcances al aprovechamiento de sus ventajas específicas, lo que incluye la utilización de sus resultados como un complemento importante de la visión del fenómeno de la pobreza que proporcionan otros métodos de medición más consistentes conceptual y estadísticamente, como es el caso del ya aludido método de línea de pobreza (p. 26, cursivas añadidas; negritas en el original).

A continuación (Recuadro 1) los autores muestran un cuadro de contingencia de 2 columnas por 2 renglones en los cuales las columnas son hogares con NBI y Hogares sin NBI, mientras los renglones son hogares pobres y hogares no pobres (definidos sólo por LP). Después, sin embargo, se contradicen y le ponen el apelativo “pobres” a los hogares de tres de las cuatro celdas. El texto complementa el Recuadro señalando: “Así, bajo esta perspectiva, se enriquece la información que ofrece el método LP, mediante la incorporación al análisis de la situación que presentan en materia de satisfacción de ciertas necesidades básicas *los hogares ubicados a ambos lados de la línea de pobreza* (pp. 26-27; cursivas añadidas)”. Para contrastar esta utilización prudente de la información de NBI, los autores se refieren a Boltvinik, 1990:

Dentro de esta misma lógica de combinar ambos métodos, pero con la pretensión (sic) de atribuir a sus resultados un mayor alcance, se ha hecho también el intento de desarrollar una *nueva metodología de medición* a partir de ellos. Tal es el caso del denominado “Método Integrado de Medición de la Pobreza” (MIP). [cursivas añadidas, negritas en el original, p. 27]

El rechazo de la CEPAL a la vía multidimensional, aunado a la ortodoxia del Banco Mundial, que tanto en su Informe Mundial de 1990 como en el de 2000/2001 (Banco Mundial 1990 y 2000) ha mantenido la medición ortodoxa (por ingresos) de la pobreza, llevaría al predominio casi total en la región de esta forma unidimensional de medición de la pobreza. En cambio, en México se desarrolló y aplicó ampliamente la VM-MMIP y la Ley General de Desarrollo Social establecería la obligatoriedad de la medición multidimensional de la pobreza. Aspectos que ahora analizamos.

## 2.1. LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE POBREZA SE DESARROLLA Y APLICA EN MÉXICO: LA VARIANTE MEJORADA (VM) DEL MMIP

Esta variante se desarrolla a partir de la VO-MMIP con cinco grandes grupos de cambios: a) la sustitución de la VO-NBI por la VM-NBI; b) el reemplazo de la CNA-LP por la Canasta Normativa Generalizada (CNG-LP) o Método de Presupuestos Familiares; c) la incorporación de una tercera dimensión: *la pobreza de tiempo* y el desarrollo del procedimiento para calcularla; d) el desarrollo de procedimientos para combinar estas tres dimensiones; e) el cambio en el criterio de pobreza multidimensional, que supone el abandono del criterio unión de los conjuntos. Como estrategia de exposición seguiré la de explicar cada uno de los cinco grandes cambios en el orden enunciado.

**a) Necesidades Básicas Insatisfechas. La Variante Mejorada (VM-NBI) reemplaza la VO-NBI.** La VM-NBI, que elimina las deficiencias de la versión original, en gran medida a través de convertir las variables dicotómicas en variables métricas, la desarrollamos como parte de la variante mejorada (VM) del MMIP, pero puede aplicarse también como un método independiente, como ocurrió en el *Mapa de Pobreza de Bolivia* (UDAPSO, 1994) y en el Índice de Desarrollo Social de las Unidades Territoriales del Distrito Federal en México por Delegaciones, Colonias y Manzanas (Evalúa, D.F., 2011). En México, se ha usado en varias ocasiones como parte del MMIP (Boltvinik, 1999, 1997, 1996, 1995, 1994/1995). En el inciso anterior se destacaron cuatro puntos débiles de la variante original de NBI: 1) su incapacidad para calcular la brecha de la pobreza o intensidad de la misma (I) y todas las otras medidas con excepción de la incidencia de la pobreza (H); 2) la dependencia de la incidencia de la pobreza del número de indicadores de NBI; 3) su carácter parcial, ya que no considera todas las fuentes del bienestar; y 4) la tendencia a dar una curva descendente de la pobreza, como consecuencia no sólo de su naturaleza parcial sino de los umbrales estáticos de privación que adopta en cada indicador. Las características que distinguen a esta variante de la que se propone sustituir son: 1) permite calcular la brecha de la pobreza y las medidas de pobreza más elaboradas; 2) la incidencia de la pobreza ya no es una función del número de indicadores incluidos; 3) opera con un mayor número de indicadores de carencia; 4) se introduce un procedimiento de expectativas para decidir los niveles de los umbrales, que implica un concepto relativo de pobreza, ya que los umbrales de un rubro determinado (por ejemplo, hacinamiento) varían según los niveles logrados en una sociedad determinada. Los indicadores de cada necesidad o satisfactor son ponderados para obtener el índice general de cada hogar.

En cada indicador se necesitaba una escala métrica que permitiese superar las dos primeras deficiencias. Para superar la segunda, se necesitaba, además, que esta escala distinguiese situaciones por arriba y por debajo de las normas y un procedimiento de combinación de los indicadores que permitiese que las dimensiones no satisfechas fuesen compensadas por otras que estuviesen sobresatisfechas. Cinco resultaron los pasos necesarios para estos propósitos: 1) transformación de variables nominativas u ordinales en indicadores métricos de logro (cardinalización)<sup>9</sup>; 2) transformación de cada uno de éstos en uno métrico de privación; 3) re-escalación de los valores por arriba del umbral (es decir, en mejores condiciones que el umbral) que por una parte permite obtener el mismo rango de variación en todos los indicadores y, por la otra, aplicar el Principio del Bienestar (Objetivo) Marginal Decreciente; 4) combinación de indicadores de privación en cada hogar para obtener su indicador de privación total; 5) agregación de todos los individuos (hogares ponderados por su tamaño) para obtener las medidas sociales agregadas de pobreza. A continuación detallamos los pasos 1 y 4 que son los más importantes y, para algunos, polémicos:

*Primer paso. Definición de un indicador métrico de logro.* Si definimos  $x_i^o$  como el valor del umbral (norma) para cada rubro  $i$ , y  $x_{ij}$  como el valor del indicador  $i$  en el hogar  $j$ , el indicador de logro se puede expresar como:

$$w_{ij} = x_{ij} / x_i^o \quad (1)$$

La expresión (1) puede variar de 0 a un número positivo  $m$  mayor que 1. Cuando el hogar está en el nivel normativo (umbral),  $w_{ij}$  es igual a 1. Esta expresión puede ser directamente calculada cuando las variables originales (como espacio de la vivienda y nivel educativo) tienen una expresión métrica (habitaciones por persona y años de escolaridad) que se considera adecuado conservar como la escala adecuada para medir el logro. En indicadores no métricos, como las distintas opciones de materiales de muros o del servicio de agua o de alcantarillado, como paso previo *se requiere asignar un valor numérico*

---

9 En Boltvinik, 2010a; 2010b formulamos un amplio grupo de Principios de Medición Multidimensional de la Pobreza. Uno de ellos es el de Dicotomización Generalizada o Cardinalización Completa Replicable, que desarrolla un procedimiento estandarizado para la cardinalización y cuyos resultados son muy cercanos a los de la cardinalización asistemática que he venido aplicando desde la primera mitad de los años noventa.

a cada solución o material, según su calidad<sup>10</sup>. Por ejemplo, las alternativas de suministro de agua suelen ser: sin agua entubada, agua de llave pública, agua entubada fuera de la vivienda pero en el lote, y agua entubada dentro de la vivienda. Si se define la última opción como la norma, los hogares en esta situación tendrán el mismo valor ( $x_{ij}$ ) que  $x^o$ , de modo que  $w_{ij} = 1$ . La VO-NBI (y otros métodos que dicotomizan los indicadores) daría un puntaje 0 a todas las demás opciones, configurando una variable dicotómica con valores de 0 y 1, pero aquí  $w_{ij} = 0$  (o igual al valor más bajo) es sólo para la peor solución (sin agua entubada), y a las otras dos se le asignan valores intermedios. Por ejemplo, en Boltvinik 1994/1995 les asignamos los valores 0,33 y 0,66.

Conceptualmente, se están construyendo escalas de bienestar objetivo (y no utilidad o algún otro estado mental), de modo que las distancias relativas entre las opciones deben ser definidas en términos de sus implicaciones en cuanto a dicho bienestar objetivo. Para este ejercicio se tiene que proceder juzgando las consecuencias de cada solución en términos de bienestar (debajo de la norma, debe juzgarse la gravedad del daño). La norma misma debe definirse como la solución más barata que evita el daño a las personas. El error que se puede cometer al hacerlo será siempre menor que el implícito en la postura dicotómica. Por ejemplo, el agua entubada en el lote es obviamente una solución menos mala que sin agua entubada (y mejor que la llave pública), porque evita el acarreo de agua a grandes distancias. Así, asignándole a la primera cualquier  $w_{ij}$  menor que 1, pero mayor que 0 (y mayor que el asignado a la llave pública) supondrá un grado menor de error que el cometido por la VO-NBI, que le asigna el valor 0. Lo ideal en estas cuestiones de juicio es apoyarse en paneles de expertos, lo que reduciría aún más el margen de error (en este caso, por ejemplo, ingenieros sanitarios, médicos) pero que no hemos podido hacer.

*Cuarto paso.* Cálculo del puntaje general del hogar. Para obtener  $P_j$ , el puntaje general del hogar  $j$ , se necesita un sistema de ponderadores para todos los  $p_{ij}$ . El más simple consiste en aplicar los mismos ponderadores a todos los rubros  $i$ , es decir, una simple media aritmética o una simple suma de puntajes. Esto es lo que hizo Townsend en su obra magna (1979, capítulo 6) para obtener de los doce índices de privación que seleccionó, el puntaje de privación de cada hogar. Este procedimiento no toma en cuenta el hecho que algunos indicadores son más importantes que otros. Desai y Shah (1988) y Desai (1992), sugirieron otro procedimiento que consiste en ponderar cada rubro

---

10 Esta conversión a escala métrica o cardinalización, es la materia del Principio de Dicotomización Generalizada o Cardinalización Replicable, formulado en Boltvinik (2010).

por la proporción de los no carenciados. Estos ponderadores, según Desai y Shah, son “medidas objetivas de los sentimientos subjetivos de privación, es decir, la gente se siente más carenciada cuando está rodeada de más personas que tienen que de personas que no tienen, estando ellos mismos entre los últimos” (p. 23). Una tercera posibilidad, que es la que prefiero (para la formulación original, ver Boltvinik 1992, y PNUD, RLA/86/04 1991, apéndice, pp. 221-232) es ponderar cada rubro con la proporción que representa de los requerimientos de recursos totales (dinero o tiempo). Ponderar con los requerimientos de recursos (costo en un amplio sentido de este término) tiene la ventaja de que los índices resultantes expresan tanto la intensidad de la pobreza como los recursos que se necesitan para superarla.

Veamos cómo este procedimiento mejorado supera las debilidades detectadas en la VO-NBI. La primera debilidad, que el número de pobres aumenta con el número de indicadores usados, se supera en la VM-NBI con el procedimiento de construcción de escalas (que permiten obtener también valores negativos de privación, positivos de bienestar) en cada rubro, y con el procedimiento de promedios ponderados de los valores de privación para obtener el indicador global del hogar. De esta manera, la incorporación de un nuevo indicador no tendrá necesariamente como resultado una más alta incidencia de la pobreza ni el aumento de otros índices de pobreza. Si los valores del hogar en el nuevo indicador de logro son más altos (más bajos los de privación) la situación media del hogar que se expresa en  $P_j$  será mejor. En algunos casos el valor modificado de  $P_j$  puede significar que un hogar pobre sin el indicador adicional, deje de serlo. En otros puede significar que la intensidad de su pobreza disminuya.

La segunda debilidad (la incapacidad de calcular otros índices más allá de la incidencia) es superada por el procedimiento mismo. Aunque no lo hemos mencionado específicamente, una vez que  $H$  e  $I$  han sido calculados, también los demás índices de pobreza (o medidas agregadas de pobreza) pueden serlo.

La tercera debilidad, no tomar en cuenta todas las fuentes de bienestar de los hogares, no es superada por la VM-NBI, ya que no incluye todas las fuentes de bienestar.

El procedimiento utilizado en la variante mejorada de NBI para definir los umbrales supera hasta cierto punto la cuarta debilidad (la tendencia del procedimiento a obtener tendencias descendentes de la pobreza). En este procedimiento, los umbrales están explícitamente definidos como resultado de la tensión entre dos fuerzas. Por una parte, las normas universalistas, válidas en todo el mundo, derivadas de declaraciones sobre derechos humanos y de recomendaciones de organizaciones internacionales suscritas por la mayoría de los gobier-

nos. Por la otra, una aproximación empírica a las aspiraciones de la población pobre. Cuando más del 50% de la población, o la frecuencia más alta, tiene acceso a la norma universalista, ésta es adoptada. Cuando la más alta frecuencia, la moda, corresponde a una solución o a un nivel de satisfacción que está por debajo del estándar universalista, se considera que la aspiración de la población pobre es la solución (o el nivel de satisfacción), que tiene la segunda más alta frecuencia, en la medida en que ésta sea una mejor solución que la que ya tienen. Esto es así porque la solución buscada refleja las condiciones prevalecientes en los sectores sociales que funcionan como grupo de referencia en la conformación de las aspiraciones de los carenciados. Cuando la aspiración y el estándar universalista coinciden, no hay duda sobre la definición del umbral. La duda surge cuando el nivel de aspiración está por debajo del universalista. En estos casos he definido el nivel de aspiración como el umbral. A través del tiempo, mientras más y más gente satisface el nivel de aspiración universalista, éste pasa a tener la segunda frecuencia y el umbral se eleva.

El ejemplo de los materiales para los pisos puede ilustrar cómo funcionó esto en México y en Bolivia. En México, la frecuencia más alta es la del piso de cemento, y la que le sigue es la de madera o mosaico, que coincide con el umbral universalista. Por lo tanto, no hubo ninguna duda. Ya que las aspiraciones coincidirán con el umbral universalista (madera o mosaico) éste fue definido como el umbral (Boltvinik, 1994 y 1999). En cambio, en Bolivia el piso de tierra es el de mayor frecuencia, seguido por el de cemento. En el Mapa de la Pobreza de Bolivia (UDAPSO, 1994) se estableció el piso de cemento como umbral, por debajo de la norma universalista, siguiendo este mismo criterio. En Bolivia, en la medida que aumente la frecuencia de los pisos de cemento y/o madera o mosaico, la aplicación de esta metodología resultará en la elevación del umbral. En principio, entonces, los umbrales no son estáticos, sino que cambian con el tiempo. Para que esta definición dinámica de umbral funcione adecuadamente, habrá que ajustar las preguntas de censos y encuestas. Por ejemplo, en cuanto al suministro de agua, como cada vez hay más unidades habitacionales que tienen agua entubada dentro de la vivienda, lo fundamental será el sistema interno de distribución del agua (que podrá ser medido por el número de llaves). Esto además permitirá superar las escalas truncas de algunas variables que carecen de valores por encima de la norma.

**El remplazo de la CNA-LP por la CNG-LP (Canasta Normativa Generalizada).** Se pasa de una canasta de alimentos (crudos) a una canasta completa de los bienes y servicios que requiere un hogar para

la satisfacción de sus necesidades. Una canasta normativa (CN) tiene que contener, al menos, cinco elementos: 1. La lista de rubros incluidos. Tratándose de una canasta generalizada ya no son sólo alimentos, sino vestuario y calzado, equipamiento del hogar, transporte y comunicaciones, bienes y servicios recreativos, etc. 2. Las cantidades requeridas de cada uno de ellos en el periodo estipulado (por ejemplo, un año). En los bienes durables es necesario distinguir la cantidad requerida por el hogar y el uso anual. 3. Los precios de cada rubro. 4. El costo de cada rubro, que resulta de multiplicar las cantidades por los precios. En los bienes durables lo que se multiplica por el precio es el uso anual, y hay que añadir los gastos de mantenimiento. 5. El costo total (suma de los costos de todos los rubros) que es igual a la LP.

Para formular una CNG es necesario tomar varias decisiones. En Coplamar, donde se denominó Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales a la CNG, la *primera decisión* fue la conformación de 8 grupos de necesidades básicas: alimentación, educación, salud, vivienda, cultura y recreación, transporte y comunicaciones, vestido y calzado, y presentación personal y otras necesidades. En cada grupo se incluyeron los satisfactores que concurren a la satisfacción de la necesidad. Así, los bienes para preparar y consumir alimentos quedan comprendidos en alimentación. Además, la CNG si ha de ser útil para la medición de la pobreza de ingresos, debe separar los rubros que se satisfacen por la vía mercantil (*se compran*), la autoproducción (*se autoproducen*), las transferencias de otros hogares o de ONGS (*se reciben*), y las transferencias del sector público. Sólo el costo de las tres primeras (que forman parte del ingreso monetario o no monetario de los hogares) es igual a la LP. La *segunda decisión* en la CNSE fue incluir “en transferencias gubernamentales los rubros de educación básica, servicios personales y no personales de salud (salud pública), e infraestructura de agua y drenaje, cuyo costo no queda incluido en la LP. El resto tendría que satisfacerse a través del mercado o autoproducirse” (Coplamar, 1982, p. 117) y sí se incluye en la LP. En Coplamar supusimos, ingenuamente, que los servicios de salud se ampliarían para cubrir a toda la población. Por tanto, *para los no derechohabientes de la seguridad social, la LP está subestimada*. La no inclusión de la educación primaria y secundaria en la parte mercantil de la CNSE, en cambio, es correcta, dada su cobertura (casi) universal y sin barreras de acceso. La *tercera decisión* fue incluir “todos los bienes y servicios en su presentación final. Por ejemplo, vestido de mujer en vez de tela para vestido, hilo, máquina de coser, etc., que se requerirían en la vía de la autoproducción”. Esta forma de confeccionar la lista no supone preferencia por la vía mercantil”. La *cuarta decisión* fue “que el trabajo doméstico no fuera llevado a límites excesivos por lo que se incluyeron

algunos bienes que lo simplifican (como refrigerador, licuadora)". La *quinta decisión* fue definir lo esencial como lo que permite "la satisfacción adecuada de la necesidad en un nivel austero, pero digno" (*Ibid.* pp. 117-118). La *sexta decisión* fue la de *evitar convertir a los habitantes del medio rural en ciudadanos de segunda*. Por ello, aunque se elaboraron dos canastas, una para el medio rural y otra para el urbano, las diferencias entre ambas son mínimas, puesto que se partió del criterio que los satisfactores mínimos, aunque austeros, deberían ser de la misma calidad para toda la población. Por esta razón, las diferencias entre el medio urbano y el rural se derivan no de diferencias de calidad sino de hábitos y de necesidades objetivas. Por ejemplo, en el medio rural se incluye el sombrero para hombres y el rebozo para mujeres.

Uno de los asuntos más difíciles en los estudios de pobreza, eludido en muchos de ellos, es la definición de qué bienes y servicios (ByS) deben considerarse necesarios y cuáles no. Por ejemplo, el Banco Mundial fija en 1,25 dólares por persona-día la LP para todos los países subdesarrollados, *sin preguntarse para qué alcanza*. En otros casos (CEPAL y Comité Técnico para la Medición de la Pobreza de México), se definen alimentos y sus cantidades (CNA), mientras para todo lo demás sólo se fija un monto de gasto sin especificar qué rubros permite adquirir. En ambos casos se ignora lo que significa ser pobre. En resumen, hacer una CNG supone especificar todos los rubros que necesitan los hogares para satisfacer sus necesidades. En la CNSE de Coplamar se partió de dos criterios para identificarlos: la realidad de México, que se refleja en la lista observada de consumo frecuente en los hogares, lo que *Peter Townsend llamaría su estilo de vida*; y la legislación nacional, que refleja una mezcla de normas vigentes y objetivos por alcanzar. Para concretar el primer criterio se identificaron en cada decil de ingresos los ByS de consumo frecuente y se seleccionó el decil que reflejara el *patrón de consumo típico* (que resultó ser el séptimo) adoptando su lista observada de ByS como punto de partida. De la lista de ByS del decil 7, se seleccionaron los que son de *consumo socialmente generalizado* (consumo frecuente en la mayoría de los deciles), lo que resultó en una segunda lista más reducida. De ésta fueron eliminados los ByS de lujo restantes, lo cual derivó en una tercera lista, que se puede llamar *ByS básicos socialmente generalizados*. Para el segundo criterio se consideraron los derechos, tanto los sociales, que la ley establece para todos los habitantes, y los específicos de clase, que la ley determina para la población asalariada. Éstos fueron operacionalizados en ByS y (si no estaban ya en la CNSE) fueron agregados a la tercera lista, llegando así a una cuarta y última lista que podríamos llamar *bienes, servicios y derechos socialmente generalizados*. Esta lista es muy diferente a la observada en el decil 7. Es muy probable que si

hubiésemos empezado por otro decil, dados los procesos de depuración seguidos, la cuarta lista hubiese sido prácticamente igual. Para el cálculo de cantidades para satisfacer la necesidad *no se partió de cantidades observadas*, sino que se realizaron procedimientos normativos, variables según la necesidad (que pueden consultarse en detalle en Boltvinik y Marín, 2003, pp. 476-477). Damos sólo un ejemplo. El INCO (Instituto Nacional del Consumidor) llevó a cabo pruebas de resistencia al lavado de las prendas de vestir que adquirimos, de las que derivó el número de veces que puede ser lavada y planchada cada una antes de ser desechada, lo que permite calcular con precisión los requerimientos de prendas de vestir por persona y por año. Por tanto, las normas de vestido de la CNSE son casi tan austeras como las de los ejércitos o las cárceles. Por tanto, el patrón resultante de consumo que se refleja en la CNSE no es el del decil 7 en un doble sentido: primero porque la lista de rubros incluida es una lista distinta, como se explicó antes. Segundo, porque las cantidades son normativas y no las observadas en dicho decil. Así, las críticas de Santiago Levy (1991) y de Agustín Escobar (1996) a la CNSE, que se fundamentan en la idea que la CNSE refleja el patrón de gasto del decil 7, están fuera de lugar. Para un análisis detallado de estas críticas véase Boltvinik (2000).

La lista inicial de alimentos fue la de la Canasta Normativa Alimentaria (CNA) de Coplamar (1982a), que no refleja las prácticas alimentarias vigentes pues excluye todas las bebidas (excepto la leche) y los alimentos consumidos fuera del hogar. Por eso fue necesario adicionar rubros como café, refrescos, bebidas alcohólicas (en cantidades muy pequeñas) y alimentos consumidos fuera del hogar. El costo de ambos componentes (la CNA de Coplamar, más los rubros añadidos, es similar al de la CNA de INEGI-CEPAL (1993), que sí incluye este tipo de rubros<sup>11</sup>. Puesto que la CNSE no incluye los rubros de educación y salud, lo correcto, como lo hizo Coplamar, es no considerar el ingreso total del hogar sino sólo el disponible para los rubros incluidos en la CNSE. Se ajustaron los datos de ingreso, y de gasto en educación y salud, a cuentas nacionales para corregir su subestimación en la encuesta.

**La incorporación de una tercera dimensión: la pobreza de tiempo.**  
El enfoque dominante de la pobreza, la concibe como la limitación

---

11 La CNSE ha sido utilizada por diversos autores para sus mediciones de pobreza en México (Boltvinik, varios años, Hernández-Laos, 1992; Alarcón, Diana, 1994; Levy, Santiago, 1991; Damián, 2002; Pánuco Laguette y Székely, 1996). Estos últimos autores han señalado (p. 220) que la CNSE es la “única base confiable en el país sobre los requerimientos de las necesidades básicas y precios”.

de recursos financieros que impide a los hogares satisfacer sus necesidades básicas (con harta frecuencia reducidas a la alimentación). Con este enfoque, resultan en igualdad de condiciones (ambos pobres y con la misma intensidad de la pobreza, suponiendo que la línea de pobreza per cápita es superior a 1.500 pesos) los dos hogares hipotéticos siguientes: el de Juana que vive sola con su hijo de 2 años y el de Candelaria que vive con Pedro y su hija de 2 años; Juana gana 3 mil pesos al mes, Pedro gana 4.500 pesos al mes y Candelaria se dedica al hogar. Juana no tiene quien le cuide a su hijo y para ir a trabajar deja amarrado a su hijo. Es evidente que, a pesar de que ambos hogares tienen el mismo ingreso per cápita, media entre ellos una diferencia abismal. El concepto que puede dar cuenta de esta diferencia es la *pobreza de tiempo* que se explica en este inciso. Juana *carece de tiempo para atender las dos demandas que confronta*: cuidar a su hijo y obtener ingresos para la subsistencia de ambos. Las opciones de pagarle a alguien para que cuide al niño, o llevarlo a una guardería, están fuera de su alcance, dado su bajísimo ingreso y la inexistencia/insuficiencia de guarderías gratuitas.

La vida humana tiene lugar en el tiempo. Lo bueno y lo malo de ella ocurre en el tiempo: el trabajo obligado, pesado y aburrido, igual que los juegos y el erotismo. Una primera reacción de algunos lectores puede ser el de la duda. Les puede parecer que en sociedades donde la pobreza está generalizada, donde hay incluso malnutrición en amplia escala, la pobreza de tiempo parece un lujo. Después de una breve reflexión, sin embargo, se percatará de que uno de los diez mandamientos se refiere a la obligación de descansar un día a la semana, que una parte central de las luchas obreras del siglo XIX se estructuraron alrededor de la limitación de la jornada diaria de trabajo. Que a los trabajadores que convocaron huelgas reprimidas brutalmente en muchos países no les pareció que pelear por un poco de tiempo libre era un lujo. Que la jornada máxima de ocho horas, las vacaciones y el día de descanso obligatorio fueron establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917.

La sentencia bíblica “ganarás el pan con el sudor de tu frente” refleja el estigma asociado al trabajo y que es necesario generalizar al trabajo doméstico y al extradoméstico<sup>12</sup>. Salvo unos pocos afortuna-

---

12 Estos términos no deben entenderse en su sentido literal. En muchos hogares el trabajo generador de ingresos monetarios se lleva a cabo en casa y, literalmente, es trabajo doméstico. Una parte de las labores de crianza de los hijos ocurre fuera del hogar. Por trabajo doméstico entendemos aquel que se realiza para producir bienes y servicios para el consumo de los miembros del hogar (o incluso para personas que no viven en él, como algunos parientes) sin que medie pago alguno a quien realiza el trabajo, y sin que el beneficiario de los bienes y servicios pague un precio directo por

dos que, aun cuando trabajamos impulsados por la necesidad de sobrevivir, podemos llevar a cabo trabajo creativo, o para algunos otros también afortunados que no tienen que trabajar, para la inmensa mayoría de la humanidad el trabajo es sólo un medio para subsistir. Para ellos, *el tiempo se estructura en tiempo necesario (u obligado) y tiempo libre*. Es en éste donde hay alguna posibilidad de realización para la mayoría. En el primero, son esclavos de los supervisores o capataces (o de las cadencias de la línea de montaje o producción) o de las necesidades de los niños y los adultos del hogar. Sólo al salir de la fábrica, del comercio o de la oficina, o de las rutinas del hogar, están ante la posibilidad de elegir qué hacer con sus vidas.<sup>13</sup>

Cuando los miembros del hogar logran balancear los diferentes usos de su tiempo de tal manera que todos gozan de espacios mínimos al día (2 a 4 horas), a la semana y al año, de tiempo libre, de tal manera que pueden interactuar, recrearse y optar por llevar a cabo actividades adicionales (estudiar algo más o algo nuevo, leer, ver la televisión, trabajo voluntario, participación cívica y política, etc.), no existe pobreza de tiempo libre. Ésta aparece cuando el tiempo libre se reduce enormemente. Sin embargo, en los casos agudos de pobreza de tiempo, el asunto va más allá de la reducción a cero del tiempo libre y suele conllevar conflictos entre el trabajo doméstico, el extradoméstico y el estudio. Es el caso de Juana, el trabajo infantil y las dobles jornadas de muchas personas.

El procedimiento para el cálculo de la pobreza de tiempo puede consultarse en el capítulo de Aracel Damián en este mismo libro.

**El procedimiento para integrar las tres dimensiones de la VM-MMIP.** En lo precedente, se han medido para cada hogar tres índices que integran cada una de las tres dimensiones:  $I(NBI)_j$ ,  $I(LP)_j$  y  $ETT_j$ . Es ahora necesario combinar estos tres índices parciales para obtener el indicador integrado de pobreza del hogar en el MMIP:  $I(MMIP)_j$ , ya que, como se dijo, en la VM-MMIP se superan los criterios de

---

ellos. Se trata de una esfera no mercantil. Por trabajo extradoméstico entendemos aquel que se lleva a cabo con el propósito de obtener ingresos ya sea mediante la venta de la fuerza de trabajo o la venta de los bienes o servicios producidos por el trabajo humano. El trabajo voluntario (por ejemplo en la Cruz Roja) no correspondería a ninguna de las dos categorías.

13 La triste realidad es que la mayoría convierte también el tiempo libre en una nueva forma de enajenación. Las estadísticas de las muchas horas semanales que niños y adultos pasan frente al televisor son un triste testimonio del destino de este tiempo libre. Y, sin embargo, es el tiempo que ofrece esa libertad para hacer el cortejo, el amor, o encontrarse con las creaciones artísticas de la humanidad, o para cultivar la verdadera vocación.

pobreza basados en la unión o intersección de los conjuntos, que se reemplazan con el I(MMIP) que, cuando es positivo, indica pobreza. La integración entre las tres dimensiones se realiza mediante dos pasos: 1) integración de  $I(LP)_j$  con  $ETT_j$  para obtener  $(ILPT)_j$  o índice de pobreza ingreso-tiempo; y 2) integración de  $I(LPT)_j$  con  $I(NBI)_j$  para obtener  $I(MMIP)_j$ .

*Primer paso.* La LP que se utiliza en el MMIP no es igual al costo total de la CNG, sino que, para respetar el Principio de Simetría, es necesario restar de dicho costo el costo de aquellos rubros (como vivienda) que se verifican por NBI. Al hacer esta resta se obtiene un costo total menor que el de la CNG. Este costo constituye la LP aplicable en el MMIP y se le denomina LP-MMIP. Ergo, los ingresos (Y) pertinentes son los disponibles en el hogar J ( $Yd_j$ ) para los rubros que se verifican por LP que se combinan con el indicador de tiempo (ETT) antes de compararse con LP-MMIP para obtener el indicador de logro de ingreso-tiempo:

$$YdT_j = Yd_j / ETT_j$$

Como la norma de  $ETT_j$  es 1,  $YdT_j$  es el ingreso que tendría el hogar J con el tiempo normal de trabajo (sin sobre ni sub-trabajo). Al dividir  $YdT$  entre LP-MMIP se obtiene el *indicador de logro de ingresos-tiempo* ( $AYdT = YdT / LP$ ) sin reescalar, que puede variar de 0 a N. Se reescalan los valores de  $AYdT > 1$  para que varíen de 1 a 2 y expresen el bienestar objetivo (que entre 0 y 1 se supone proporcional a  $AYdT$ ):

$$AYdT'_j = 1 + [(AYdT_j - 1) / (\max \{AYdT_j - 1\})] \quad | \quad AYdT_j > 1$$

El indicador de carencia o intensidad o brecha de la pobreza de ingresos tiempo es:

$$I(YdT'_j) = I(LPT)_j = 1 - AYT'_j, \text{ o que variará de } -1 \text{ a } +1$$

Se definen como pobres por ingresos-tiempo los hogares en que  $Yd_j < LP\text{-}MMIP$ , es decir aquellos que son pobres antes de la corrección; su ingreso corriente sólo se corrige cuando  $ETT_j > 1$ , es decir cuando hay pobreza de tiempo libre también —sobretabajo—, ya que en el caso contrario se presume que el subtrabajo es forzado, no voluntario, y  $YdT_j$  se define como igual a  $Yd_j$ . Con  $ETT_j > 1$ , estos hogares pobres verán aumentada su pobreza. Se trata del grupo pobre tanto por ingresos como por tiempo libre. También son pobres los que están por arriba de la línea de pobreza con  $Yd_j$ , pero caen por debajo de ella con

YdT<sub>J</sub>. En este caso, se trata de una pobreza sólo de tiempo, en la que se incurre para evitar la pobreza de ingresos. Los hogares no pobres por ingresos, que además tengan una ETT<sub>J</sub> menor que la unidad, verán mejorada su posición. En efecto, a estos niveles, el subtrabajo no puede concebirse como forzado, de tal manera que los hogares no pobres que optan por más tiempo libre en vez de mayores ingresos, lo hacen ejerciendo su libertad. Los hogares que tienen una ETT<sub>J</sub> mayor que la unidad —esto es que podrían considerarse pobres de tiempo libre pero que a pesar de la corrección no caen por debajo de la LP-MMIP— podemos considerarlos como no pobres por ingresos-tiempo, suponiendo que la decisión de trabajar más ha sido libremente elegida. Es el caso del millonario que trabaja excesivamente dirigiendo sus múltiples negocios.

*Segundo paso.* NBI<sub>J</sub> se promedia con I(LPT)<sub>J</sub>, ponderando cada uno con su *participación en los costos totales de satisfacción de necesidades* para obtener la brecha (I) de pobreza para el hogar J en la medición integrada de la pobreza: I(MMIP)<sub>J</sub>

$$I(MMIP)_J = NBI_J (K_{NBI}) + I(LPT)_J (K_{LPT})$$

**Cuadro 1**  
Procedimiento básico de la VM-MMIP

Forma de verificación de necesidades				Y comparable con LP
<i>NBI</i>	<i>Mixto</i>	<i>LP</i>	<i>Tiempo</i>	
1. Condiciones sanitarias 2. Energía doméstica 3. Otros servicios (teléfono, basura) 4. Vivienda (calidad y espacios) 5. Educación (adultos y menores) 6. Mobiliario y equipo doméstico	7. Salud y seguridad social Si tiene acceso a IMSS/ ISSSTE se considera satisfecha. Si no, se toma en cuenta su ingreso para valorar su situación.	8. Alimentación 9. Combustible 10. Higiene 11. Vestido y calzado 12. Transporte 13. Comunicaciones 14. Recreación y cultura 15. Gastos (G) en servicios vivienda 16. G asociados a salud y educación 17. Otros G  LP = costo Σ8...16	Exceso de tiempo de trabajo (ETT), calculado con normas legales y dado un cálculo de requer. de trabajo doméstico por hogar.	Ingreso disponible, después de gastos en rubros de NBI no considerados en LP. Y-G(NBI)>=< LP
I(NBI) por hogar: suma ponderada de las I de 1 a 7	Pobreza de ingresos-tiempo, I(LPT)>0, si [Y -G(NBI)]/ETT ≤ LP; I(LPT) se reescala: I'(LPT)	I(MMIP) = A* I(NBI)+ B*(YT)		

La VM-MMIP se desarrolló para tomar cabalmente en cuenta las 6 fuentes de bienestar de los hogares/personas. Para lograr la plena complementariedad de LP, de NBI y de tiempo se requiere precisar cuáles necesidades se detectarán por el método de NBI y cuáles vía LP. En principio, deberían trabajarse por NBI todas las que dependan conceptualmente o de manera preponderante —y para la mayoría de los hogares— del gasto público (corriente o consumo público e inversión pública), de la inversión acumulada del hogar. Por separado, como vimos, se maneja el tiempo disponible de las personas/hogares. Quedarían para ser analizadas por LP las necesidades que dependan fundamentalmente del consumo privado corriente.

En consecuencia, debería identificarse por NBI (véase Cuadro 1) la satisfacción de necesidades como las siguientes:

1. Los servicios de agua y drenaje (condiciones sanitarias).
2. Energía doméstica (acceso).
3. Otros servicios (acceso a teléfono, recolección de basura).
4. Vivienda (calidad de materiales y espacios).
5. El nivel educativo de los adultos y la asistencia escolar de los menores.
6. El mobiliario y equipamiento del hogar.
7. La atención a la salud y seguridad (social), puesto que pueden satisfacerse a través de servicios gratuitos o privados, requieren un tratamiento mixto. Si las personas no tienen acceso a los servicios gratuitos, y su ingreso no les permite la atención médica privada y seguros privados, las necesidades en cuestión se considerarían insatisfechas.

Quedan como necesidades cuya satisfacción-insatisfacción se verifica exclusivamente por LP, las de:

8. Alimentación
9. Combustible
10. Higiene personal y del hogar (bienes y servicios)
11. Vestido, calzado y cuidado personal.
12. Transporte
13. Comunicaciones básicas (gastos en)

14. Recreación y cultura
15. Gastos en servicios de la vivienda (electricidad)
16. Gastos asociados a salud y educación
17. Otros gastos

Las necesidades de recreación, información y cultura imponen a las familias requisitos de tipo mixto. Por una parte, es necesaria la disponibilidad de tiempo. Pero por otra, casi siempre resulta necesario incurrir en una serie de gastos (equipo para hacer deporte, boletos para espectáculos, gastos de transporte, etc.). La solución ideal sería identificar directamente su (in)satisfacción. No es tampoco mala solución identificar la disponibilidad de tiempo libre por NBI e incorporar los gastos monetarios requeridos a la línea de pobreza.

En los hogares en los cuales todos o alguno(s) miembros carecen de acceso a servicios gratuitos de salud y a cobertura de la seguridad social, el costo privado de atención de estas necesidades debe incluirse en la LP o descontarse el gasto necesario del ingreso antes de compararlo con la LP.

El MMIP en su VM es no sólo un método de identificación de la pobreza sino también un método de estratificación social. Así, en la práctica usual de éste se han definido tres estratos de pobres, dos sumas parciales de éstos y tres estratos de no pobres:

- Indigencia. Se clasifican en este estrato todas las personas que vivan en hogares donde el valor de  $I(\text{MMIP})_j$  es mayor que 0,50. Es decir, se trata de hogares que cumplen, en promedio, menos de la mitad de las normas definidas, tanto las de ingresos como las de necesidades básicas.
- Pobreza no indigente incluye a aquellos que tienen una  $I(\text{MMIP})_j$  mayor que cero y menor o igual a 0,50. Es el complemento de la indigencia y están formados por la pobreza intensa y la pobreza moderada.
- Pobreza intensa. Incluye a los hogares/personas que obtuvieron valores de  $I(\text{MMIP})_j$  mayores que 0,33 y menores o iguales a 0,50. Es decir, es población que cumple entre la mitad y dos terceras partes de las normas.
- Pobreza Extrema. Se obtiene agregando la indigencia y la pobreza intensa. Por tanto, es población que vive en hogares que tienen una  $I(\text{MMIP})_j$  mayor que 0,33. Es decir que cumple

menos de las dos terceras partes de las normas. Su complemento es la pobreza moderada.

- Pobreza moderada o no extrema. Incluye población en hogares que se ubican con valores de  $I(\text{MMIP})_j$  mayores que cero pero menores o iguales a 0,33.
- Veamos los estratos de no pobres:
- Con Sanbrit (con satisfacción de necesidades básicas y requerimientos de ingresos y tiempo). Son los situados en valores de  $I(\text{MMIP})_j$  entre 0 y menos 0,099. Es decir, cumplen las normas definidas o las rebasan en menos de 10%.
- Clase media. Clasifican así los hogares cuya  $I(\text{MMIP})_j$  tiene valores entre menos 0,1 y menos 0,49. Es decir, es la población que rebasa las normas entre 10 y menos de 50%.
- Clase Alta. Rebasan las normas en 50% o más y, por tanto, tienen una  $I(\text{MMIP})_j$  de menos 0,5 o menos.
- El MMIP ha sido objeto de algunas críticas. La descripción de las mismas y la respuesta a ellas puede consultarse en Boltvinik (2005, capítulo 16).

**El cambio en el criterio de pobreza.** Al transformar en indicadores métricos todos los indicadores de las tres dimensiones y, como se ha visto en el inciso anterior, combinar todos los indicadores mediante ponderadores o procedimientos multiplicativos o de división que conservan sus cualidades métricas, la VM-MMIP llega al final a un indicador cuantitativo para cada hogar,  $I(\text{MMIP})_j$ , que permite adoptar para la pobreza la misma lógica que se ha adoptado para todos los indicadores originales y para los agregados de cada dimensión: son pobres quienes *tienen un valor del indicador de carencia mayor a la unidad en el Índice de pobreza de tiempo (ETT)<sub>j</sub>*, y *quienes tienen valores mayores a cero en todos los indicadores individuales de NBI, para el indicador integrado de la dimensión  $I(\text{NBI})_j$ , y para el indicador de ingresos  $I(\text{LP})_j$ , y de ingresos-tiempo  $I(\text{LPT})_j$* .

Con esto concluye el primer punto de esta sección. El recuento del desarrollo y la explicación de la VM-MMIP. Sólo falta añadir que las aplicaciones de la VM-MMIP han sido amplias y han circulado en diversas publicaciones, tanto en inglés como, sobre todo, en español. Si bien es un método que no ha recibido aceptación generalizada, ha sido aceptado y promovido en diversos círculos, particularmente en el Distrito Federal de México.

## **2.2. LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL (LGDS) CONVIERTE LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL COMBINADA DE LA POBREZA EN MÉTODO OFICIAL Y OBLIGATORIO**

Ahora comentaremos muy someramente la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en enero de 2004 y lo que ésta estipula en materia de medición de la pobreza. El capítulo VI de la LGDS se denomina “De la Definición y Medición de la Pobreza” y comprende los Artículos 36 y 37. En el primero se establece que compete al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), organismo creado en la propia Ley, que dedica su quinto y último Título a la Evaluación del Desarrollo Social, la definición del procedimiento de medición de la pobreza (no pobreza extrema, sino pobreza). Establece que para ello debe utilizar, al menos, ocho indicadores: I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo promedio en el hogar; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Acceso a la alimentación; y VIII. Grado de cohesión social.

De estos ocho indicadores, los siete primeros son indicadores definidos (más o menos explícitamente) al nivel de individuo/hogar, pero el octavo (grado de cohesión social) tiene sentido sólo a un nivel más alto de agregación social (v.g: municipios, entidades federativas, país). En otras palabras, mientras que los primeros siete indicadores son atributos del hogar/individuo, la cohesión social es un atributo de la sociedad. Esta disparidad del octavo indicador ha sido un problema para la práctica oficial de medición en el país, como podremos ver a continuación.

## **LA VIGENCIA EN MÉXICO DE DOS MÉTODOS MULTIDIMENSIONALES OFICIALES DE MEDICIÓN DE LA POBREZA. ANÁLISIS CRÍTICO-COMPARATIVO**

Hemos visto con detalle el MMIP, adoptado oficialmente por el Gobierno del Distrito Federal como su método oficial de medición de la pobreza. Esta institución ha decidido actualizarlo y mejorarlo para lo cual ha puesto en marcha un amplio proyecto de investigación que cuenta con el apoyo del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICYT), del cual el autor de este artículo es investigador responsable.<sup>14</sup> Partiendo de lo dispuesto en la LGDS el Coneval ha desa-

---

14 El nombre del mismo es Proyecto para la Medición Integral de la Pobreza y la Desigualdad en el Distrito Federal. Los dos propósitos centrales del proyecto son: a) definir una nueva canasta normativa de satisfactores en sustitución de la de Coplamar (CNSE) que se ha venido usando hasta ahora; y b) profundizar y

rollado un método oficial de medición de la pobreza al cual no ha bautizado. Lo llamaré Método de Medición Oficial de la Pobreza (MMOP).

Cuando se utiliza un indicador único, como ingreso corriente per cápita ( $Y_{pc}$ ) del hogar, se adopta un método unidimensional de medición en el cual *el criterio de pobreza* con el cual decidimos si un hogar y sus integrantes son o no pobres es fácil de dilucidar, ya que una vez establecida la LP es obvio que los hogares/personas cuyo  $Y_{pc}$  sea menor que la  $LP_{pc}$  son considerados pobres (véase en la siguiente sección la crítica al uso de líneas de pobreza per cápita). Pero en los métodos multidimensionales es necesario definir, en cada dimensión, un umbral para distinguir la población carenciada de la no carenciada; por ejemplo, los hogares con y sin rezago educativo; pero como una proporción de los hogares sufre carencias en algunas dimensiones pero no en otras, surge la duda de cómo se decide cuál hogar es pobre y cuál no. Hay tres criterios principales para tomar esta decisión: 1) *criterio promedio*. En cada dimensión se califica, con un número, a cada hogar; se obtiene el promedio (simple o ponderado) de estos puntajes y se define un criterio sobre qué valores promedio identifican la situación de pobreza. Un símil escolar ayudará a explicar los criterios. En cada materia el alumno recibe una calificación y con ellas se obtiene el promedio de calificaciones. El criterio para reprobar/aprobar el grado es, en esta opción, este promedio; el umbral puede ser seis u otro número. La esencia de este criterio es que situaciones por arriba del umbral en algunas dimensiones (materias) pueden compensar carencias (bajas calificaciones) en otras dimensiones (que un nueve y un cinco promedian siete). Que el millonario que no terminó la secundaria puede ser considerado *no pobre*. Es el criterio que se aplica en el MMIP; 2)

---

mejorar el MMIP. A la fecha, dentro de las actividades ya realizadas, destacan: 1) el levantamiento (septiembre de 2009) y procesamiento de la Encuesta de Percepciones y Acceso a los Satisfactores Básicos (EPASB), cuyos resultados *Evaluía DF* hizo públicos el 9 de junio de 2011. La EPASB identifica la percepción de los habitantes del DF mayores de 15 años sobre los bienes, servicios y actividades que constituyen, en su opinión, satisfactores indispensables para cualquier hogar del DF; por otra parte, permite conocer, con un nivel de profundidad no alcanzado antes en el país (y quizás en el mundo), el acceso (y las carencias) de los hogares a tales satisfactores; 2) Como complemento de la sección de percepciones de la EPASB, se realizaron numerosos grupos focales para entender más a fondo (y valorar adecuadamente) tales percepciones; 3) Diseño de una canasta normativa alimentaria (ya concluida) que ha realizado diversas innovaciones interesantes, como la construcción de la canasta no para un hogar promedio sino para tipos de individuos según edad y sexo; 4) Realización de una encuesta de uso del tiempo en el DF, cuyo levantamiento se hizo en marzo de 2011; 5) Diseño y procesamiento de un módulo adicional de la ENIGH2010 en el DF: "Módulo de acceso a satisfactores básicos y programas sociales del Gobierno del Distrito Federal"; 6) Diseño y levantamiento, en 2011, de la ENCASB (Encuesta de Acceso a Satisfactores Básicos).

*unión de los conjuntos*. Según éste, es pobre quien está debajo de uno o más umbrales, sin importar lo que pase en los demás, lo que significa que no se aceptan compensaciones de ningún tipo. El millonario sin secundaria completa *es pobre*, el estudiante que reprueba una materia reprueba el grado. Tiende a sobreestimar la pobreza; a elevar el número de reprobados. Este criterio se aplica en la VO-NBI; 3) *intersección de los conjuntos*. Es el criterio opuesto al anterior: para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales. Implica concebir la pobreza como una situación de carencias en todas las dimensiones. Para reprobar el grado habría que reprobar todas las materias: el niño que aprueba educación física pero reprueba todas las demás materias aprueba el grado. Tiende a subestimar fuertemente la pobreza. Nunca se había usado en América Latina antes del Coneval.

En el método oficial (MMOP), que adopta los indicadores definidos en la LGDS, el Coneval agrupa, igual que lo hace el MMIP, en una dimensión el ingreso, pero sin combinarlo con tiempo, recurso que no incluye en la medición como no lo hace la mencionada ley, y en la otra dimensión seis componentes de NBI, pero en vez de darles calificaciones numéricas a cada indicador y proceder con base en promedios ponderados como lo hace el MMIP, para decidir quién es y quién no es pobre, el Coneval procede de la siguiente manera: 1) considera carenciado en NBI (no le llama pobres sino vulnerables a estos carenciados) a cualquiera que esté debajo de uno de los umbrales, definidos con un criterio sumamente minimalista, que se ejemplifica con agua entubada en el lote y sin tomar en cuenta la frecuencia del flujo hídrico, como norma de no carencia en la materia; es decir, al interior de NBI adopta un criterio de unión de los conjuntos que tiende a sobreestimar la pobreza, lo que está compensado con umbrales muy bajos en cada dimensión; 2) para calcular la población debajo de la línea de bienestar, LB (ya no es tampoco “pobreza de ingresos” sino población bajo la LB) definió dos canastas (alimentaria y no alimentaria) diferentes para cada medio (urbano y rural). La LB es igual a la suma de costos de ambas canastas, y la línea de bienestar mínimo es igual al costo de la canasta alimentaria; 3) Considera “pobres multidimensionales” sólo a quienes son pobres por ingresos y, además, tienen una o más carencias en NBI; es decir, adopta el *criterio de intersección de los conjuntos*; es el criterio opuesto al anterior: para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales (Véase Gráfica 1). Implica que la pobreza sólo existe cuando hay carencias en ambas dimensiones. Para reprobar el grado habría que reprobar ambas materias. Tiende a subestimar fuertemente la pobreza; conlleva la consecuencia, por ejemplo, que un hogar que ocupa una vivienda construida con materiales de desecho y sin

servicios no será considerado pobre si su ingreso es igual (o mayor) a la LB. Los pobres multidimensionales son, en el MMOP, por definición sólo una parte de los pobres de ingresos. El paso de la medición unidimensional a la multidimensional para el Coneval significa, en principio, la disminución de la pobreza. En efecto, los nuevos datos de pobreza multidimensional (véase Gráfica 1), son 44,2 y 46,2 por ciento en 2008 y 2010 respectivamente, están más de tres puntos porcentuales por debajo en 2008 y más de 5 puntos en 2010 de la pobreza de patrimonio (pp) que utilizaba antes la institución como método oficial y que es una variante del LP-CNA. Ello es así a pesar de que el Coneval eliminó algunos rubros de los ingresos de los hogares, que sí incluía en sus mediciones anteriores, disminuyendo el ingreso que se compara con la (ahora) LB, lo que combinado con los cambios en las líneas de “pobreza”, llevó la (antes) pobreza de ingresos (que ahora se llama “con ingreso inferior a la LB”) a 48,7% en 2008 y 52% en 2010, ligeramente por arriba de la de patrimonio.

Nunca antes del Coneval se había usado el criterio de intersección para identificar a los pobres en América Latina. El ejercicio realizado tiende fuertemente a la subestimación de la pobreza por cuatro razones: *a)* la adopción del criterio de intersección como criterio final de pobreza multidimensional; *b)* exclusión de muchos indicadores de NBI, como excusado con conexión de agua, frecuencia del flujo de agua, teléfono doméstico, etcétera; *c)* umbrales muy bajos en todas las dimensiones de “derechos sociales”, y *d)* una LB muy baja. Los únicos factores compensadores de dicha tendencia son la adopción del criterio unión al interior de NBI y la redefinición, a la baja, del ingreso de los hogares; en la Gráfica 1 se ilustra el efecto del primer elemento. Como se aprecia, la pobreza multidimensional de 46,2 por ciento en 2010 (44,2 en 2008) que el Coneval adopta resulta de la combinación de 74,9 por ciento (77,2 en 2008) por NBI (que ahora se llaman “con una o más carencias sociales”) y 52 por ciento (48,7 por ciento en 2008) de “con ingreso inferior a la LB”. *La pobreza definida según el criterio de unión daría en cambio 81,7 por ciento de pobreza.* El nivel tan alto de la pobreza por NBI confirma lo dicho sobre la sobreestimación a que da lugar el criterio de unión aplicado al interior de las NBI.

Pero estas nuevas cifras son como los cometas: llevan cola. No se pueden entender si no se dice también que son complementadas con un nuevo concepto de dos caras que se llama población “vulnerable”, la primera cara por carencias sociales: 33 por ciento de la población, 36 millones de personas, y la segunda “vulnerable” por ingresos: 4,5 por ciento, 4,8 millones. Entonces, ahora se tiene 44,2% de la población en pobreza multidimensional y 37,5% en situación de vulnerabi-

lidad. *De ahí resulta que sólo 18,3% de la población no es pobre multidimensional y tampoco es vulnerable; es decir, es población sin carencias sociales ni insuficiencia de ingreso.* Gonzalo Hernández Licona, Secretario Ejecutivo del Coneval, al presentar la metodología y los resultados, dijo que esta población vulnerable también debe ser atendida, ya que el objetivo de las políticas públicas es llevar a la población hacia el grupo sin carencias para engrosar el 18,3%, pero los vulnerables no son pobres multidimensionales, ni pobres a secas, sino vulnerables; ¿algo así como semi-pobres que requieren semi-atención? El enredo conceptual no termina ahí. Hay otras cuatro categorías: la población con al menos una carencia social, con al menos tres carencias sociales, la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza, que ahora no se puede llamar así para no inducir la idea de que todos los que están debajo de ella son pobres, por lo que se llama línea de bienestar (pero no se vaya a creer que los que están debajo de ella están en el malestar, ya que en realidad están en la vulnerabilidad) y la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (antes línea de pobreza alimentaria). Los grupos que pueden identificarse en la gráfica 1, y los nombres con los cuales el Coneval los identifica, son los siguientes:

1. Con al menos una carencia social (pobres por NBI): 77,2 por ciento. Este muy alto nivel se explica, principalmente, porque casi dos terceras partes de la población carece, según el Coneval, de seguridad social, y porque 40,7 por ciento carece de acceso a servicios de salud. Este segundo indicador está subestimado porque el seguro popular se interpreta como si fuese equivalente a los servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), lo cual no es correcto, pues se trata de servicios de salud incompletos. Además se discrimina negativamente al DF ya que no se toma en cuenta su programa de servicios y medicamentos gratuitos, porque no se captó en la ENIGH2008. En los demás indicadores, en los que el Coneval adoptó umbrales minimalistas, las carencias son muy pequeñas: por ejemplo sólo 12 por ciento carecería de agua y sólo 11,4 por ciento de drenaje.
2. Población bajo la línea de bienestar (pobres por LP): 48,7 por ciento. Las LP adoptadas para los medios urbano y rural son muy similares a las líneas de pobreza de patrimonio (LPP) de la metodología oficial anterior, a pesar de que se llegó a ellas con otra metodología, lo que parece algo más que una casualidad;

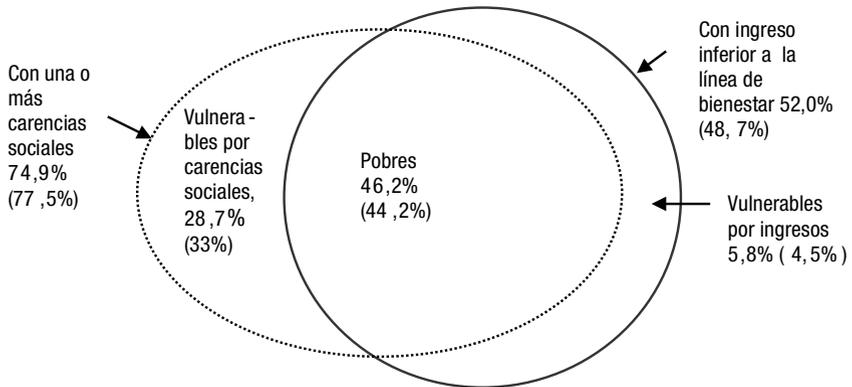
mantienen una distancia enorme entre ambos medios: la LP rural es sólo el 62,6 por ciento de la urbana.

3. Pobres multidimensionales (pobres por NBI y por LP): 44,2 por ciento. Ésta es la nueva definición de la pobreza. Es el enfoque intersección de los conjuntos, lo que se aprecia visualmente en la gráfica. Nótese cómo se minimiza la pobreza, de dos valores parciales de 77,2 por ciento y 48,7 por ciento resulta ahora 44,2 por ciento de pobres; es decir, que se encuentra por debajo, en un caso sustancialmente, de ambas cifras parciales.
4. Con al menos una carencia social pero con ingreso por sobre la línea de bienestar (pobres sólo por NBI): 33 por ciento. Se trata de 35,2 millones de personas excluidas del concepto de pobreza multidimensional, ¿y por ello de todos los programas focalizados?, porque no cumplen con los dos requisitos que, en este enfoque de los *pobres de verdad*, se le exige a una persona/hogar para clasificar como pobre: tener carencias, como no mandar a sus hijos a la escuela porque tienen que trabajar, pero como todos trabajan alcanzan la LP y, por tanto, ya no califican como pobres. Con este enfoque, pues, poner a los menores en edad escolar a trabajar es un método muy eficiente de reducir la pobreza.
5. Con ingreso inferior a la línea de bienestar pero sin carencias sociales (pobres por LP): 4,5 por ciento. Puede estar aumentando mucho en la crisis. Es un grupo que no come bien aunque no llega a clasificar en inseguridad alimentaria, conserva la seguridad social por algún miembro del hogar, conserva su vivienda pero no le alcanza para pagar la electricidad, la renta, ni las deudas. No es pobre en esta visión minimalista.

En la bibliografía del documento en el cual el Coneval presentó su metodología (Coneval, 2009) se incluye un memorando que Sabina Alkire y James Foster le dirigieron al Coneval (Alkire y Foster, 2009). La profesora Araceli Damián de El Colegio de México obtuvo, vía la oficina de transparencia del Coneval, dicho memorando. Su sorpresa y la mía fue mayúscula: el memorando, dirigido al Coneval y fechado el 30 de mayo de 2009, fecha crítica porque el Coneval estaba por recibir la base de datos de la ENIGH2008, contiene, casi paso por paso, el método que meses después daría a conocer el Coneval. El memorando comienza diciendo: “Entendemos que el Comité puede estar contemplando una metodología de MMP basada en el enfoque general que propusimos en un trabajo reciente”.

Gráfica 1

Incidencia (%) de pobreza multidimensional con los criterios unión e intersección de los conjuntos según Coneval. México, 2010 (2008 entre paréntesis)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la página electrónica del Coneval.

Se refieren al escrito de ambos titulado “Contar y medición multidimensional de la pobreza” (Alkire y Foster, 2007); agregan que si bien hay amplio acuerdo sobre el método de agregación, puede haber menos acuerdo sobre cómo proceder en la etapa de la identificación (quienes son pobres y quienes no lo son); continúan señalando que recientemente han revisado este tema y que quieren compartir sus ideas con los integrantes del Coneval y que el memorando contiene una propuesta concreta e intuitiva para su consideración; explican que la etapa de identificación tiene tres componentes: primero, la definición de los umbrales de corte de cada dimensión; segundo, la definición de los pesos (o ponderadores) de cada dimensión, que indica la importancia relativa de cada privación en la definición si alguien es o no pobre, y tercero, la definición de un umbral de corte entre dimensiones para identificar los pobres multidimensionales; continúan indicando que en reuniones previas han discutido dos métodos para identificar los dos umbrales de corte: el participativo y el estadístico empírico, como el método de Bristol, con lo cual se refieren al que utiliza Gordon y su grupo, pero que “reflexionando se han dado cuenta que hay un tercer método de carácter normativo que consiste en enunciar algunos principios axiomáticos (postulados no demostrables) y que es ese el camino que abordan en el memorando; y sin más prelude dicen que “propondrán un método axiomático” para la identificación de los pobres; aclaran que el enfoque axiomático de identificación propuesto

se apoya fuertemente en las discusiones de la reunión de octubre de 2008 en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y otras conversaciones relacionadas. “Siguiendo dichas discusiones consideramos que la pobreza multidimensional tiene dos componentes: privación económica (ingreso) y privación social (todas las demás dimensiones)”;

enumeran entonces tres principios: 1) privación económica. Una persona está en esta situación si su ingreso es menor que el umbral de corte de ingresos; 2) privación social. Una persona está en esta situación si *cualquier* logro está por debajo del respectivo umbral de corte; 3) *pobreza multidimensional*. Una persona es pobre multidimensionalmente si y sólo si la persona está privada tanto económica como socialmente. El primer principio es el que se usa en cualquier medición de pobreza de ingresos. Para justificar el segundo, sostienen que “está basado en el supuesto que cada dimensión social es intrínsecamente importante, y que un logro debajo del umbral de corte representa *una negación de un derecho humano básico*. En consecuencia, la privación social se identifica usando un enfoque (criterio) de unión. La justificación del tercer principio es, como era de esperarse, inexistente. No atinan más que a describir de otra manera lo mismo que dice el principio:

El método de identificación define como pobres a todas las personas que se encuentran en la intersección de los dos grupos: los privados económicamente y los privados socialmente. Una persona que tiene suficientes recursos económicos no se considera pobre multidimensional incluso si está privada socialmente. Alternativamente, una persona que sólo está privada económicamente, pero sin evidencia de que está privada socialmente, no se considera pobre multidimensional (Alkire y Foster, 2009).

Es evidente que, de lo que se trata con el tercer principio, es de minimizar la incidencia de la pobreza, al no considerar pobres a ninguno de los dos grupos que muestran privaciones en sólo una de las dimensiones. Aplique el lector el mismo principio que Alkire y Foster (2009) han aplicado para definir el criterio unión al interior de la dimensión social, *y verá que en ambos grupos excluidos de la pobreza un derecho humano básico queda negado*. La consistencia obligaría a volver a aplicar el criterio unión y considerar pobres a ambos grupos y no sólo a los que se encuentran en la intersección. Pero como sabemos por los resultados del Coneval, ello hubiese significado pasar de una pobreza de 44,2 por ciento, adoptada oficialmente, menos por definición que los pobres de ingresos, a 81,7 por ciento. Véase la Gráfica 1 en la cual se hace explícito que al 33 por ciento de los habitantes del país se les ha negado un derecho humano básico, reconocido así por Alkire y Foster que, sin embargo, recomiendan que no se les considere

pobres, lo cual obedeció prontamente el Coneval que estaba sujeto a fuertes presiones para bajar la pobreza por parte del entonces secretario de Desarrollo Social, Ernesto Cordero, que buscaba afanosamente ser el candidato presidencial del Partido Acción Nacional, PAN (entonces en el poder). La influencia de Foster y Alkire ha sido enorme en la medición minimalista de la pobreza en México.<sup>15</sup>

Al comparar los resultados de ambos métodos multidimensionales a nivel nacional en 2008 y 2010, se evidencia que:

1. Ambas coinciden en que la población *carenciada* en el país es superior en 2010 al 80% de la población total: 80,7% según el *Coneval* (90,8 millones de personas) y 82,8% (93,2 millones) para el *Evalúa DF*. Sin embargo, *las diferencias empiezan a mostrarse en la manera en la que se subdividen esos 91 o 93 millones: para el Coneval sólo son pobres 52 millones, mientras los demás carenciados (38.8 millones) son sólo vulnerables*, término que nunca discute conceptualmente, sino que sólo queda definido por el criterio empírico: son vulnerables los que tienen una o más carencias sociales o un ingreso inferior a la línea de bienestar (LB), mientras son pobres los que se encuentran *en ambas situaciones* (en cuyo caso aplica la conjunción y en vez de o). (En términos matemáticos: unión e intersección de conjuntos). La LGDS ordena al *Coneval* medir la pobreza pero no le ordena medir la vulnerabilidad. Para el *Evalúa DF*, en cambio, *los 93,2 millones viven en la pobreza*, pero distingue al interior de ella por su intensidad: po-

---

15 Para calibrar el juego de minimización de la pobreza internacional en el que estos autores se encuentran involucrados, conviene relatar que Alkire y Santos (2010), de Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI, por su nombre en inglés), propusieron al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Nueva York, un método de medición multidimensional de la pobreza. Al método por ellas propuesto se le puede llamar en español Índice de Pobreza Aguda Multidimensional (IPAM). Las autoras dicen aplicar la metodología del “conteo con doble corte” desarrollado por Alkire y Foster (2007/2008). El PNUD aceptó la propuesta y la incluyó en UNDP (2010), aplicándolo a 104 países “en desarrollo”. Este informe se puede consultar en <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>>. OPHI es encabezado por Sabina Alkire, y James Foster es asesor. El IPAM no usa el criterio intersección sino uno promedio, pero en el cual se fija arbitrariamente el nivel del promedio que constituye pobreza: tres o más carencias estandarizadas de un total posible de 10. El nivel de los umbrales en cada indicador (no incluye ingresos) es tan increíblemente bajo que el nivel de pobreza resultante para México es de cuatro por ciento, menos de la décima parte del identificado por el Coneval, y en Ecuador de sólo 2.2 por ciento. Mahbub ul Haq, creador del *Informe de Desarrollo Humano* se revuelca en su tumba, porque la institución que creó –la oficina de Desarrollo Humano del PNUD, responsable de los informes de desarrollo humano– para mostrar una visión alternativa a la del Banco Mundial, compite ahora con éste a ver quien minimiza más la pobreza mundial y festeja así sus 20 años.

breza extrema (60,4 millones) y pobreza moderada (32,8 millones); la primera la subdivide en indigencia (la peor situación: 35,7 millones) y pobreza intensa (24,8 millones). La Ley de Desarrollo Social del DF ordena al *Evalúa DF* que mida la pobreza.

2. Entre 2008 y 2010, en medio de la crisis mundial más severa desde la Gran Depresión, los resultados del *Coneval* indican que *mejoró la situación de la población nacional: que aumentó la población no pobre y no vulnerable del 18% al 19,3% del total nacional (aumento de 1,3 millones: de 19,7 a 21,8)*. La otra cara de esta moneda es que la población carenciada (suma de pobres más vulnerables) habría disminuido del 82% al 80,7% (aunque habría crecido de 90 a 90,8 millones). En agudo contraste, para el *Evalúa DF* la población pobre aumentó de 88,3 a 93,2 millones (del 80,5% al 82,8%) y la población no pobre bajó del 19,5% al 17,2% (de 21,4 a 19,4 millones). Mientras el *Evalúa DF* estima que la proporción de carenciados (igual a pobres en su caso) *aumentó en 2,5 puntos porcentuales*, el *Coneval* estima que esta proporción (pobres más vulnerables en su caso) *disminuyó en 1,3 puntos porcentuales*. *Mientras el Coneval afirma que la situación mejoró, el Evalúa DF afirma que empeoró. ¿Cuál es más coherente para este periodo de crisis mundial?*

3. En la cuenta global 2008-2010 del *Coneval* (la unión de los dos conjuntos) intervienen cinco cifras en cada año. En primer lugar: a) la *población con ingreso inferior a la LB* (que subió del 49% al 52%); b) la *población con al menos una carencia social* (que bajó del 77,5% al 74,9%). Estos dos son los conjuntos cuya intersección constituye, según el *Coneval*, la pobreza. Nótese que la población carenciada por ingresos aumenta en tres puntos porcentuales mientras que la que tiene carencias sociales baja un poco menos: 2,6 puntos porcentuales. En segundo lugar: c) *la intersección entre ambos conjuntos, lo que el Coneval identifica (sin ninguna discusión conceptual) como la pobreza*, subió de 44,5% a 46,2% (1,7 puntos porcentuales). Las otras dos cifras son las que quedan fuera de la intersección: d) *la población no pobre pero vulnerable por carencias sociales*, que bajó del 33% al 28,7% en el periodo, y e) *la población no pobre pero vulnerable por ingresos*, que subió del 4,5% al 5,8%. Al manejar conjuntos, como se muestra en el Cuadro 2, si a la suma de los conjuntos se le resta la intersección se obtiene la unión de los mismos. Por esta razón, la unión baja cuando suben la suma y la intersección *pero ésta sube más que aquélla*. Eso es lo que ocurrió entre 2008 y 2010 según el *Coneval* como lo muestra el Cuadro: la suma aumentó 0,4 puntos porcentuales pero la intersección aumentó 1,7 puntos, lo que produce la paradoja que la unión

(la población pobre o vulnerable o las dos cosas), disminuya. De las dos cifras que quedan fuera de la intersección aumenta la asociada con ingresos (1,3 puntos) pero baja mucho la asociada con carencias sociales (4,3 puntos porcentuales). Baja una sexta cifra, la suma de la población vulnerable (que es parte de alguno de los dos conjuntos pero fuera de la intersección), de 37,5 a 34,5. En síntesis, *la población pobre sube 1,7 puntos porcentuales, mientras la vulnerable baja 3 puntos (explicado en 143% por la baja de la población vulnerable por carencias sociales, a su vez explicada fundamentalmente por el milagro o trampa del Seguro Popular, como lo expliqué en la sección anterior) y eso lleva a la baja de la población con alguna carencia (pobre o vulnerable)*. En la medición del *Evalúa DF*, que adoptó el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) como método oficial no se utilizan los criterios simplistas de intersección o de unión para identificar a los hogares en pobreza, sino que a cada hogar se le otorgan puntajes en cada dimensión, puntajes que se combinan a través de un promedio ponderado cuyo resultado define si el hogar es o no es pobre. En los cálculos del *Evalúa DF*, a diferencia de los del *Coneval*, la pobreza por NBI (equivalente aproximado de las carencias sociales del *Coneval*) no bajó a nivel nacional entre 2008 y 2010 sino que se mantuvo en 66%, pero en cambio la pobreza de ingresos-tiempo subió del 74% al 78,5%. Al combinarse ambas dimensiones se obtiene el resultado del aumento de la pobreza integrada del 80,3% al 82,9%.

**Cuadro 2.**

Suma, intersección y unión de conjuntos en los cálculos del Coneval 2008-2010 (%)

Concepto/año	2008	2010	2010 menos 2008
1. Población con una o más carencias sociales	77,5	74,9	-2,6
2. Población debajo de la línea de bienestar	49,0	52,0	+3,0
3. Suma de los 2 conjuntos (= 1+2)	126,5	126,9	+0,4
4. Intersección de los 2 conjuntos	44,5	46,2	+1,7
5. Unión de los 2 conjuntos (= 3-4)	82,0	80,7	-1,3

#### 4. ¿ES LA EXPERIENCIA MEXICANA APLICABLE EN OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA?

Contestar esta pregunta supone evaluar la experiencia mexicana que hay que mirar desde dos perspectivas: a) el carácter oficial de las mediciones instituidas por la legislación; b) la naturaleza, orígenes y características de las dos mediciones multidimensionales de pobreza oficiales vigentes en el país. Además, supone analizar si las condiciones para

replicar la experiencia mexicana existen (o se pueden crear) en otros países de la región y si CEPAL pudiese asumir el liderazgo al respecto.

Las leyes de desarrollo social vigentes y de interés para esta discusión, son a nivel federal la LGDS ya analizada, así como la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, que es anterior a la LGDS. En ambas leyes se regula la evaluación de políticas de desarrollo social y la medición de la pobreza. En ambos casos, se crean organismos encargados de ambas funciones y con cierto grado de autonomía. Ambas leyes instituyen la obligación de estos organismos (Coneval a nivel federal y Evalúa DF a nivel del DF) de medir la pobreza y, en el caso federal, de hacerlo multidimensionalmente con un procedimiento combinado. Al instituirse las mediciones oficiales de pobreza, como ha insistido Anthony Atkinson, se da un importante paso hacia adelante: los gobiernos no pueden eludir su obligación de llevar a cabo estas mediciones. En principio no se ven dificultades para que otros países pudiesen instituir también la obligación de medir periódicamente la pobreza.

En la otra perspectiva, la experiencia mexicana resulta bifacética. Por un lado, la experiencia del MMIP es el reflejo (y culminación) de una historia latinoamericana (y mexicana sobre todo en cuanto a la forma de definir la LP con base en la CNSE). En agudo contraste, el MMOP no se derivó de la experiencia latinoamericana y la sigue en muy escasa medida. Por lo que se refiere a la experiencia mexicana de definición de la LP a partir de una canasta normativa completa (la CNSE de Coplamar), el lector de los documentos generales del Coneval se queda con la impresión de que la siguieron muy de cerca puesto que el Coneval se refiere a una canasta alimentaria y a una canasta no alimentaria y hace explícito que la LP es la suma de los costos de ambas. Sin embargo, en realidad se trata del mismo procedimiento de CEPAL de una canasta alimentaria normativa (CNA) cuyo costo es expandido con un factor fijo (en teoría el inverso del coeficiente de Engel observado en algún estrato de referencia en cada año de medición, pero en la práctica un número fijo). Pero el Coneval no quiso que le ocurriera con la dimensión de ingresos de su método multidimensional, lo que le ocurrió con su método de pobreza de ingresos cuando los precios de los alimentos aumentan más que el índice general de precios: *que la pobreza se dispara al alza*. La supuesta canasta no alimentaria no es más que el monto de gasto no alimentario que resulta del procedimiento descrito, pero ahora desglosado por rubros de gasto (vestuario, electricidad, vivienda, transporte, etc.), de tal manera que al actualizar la LP en el tiempo, no se tenga que aplicar sólo el índice de precios de alimentos al costo de la CNA y luego multiplicar el resultado por el factor fijo, sino que cada componente actualice su costo por su índice adecuado de precios. *Se trata de una canasta no*

*alimentaria observada y no normativa.* Aunque se corrige la estructura de contenidos de la canasta observada, se mantiene el monto total del gasto observado, en un estrato de referencia, sin cambios. El documento metodológico de la medición multidimensional del Coneval (2009/2010; pp. 92-93) explica así lo que se hizo:

La construcción de la canasta no alimentaria *consta de tres etapas.* La primera es la selección de un estrato poblacional de referencia para analizar *el patrón de gasto no alimentario.* La segunda es el *cálculo de los montos de gasto para cubrir las necesidades no alimentarias a partir de los patrones observados de gasto en el estrato de referencia.* La tercera es la *desagregación de los componentes del gasto en bienes y servicios* y la actualización de sus valores monetarios. El estrato poblacional de referencia es el mismo que sirvió para la construcción de la canasta alimentaria [para el medio rural, percentil 32 a 51; para el urbano, percentiles 41 a 60], *y asegura* que, de acuerdo con el gasto alimentario observado, los hogares de esos estratos cubren en promedio sus necesidades nutricionales mínimas [en realidad, es requerimiento energético solamente]. Por tanto (sic), *el patrón de consumo no alimentario de ese estrato puede tomarse como referencia para la integración del consumo no alimentario mínimo.* La construcción de la canasta no alimentaria se realizó a partir de la comparación de dos metodologías. La primera consiste en aplicar un factor que expande el valor de la canasta alimentaria, conocido como recíproco del coeficiente de Engel o coeficiente de Orshansky [Es decir la metodología de la CNA]. La otra metodología es una propuesta de Hernández Laos... Para construir la línea de bienestar que incluyera el valor de la canasta básica no alimentaria con el método del coeficiente de Engel... se multiplica el valor de la canasta básica alimentaria (CBA) por el recíproco del coeficiente de Engel (PGA) como sigue:

$$LB = CBA * (1/PGA_{EPR})$$

*...Una vez definido el gasto total requerido se determinaron los rubros que deberían ser considerados en el gasto total no alimentario y se compararon con la propuesta metodológica de Hernández Laos.*

Como se aprecia en lo destacado con cursivas, primero se selecciona un estrato de referencia y se conoce su *patrón de gasto no alimentario.* Es decir, se comienza con hechos, no con normas. Segundo, *se calculan los montos de gasto observados* a partir de tales patrones observados, no los necesarios para satisfacer las necesidades. El *ser* se convierte en *deber ser.* Aunque aquí no lo dicen explícitamente el monto del gasto total en bienes y servicios no alimentarios es igual al observado. Tercero, este monto total observado se desagrega en gasto en bienes y servicios específicos. La inversión total del método de

presupuestos familiares adoptado en Coplamar que parte de las necesidades, es decir de las normas, las expresa en cantidades de bienes y servicios concretos, calcula el costo de cada rubro y la suma de costos y por tanto llega al monto de gasto requerido. Aquí el punto de partida es el monto de gasto total que se conoce por un supuesto mágico y demostradamente falso. Como se aprecia en lo que sigue de la cita, el Coneval asegura que, al seleccionar un estrato de referencia que satisfaga requerimientos de energía nutricional, debe satisfacer todas las demás necesidades (aunque este paso es salteado) y, *por tanto*, es una buena referencia para definir el consumo no alimentario mínimo. Aunque hace referencia a la propuesta de Hernández Laos, el texto que sigue en la cita muestra que la propuesta de Hernández Laos sólo sirvió para la desagregación del monto no alimentario, determinado en la fórmula de la cita como LB-CBA, y que el monto del gasto se determina con la misma metodología de la CNA que hemos criticado atrás, donde he mostrado que, en el mejor de los casos mide la pobreza alimentaria, con la LB y no con la LBM (línea de bienestar mínimo). Los criterios de rigor científico exigen que, si una metodología ha sido criticada públicamente, uno puede seguir usándola sólo si demuestra la invalidez de tales críticas, lo que no ha hecho el Coneval. La otra propuesta puede verse en Hernández Laos *et al.* (2009). Entre otras cosas, estos autores (contratados por el Coneval) también procuraron acotar la parte no alimentaria de la canasta y lo expresan de la siguiente manera:

Como guía *para evitar la sobreestimación del valor de la canasta no alimentaria* conviene tener presente el gasto máximo que resultará de la expansión del valor de la canasta alimentaria mediante el coeficiente de Engel (p. 22).

Pero la metodología multidimensional del Coneval se contrapone a la experiencia latinoamericana, sobre todo al haber adoptado el criterio de intersección de los conjuntos como criterio de pobreza al integrar las dimensiones de NBI y de LP.

En lo precedente hemos valorado ampliamente el MMIP y hemos realizado una crítica del MMOP que, además de su falta de raíces latinoamericanas, tiene varios defectos graves. Para avizorar el camino adecuado para América Latina es necesario también valorar la corriente que se está convirtiendo en líder a nivel mundial en mediciones multidimensionales de pobreza y que es la encabezada por Alkire-Foster, cuya metodología se aplica acriticamente en varios de los trabajos incluidos en este libro. La valoración de esta metodología no la hemos incluido aquí. En un trabajo reciente inédito, expresamos lo siguiente sobre este enfoque, al que llamamos “conteo de doble corte”:

Utiliza el enfoque de contar privaciones que, según sus autores “ha aparecido en la bibliografía sociológica”. La identificación de los pobres se lleva a cabo con la ayuda de dos tipos de cortes: el corte en el dominio específico según el cual una persona está carenciada si el logro cae por debajo de la línea de corte. En segundo lugar está el corte inter-dimensional que indica el rango mínimo de privaciones necesarias para que una persona se considere pobre. Cada dimensión de bienestar se le da un ponderador (generalmente ponderadores iguales excepto la carencia de ingresos que recibe un ponderador mucho más alto) y la suma de ponderadores es igual a la unidad. Una persona es considerada pobre si la suma de los ponderadores de las dimensiones en las que él/ella está carenciada supera (o iguala) la especificada de corte, y los no pobres si es menor. Este procedimiento, ahora muy de moda, puede ser visto como la VO-NBI en la que *el criterio de unión de los conjuntos ha sido reemplazado por una suma arbitraria de ponderadores de privación definida como umbral*.

No es el lugar para ahondar en esta valoración pero es claro, retomando la frase destacada en cursivas de la cita, que supone una vuelta (no reconocida) hacia la VO-NBI en la cual se añaden dos cuestiones: por una parte se incluyen los ingresos y, por otra, se sustituye el criterio de pobreza que identifica a cualquier hogar/persona como pobre si tiene una o más NBI (criterio de unión) por una suma en la que no todos los elementos pesan igual. Es un enfoque elemental, basado en dicotomías simples que, como confiesan los autores, supone la pérdida de mucha información y aumento del nivel de error en la medición. Es un enfoque ya superado, particularmente mediante el Principio de Dicotomización Generalizada o Cardinalización Total Replicable.

Lamentablemente (por lo dicho) la CEPAL se ha asociado con OPHI (Oxford Poverty and Human Initiative) que encabeza Sabina Alkire en la Universidad de Oxford para “promover la adopción de mejores técnicas de medición de la pobreza por parte de los gobiernos y la sociedad civil mediante el desarrollo académico y conceptual de mediciones de pobreza multidimensional en los países de la región”. En vez de recuperar la tradición latinoamericana en la materia, la CEPAL se arroja en brazos de supuestos expertos<sup>16</sup> transnacionales.

---

16 En efecto, ni Alkire ni Foster habían desarrollado hasta 2006-2007 planteamientos metodológicos para identificar a los hogares y personas pobres. Foster es un matemático transformado en economista, que se conoce por sus propuestas muy destacadas en materia de medidas agregadas de pobreza (el famoso índice FGT), que agrega la información de los pobres una vez que éstos han sido identificados. Sabina Alkire publicó en 2002 su tesis doctoral en economía en Oxford, con un trabajo sobre el Enfoque de *Capabilities* de Sen, campo en el cual es una experta. Ninguno de los dos es un experto en el tema de métodos de medición de la pobreza, pero sus escritos

No parece, sin embargo, que la CEPAL misma tenga planes de transformar sus mediciones de pobreza de ingresos en mediciones multidimensionales.

Aunque sostenemos que el MMIP es el mejor método multidimensional disponible vemos con mucho pesimismo las perspectivas de su aplicación generalizada en la región y ni siquiera en algunos países. Tampoco resulta evidente cuáles países disponen del tipo de encuestas de hogares necesarias para medir la pobreza con métodos multidimensionales combinados del tipo del MMIP. Tienen que ser encuestas que capten, con buena calidad los ingresos de los hogares y, también, una batería amplia de variables referidas a las necesidades básicas. Para medir la pobreza de tiempo es también necesario captar las personas ocupadas en el hogar y el número de horas semanales que trabajan.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alkire, Sabina y James E. Foster 2007-2008 “Counting and Multidimensional Poverty Measures”, OPHI Working paper N° 7, Oxford University.
- Alkire, Sabina y James E. Foster 2009 “Memo to Coneval”, 30 de mayo, 9 pp. (proporcionado por la oficina de transparencia del Coneval).
- Alkire, Sabina y María Emma Santos 2010 “Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries”, OPHI Working Paper N° 38, Oxford Poverty and Human Initiative (Reino Unido: Universidad de Oxford).
- Altimir, Óscar 1979 *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, N° 27 (Santiago de Chile: CEPAL).
- Banco Mundial 1990 *Poverty* (Washington, D.C.: World Development Report).
- Banco Mundial 2000 *Attacking Poverty* (Washington, D.C.: World Development Report).
- Beccaria, Luis y Alberto Minujin (s.f.) “Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza”, Documentos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Buenos Aires: INDEC).
- Beccaria, Luis; Fresneda, Óscar y Boltvinik, Julio 1992 *América Latina: el reto de la pobreza* (Bogotá: PNUD, RLA/86/004).

---

están vestidos con un ropaje matemático que les da la apariencia de científicidad. Como se dice en el texto, su método no es más que la VO-NBI con un añadido de conteo de carencias.

- Besharov, D. J. y K. A. Couch (Eds.) 2012 *Counting the Poor. New thinking about European Poverty Measures and lessons for the United States*, Oxford University Press, Nueva York.
- Boltvinik (en prensa) "European poverty measurement methods are in an exit-less maze", reseña del libro de Besharov y Couch para el *Journal of Social Policy*.
- Boltvinik, Julio 2010 "Medición multidimensional de la pobreza. Una propuesta metodológica para México de acuerdo con la Ley" (indebidamente titulado "Principios de medición multidimensional de la pobreza"), en *La Medición Multidimensional de la Pobreza en México*, El Colegio de México-Coneval, México, pp. 43-279.
- Boltvinik, Julio 2010a "Principios de medición multidimensional de la pobreza", en Verónica Villarespe (coord.), *Pobreza: concepciones, medición y programas*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, pp.139-198.
- Boltvinik, Julio 2005 "Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano", Tesis de Doctorado, CIESAS-Occidente, Guadalajara, 2 vols. Disponible en [www.julioboltvinik.org](http://www.julioboltvinik.org).
- Boltvinik, Julio y Marín, Alejandro 2003 "La canasta normativa de satisfactores esenciales de Coplamar. Génesis y desarrollos recientes", *Comercio Exterior*, vol. 53, N° 5, mayo, pp. 473-484.
- Boltvinik, Julio 1999/2001 Capítulos 1, 5 y 6 y Anexo Metodológico en Boltvinik, J. y E. Hernández Laos 1999/2001, *Pobreza y Distribución del Ingreso en México*, (México: Siglo XXI).
- Boltvinik, Julio 1999/2001a "El Conocimiento de la pobreza en México" en Boltvinik y Hernández-Laos 1999/2001, pp. 81-118.
- Boltvinik, Julio 1996 "Evolución y magnitud de la pobreza en México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, N° 32, mayo-agosto.
- Boltvinik, Julio 1997 "La perspectiva de la pobreza", Cuarta parte, capítulos 12-14, en Martha Schteingart (coord.) *Pobreza, condiciones de vida y salud en la Ciudad de México* (México: El Colegio de México).
- Boltvinik, Julio 1995 "La Pobreza en México. I. Metodologías y evolución", *Salud Pública de México*, vol. 37, núm. 4, julio-agosto, México, pp. 288-297.
- Boltvinik, Julio 1994/1995 *Pobreza y estratificación social en México*, INEGI, IISUNAM, Colección MOCEMEX 90, INEGI (Aguascalientes, México: El Colegio de México).

- Boltvinik, Julio 1992 “El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo”, *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4.
- Boltvinik, Julio (coord., 1992), *El conocimiento de la pobreza en América Latina*, número temático de *Comercio Exterior*, Vol. 42, núm. 4, abril.
- Boltvinik, Julio 1990 *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición* (Caracas: PNUD, RLA/86/004).
- Boltvinik, Julio 1991 “La medición de la pobreza en América Latina”, *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 5, mayo, pp. 423-428.
- Boltvinik, Julio (coord.) “El conocimiento de la pobreza en América Latina”, número temático de *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4, abril.
- CEPAL 1990 *Una estimación de la pobreza en Chile*, LC/L599.
- CEPAL-PNUD 1992 “Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de línea de pobreza”, *Comercio Exterior*, vol. 42, # 4, abril, pp. 340-353.
- CEPAL-PNUD 1990 *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*, Santiago de Chile.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza 2002 *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, Documentos de Investigación N° 1, julio, Secretaría de Desarrollo Social, México.
- Coneval 2009/2010 *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* México. Disponible en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx).
- Coplamar 1982 *Necesidades Esenciales y Estructura Productiva en México*, Presidencia de la República, México.
- Coplamar 1982a *Alimentación*, Vol. 1, Colección *Necesidades esenciales en México: situación y perspectivas al año 2000* (México: Coplamar/Siglo XXI editores).
- Desai, Meghnad 1992 “Bienestar y privación vitales: propuesta para un índice de progreso social”, *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4, abril.
- Desai, Meghnad 1992 “Well-being and Lifetime Deprivation: A Proposal for an Index of Social Progress”, en Desai, Meghnad; Sen, Amartya K. y Boltvinik, Julio.
- Desai, Meghnad 1994 “Poverty and Capability: Toward an Empirically Implementable Measure”, *Frontera Norte*, El Colegio de la Frontera Norte, Número especial: *La pobreza*, vol. 6, Tijuana, México, capítulo 18, pp. 11-30.

- Desai, Meghnad 1995 "Methodological Problems in the Measurement of Poverty in Latin America", en M. Desai, *Poverty Famine and Economic Development. The Selected Essays of Meghnad Desai*, Volumen II, Edwar Elgar Publishing Limited (Reino Unido: Aldershot).
- Desai, Meghnad; Sen, Amartya y Boltvinik, Julio 1992 *Índice de progreso social. Una propuesta PNUD (RLA/86/004)*, Bogotá. Reeditado en 1998 con el mismo título por el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, como parte de la colección "El Mundo Actual".
- Desai, Meghnad y Shah, Anup 1988 "An Econometric Approach to the Measurement of Poverty", *Oxford Economic Papers*, número 40.
- Escobar, Agustín 1996 "Mexico, Poverty as Politics and Academic Disciplines", en Else Oyen, S. M. Miller y Syed Vaduz, *Poverty, a Global Review. Handbook on International Poverty Research*, Scandinavian University Press, Oslo, pp. 539-566.
- Evalúa DF 2011, *Índice de Desarrollo Social de las Unidades Territoriales del Distrito Federal en México por Delegaciones, Colonias y Manzanas*, DVD; también disponible en [www.evaluadf.gob.mx](http://www.evaluadf.gob.mx).
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier 2001 *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la Literatura*, Cuaderno N° 4 de la Serie Estudios Estadísticos y Proyecciones, Santiago de Chile.
- Gordon, David; Laura Adelman; Karl Ashworth; Jonathan Bradshaw; Ruth Levitas; Sue Middleton; Christina Pantazis; Demi Patsios; Sarah Payne; Peter Townsend y Julie Williams 2000 *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Joseph Rowntree Foundation, York, United Kingdom.
- Hernández Laos, Enrique *et al.* 2009 *Análisis y Estimaciones de Patrones y Canastas Regionales de Consumo*, Informe de consultoría para el Coneval, 210 pp.
- INDEC 1985 *La Pobreza en Argentina*, Buenos Aires.
- INEGI-CEPAL 1993 *Magnitud y evolución de la pobreza en México. 1984-1992. Informe Metodológico*, Aguascalientes.
- Kaztman, Rubén 1989 "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo", *Revista de la CEPAL*, núm. 37, abril.
- Levy, Santiago 1991 *Poverty Alleviation in Mexico*, Banco Mundial, Policy Research Working Papers, N° 679, Washington, D.C.
- Mack, Joana y Stewart, Lansley 1985 *Poor Britain*, (Londres: George, Allen & Unwin).

- ODEPLAN (Oficina de Planificación Nacional) e Instituto de Economía de la Universidad de Chile 1975, *Mapa de la Extrema Pobreza*, Santiago de Chile.
- Nolan, Brian y Christopher T. Whelan 1996, *Resources, Deprivation and Poverty* (Oxford: Clarendon Press).
- Orshansky, Mollie 1965 "Counting the Poor. Another Look at the Poverty Profile" *Social Security Bulletin*, Washington, U.S. Department of Health, Education and Welfare, vol. 28, número 1.
- Ortega, Eugenio y Tironi, Ernesto 1988 *La pobreza en Chile*, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago de Chile.
- Pantazis, Christina, David Gordon y Ruth Levitas 2006 *Poverty and Social Exclusion in Britain* (Bristol, Gran Bretaña: Policy Press).
- PNUD, RLA/86/004 1991 *Development without Poverty*, 2ª edición revisada, Bogotá.
- Sen, Amartya K. 1981 *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Clarendon Press).
- Sen, Amartya 1992 "Sobre conceptos y medidas de pobreza", *Comercio Exterior*, abril, pp. 310-322 [Traducción al español de Julio Boltvinik y Francisco Vásquez de los capítulos 2 y 3 de Sen (1981)].
- Townsend, Peter 1979 *Poverty in the United Kingdom* (Gran Bretaña: Penguin Books/Harmondsworth).
- UDAPSO 1994 *Mapa de Pobreza de Bolivia* (La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano).
- UNDP 2010 *Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, Nueva York.

Araceli Damián González\*

## **REFLEXIONES SOBRE LA IMPORTANCIA DE MEDIR LA POBREZA DE TIEMPO, RETOMANDO LA EXPERIENCIA DESARROLLADA EN MÉXICO**

### **INTRODUCCIÓN**

El campo de la medición del bienestar y la pobreza ha estado dominado por el enfoque neoclásico, en el que se asume que el ingreso (o el Producto Interno Bruto, PIB) es la variable que mejor representa la utilidad (entendida como estados placenteros de la mente). Ante las limitaciones de este enfoque, el tema sobre las medidas alternativas del bienestar ha estado presente en el siglo XX<sup>1</sup>.

Este artículo pretende mostrar la importancia que tiene el recurso del tiempo en el bienestar de la población. Para ello se discuten las principales críticas hechas desde el pensamiento económico tradicional, las cuales señalan que una de las principales limitaciones de los modelos econométricos ha sido la omisión de la dimensión del tiempo en la función de utilidad, aspecto que también ha sido característico

\* Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. PhD. En Economía Urbana por el Development Planning Unit de la University College, Londres, Inglaterra.

1 Uno de los documentos que más impacto ha tenido sobre la opinión pública es el "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress" (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009), pero también las críticas al enfoque dominante hechas por Amartya Sen han influido en la discusión reciente del tema.

en la medición de la pobreza. Se presenta también el debate que se ha dado, dentro de los estudios de pobreza, sobre la dificultad de medir el bienestar basado en medidas relacionadas con el tiempo requerido para satisfacer necesidades humanas, vinculadas con la reproducción familiar y social, así como con la carencia de tiempo libre<sup>2</sup>. Posteriormente se discuten las principales características de los escasos métodos de medición de la pobreza que incorporan al tiempo en la medición, haciendo énfasis en el índice de exceso de tiempo de trabajo (ETT). Basándose en él, al final de este artículo se calcula la pobreza de tiempo en México y se ilustra cómo impacta el nivel de pobreza cuando se pasa de una medida de ingreso a una de ingreso-tiempo.

### **EL PAPEL DEL TIEMPO EN EL MODELO ECONÓMICO NEOCLÁSICO**

La disponibilidad de tiempo ha sido abordada por la economía neoclásica como una de las restricciones que impone, en la participación laboral, la necesidad de realizar trabajo doméstico, cuidado de menores, educarse y llevar a cabo actividades relacionadas con el ocio; no obstante, en materia de pobreza, se suele ignorar el impacto negativo que la carencia de tiempo tiene en la satisfacción de las necesidades humanas cotidianas. Como veremos más adelante, por lo general se ha argumentado que este recurso es difícil de medir y, por tanto, se rechaza su incorporación a los indicadores de pobreza y desigualdad.

La ausencia de la variable tiempo en la medición de la pobreza puede deberse a que ella ha estado dominada por la teoría económica convencional, la cual supone que los individuos tienen la opción de obtener un nivel de bienestar más elevado (medido en términos de utilidad o ingreso) dedicando un mayor tiempo al trabajo y sacrificando el destinado al ocio, o viceversa. De esta forma, la pobreza de tiempo se vuelve irrelevante en la medida en que los individuos supuestamente tienen la libertad de elegir trabajar más tiempo para tener un mayor ingreso, de acuerdo a sus preferencias. Sin embargo, con ello los economistas no reconocen que los individuos carecen de libertad, en la medida en que pueden mantener insatisfechas sus necesidades humanas preponderantes<sup>3</sup> y, por tanto, no pueden optar a más tiempo

---

2 Rodolfo J. Prieto (2012) hace una revisión sobre las limitaciones de la idea de utilizar el tiempo dedicado a actividades placenteras como indicador de bienestar, propuesto por Kahneman y Krueger.

3 Maslow (1987: 17-23) identificó las necesidades humanas que requieren ser satisfechas para que los individuos puedan llevar una vida sana desde el punto de vista material, social y psicológico. Estas necesidades las ordenó de manera jerárquica, siendo las de mayor preponderancia las fisiológicas (como el hambre, frío, aseo, etc.). Este conjunto de necesidades deben ser satisfechas para que surjan en el individuo otras de mayor jerarquía como las de seguridad, afecto, autoestima

libre. Al respecto, Deaton y Muellbauer, sobresalientes exponentes de la teoría del consumidor, aceptan que “los hogares con un presupuesto que sólo permita adquirir los mínimos tendrán que hacerlo así o dejar de existir” (citados en Boltvinik, 2007: 62).

Por otra parte, los economistas tradicionales suponen que una vez llegado a cierto nivel de ingreso, los individuos optan por un mayor tiempo libre, no obstante, aun en sociedades en las que el nivel de bienestar es alto, sigue persistiendo una sensación de escasez de tiempo (Goodin, 2008). Para explicar esto podemos retomar a Linder (1970)<sup>4</sup>, quien planteó que lo anterior se debe a que los economistas han supuesto (y por tanto han hecho creer) que la utilidad se obtiene al momento mismo en que la oferta se cruza con la demanda, asumiendo que el consumo es instantáneo y que, por tanto, no se requiere tiempo para realizarlo. Sin embargo, continúa el autor, para que la utilidad (definida por él como el bienestar material y espiritual) se pueda alcanzar, se requiere de tiempo para consumir el bien. Al elevarse el número de bienes comprados, se incrementa el tiempo requerido para consumirlos, pero la limitada disponibilidad de este recurso (todos contamos con 24 horas al día), significa que la opulencia resultante es parcial y no total, y toma la forma solo de acceso a bienes. Por tanto, para Linder, la opulencia total es una falacia lógica.

Por lo tanto, podemos afirmar que existe una restricción real en términos humanos, para consumir, en un tiempo limitado (24 horas, una vida, etc.), una cantidad de bienes ilimitada. En la actualidad existe una disociación entre vida útil del bien y el tiempo que los individuos hacen uso de éste. Ello es producto de la sociedad de consumo en la que vivimos. Podríamos llegar a preguntarnos, por ejemplo, ¿cuántos pares de zapatos un individuo puede gastar a lo largo de su vida vs. cuántos pares de zapatos adquiere una persona en su vida? De igual forma, en la sociedad actual, cada día aparece un mayor número de cursos para mejorar aptitudes. Se nos exige también tener *hobbies*, ver la televisión, ir al cine, a los museos, hacer viajes, etc. Se ha vuelto más importante cuántas veces se ha realizado alguna actividad que si ésta se disfrutó.

Pero en materia de pobreza de tiempo, son otros elementos los que afectan el bienestar social. La complejidad de las ciudades obliga

---

y estima. La necesidad más elevada es la de autorrealización. Incluye también las necesidades estéticas pero no forman parte de la jerarquía. Si las necesidades más preponderantes, como las fisiológicas, están insatisfechas el resto no se desarrolla (o se desarrolla de manera deficitaria).

4 Es importante señalar que Linder fue pionero en el análisis de las limitaciones del modelo económico, sus aportaciones y marcos teóricos siguen estando vigentes y han servido de base para desarrollos posteriores.

a pasar más horas en el transporte, las jornadas laborales no se han reducido de manera acorde con los desarrollos tecnológicos y, como señaló De Grazia (1994: 397) “si bien un ama de casa estadounidense de mediados del siglo XX disponía de una fuerza equivalente hasta de 90 sirvientes (convertidos en aparatos), ello no parecía haber reducido en igual magnitud el trabajo doméstico”.

Linder (1970) critica las herramientas utilizadas por los economistas tradicionales cuando analizan el incremento en los niveles de utilidad-bienestar; ya que en éstas no se consideran las tensiones que se generan al interior de los individuos al aumentar de manera indiscriminada la disposición de bienes, en un contexto de escasez de tiempo para consumirlos. Los economistas a los que ese autor se refiere, suponen que un crecimiento en el ingreso nacional provoca (automáticamente) un incremento en el bienestar general y, por tanto, recomiendan que para alcanzar un mayor nivel de bienestar se tiene que forzar, por todos los medios, el crecimiento económico (medido en término de ingreso o número de bienes). De esta forma, este autor se convierte en uno de los pocos economistas tradicionales que tiene interés en cuestionar la idea de progreso, en la medida en que establece que la abundancia puede tener consecuencias humanas negativas (ya que aumenta la escasez de tiempo), y ecológicas por el agotamiento de recursos naturales al tratar de elevar la producción *ad infinitum*, aún cuando se presentan rendimientos marginales decrecientes en la utilidad.

Al extender las críticas de Linder a los métodos de medición de la pobreza, se puede decir que por lo general, en éstos se asume que los hogares sólo requieren de un nivel dado de ingreso para satisfacer sus necesidades, sin tomar en cuenta que la satisfacción de ciertas necesidades requiere de la disponibilidad de tiempo. Por ejemplo, en materia de alimentación, se requiere no sólo de la compra de los insumos (alimentos crudos), sino también tiempo para su preparación y consumo.

Estas limitaciones fueron señaladas por Becker (1965), quien planteó que los integrantes de los hogares requieren de tiempo disponible para realizar diversas actividades que quedan fuera del ámbito mercantil, sin las cuales los individuos no podrían participar en el mercado laboral. Puntualizó que existe un costo monetario para las actividades “no productivas” (que quedan fuera del mercado), el cual debe ser considerado en la función de utilidad de los hogares, ya que el tiempo dedicado a éstas podría haber sido utilizado productivamente. Becker (1965) supone que los hogares son unidades tanto productivas como maximizadoras de utilidad y que toman las decisiones de acuerdo con el beneficio de todos. Critica a los economistas que separan de manera tajante la producción del consumo, al suponer que la primera ocurre en las empresas, y lo segundo en los hogares. De acuerdo con él “un hogar

es realmente una ‘pequeña fábrica’: combina bienes, materias primas y trabajo para limpiar, alimentar, procrear y producir bienes útiles” (p.496). El enfoque del *ingreso total*, es decir, el que podrían obtener los hogares si sus adultos se dedicaran las 24 horas del día a trabajo remunerado, permite, según este autor, unificar el tratamiento de todo tipo de sustituciones entre ingreso pecuniario y no pecuniario, independientemente de su naturaleza o si éste se deriva del trabajo remunerado o del realizado en el hogar. Sostiene que, si bien el costo de oportunidad del llamado “consumo productivo” (dormir, comer y hasta jugar), ha sido considerado en el pensamiento económico, este no había sido incorporado en el análisis de la toma de decisiones en el hogar y, por tanto, se pasa por alto que los miembros del hogar que son relativamente más eficientes en las actividades de mercado usarán menos de su tiempo en las relacionadas con el consumo y viceversa (Becker, 1965). Sin menoscabo a las críticas que se han realizado a este enfoque,<sup>5</sup> lo que importa resaltar aquí es que a pesar de que en la teoría económica tradicional se ha señalado la importancia que tiene el tiempo como recurso de los hogares, la forma dominante de medir la pobreza ha quedado relegada de la propia teoría que la sustenta. Como veremos a continuación, si bien en la literatura sobre conceptos y métodos de medición de la pobreza, el tiempo ha sido largamente reconocido, su incorporación continúa siendo eludida en la mayoría de las propuestas metodológicas.

### **EL RECURSO TIEMPO CONCEPTUALMENTE RECONOCIDO Y GENERALMENTE ELUDIDO EN LA MEDICIÓN**

En América Latina el estudio pionero de Oscar Altimir (1979), que dio origen al método de medición de la pobreza por ingreso, utilizado hasta nuestros días por la CEPAL (Comisión Económica para América

---

5 Becker ha sido criticado desde el enfoque de género, bajo el argumento de que es falso suponer que las decisiones tomadas al interior del hogar son en beneficio de todos, ya que unos miembros ejercen poder sobre otros y toman las decisiones buscando la maximización del beneficio propio. La propuesta también ha sido criticada por no considerar cabalmente el papel del estado en la determinación de las condiciones que enfrentan los individuos cuando toman sus decisiones, sobre todo en materia de regulación del mercado laboral y en la provisión de servicios y beneficios sociales (que incluyen los asociados al cuidado de menores, ancianos y enfermos), entre otras, condiciones que influyen en el nivel de participación laboral (Burchardt, 2008). Otra debilidad importante del modelo es que supone que los hogares tienen la libertad de elegir entre dedicar mayor tiempo al trabajo o a otras actividades (trabajo doméstico u ocio), con el fin de aumentar su bienestar, con lo que se desconocen las restricciones que enfrentan para ello en el mercado laboral. Es difícil hablar de elección en hogares con recursos insuficientes para cubrir necesidades básicas (alimentación, vestido, vivienda). Como se verá más adelante, algunas propuestas de medición de la pobreza de tiempo reproducen este mismo error.

Latina), contenía los fundamentos teóricos para que el tiempo fuera incorporado en la medición. Este autor afirmaba que “los hogares solventan sus necesidades mediante la aplicación de sus recursos (tiempo, habilidades, empresas o activos para generar ingresos o venderlos para financiar gastos de consumo)” (Altimir, 1979: 21) y que “los hogares cuentan con el recurso constituido por el tiempo y las habilidades de sus miembros, que pueden aplicar a actividades remunerativas o a otros quehaceres, dentro del condicionamiento impuesto tanto por los mercados de trabajo como por el medio social” (Altimir, 1979: 20). Sin embargo, consideró que aún cuando “la medición de la pobreza sobre la base de una definición multivariada tenga en cuenta diferentes dimensiones del bienestar posible” (p. 24), optó por un método de medición basado exclusivamente en el ingreso bajo el argumento de que “existen dificultades en la agregación de indicadores múltiples del nivel de vida en un solo indicador” (p. 25).

Algunos enfoques han incorporado de manera indirecta indicadores relacionados con la disponibilidad de tiempo en los hogares. Sin embargo, este recurso no ha sido claramente reconocido como parte integral en la medición de las carencias padecidas por los hogares. En esta situación se encuentra el indicador de privación social elaborado por Townsend, en 1979 (y desarrollos posteriores), en el que incluyó preguntas relacionadas con el tiempo libre.<sup>6</sup> La propuesta fue criticada por no permitir distinguir si los hogares no realizaban algunas actividades debido a la falta de ingreso o por preferencias individuales. Esta misma crítica se puede extender pensando que no se puede determinar si la no realización de ciertas actividades se debe a la falta de disponibilidad de tiempo (Townsend, 1993).<sup>7</sup>

Por otra parte, si bien con base en los planteamientos de Becker se desarrollaron algunos intentos por medir la pobreza de tiempo, el impacto que tuvieron en la determinación del nivel de pobreza fue muy escaso. En los años setenta del siglo xx, Vickery (1977), como también Garfinkel y Haveman (1977), propusieron formas alternati-

---

6 Las preguntas fueron si los hogares habían tenido una semana de vacaciones en los últimos 12 meses; si los adultos habían invitado a algún amigo a la casa en las últimas cuatro semanas; si habían salido fuera con un amigo en ese mismo periodo de tiempo; si habían tenido una tarde o noche de entretenimiento en la última semana (Townsend, 1979).

7 Siguiendo la tradición de Townsend, Gordon *et al.* (2000) realizaron un estudio que incluyó, además de indicadores de tiempo libre, otros sobre equipo ahorrador de trabajo doméstico. Además, se incorporó la percepción de la población acerca de si los bienes (o actividades) los consideraba necesarios para la mayoría de la población, con lo que se superó la cuestión de si la falta de éstos se debía a carencia de ingreso mas no de tiempo, por lo que todavía se puede considerar incompleto este enfoque.

vas para medir la pobreza oficial en Estados Unidos. Ambos autores consideraron la carencia/disponibilidad de tiempo-adulto para la determinación del nivel de ingreso que los hogares puede generar, una vez cubiertas sus necesidades de trabajo doméstico y cuidado de menores. Sin embargo, sus propuestas fueron ignoradas por completo durante varios años, y fue hasta mediados de la década de los noventa, que en una nueva revisión del método oficial de ese país retomaron sus trabajos, reconociendo que “dos familias con similares recursos económicos pueden tener una vasta diferencia en recursos de tiempo, la que de alguna manera debe ser tomada en cuenta para determinar su bienestar material” (Citro y Michael, 1995: 422). Pero a pesar de reconocer que el “tiempo es dinero”, el comité encargado de la revisión no llegó a un acuerdo de cómo incorporar el tiempo en la medición de la pobreza y, por tanto, invalidaron los esfuerzos de Vickery, Garfinkel y Haveman.

Desde otra perspectiva, autores como Whiteford y Hicks (1993), han calculado la cantidad de ingreso que potencialmente puede compensar la falta de tiempo libre para el cuidado de menores en el hogar. Estos autores elaboraron líneas de pobreza con base en una CNS (Canasta Normativa de Satisfactores). Ella incluye una cantidad de dinero adicional que compensa, supuestamente, la menor disponibilidad que tienen los adultos en hogares monoparentales para esas dos actividades, en comparación con los que viven en hogares en donde se tiene la presencia de ambos padres. Los autores concluyen:

[...] si una madre o padre soltero desea tener un estándar de vida modesto pero adecuado, y tener la misma cantidad de tiempo libre que disfruta una madre que trabaja tiempo parcial en una familia biparental, entonces se requiere duplicar la tasa salarial estimada para obtener dicho estándar de vida. Aún cuando así ocurra, los niños en una familia monoparental seguirán teniendo solo la mitad del tiempo que potencialmente un adulto puede dedicarles, en comparación con el que pueden disfrutar los menores en familias con los dos padres. Si la madre quisiera compensar a sus hijos por el efecto de lo anterior, entonces la tasa salarial tendría que incrementarse una vez más (Whiteford y Hicks, 1993: 234-235).

Si bien estos autores señalan las diferencias en los hogares de acuerdo a su disponibilidad de tiempo adulto, asumen que este recurso puede ser enteramente sustituido por dinero. Dicho supuesto es falso en la medida en que una mayor cantidad de ingreso no puede sustituir las necesidades de afecto, pertenencia y seguridad, que requieren ser desarrolladas mediante el contacto humano, lo cual implica disponer de tiempo para ello.

Las transformaciones de la vida urbana y la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral, han hecho más evidente que las carencias de tiempo afectan el bienestar de los hogares y, por tanto, ha crecido el interés por que esta problemática sea captada en la medición. A nivel internacional, el trabajo de Vickery ha sido el que mayor impacto en los estudios de pobreza de tiempo ha tenido. Varios autores han retomado su método y lo han modificado para adecuarlo a las nuevas realidades en distintos países (Dothitt, 1993; Burchardt, 2008; Zacharias *et al.*, 2012). Sin embargo, como veremos, su propuesta tiene algunas limitaciones<sup>8</sup>.

Se ha señalado que son particularmente vulnerables los hogares con elevados requerimientos de trabajo doméstico y cuidado de menores, aunque cada día se vuelve más relevante la problemática de los hogares con presencia de enfermos, discapacitados y adultos mayores. La pobreza de tiempo también se presenta en hogares que requieren dedicar un tiempo excesivo al trabajo extradoméstico, debido sobre todo a los bajos salarios percibidos por los ocupados en el hogar (Damián, 2005). Cabe destacar que la mayoría de los nuevos estudios son bidimensionales, es decir, incluyen además del tiempo el ingreso para determinar el nivel de pobreza (Burchardt, 2008; Goodin *et al.*, 2008).

Desde una perspectiva latinoamericana, el único método que ha incorporado la dimensión del tiempo es el de la medición integrada de la pobreza (MMIP), que incluye además al ingreso en su medición (línea de pobreza, LP), y a las carencias, medidas con el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI). La propuesta fue elaborada por Boltvinik (1992), recogiendo la experiencia desarrollada en el marco del Proyecto Regional para la medición de la pobreza en América Latina del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). No obstante, Boltvink superó la propuesta del PNUD, ya que originalmente sólo se incluyeron las dimensiones de LP y NBI para medir la pobreza en diversos países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, etc.), mientras que el MMIP incluye la variable de tiempo. Antes de pasar a explicar el indicador utilizado para calcular la carencia por esta dimensión, en la siguiente sección expondremos las bases teóricas de su planteamiento.

### **EL TIEMPO COMO FUENTE DE BIENESTAR Y COMO INDICADOR DE POBREZA**

En su revisión crítica sobre los métodos de medición, Boltvinik (1992; 2005) ha señalado que el desinterés por medir el impacto de la escasez de tiempo en el bienestar se deriva del concepto ideal de hogar,

---

8 Para una revisión crítica véase también Damián (2005).

utilizado por los economistas de la corriente principal. Ellos asumen que *todos* los integrantes del hogar son adultos (asalariados o empresarios), realizan *todas* sus comidas fuera del hogar y contratan *todos* los servicios relacionados con el trabajo doméstico (lavado, planchado y aseo del hogar). Por tanto, los requerimientos de tiempo para trabajo doméstico son igual a cero, necesitándose tan solo tiempo para el trabajo remunerado y el ocio. De esta forma se asume que las actividades realizadas por los individuos se llevan a cabo de manera exclusiva en la esfera del mercado: la venta de fuerza de trabajo y la compra de mercancías; sin que se requiera tiempo para el consumo. Para Boltvinik, esta postura ha llevado a suponer que los hogares son unidades que ofrecen fuerza de trabajo y realizan el consumo de productos, mientras que las empresas se especializan en la producción y comercialización de los bienes, y el Estado queda relegado a un papel de árbitro entre los agentes sociales, no obstante ser el responsable de proveer bienes públicos y servicios colectivos. El autor señala que este modelo tiene serias dificultades para funcionar en la realidad, sobre todo por la existencia de hogares con requerimientos de crianza de menores, en donde la intervención de la fuerza de trabajo familiar es prácticamente inevitable y, aunque el empleo de servidores domésticos o la crianza de menores en establecimientos especializados pueden disminuir la *restricción* de los adultos para participar en el mercado laboral, se requiere asignar tiempos mínimos de convivencia que aseguren la unidad del núcleo familiar.

En su planteamiento sobre la existencia de seis fuentes de bienestar con las que los hogares satisfacen sus necesidades, Boltvinik (1992) incluye al tiempo disponible para educación, recreación, descanso y tareas domésticas. Las otras fuentes de bienestar son: el ingreso corriente (monetario y no monetario), los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales de carácter gratuito (o subsidiado), la propiedad o los derechos de uso de activos que proporcionan servicios de consumo básico (patrimonio básico), los niveles educativos, las habilidades y destrezas (no entendidas como medios de obtención de ingreso, sino como expresiones de la capacidad de entender y hacer), la propiedad de activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar.

Desde mi punto de vista, dado que la satisfacción de todas las necesidades humanas requiere de la inversión de tiempo personal, considero éste la fuente preponderante y, por tanto, la escasez/disponibilidad del mismo se convierte en un factor determinante para evaluar el bienestar de los hogares.

El autor plantea que las fuentes de bienestar tienen distinto grado de sustitución; por ejemplo, con un ingreso alto se pueden sustituir, mediante mecanismos de mercado, algunos derechos de acceso a bie-

nes o servicios gubernamentales, tales como salud y educación. Sin embargo, la falta de tiempo no puede ser suplida de manera total por otra fuente de bienestar. Con ingresos adicionales no se puede sustituir la falta de tiempo para la recreación: nadie puede ver por nosotros una obra de teatro; de igual forma, si no están desarrolladas las redes básicas de agua, no será posible o será muy caro acceder a dicho servicio y muchas veces implicará una mayor inversión de tiempo ante la necesidad de acarreo de agua. Por otra parte, no tener acceso a servicios de educación y de salud públicamente proveídos, puede conllevar a un mayor tiempo de dedicación en actividades generadoras de ingreso y, por tanto, reducir la disponibilidad de tiempo personal.

El tiempo, además, está distribuido socialmente de manera desigual. Siguiendo a este mismo autor, podemos decir que el bienestar en una sociedad depende del nivel y distribución (entre personas) de las seis fuentes de bienestar y, en el caso del tiempo libre:

[...] depende de las costumbres sobre la duración de la jornada de trabajo, sobre los descansos semanales y anuales, inversamente de los ingresos del hogar (los hogares con problemas de ingresos se verán impulsados a *intentar* alargar las jornadas de trabajo o a incorporar más miembros a dicha actividad) y de preferencias individuales (Boltvinik, 2000: 5).

Asimismo, la necesidad de tiempo para la recreación varía de acuerdo con la edad de los miembros del hogar, siendo mayor para los niños y adolescentes que para los adultos. Una de las críticas que hace Boltvinik a los enfoques tradicionales de medición de la pobreza, y que es relevante para este tema, se relaciona con la determinación de los umbrales y el conjunto de satisfactores definidos para medir las carencias en cada una de las dimensiones de la pobreza. Los métodos tradicionales generalmente establecen los umbrales de satisfacción considerando solo las necesidades materiales y fisiológicas. El de línea de pobreza con mucha frecuencia sólo incluye la nutrición e incluye únicamente alimentos crudos (objetos) como satisfactores de ésta necesidad, ignorando los elementos requeridos para el abasto, la preparación y el consumo de éstos (gas, estufa, utensilios de cocina, etc.). También pasa por alto el tiempo que se requiere en el hogar para realizar todas las actividades individuales y familiares relacionadas con la alimentación (cocinar, comer, hacer las compras, etc.). Este recorte es similar al que se hace en la medición en la que se deja fuera otro conjunto amplio de necesidades, cuya satisfacción es indispensable para llevar una vida digna y plena, por ejemplo: las emocionales (afecto, amistad, amor, sexo), las de desarrollo y autorrealización. No obstan-

te, se hace un doble recorte, ya que tales actividades requieren tiempo libre para su satisfacción. La diferencia entre los enfoques tradicionales y el de Boltvinik se ejemplifica en el Cuadro 1, que no pretende ser exhaustivo, pero muestra con claridad las necesidades (sombreadas en gris) que suelen considerar éstos, frente a la propuesta de este autor, cuyo espectro de necesidades (las enunciadas sin sombrear) es más amplio.

**Cuadro 1**  
Satisfactores y recursos (principales y secundarios) en tres tipos de necesidades (materiales, emocionales, de desarrollo)

Necesidades (ejemplos de)	Tipo de satisfactores Principales / secundarios	Fuentes de bienestar (recursos) Principales / secundarios
Alimentación (necesidades "materiales")	Objetos (alimentos) / actividades familiares (cocinar, abastecer)	Recursos monetizables* / tiempo, conocimientos y habilidades
Afecto, amistad, amor, sexo (necesidades emocionales)	Relaciones primarias / actividades con pareja o amigo, objetos	Tiempo; conocimientos y habilidades / <i>recursos monetizables*</i>
Autoestima, autorrealización (necesidades de desarrollo)	Actividades del sujeto / <u>objetos</u> , relaciones secundarias	Conocimientos y habilidades, tiempo / <i>recursos monetizables*</i>

Fuente: Boltvinik (2005).

\* Incluye ingreso corriente, activos básicos, activos no básicos, acceso a bienes y servicios gratuitos.

Nota: la parte sombreada es la única que se toma en cuenta en los enfoques tradicionales.

La segunda columna del cuadro contiene los satisfactores que se deberían considerar en la medición de la pobreza. Una vez más, se aprecia que los enfoques tradicionales tienen una lista estrecha, que incluye tan solo objetos (bienes y servicios, sombreados en gris), y deja fuera otros satisfactores requeridos para cubrir las mismas necesidades: las relaciones con otras personas, las actividades y las habilidades de los sujetos. De igual forma, los enfoques dominantes solo consideran los recursos que pueden traducirse a dinero (ingreso corriente, activos básicos y no básicos, acceso a bienes y servicios gratuitos), y deja de lado otras fuentes de bienestar utilizadas por los hogares para satisfacer necesidades, tales como el tiempo, los conocimientos y las habilidades que no se traducen en dinero (tercera columna). Podemos constatar en el cuadro que el tiempo es con mucha frecuencia la fuente o recurso principal para satisfacer las distintas necesidades, no obstante no se incluye en la medición.

Para superar las deficiencias de los métodos tradicionales, Boltvinik elaboró el método de medición integrada de la pobreza (MMIP) que, como mencionábamos, combina el método de LP y de NBI, convirtiéndose además en el primero de América Latina en

considerar un índice de pobreza de tiempo, el de exceso de tiempo de trabajo (ETT)<sup>9</sup>.

La concepción del MMIP estuvo guiada por los principios de integralidad e interdependencia en la satisfacción de necesidades, lo que implica que todas están interrelacionadas entre sí, y por tanto no se puede considerar que una esté satisfecha, sin que a la vez el resto lo estén. De allí que no solo se requiera de ingreso, tiempo o acceso a los servicios básicos, sino de la satisfacción de todas las necesidades y en sus distintas dimensiones. Los desarrollos teóricos realizados de manera posterior a la elaboración del MMIP han llevado a Boltvinik (2005) a proponernos ampliar la mirada sobre la concepción de la pobreza, centrándonos más en el florecimiento humano.<sup>10</sup> Una vez alcanzado un nivel digno de satisfacción en el conjunto de necesidades, se sentarán las bases para que los individuos alcancen el florecimiento humano.

Desde esta perspectiva, la disponibilidad de tiempo se vuelve un elemento fundamental, en tanto que una elevada proporción de los seres humanos experimenta una profunda insatisfacción en torno a la actividad que realiza durante su tiempo de trabajo. Las horas libres constituyen el espacio para alcanzar el florecimiento humano. No se desconoce que durante las horas libres pueden desarrollarse actividades alienantes y enajenantes (por ejemplo, ver televisión de escasa o nula calidad; véase Damián, 2007). Pero además nos enfrentamos con otra limitación para que el tiempo libre se transforme en el espacio para el florecimiento: el agotamiento del trabajador. No puede negarse que después de largas jornadas de trabajo y extenuantes trayectos de transporte, difícilmente el tiempo restante (o *libre*) puede ser *aprovechado* de manera plena por los individuos para desarrollar sus capacidades y potencialidades humanas.

Como veremos en la siguiente sección, la mayoría de los índices que hasta ahora miden la pobreza de tiempo, buscan establecer un umbral máximo de número de horas que “humanamente” es posible para ser dedicado por los adultos a trabajo doméstico (incluyendo el cuidado de otros en el hogar) y remunerado, sin que sean conside-

---

9 El índice ha permitido analizar la pobreza de tiempo en México desde los años noventa, véase Damián (2005).

10 El concepto de florecimiento humano proviene de la filosofía analítica y es similar al de autorrealización de Maslow (1987), quien plantea que una vez satisfechas las necesidades fisiológicas (como el hambre), aparecen en el individuo otras de mayor jerarquía entre las que se encuentran la seguridad, el afecto, la estima y autoestima y, finalmente, la autorrealización. El florecimiento humano se refiere a la necesidad que surge en el individuo para llevar a cabo la actividad para la cual tiene vocación, o la que más les satisface. Mediante ésta pone en práctica todas sus capacidades humanas (escribir poesía, pintar, investigar, crear, tocar instrumentos musicales, etc.).

rados pobres de tiempo. Por tanto, el tiempo para alcanzar el florecimiento humano es irrelevante. Esta situación es muy distinta a la postura que se asume al medir este fenómeno con el índice de Exceso de Tiempo de Trabajo (ETT), que se analiza en la penúltima sección.

### ¿CÓMO SE HA MEDIDO LA POBREZA DE TIEMPO?

La mayoría de los métodos que incluyen al tiempo para medir la pobreza son bidimensionales, al incluir también al ingreso<sup>11</sup>. Vickery (1977) fue pionera en los estudios de la pobreza de tiempo, al desarrollar un índice para determinar el *estándar generalizado de pobreza*. Éste toma en cuenta, por un lado, los requerimientos de tiempo para el cuidado personal, el trabajo doméstico (que incluye además de los quehaceres el cuidado de menores y la administración del hogar), y el tiempo requerido para trabajo extradoméstico; por otro lado, el ingreso mínimo necesario para satisfacer un conjunto de necesidades básicas<sup>12</sup>. En cuanto al establecimiento de las normas de tiempo, Vickery las fijó suponiendo que dado el bajo nivel normativo de ingreso, los hogares no pueden adquirir en el mercado bienes y servicios que sustituyan el trabajo doméstico y, por tanto, todos los alimentos tendrían que ser preparados en casa. Se entiende que no habría lavarropas ni automóvil. Con ello, la autora extendió al máximo el número de horas que los adultos podrían dedicar al trabajo doméstico y extradoméstico (trabajo socialmente necesario, TSN) en caso de que sus ingresos fueran bajos, estableciendo la norma de tiempo en 86,6 horas a la semana. Con ello, redujo a una cantidad mínima el tiempo libre (diez horas a la semana), supuesto muy alejado de la realidad de la sociedad norteamericana a la que hacía referencia.<sup>13</sup>

La propuesta metodológica de Burchardt (2008) es similar a la de Vickery, tanto en su procedimiento como en sus bases teóricas, al sustentarse en el modelo de organización de los hogares de Becker, pero incorpora el concepto de *capability* de Sen, en el sentido de considerar que los hogares tienen un conjunto de combinaciones de ingreso-tiempo entre las que elegirán la que más utilidad les genere según sus pre-

11 Por limitaciones de espacio no podré ser exhaustiva en la revisión de las propuestas metodológicas presentadas aquí, no obstante pueden consultarse algunas de ellas con más detalle en Damián (2010).

12 Para esta dimensión Vickery utilizó el método oficial de línea de pobreza Estados Unidos, que estima lo necesario para vivir a partir del costo de una canasta de alimentos que cubren los requerimientos nutricionales mínimos en periodos de emergencia.

13 La encuesta utilizada por la autora muestra que en promedio los adultos dedican a tiempo libre un poco más de 30 horas a la semana y que las diferencias no eran muy significativas por niveles de ingreso.

ferencias (*capability set*)<sup>14</sup>. Una de las novedades de Burchardt es que realizó distintos ejercicios, tomando normas absolutas basadas en expertos, y relativas, estableciendo como umbral de tiempo requerido el 50%, 60% y 80% de la media observada en las encuestas de hogares. Al igual que Vickery, tiene el interés por destacar dos problemas de clasificación que se cometen al utilizar los métodos unidimensionales. Éstos son: 1) cuando el ingreso es la única variable, algunos hogares quedan clasificados como no pobres, a pesar de que sus miembros, para escapar de la pobreza, deben realizar jornadas laborales más extensas que las que establecen las normas legales o socialmente reconocidas; y 2) cuando el tiempo es la única variable, algunos hogares aparecen como pobres al trabajar más horas de las necesarias para no serlo, pero no deberían ser clasificados de esta manera porque los adultos prefieren tener mayor ingreso que tiempo libre. La preocupación por estos errores de clasificación, que comparten con Goodin *et al.* (2008), se debe a que los autores pretenden identificar a los hogares que reciben ayudas gubernamentales sin que “las merezcan” o viceversa.

Goodin *et al.* (2008) intentan además sustituir el ingreso por el tiempo como medida de justicia social; no obstante, se ven en la necesidad de partir del ingreso disponible de los hogares para compararlo con una línea de pobreza y así determinar el tiempo que normativamente se requiere dedicar a trabajo extradoméstico, a fin de evitar la pobreza. Construyen una medida de tiempo “discrecional”, esto es un tiempo en el que, aunque parezca que los individuos están trabajando más tiempo del necesario, en realidad este “exceso de dedicación al trabajo” corresponde a actividades elegidas libremente por los individuos. Para determinar la cantidad de tiempo discrecional (que denominan autonomía temporal), establecen normas para cubrir las necesidades de trabajo extradoméstico, doméstico, cuidado personal y de los menores. Sin embargo, su procedimiento llevó a una minimización de las normas, sobreestimando la autonomía temporal (Damián, 2010)<sup>15</sup>.

Todos los métodos de medición de la pobreza de tiempo, incluyendo el ETT, consideran el número de horas adulto-disponible en el hogar, y las determinan con base en las edades mínima y máxima (normativas) para la participación en el trabajo socialmente necesario

---

14 Esta idea está implícita en Vickery, no obstante, al momento en que la autora elabora su índice, Sen no había desarrollado el concepto de las *capabilities*.

15 Los autores calculan la pobreza de tiempo en seis países desarrollados, cuya selección estuvo determinada por la disponibilidad de datos sobre uso de tiempo (de finales de los noventa y principios de la década de 2000 e incluyen a Estados Unidos, Australia, Alemania, Francia, Suecia y Finlandia).

(TSN, doméstico y extradoméstico). La edad mínima corresponde a la permitida legalmente para el ingreso al mercado laboral en cada país y, en lo que se refiere a la máxima, fluctúa entre 60 y 69 años, y corresponde a la edad de retiro de los trabajadores. Una vez calculado el número de horas-adulto disponibles en el hogar, se compara con el de las horas requeridas (o dedicadas) a trabajo extradoméstico, doméstico (incluyendo el cuidado de menores y en ocasiones de adultos y enfermos), transporte, cuidado y arreglo personal, sueño y comidas. El tiempo libre es un factor residual y sirve para diferenciar a los pobres de los no pobres de tiempo.

Tanto Burchardt como Goodin y coautores trasladan el enfoque relativo de ingreso a la determinación de las normas de tiempo, sin realizar reflexión alguna sobre la distinta naturaleza de estas dos fuentes de bienestar y el papel que cada una juega en la satisfacción de necesidades humanas. Con ello, se llega a normas absurdas en algunas dimensiones del bienestar, que los autores tienden a ignorar o minimizar. Por ejemplo, Goodin *et al.* (2008: 50) señalan:

La mediana del tiempo que en los hechos la gente dedica a cuidado personal en los países en estudio es de alrededor de 70 horas a la semana; establecer una “línea de pobreza [de tiempo] para cuidados personales” a la mitad de ese valor, implicaría que la gente necesitaría estrictamente cinco horas al día para dormir, comer, arreglarse, etc. *Eso sería ridículamente bajo.*

Ante tal absurdo, los autores fijan como norma 80% de la mediana, quedando en sólo ocho horas diarias para realizar estas actividades, lo que “suena como justo sólo para un sueño corto por la noche, un baño rápido y comidas corriendo. Todo sería muy apresurado; pero hay que recordar, añaden, que las estimaciones de lo que es ‘mínimo necesario’ tienen que ser bajas” (p. 51). Burchardt realiza un cálculo similar, pero su norma relativa entra en contradicción absoluta, para la cual los expertos recomiendan que los adultos duerman ocho horas diarias en promedio y, por tanto, no habría tiempo para el resto de las actividades relacionadas con el cuidado y aseo personal. Es un error asumir que el enfoque relativo ofrece parámetros de lo *necesario*, ya que fácilmente se incurre en umbrales insuficientes para evitar el daño grave, como plantean Doyal y Gough (1991) en torno a la satisfacción de necesidades. Si una persona no duerme lo suficiente, y hace todo deprisa, es más propensa a sufrir y causar accidentes. Por lo tanto, la norma de Goodin *et al.* y de Burchardt, deja de tener validez para medir la privación en términos de tiempo.

Para la fijación de umbrales en la medición bidimensional de la pobreza de ingreso-tiempo por lo general los autores asumen, implíci-

ta o explícitamente, que los miembros del hogar utilizan el tiempo de manera *ineficiente*, es decir que dedican más del tiempo estrictamente *necesario* al trabajo doméstico, extradoméstico y actividades de mantenimiento físico. Además, suponen que la escasez de tiempo libre se debe a que los individuos *prefieren* un mayor ingreso que el necesario y, por tanto, la pobreza en la dimensión de tiempo se torna casi irrelevante. Goodin *et al.* (2008) y Burchardt (2008) identifican entre 3 y 10% de pobreza de tiempo para los países desarrollados que estudian, y consideran que el sentimiento generalizado de escasez de tiempo en esos países se debe a un problema de percepción.

Una de las contribuciones de los métodos bidimensionales es asumir que los hogares requieren tanto ingreso como tiempo para satisfacer sus necesidades y que ninguno de estos recursos es suficiente por sí mismo para que los hogares escapen de la pobreza. A continuación expondremos las principales características del indicador de tiempo del MMIP, el cual se utiliza para ajustar el ingreso (al alza o a la baja), de acuerdo con la condición de pobreza de tiempo, antes de compararlo con una línea de pobreza (LP), resultando en una medida de ingreso-tiempo, que se combina además con el indicador de NBI.

### **EL ÍNDICE DE EXCESO DE TIEMPO DE TRABAJO (ETT) Y SU APLICACIÓN AL CASO DE MÉXICO**

La determinación de normas para el componente de tiempo del MMIP reconoce un mínimo humanamente digno para la satisfacción de necesidades. De esta forma, el índice de exceso de tiempo de trabajo (ETT) considera al menos ocho horas diarias para dormir, además de otras dos para el cuidado y arreglo personal. Para el cálculo de la pobreza toma en cuenta el tiempo dedicado por todos los miembros del hogar (de 12 años o más de edad) a trabajo extradoméstico, y establece una norma para ser dedicada a la educación (para las personas en edad de estudiar y las que declaran estar realizando esta actividad) y al traslado de ida y vuelta al trabajo y a la escuela. Se incluye además el tiempo para el trabajo doméstico y cuidado de menores (de hasta diez años de edad en el caso de estar presentes en el hogar)<sup>16</sup>. Si bien la cantidad de tiempo libre es residual, la diferencia con los métodos bidimensionales es que la norma de tiempo que los adultos del hogar pueden dedicar a trabajo doméstico y/o extradoméstico está basada

---

16 Cabe aclarar que el ETT requiere incorporar el cuidado de ancianos, enfermos y discapacitados. Esta omisión se debe a que en la literatura socioeconómica y demográfica el tiempo que toma llevar a cabo esta actividad no había tomado relevancia, no obstante, cada día son mayores las evidencias de que en un futuro no muy lejano se vivirán serios retos en la materia. Para un análisis comprensivo ver Durán Heras (2012).

en la legislación mexicana, donde se establece que la jornada máxima de trabajo es de 48 horas a la semana. Por tanto, en el planteamiento de Boltvinik, los adultos podrían disfrutar de hasta 44 horas de tiempo libre a la semana. Esta norma contrasta fuertemente con la de Burchardt y Goodin, quienes asumen que el tiempo libre de los adultos puede ser igual a cero. Debemos recordar que, para estos autores los no pobres de tiempo pueden ser personas que dedican ocho horas diarias para dormir, comer y realizar las actividades de cuidado y arreglo personal.

Es conveniente señalar que en el MMIP, la norma de tiempo requerido para trabajo doméstico en el hogar está en función de su tamaño y de la intensidad con la que se realiza este tipo de trabajo<sup>17</sup>. Cabe aclarar que las normas de tiempo requerido para trabajo doméstico fueron determinadas de manera intuitiva. Ya no existía información en México sobre el uso del tiempo en los hogares al momento en que este método se elaboró. Sin embargo, los parámetros normativos utilizados fueron evaluados y se encontró que reflejan las prácticas sociales observadas en el país. Además, esta revisión me permitió modificar el índice para que reflejara de mejor manera el esfuerzo realizado por los hogares en materia de tiempo dedicado a TSN (Damián, 2005), quedando la fórmula general del ETT de la siguiente manera:

$$ETT_j = ((W_j) + (RJTD_j - JSD_j)) / k_j * W^*$$

donde

- ETT: Exceso de tiempo de trabajo en el hogar<sub>j</sub>  
 $W_j$ : Horas semanales totales trabajadas extradomésticamente por todos los miembros del hogar<sub>j</sub> de 12 años y más  
 RJTD: Horas requeridas para trabajo doméstico<sub>j</sub>  
 $JSD_j$ : Horas de trabajo doméstico contratadas  
 $W^*=48$ : Norma de horas de trabajo que pueden ser dedicadas a la semana a trabajo doméstico y/o extradoméstico  
 $k_j^*$ : número de personas en el hogar<sub>j</sub> que están disponibles para trabajar<sup>18</sup>

17 La intensidad del trabajo doméstico está en función de la necesidad de acarreo de agua, de la disponibilidad de equipo ahorrador de trabajo doméstico en el hogar (refrigerador, lavadora, vehículo de motor y licuadora) y de la presencia (o no) de menores de hasta diez años de edad, considerando su asistencia a la escuela.

18 Las personas disponibles de tiempo completo (48 horas a la semana) para trabajo doméstico y/o extradoméstico son las de 15 a 69 años de edad, excluyendo incapacitados y una fracción del tiempo disponible (28 horas) de los que declaran estar estudiando. Se incluye una fracción de tiempo que puede ser dedicado a trabajo

De esta manera, el indicador muestra el esfuerzo relativo desplegado por los hogares para obtener el ingreso corriente y cubrir sus necesidades de trabajo doméstico y cuidado: mientras mayor es dicho esfuerzo, menor es, *caeteris paribus*, el tiempo disponible para descanso, educación y recreación. El ETT toma valores de cero a dos, ubicándose la norma en uno; los hogares con este valor de ETT dedican un tiempo normativo a TSN durante la semana; cuando es mayor a uno, los hogares son pobres de tiempo, lo que significa que trabajan en exceso para satisfacer sus necesidades de ingreso y para cubrir las de trabajo doméstico y cuidado de menores en el hogar. Cuando el indicador es menor a uno, los hogares son no pobres de tiempo y pueden disfrutar un buen número de horas de tiempo libre.

El Cuadro 2 muestra la pobreza de tiempo en México en 2010, e incluye también información sobre la pobreza por ingreso, utilizando la LP del MMIP, y la de ingreso-tiempo, que resulta de combinar ambas dimensiones. Se puede ver que la pobreza de tiempo afecta a la mitad de la población, y que el estrato de mayor proporción es el de la moderada<sup>19</sup> (30,9%), seguida por la indigencia<sup>20</sup> (11,5%) y, por último, por la pobreza intensa<sup>21</sup> (7,9%).

**Cuadro 2**

México: Pobreza de tiempo, de ingreso y de ingreso-tiempo, 2010 (% de población)

Estratos	Tiempo	Ingreso	Ingreso-Tiempo
1. Indigencia	11,5	39,2	45,5
2. Pobreza Intensa	7,9	15,3	15,2
3. Pobreza Moderada	30,9	19,4	17,8
4. Total de pobreza = (1+2+3)	50,3	73,9	78,5
5. SAR*	10,3	18,1	12,2
6. Clase Media	32,0	7,3	7,0
7. Clase Alta	7,3	0,8	2,3
8. No pobreza = (5+6+7)	49,6	26,2	21,5
Tota de la población	100,0	100,0	100,0

\*SAR: Satisfacción de requerimientos de ingreso y tiempo o de ambas dimensiones

Cálculos propios con base en los microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogaresm (2010, INEGI).

doméstico por parte de la población de 12 a 14 años (seis horas a la semana) y por parte de las de 70 a 79 años (24 horas), aunque este tiempo puede ser dedicado también a trabajo extradoméstico (ver Damián, en prensa).

19 Satisfacen más de dos terceras partes de las normas, pero menos del 100%.

20 Cubren menos del 50% de las normas de requerimiento de tiempo para TSN.

21 Hogares cuyos requerimientos de tiempo están cubiertos entre 50% y 66%.

En cuanto a los estratos de no pobreza de tiempo,<sup>22</sup> la clase media es la de mayor volumen (32%), seguida por los hogares que apenas satisfacen las normas de tiempo (SAR, 10,3%) y, por último, se encuentra la clase alta con apenas 7,3% de la población.

Es importante señalar que Damián (2005), mostró que el ETT clasifica con bastante precisión a los hogares según su condición de pobreza de tiempo, aún cuando en su elaboración no se recurre a información de cómo utilizan los hogares este recurso. La autora aplicó el índice a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares en México (ENIGH), clasificando a los hogares según su pobreza de tiempo y, posteriormente, comparó el número de horas promedio reportada por los adultos a TSN y al resto de las actividades cotidianas según un módulo especial sobre uso de tiempo, relevando en la misma encuesta. Así encontró que, cuando se trata de hogares pobres de tiempo, dedican más horas a TSN (27%) y menos a actividades como educación (15%), recreación y cuidado y arreglo personal (alrededor de 10% menos) en comparación con los no pobres de tiempo.

Por otra parte, la pobreza por ingreso es mucho más elevada que la de tiempo (73,9% frente a 50,3% de la población), como lo es también la intensidad de la carencia, ya que la indigencia representa 39,2% y la clase alta es casi inexistente (0,8%). Para construir el indicador de pobreza de ingreso-tiempo, el ingreso de los hogares se ajusta dividiéndolo por el índice de exceso de tiempo de trabajo, antes de compararlos con la LP. Cuando el ETT es igual a uno, los hogares no son pobres de tiempo y, por tanto, su ingreso queda intacto; cuando el índice de tiempo es superior a uno, los hogares presentan carencias para cubrir sus necesidades de TSN y, por tanto, su ingreso se reduce asumiendo con ello que el exceso de tiempo dedicado al trabajo tiene un costo en términos de bienestar. Ahora bien, cuando el ETT es inferior a uno, significa que los hogares tienen un “exceso” de tiempo libre, lo que se traduce en un mayor bienestar y por tanto el ingreso aumenta para reflejar esta situación<sup>23</sup>.

---

22 Los que tienen satisfacción de necesidades cubre 100% de las normas y rebasan hasta un 10%, la clase media satisface más del 10% de las normas, pero su disponibilidad de recursos no es superior al 50% de éstas y la clase alta tiene una satisfacción de más del 50% de las normas.

23 Cabe aclarar que cuando los hogares resultan pobres por ingreso pero no por tiempo, el ajuste mencionado no se realiza, ya que el ingreso de esta población se elevaría (al ser el ETT menor a 1), lo que equivaldría a suponer que con el “exceso” de tiempo libre los pobres de ingreso podrían adquirir bienes y servicios que los sacaría de su condición de pobreza por ingreso, lo cual es incorrecto. De esta forma, el ingreso de ese tipo de hogares se deja intacto al compararlo con la LP; con ello se asume que el exceso de tiempo libre, cuando hay pobreza de ingreso, se debe a la falta de empleos disponibles para la población, postura que contrasta con el resto de los autores, quienes suponen que esta situación se da por cuestiones de preferencias.

Como se observa en el cuadro, la pobreza total aumenta al combinar las dos dimensiones (ingreso y tiempo), llegando a 78,5% de la población y la indigencia a 45,5%, lo que significa que existen muchos hogares que no son tan pobres desde el punto de vista del ingreso, pero ello es posible sólo a través de un uso excesivo de su fuerza de trabajo. La pobreza intensa queda casi sin cambio y la moderada se reduce ligeramente. Entre los estratos de la no pobreza hay dos cambios importantes. Por un lado, el porcentaje del estrato de los hogares que apenas cubren las normas (SAR) se reduce en seis puntos porcentuales en relación a la pobreza por ingreso, mientras que la clase alta aumenta de 0,8% a 2,3% en la dimensión de ingreso-tiempo. De esta forma se observa una situación inversa a la anterior; existen hogares que gozan de un tiempo libre por encima de la norma, que les brinda un mayor bienestar del que refleja su condición cuando sólo se mira el ingreso.

Para mostrar los movimientos que ocurren desde los estratos de ingreso hacia los de ingreso-tiempo se presenta el Cuadro 3. Como se observa, el grueso de la población se queda en el mismo estrato, y cuando los hogares sufren algún cambio es porque se hace evidente que su situación es peor de lo que muestra la pobreza al medirla sólo por ingreso. De esta manera, en el estrato de pobreza intensa 70,4% de población se queda sin cambio y el resto (29,6%) pasa a formar parte de la indigencia al considerar las dos dimensiones (ingreso-tiempo). Cabe aclarar que no se observa “mejoramiento” en la condición de los estratos de pobreza por ingreso, ya que éste no se ajusta cuando los hogares presentan carencia por esta dimensión pero no por tiempo (ver Nota 21).

**Cuadro 3**

México cambios en los estratos de pobreza, al ajustar el ingreso por el índice de exceso de tiempo de trabajo, 2010 (% de población con respecto a cada estrato de pobreza por ingreso)

Estratos de Ingreso-tiempo	Estratos del ingreso					
	Indigencia	Pobreza intensa	Pobreza moderada	SARI*	Clase media	Clase alta
Indigencia	100,0	29,6	8,3	1,2		
Pobreza Intensa		70,4	19,3	3,7	0,1	
Pobreza Moderada			72,4	20,4	0,8	0,2
SARIT**				60,6	17,9	
Clase Media				10,6	68,7	14,0
Clase Alta				3,5	12,4	85,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: cálculos propios con base en los microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (2010, INEGI).

\* SARI: estrato con satisfacción en no más de 10% de requerimientos de ingreso.

\*\* SARIT: estrato con satisfacción en no más de 10% de requerimientos de ingreso y de tiempo.

En los estratos de no pobreza sí encontramos cambios en ambos sentidos. Por ejemplo, 20% de la población del estrato con satisfacción de requerimientos de ingreso (SARI) se ubica en pobreza moderada al combinar el ingreso con el tiempo; en cambio 10,6% pasa a formar parte de la clase media y 3,5% pasa a la clase alta. Es importante remarcar que son marginales los cambios desde la clase media o alta hacia los estratos de pobreza. Los movimientos que se observan en la clase media son sobre todo el estrato con satisfacción de requerimientos de ingreso-tiempo, SARIT (17,9%) y en menor grado hacia la clase alta (12,4%). En esta última los cambios se dan hacia el estrato inmediatamente inferior, es decir hacia la clase media.

### **REFLEXIONES FINALES**

Aún cuando son pocos los enfoques que incluyen la dimensión del tiempo para medir la pobreza y el bienestar, en este trabajo hemos mostrado que los esfuerzos realizados hasta ahora constituyen un avance importante. El ETT es un índice que supera el minimalismo de los enfoques tradicionales y economicistas, y tiene la ventaja frente a las otras propuestas de reconocer que todos los seres humanos tienen derecho al tiempo libre, en cantidad suficiente para desarrollar actividades propias que le procuren bienestar más allá del ingreso, aspecto que está presente en las legislaciones nacionales y en la declaratoria universal de derechos humanos. De esta manera el índice se convierte en un indicador de las condiciones de escasez de tiempo y agotamiento que enfrenta actualmente la fuerza de trabajo y sus familias.

Un aspecto fundamental de este enfoque es que hace extensivo el derecho al tiempo libre para todos los individuos del hogar, al tratar de la misma forma el tiempo máximo que una persona puede dedicar a trabajo —ya sea doméstico y/o extradoméstico—, con ello se reconoce de manera implícita que las mujeres (quienes realizan la mayor parte de este trabajo) también tienen derecho al descanso y al desarrollo de actividades propias durante el tiempo libre.

No obstante, una de las limitantes de la mayoría de los índices de pobreza de tiempo desarrollados hasta ahora —e incluyendo al ETT— es que el cálculo se hace a nivel de hogar, asumiendo implícitamente que las tareas (domésticas y extradomésticas) se distribuyen en acuerdo mutuo o de manera equitativa a su interior. No obstante, la pobreza de tiempo afecta de manera importante la calidad de vida de las mujeres, sobre todo las que participan en el mercado laboral, ya que ellas por lo general continúan ocupándose de la organización y realización del trabajo reproductivo dentro de la familia. Es por esta razón que debe elaborarse una propuesta metodológica que permita visualizar esta problemática.

Hemos visto además que el ETT sirve como herramienta para evaluar las diferencias en la disponibilidad del recurso tiempo entre hogares con el mismo nivel de ingreso, lo que los ubica en distintos niveles de bienestar. Con ello queda develado que una parte importante de los individuos de nuestra sociedad está obligada a dedicar una cantidad sustancial de su tiempo de vida en conseguir los medios necesarios para sobrevivir y que el esfuerzo que realizan muchas veces queda velado cuando sólo se utiliza la dimensión de ingreso o de NBI para medir el bienestar. Es importante destacar que el supuesto que manejan los autores de los métodos bidimensionales (Vickery, Burchardt y Goodin) sobre la existencia de un conjunto de opciones de ingreso-tiempo entre las cuales los individuos pueden elegir de manera libre de acuerdo a sus preferencias, es un espejismo de elección. Sobre todo si consideramos las actuales circunstancias de crisis y falta de empleo que aquejan a nuestra sociedad. No podemos dejar de señalar además que su enfoque es minimalista, en tanto que solo considera el tiempo para cubrir las necesidades que aseguran la reproducción material y el mantenimiento de la eficiencia física, con lo que se ignora el tiempo requerido para cubrir otras necesidades como las emocionales o de autorrealización.

Cabe resaltar que los nuevos enfoques de medición multidimensional desarrollados desde el enfoque de capacidades de Sen también son omisos a esta problemática. No se puede soslayar que la pobreza de tiempo limita de manera seria las posibilidades de desarrollo de las capacidades y potencialidades humanas, ya que reduce la libertad que tienen las personas para elegir actividades valiosas a lo largo de sus vidas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Altimir, Oscar 1979 *La dimensión de la pobreza en América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Becker, Gary 1965 A theory of allocation of time. *The Economic Journal*, Vol. LXXV. (Londres: Macmillan).
- Boltvinik, Julio 1992 El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo. *Comercio Exterior*, Vol. 2, núm. 4, pp. 354-365, México.
- 1999 Anexo metodológico. En Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique. *Pobreza y distribución del ingreso en México*, pp. 313-350 (México: Siglo XXI).
- 2000 Pobreza de tiempo. Ponencia presentada en la VI Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México (México).
- 2005 *Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales no publicada (Guadalajara: CIESAS-Occidente, México).

- 2007 “Elementos para la crítica de la economía política de la pobreza *Desacatos*, núm. 23, *De la pobreza al florecimiento humano: ¿teoría crítica o utopía?*, CIESAS, enero-abril: 53-86.
- Burchardt, Tania 2008 Time and income poverty. *CASEREport*, Núm. 57 (Londres: Centre for Analysis of Social Exclusion-London School of Economics).
- Citro, Constance F. y Robert T., Michael 1995 *Measuring poverty. A new approach*. (Washington: National Academy Press).
- Damián, Araceli 2005 La pobreza de tiempo en México. Conceptos, métodos y situación actual. En Gendreau, Mónica. Coord. *Los rostros de la pobreza*. Tomo IV (Puebla: ITESO/Universidad Iberoamericana).
- 2007 El tiempo necesario para el florecimiento humano. La gran utopía. En *Desacatos*, Núm. 23 (México: CIESAS).
- 2010 El tiempo en el análisis del bienestar y la pobreza, *Replones. Revista arbitrada en Ciencias Sociales*, Número 62, marzo-agosto, pp. 45-69 (México: ITESO-Occidente, Universidad Jesuita de Guadalajara).
- De Grazia, Sebastian, 1994, *Of Time, Work and Leisure*, Vintage Books, Nueva York, primera edición 1962.
- Douthitt, Robin 1993 “The inclusión of Time Availability in Canadian Poverty Measures” en Sistema Statistico Nazionale, Insituto Nazionale de Statistica, *Time use methodology. Toward Consensus* (Symposium which took place in Rome, June 15-18, 1992), Note e Relazione, edizione Num. 3, pp. 83-91.
- Doyal, Len y Gough, Ian 1991 *A theory of human need* (Londres: MacMillan).
- Durán Heras, María Ángeles 2012 *El Trabajo No Remunerado en la Economía Global* (Madrid, Fundación BBVA).
- Garfinkel, Irwin y Robert Haveman 1977 *Earning capacity, economic status, and poverty* en *The Journal of Human Resources* (págs. 48-70). Vol. XII, núm. 1 (Madison: The University of Wisconsin Press).
- Goodin, Robert E. et al. 2008 *Discretionary time. A new measure of freedom* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Gordon, Dave et al. 2000 *Poverty and social exclusion in Britain* (York: Joseph Rowntree Foundation).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2011 *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2010*, base de datos.
- Linder, Staffan B. 1970 *The harried leisure class* (Nueva York: Columbia University Press).

- Maslow, Abraham 1987 *Motivation and Personality* (Nueva York: Longman), primera edición 1954.
- Prieto, Rodulfo J. 2012 “El uso del tiempo como indicador de bienestar”, [www.revistahumanum.org](http://www.revistahumanum.org), publicado el 18 de septiembre.
- Stiglitz, Joseph E; Sen, Amartya y Fitoussi, Jean Paul 2009 *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (París: OFCE), 14 de septiembre: <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/documents/rapport.pdf>, acceso 10 de febrero de 2010.
- Townsend, Peter 1979 *Poverty in the United Kingdom* (Middlesex: Penguin).
- 1993 *The international analysis of poverty* (Londres: Harvester Wheatsheaf).
- Vickery, Clair 1977 The time-poor: a new look at poverty. *The Journal of Human Resources*, Vol. XII, núm. 1 (Madison: The University of Wisconsin Press).
- Whiteford, Peter y Hicks, Leslie 1993 The cost of lone parents, en Jonathan Bradshaw Ed. *Budget standards for the United Kingdom*, pp. 216-217 (Aldershot: Avebury).
- Zacharias, Ajit; Antonopoulos, Rania y Masterson, Thomas 2012 *Why Time Deficits Matter: Implications for the Measurement of Poverty*, UNDP, Levy Economics Institute.

Fernando Cortés\*

## LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA EN MÉXICO

### INTRODUCCIÓN

La Ley General de Desarrollo Social, promulgada en México el 20 de enero del año 2004, estableció que la medición oficial de la pobreza debía ser multidimensional y especificó una serie de principios que debía satisfacer. Dichos principios son materia de este escrito. La misma ley creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), un organismo público con autonomía técnica y de gestión.

Es importante destacar que las dos funciones básicas del CONEVAL son (i) establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza y (ii) normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social. De este modo se estableció una clara vinculación entre la medición de la pobreza y la evaluación de los programas sociales: la medida de pobreza debe servir para evaluar los programas y las políticas de desarrollo social.

Antes del año 2004 México disponía de una medición de pobreza *unidimensional*. La idea que comparten las distintas variedades dentro de este enfoque es que el bienestar de las personas depende de su consumo. Dadas las restricciones habituales de información para medir el consumo con frecuencia se emplea como aproxima-

\* Fernando Cortés, PUED UNAM, PEI COLMEX, Consejero Académico CONEVAL.

ción el gasto o bien el ingreso, su comparación con una línea de pobreza (LP) permite calificar si la persona o el hogar es pobre según sea inferior o superior a LP. En ocasiones LP es el valor de una canasta alimentaria como la que emplea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) o bien una magnitud preestablecida como la que utiliza el Banco Mundial, institución que para garantizar la comparación internacional de las cifras de pobreza en 1993 tomó como criterio el valor promedio de las líneas de los quince países más pobres del orbe.

Otra corriente para medir la pobreza sostiene que usar el ingreso para medirla supone una concepción limitada del bienestar. Se plantea así la estrategia de medir directamente las necesidades básicas insatisfechas (NBI) (Hammill, 2009: 7-11). Este método fue ampliamente utilizado en América Latina durante los años setenta, época en que sólo se disponía de información censal.

Hay quienes proponen construir una medida de bienestar combinando la medición de pobreza por ingresos y por NBI (Boltvinik y Hernández-Laos, 1999), como una manera de complementar la medición por ingresos y disponer de una medida perfeccionada del bienestar de las personas.

Amartya Sen (1999) da un paso más allá del consumo para dar cuenta del bienestar de los individuos, pues no sólo considera las necesidades sino se mueve al plano de las capacidades para funcionar y participar plenamente en la sociedad.

La medición de la pobreza desde los enfoques de capacidades, líneas de pobreza, NBI, o una combinación aritmética de los dos últimos, tienen en común la idea que expresa la carencia de bienestar individual; sin embargo, discrepan en qué comprende el bienestar. Una consecuencia de esta concepción es que todas ellas buscan generar un número que estime el nivel de bienestar de las personas. Desde el punto de vista de la medición pueden tener divergencias en las dimensiones a considerar, dónde poner los umbrales para las diversas variables, o qué ponderación dar al ingreso y a los otros componentes del bienestar; pero coinciden en que se debe generar un solo índice.

En América Latina para medir la pobreza se ha usado el método matricial Katzman (1989) que emplea dos dimensiones. Este método no se plantea ir más allá, es decir, generar un número único debido a que las dos dimensiones son de naturaleza distinta. En este enfoque el ingreso sirve para dar cuenta de la pobreza coyuntural, mientras que las dimensiones de NBI son indicadores de pobreza estructural. El método genera una matriz con la pobreza por ingresos y por NBI, originando, de este modo, cuatro categorías: no pobres (por ambos criterios), pobres de corto plazo (pobres por ingreso pero no por NBI),

pobres estructurales (no pobres por ingreso y pobres por NBI) y pobres crónicos (pobres por ambos criterios).

Debe tomarse conciencia que generar una medición en una, dos o más dimensiones no es una cuestión aritmética, estadística o matemática sino conceptual: si el problema planteado define la pobreza en el espacio del bienestar entonces será necesario construir un índice; pero si el enfoque la considera como un fenómeno que se despliega en espacios nocionalmente heterogéneos habrá que usar números en dos o más dimensiones, según sea el caso.

### **LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO: RESTRICCIONES LEGALES Y SOLUCIÓN CONCEPTUAL**

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) señala que la pobreza involucra una dimensión de bienestar, otra de derechos económicos, sociales y culturales y una tercera territorial. La exigencia de considerar los derechos queda claramente especificada cuando en su Artículo 1 señala que el desarrollo social debe “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”.

El CONEVAL tendrá que generar una medida de pobreza que tome en cuenta al menos las siguientes dimensiones: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y cohesión social; además del ingreso corriente per cápita como indicador del bienestar.

También establece que la información para realizar las mediciones de pobreza debe provenir del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y los cálculos se deben realizar cada dos años con representatividad estatal y cada cinco años en los municipios del país (LGDS, Art. 37).

El conjunto de disposiciones legales contenido en la LGDS estableció el conjunto de restricciones que debía cumplir la medición de la pobreza, que se pueden resumir en: (i) vínculo entre programas sociales y medición de la pobreza; (ii) pobreza definida en el espacio del bienestar, de los derechos económicos, sociales y culturales y en el territorio; (iii) lista de las dimensiones que deben considerarse; (iv) el nivel geográfico a que deben ser representativas las mediciones y, (v) las fuentes de información y la periodicidad.

Para proceder a la medición en el espacio del bienestar se construyó una nueva canasta alimentaria empleando la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del año 2006 (la anterior databa de 1992) y una canasta no ali-

mentaria que sumadas conforman la canasta total. La situación de carencia en el espacio del bienestar resultó de la comparación del ingreso per cápita con el valor de las líneas y para agregar la información se usó el índice FGT (Foster James, Joel Greer, Erick Thorbecke, 1984).

La identificación de las personas carentes en el plano de los derechos es un poco más compleja pues deben tomarse en cuenta varias dimensiones. En este espacio se consideraron las siguientes variables: rezago educativo promedio del hogar ( $C_1$ ), acceso a los servicios de salud ( $C_2$ ), acceso a la seguridad social ( $C_3$ ), calidad y espacios de la vivienda ( $C_4$ ), acceso a servicios en la vivienda ( $C_5$ ) y acceso a la alimentación ( $C_6$ ). Para determinar la carencia en cada una de estas dimensiones es necesario referirse a los indicadores o variables y a los umbrales.

Los umbrales que permitirán calificar a una persona como carente o no en el espacio de los derechos son análogos a las líneas de pobreza en el ámbito del bienestar. Sin embargo, a diferencia de aquél en la bibliografía no se disponía de criterios que permitieran identificarlos. Para determinarlos se decidió emplear secuencialmente los siguientes criterios: (i) aplicar las normas legales si existen, (ii) en caso de que no las haya recurrir a los criterios definidos por expertos de instituciones públicas especialistas en los temas del derecho en cuestión, (iii) si los criterios anteriores eran no conclusivos, recurrir a métodos estadísticos para determinarlos y, en último caso, (iv) debería decidir el CONEVAL (2009).

La medición en el ámbito de los derechos toma en cuenta unos pocos elementos básicos del discurso jurídico por lo que antes de avanzar es necesario que se establezcan algunos vínculos entre éste y la medida estadística que se empleará. En primer lugar, medir en escala dicotómica (se presenta o no la carencia) deriva de algunos atributos de los derechos humanos: son *inherentes*, en la medida que son innatos a todos los seres humanos sin distinción alguna, pues se asume que nacemos con ellos. Por tanto, estos derechos no dependen de un reconocimiento por parte del Estado; *universales*, por cuanto se extienden a todo el género humano en todo tiempo y lugar; por tanto, no pueden invocarse diferencias culturales, sociales o políticas como excusa para su desconocimiento o aplicación parcial; *absolutos*, porque su respeto se puede reclamar indistintamente a cualquier persona o autoridad; *inalienables*, por ser irrenunciables, al pertenecer en forma indisoluble a la esencia misma del ser humano; no pueden ni deben separarse de la persona y, en tal virtud, no pueden transmitirse o renunciar a los mismos, bajo ningún título. Por otra parte, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales deben satis-

facerse en su totalidad ya que son *indisolubles*, por formar parte de un conjunto inseparable de derechos. Todos deben ser ejercidos en su contenido esencial, al tener igual grado de importancia. Y por ser *indivisibles*, no tienen jerarquía entre ellos, es decir que no se permite poner unos por encima de otros ni sacrificar un tipo de derecho en menoscabo de otro.

Para medir las diversas carencias en el espacio de los derechos se emplearán variables dicotómicas (una para cada dimensión) y todas tendrán la misma importancia. Esta solución que emerge del discurso jurídico difiere de la que se suele emplear para dar cuenta de las carencias en necesidades básicas insatisfechas, cuyo discurso transcurre en el ámbito de la economía del bienestar, teoría que no da criterios unívocos respecto a las ponderaciones que deben otorgarse a las carencias en las diferentes dimensiones.

Para determinar las carencias hay que tomar en cuenta que en algunos casos se aplican umbrales específicos a distintas personas, como es el caso del rezago educativo, en que se combinan las variables edad, año de nacimiento, asistencia escolar y máximo grado escolar alcanzado; los umbrales son los mínimos legales prevalecientes en la época que le correspondió asistir a la escuela a cada quien.

En consonancia con lo anterior se considera en situación de rezago educativo toda persona que: (i) con 3 a 15 años de edad, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; o, (ii) nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa) o, (iii) nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa) (CONEVAL, 2009: 38). Esta definición operacional del rezago educativo permite calificar sin ambigüedad si una persona es o no carente respecto al rezago educativo.

Sin embargo, la identificación de la población carenciada puede ser más compleja como lo ilustra el acceso a los servicios básicos de la vivienda en que se tomaron en cuenta las variables agua potable, drenaje, electricidad y combustible para cocinar.

Los umbrales (que junto con las variables resultaron del juicio de expertos sobre el tema de la vivienda) utilizados en servicios básicos de la vivienda señalan que una persona es carente si habita una vivienda que presenta al menos una de las siguientes características: (i) el agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o bien el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante, (ii) no cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta, (iii) no disponen de energía eléctrica y (iv) el combustible que

se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea (CONEVAL, 2009: 44 y 45)<sup>1</sup>.

La forma en que se procedió a agregar las variables que representaban las carencias dentro de cada dimensión, respetando los principios ya señalados del discurso jurídico, contiene una operación lógica y otra estadística. La primera, la lógica, se expresa en el operador “o” que lleva a calificar como carente a una persona que presente al menos uno de los cuatro rasgos señalados. La operación unión aplicada a las carencias en cada una de las variables (agua, drenaje, energía y combustible) se sustenta en que los derechos sociales son indivisibles e insolubles. La otra operación oculta (la estadística) es que para determinar umbrales el nivel mínimo de medición debe ser ordinal, a menos que la variable sea dicotómica, como es el caso del suministro de energía eléctrica. Las variables acceso al agua, tipo de drenaje y el combustible que se usa para cocinar son ordinales y por lo tanto se pueden cortar en dos: la parte que está por debajo del umbral (que identifica a los carentes) y la que empieza en el umbral (la parte superior de la variable) donde se ubican los no carentes.

Sirvan estos ejemplos para dar idea de que para cada una de las seis dimensiones de los derechos considerados hay un arduo y detallado trabajo conducente a determinar si una persona presenta o no carencias<sup>2</sup>.

Hasta este punto del desarrollo se puede calificar si la persona *i* presenta o no la carencia *j*, donde  $j=1, 2, 3, 4, 5, 6$ . Sin embargo, hace falta ir un poco más allá, establecer en qué condiciones cada individuo es carente o no. Debido a que los derechos son indivisibles e insolubles, la persona *i* será calificada como carente si presenta al menos una carencia en el ámbito de los derechos.

Antes de exponer la forma en que se procede para identificar a los pobres mediante múltiples dimensiones hay que señalar que a lo largo de todo el proceso de medición se supone que las carencias de la vivienda se distribuyen uniformemente cuando en ellas hay más de un hogar y que las mediciones realizadas en los hogares se atribuyen a las personas que los conforman. Por ejemplo, si una vivienda presenta carencia de servicios, se supone que todos los hogares la comparten

---

1 La información necesaria para evaluar la instalación que se usa para cocinar no ha sido incluida en la ENIGH de 2008. Será considerada en la medición de pobreza multidimensional a partir de 2010.

2 En el texto se han presentado a manera de ejemplo la forma de identificar a las personas carentes en dos dimensiones. El lector interesado en ver la forma en que CONEVAL procedió a identificar las carencias en las restantes debe consultar el Anexo B del documento Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, disponible en el sitio <[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)>.

por igual, y también sus miembros; el ingreso per cápita se aplica a cada miembro del hogar.

La cohesión social se caracteriza por el hecho de que su unidad de referencia no son las viviendas, ni los hogares o individuos, tampoco es claro que pertenezca al campo semántico de la pobreza, pero sí es un concepto que refiere a un fenómeno que se despliega sobre el territorio, como lo es también el derecho a vivir en un medio ambiente sano o al desarrollo sustentable. Por ello hay que considerar la posibilidad de agregar un referente territorial a la pobreza; se tendría así el eje del bienestar, el de los derechos sociales de las personas y el de los derechos sociales asociados al territorio. Sin embargo, el tratamiento de la cohesión social no está tan avanzado y se decidió incluirla, por el momento, como variable control.

En fin, la medición multidimensional de la pobreza en México reconoce tres espacios: bienestar, derechos y territorial. Para proceder a la medición de la carencia en el espacio del bienestar se emplea el procedimiento estándar que consiste en aplicar el índice FGT, con líneas de pobreza específicamente diseñadas para realizar este ejercicio. En el espacio de los derechos se recurre a los elementos que derivan del discurso jurídico para decidir si una persona o un hogar forma parte del grupo de los carentes y en el espacio territorial se mide la cohesión social y se trata como variable control.

### **IDENTIFICACIÓN Y AGREGACIÓN DE LOS CARENTES EN LA MEDIDA MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA**

El individuo  $i$  será carente ( $P_i=1$ ), en el espacio del bienestar, si el ingreso per cápita del hogar ( $h$ ) al que pertenece el individuo  $i$  ( $Y_{hi}$ ) es inferior a la línea de pobreza ( $L$ ), y no lo será ( $P_i=0$ ), si el ingreso es igual o superior a dicha línea. Ahora bien, la persona  $i$  del hogar  $h$  es carente si  $Y_i < L$ , en cuyo caso  $P=1$ , es decir cuando  $(Y_i - L) < 0$ , por su parte la persona  $i$  del hogar  $h$  es no carente si  $Y_i \geq L$ , de modo que  $P_i=0$ , o bien,  $(Y_i - L) \geq 0$ . En este caso  $L$  simboliza tanto a la línea que corresponde al valor de la canasta alimentaria  $LB_m$  denominada de aquí en adelante línea de bienestar mínimo, como a la que representa el valor de la canasta completa  $LB$ , que se designa con el nombre de línea de bienestar.

En la dimensión de los derechos su cumplimiento es dicotómico; se es o no carente y no hay jerarquía entre ellos, es decir, no hay un derecho superior a otro. La primera de estas propiedades permite asignar a la carencia  $j$  de la persona  $i$  el valor 1 ( $C_{ij}=1$ ) y en caso contrario el valor 0 ( $C_{ij}=0$ ). Como no hay jerarquía entre los derechos no cabe la posibilidad de asignarles ponderaciones distintas, por lo que se pueden agregar por simple suma. La suma de las carencias ( $C_{i,j}$ )

de la persona  $i$ , es decir su número de carencias, define su índice de privación,

$$IP_i = \sum_{j=1}^{j=d} C_{i,j},$$

En esta ecuación  $d$  simboliza el número de dimensiones consideradas (que en esta aplicación es igual a 6). Toda persona  $i$  será considerada carente si su índice de privación es mayor o igual que 1, ya que para ser clasificado en esa condición basta con que tenga carencia en al menos una de las dimensiones en el espacio de los derechos.

Hasta este punto del desarrollo es posible saber si la persona genérica  $i$  es carente en el espacio del bienestar o en el de los derechos, pero aún no se sabe si es o no pobre en la medición multidimensional. La definición establece que “una persona es pobre si es carente tanto en el espacio del bienestar como en el espacio de los derechos” (CO-NEVAL, 2009: 20).

Esta idea se puede formalizar de la siguiente manera: si  $B_p(P_i)$  y  $D_p(IP_i)$  denotan dos conjuntos definidos sobre la misma población, en que el primero clasifica a las personas en carentes o no carentes en el espacio del bienestar y el segundo según su número de carencias en el espacio de los derechos y se simboliza  $I_m$  el producto cartesiano, entonces, de acuerdo con la definición de pobre multidimensional, tendrán esta condición todas aquellas personas que cumplan con:

$$P_{im} = I_m\{B_p(P_i), D_p(IP_i)\} = \begin{cases} 1 & \text{si } IP_i \geq 1 \text{ y } P_i = 1 \\ 0 & \text{en todo otro caso,} \\ & i = 1, 2, 3, \dots \dots \dots n \end{cases}$$

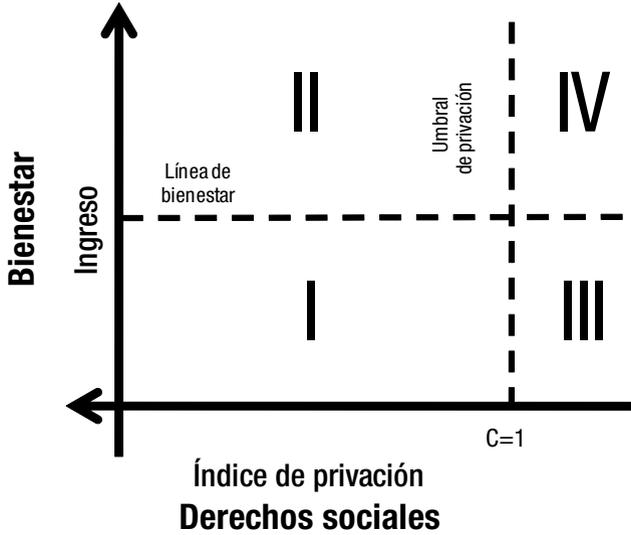
$P_{im}$  es una variable dicotómica (indicador) que asume el valor 1 si la persona genérica  $i$  es pobre según la medición multidimensional y 0 si no lo es.

Esta definición permite diferenciar con claridad los ámbitos de la política económica y fiscal que afectan a la pobreza ya sea directamente a través del nivel de ingreso, o indirectamente por medio del impacto sobre los precios de los bienes y servicios que modifican las líneas de pobreza y por tanto el componente de bienestar. Por otra parte, también deja clara la contribución de la política social —expresada en los programas que opera el gobierno— cuyos efectos directos influyen sobre el índice de privación.

En términos gráficos las personas pobres se pueden representar en el primer cuadrante de la gráfica que sigue ya que, por definición,

son aquellas que presentan una o más carencias y que disponen de ingresos por debajo del valor de la línea de bienestar.

**Gráfica 1**  
Índice de privación Derechos sociales



Aún es posible ajustar más la mirada para identificar a los pobres. En el espacio del ingreso se puede realizar una distinción más fina empleando la línea de bienestar mínimo ( $LB_m$ ) cuyo valor es el de la canasta alimentaria. De este modo se identifica un subgrupo cuya carencia económica es más profunda. Una operación equivalente se puede realizar en el espacio de las carencias en la satisfacción de los derechos sociales, pero este caso es necesario determinar un número  $C^*$  que divida a la población en dos grupos, uno formado por los que tienen más y otro por los que tienen menos carencias. El primero estaría constituido por todas las personas que tienen un índice de privación tal que,

$$IP_i \geq C^*,$$

y el otro grupo incluiría a los que tienen un índice de privación menor que  $C^*$ ,

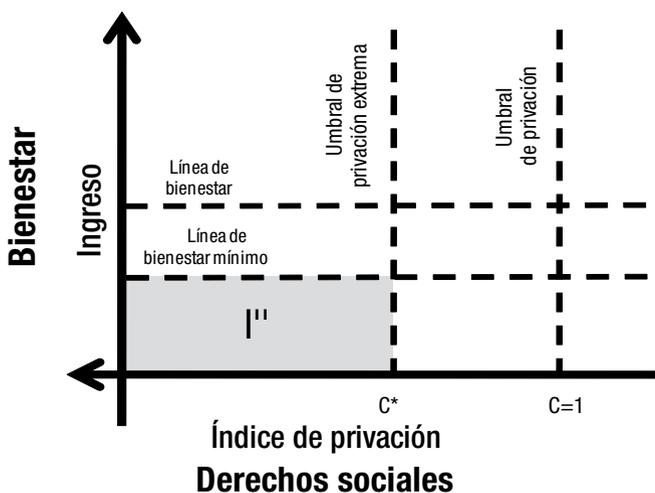
$$IP_i < C^*$$

La persona  $i$  es pobre extremo ( $P_{ime}$ ) si tiene simultáneamente un ingreso que no alcanza a superar la línea de bienestar mínimo ( $Y_{ie} < LBm$ ), y un elevado número de carencias (mayor o igual que  $C^*$ ). Si  $B_e$  y  $D_e$  representan dos conjuntos definidos sobre la misma población que clasifican a los carentes extremos y a los no carentes extremos en los espacios del bienestar y de las carencias respectivamente y, por otra parte,  $I_{me}$  representa al producto cartesiano entonces, aplicando la definición de pobre extremo se tiene que lo serán todas aquellas personas que satisfagan:

$$P_{ime} = I_{me} \{Be(Y_i), D_e(IP_i)\} = \begin{cases} 1 & \text{si } IP_i \geq C^* \text{ y } Y_i < LBm, \\ 0 & \text{en todo otro caso} \end{cases}, \quad i = 1, 2, 3, \dots, n$$

Se genera así una variable que asume el valor 1 para toda persona que satisfaga la definición de pobre extremo y 0 en caso contrario, y se representan en el área limitada por el cuadrante I' de la gráfica siguiente:

**Gráfica 2**  
Índice de privación Derechos sociales



Por otra parte, la persona  $i$  se considera pobre moderado ( $P_{imm}$ ) si es pobre pero no pobre extremo.

Si una persona  $i$  es carente en el espacio de los derechos pero no en el del bienestar se considera vulnerable por carencia social y si, por el contrario, lo es en el espacio del bienestar pero no en derechos se califica como vulnerable por ingresos.

Ahora bien, en el espacio del bienestar la expresión  $(L - Y_i)$  es una medida de la profundidad de la carencia de ingreso de la  $i$ -ésima persona, cuando  $Y_i < L$ : mientras mayor sea la brecha entre el ingreso y la línea, mayor será la profundidad de su carencia de bienestar. Si esta diferencia se pone en relación con la línea de pobreza  $[(L - Y_i)/L]$ , se obtiene una medida relativa de la brecha, expresada en unidades de línea de pobreza.

Del mismo modo la profundidad de las carencias en el espacio de los derechos de la persona genérica  $i$  se puede medir por la proporción de dimensiones en que tiene carencias. La privación será más profunda mientras mayor sea dicha proporción. La medida de profundidad de las carencias en el espacio de los derechos será:

$$\overline{IP}_i = \frac{IP_i}{d} = \frac{\sum_j C_{ij}}{d}$$

Las fórmulas y gráficas presentadas permiten identificar a las personas que se pueden catalogar como pobres, pobres extremos y pobres moderados; y también como vulnerables por carencia social o por ingreso.

Tomando pie en los conceptos y fórmulas que definen las carencias de las personas en los espacios de los derechos y del bienestar, la profundidad de las mismas, los tres conceptos de pobreza multidimensional (pobreza, pobreza moderada y extrema) así como la condición de vulnerables por carencias sociales y vulnerables por ingreso, se procederá a exponer los procedimientos empleados para generar un conjunto de medidas aplicables al conjunto de la población.

Para calcular la incidencia de la pobreza multidimensional (es decir, la proporción o el porcentaje de pobres) basta con contar a las personas que se identificaron en esa condición y dividir la suma entre el total de la población (simbolizado por  $n$ ). De la misma manera se calcula la incidencia de la pobreza multidimensional extrema.

La incidencia de la pobreza multidimensional ( $H_m$ ) resulta de:

$$H_m = \frac{\sum_{i=1}^n P_{im}}{n} = \frac{q_m}{n},$$

Donde  $q_m$  simboliza el número de personas pobres según los procedimientos expuestos para identificarlos.

De modo análogo la incidencia de la pobreza extrema ( $H_{me}$ ) se genera con:

$$H_{me} = \frac{\sum_{i=1}^n P_{ime}}{n} = \frac{q_{me}}{n},$$

Donde  $q_{me}$  representa al número de pobres extremos según la medición multidimensional.

La incidencia de la pobreza moderada se simboliza por:

$$H_{mm} = \frac{q_{mm}}{n},$$

En esta igualdad  $q_{mm}$  simboliza el número de pobres moderados.

Para obtener un índice agregado de carencias en el espacio del bienestar se utiliza el índice de Foster, Greer y Thorbecke (FGT).

$$FGT_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{q_0} \frac{(L - Y_i)^{\alpha}}{L}$$

El dominio de la suma ( $q_0$ ) representa a todas las personas carentes de ingresos (es decir, en las que  $Y_i < L$ ).

Si  $\alpha=0$  entonces  $FGT_0 = \frac{q_0}{n}$ , mide la proporción de carentes en la población, es decir, la incidencia de la carencia de ingresos.

Si  $\alpha=1$  entonces  $FGT_1 = \frac{1}{n} \sum_{q_0} \frac{(L - Y_i)}{L}$ , genera una medida de la profundidad o brecha de la carencia estandarizada por la línea de pobreza  $L$ .

Si  $\alpha=2$  entonces  $FGT_2 = \frac{1}{n} \sum_{q_0} \frac{(L - Y_i)^2}{L}$ , esta expresión cuantifica la desigualdad de la distribución del ingreso entre los carentes de ingreso (recuérdese que en este espacio se emplea el ingreso per cápita como el recurso que se compara con la línea de pobreza).

$FGT_{\alpha}$  se desdobra si se emplea la línea de bienestar mínimo  $LB_m$  o la línea de bienestar  $LB$ , generándose así dos medidas de la carencia agregada: bienestar y bienestar mínimo.

La intensidad de las carencias en el espacio del bienestar se define como el producto de la incidencia ( $FGT_0$ ) por la brecha ( $FGT_1$ ) que da forma aritmética a la idea de cuán profunda es la pobreza de la población pobre. Permite diferenciar, por ejemplo, dos sociedades que tengan la misma brecha pero con incidencias distintas, por ejemplo en una de 10% y de 20% en la otra.

En el espacio de los derechos el índice de privación agregado de las carencias se mide por,

$$IP = \frac{1}{q} \sum_{i \in q} IP_i$$

En esta expresión  $q$  representa al número de carentes o de carentes extremos y la suma es el total de carencias que tienen esas poblaciones.  $IP$  cuantifica el promedio de carencias que sufre la población con carencias o carencias extremas. Además, como es una combinación lineal del índice de privación de cada individuo, se puede calcular sobre los subconjuntos poblacionales que se definan de manera tal que la suma de las partes reconstituyen el total.

Estas medidas de incidencia no son sensibles a la distribución de las observaciones en el área debajo de la línea de pobreza, cualquiera que ella sea ( $LB$  ó  $LB_m$ ), y a la izquierda de la vertical levantada en el índice de privación ( $C=1$  o  $C^*$ , según sea el caso). Por ejemplo, la incidencia de la pobreza multidimensional sería la misma si los pobres se encontraran aglomerados en el extremo superior derecho de la última gráfica o cercanos a la esquina formada por la intersección de  $C^*$  y  $LB_m$ .

La profundidad en el ámbito de las carencias se define como la proporción media de carencias. Como hay  $d$  dimensiones entonces la profundidad de las carencias en el espacio de los derechos está dada por:

$$A = \frac{1}{d} IP = \frac{1}{q} \sum_{i \in q} \frac{IP_i}{d}$$

Recuérdese que se han considerado 6 dimensiones en el espacio de los derechos por lo que  $d=6$ . Además,  $A$  se puede calcular tanto para la pobreza como para la pobreza moderada y extrema —dependiendo de cómo se defina  $q$ —, que se simbolizarán por  $A_m$ ,  $A_{mm}$  y  $A_{me}$ , respectivamente.

Alkire y Foster (2007) propusieron una medida de intensidad de la pobreza que resulta de multiplicar la incidencia por la profundidad. Con base en este concepto, CONEVAL definió la intensidad de la pobreza multidimensional ( $I_m$ ),

$$I_m = H_m A_m = \frac{q_m}{n} \frac{1}{q_m} \sum_{i \in q_m} \frac{IP_i}{d} = \frac{1}{nd} \sum_{i \in q_m} IP_i$$

Del mismo modo la intensidad de la pobreza multidimensional extrema se obtiene de:

$$I_{me} = H_{me}A_{me} = \frac{q_{me}}{n} \frac{1}{q_{me}} \sum_{i \in q_{me}} \frac{IP_i}{d} = \frac{1}{nd} \sum_{i \in q_{me}} IP_i$$

Y la intensidad de la pobreza multidimensional moderada se obtiene aplicando la expresión:

$$I_{mm} = H_{mm}A_{mm} = \frac{q_{mm}}{n} \frac{1}{q_{mm}} \sum_{i \in q_{mm}} \frac{IP_i}{d} = \frac{1}{nd} \sum_{i \in q_{mm}} IP_i$$

Los numeradores de  $I_m$ ,  $I_{me}$  e  $I_{mm}$  cuantifican el número total de carencias de los conjuntos de los pobres, pobres extremos y moderados, y los correspondientes denominadores (nd), expresan el número total de carencias que puede experimentar la población, de modo que estos índices miden la proporción de carencias multidimensional en la población respecto al máximo posible de privaciones.

La incidencia agregada de la población vulnerable por carencia social es la proporción de personas que son carentes en el espacio de los derechos pero no lo son en el espacio del bienestar entre el total de la población. La incidencia de la población vulnerable por ingresos se obtiene por la proporción entre la población que no tiene carencias sociales pero si de ingreso, dividida entre el total de la población.

$FGT_0$  y  $FGT_1$ , el índice de privación, los índices de profundidad, intensidad e incidencia de la pobreza multidimensional, multidimensional extrema y moderada tienen la propiedad de ser agregativos, esto quiere decir que la suma de los valores calculados en particiones de la población arroja como resultado el valor del índice total. A partir de esta propiedad se puede cuantificar el aporte a la pobreza total de cada elemento de la partición, o mirado de otra manera, la suma de la pobreza de las partes iguala al todo. Así, por ejemplo, con base en la incidencia de la pobreza en las 32 entidades federativas se puede medir su contribución a la incidencia de la pobreza nacional; empleando el mismo procedimiento se podría tener una medición del aporte de los municipios a la pobreza del país o a la de los estados. También es posible estimar la contribución de los indígenas y no indígenas; de niños, jó-

venes, adultos, adultos mayores; hombres y mujeres; o en general cualquier partición que sea de interés.

Si bien la metodología adoptada por el CONEVAL para medir la pobreza multidimensional hace posible estimar la contribución de diversas particiones de la población a la pobreza global, no permite separar los efectos “bienestar” y “privación”. Esta propiedad sí la cumplen las aproximaciones que combinan linealmente ambos espacios como, por ejemplo, el índice propuesto por Foster (2010), que otorga el peso “un medio” a la dimensión ingreso y el otro medio se reparte por igual entre las dimensiones restantes o bien el MMIP que asigna pesos diferentes en sus distintas versiones, pero lo hacen al costo de atribuir ponderaciones que suelen ser objeto de disputas en que los criterios para dirimirlas suelen estar ausentes.

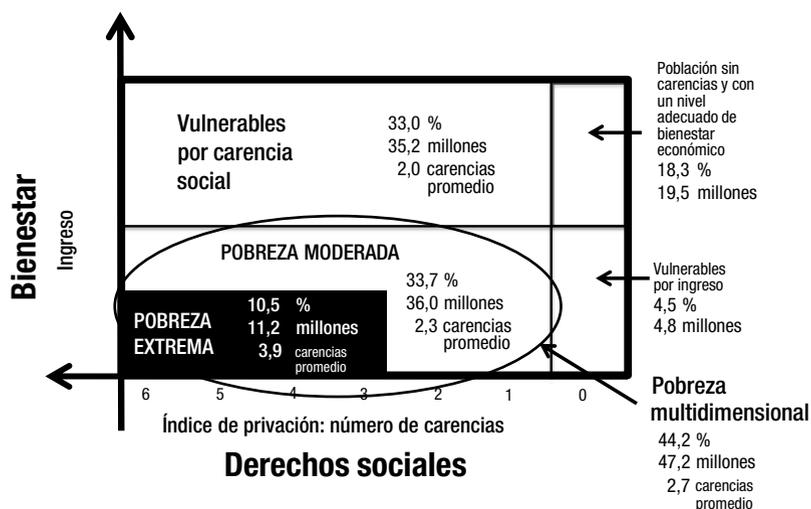
### **CUANTIFICACIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL: MÉXICO 2008 Y 2010**

A continuación se presentan algunos resultados seleccionados cuyo propósito es ilustrar los conceptos desarrollados en las secciones anteriores y destacar el tipo análisis que se puede realizar con el método para medir la pobreza empleado en México. Hay que tomar en cuenta que los comentarios que se realizan destacarán los aspectos metodológicos, dejando en segundo término los apuntes sustantivos que ameritan los resultados. Pero antes de pasar a exponerlos hay que señalar que el punto de corte  $C^*=3$  se obtuvo seleccionado la ecuación de regresión con mejor ajuste de cinco modelos logísticos cuyos regresores fueron el ingreso y un conjunto de variables sociodemográficas, en que las variables dicotómicas dependientes se definieron de la siguiente manera: (1) hasta 1 carencias vs 2 o más; (2) hasta 2 vs 3 o más carencias y así sucesivamente hasta llegar a (5) hasta 5 carencias vs 6.

La pobreza calculada en el año 2008 se distribuyó según gráfico 3, en la página siguiente.

La incidencia de la pobreza fue de 44,2%, lo que equivale a 47,2 millones de mexicanos, los que se subdividen a su vez en 11,2 millones en pobreza extrema (que presentan en promedio 3,9 carencias) y 36 millones en pobreza moderada, que tienen una media de 2,3 carencias. La medición hace visible 35,2 millones de personas (incidencia de 33%) vulnerables por carencia social con un promedio de 2 carencias, y 4,8 millones vulnerables por ingreso (que no tienen carencias sociales). Se escapan a la pobreza y a la vulnerabilidad casi 20 millones de mexicanos que representan 18,3% de la población.

**Gráfica 3**  
Pobreza multidimensional a nivel nacional

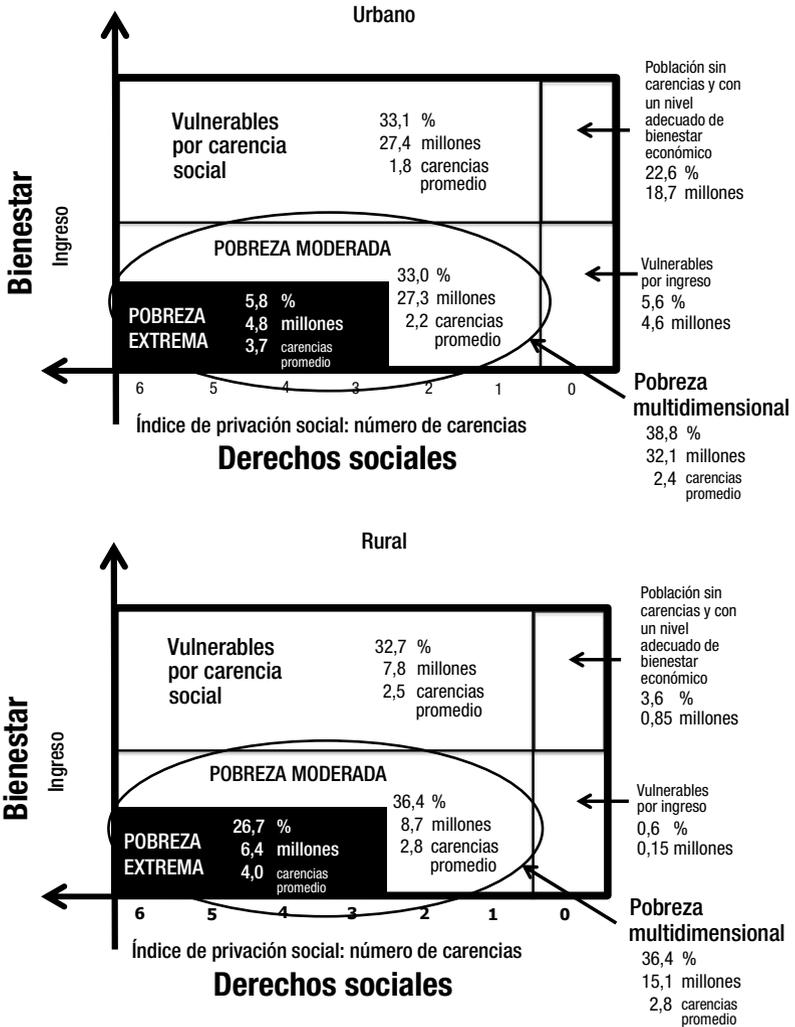


La identificación de cinco sub poblaciones —tres de pobres y dos vulnerables— da pie para elaborar políticas sociales diferenciadas, al mismo tiempo que proporciona información básica para evaluar programas sociales, tomando en cuenta sus correspondientes poblaciones objetivo.

En la exposición del apartado anterior se ha destacado que la medición de la pobreza permite analizar su composición en ámbitos más desagregados como es el caso de la pobreza multidimensional rural y urbana que se presenta en las dos gráficas contenidas en la gráfica 4

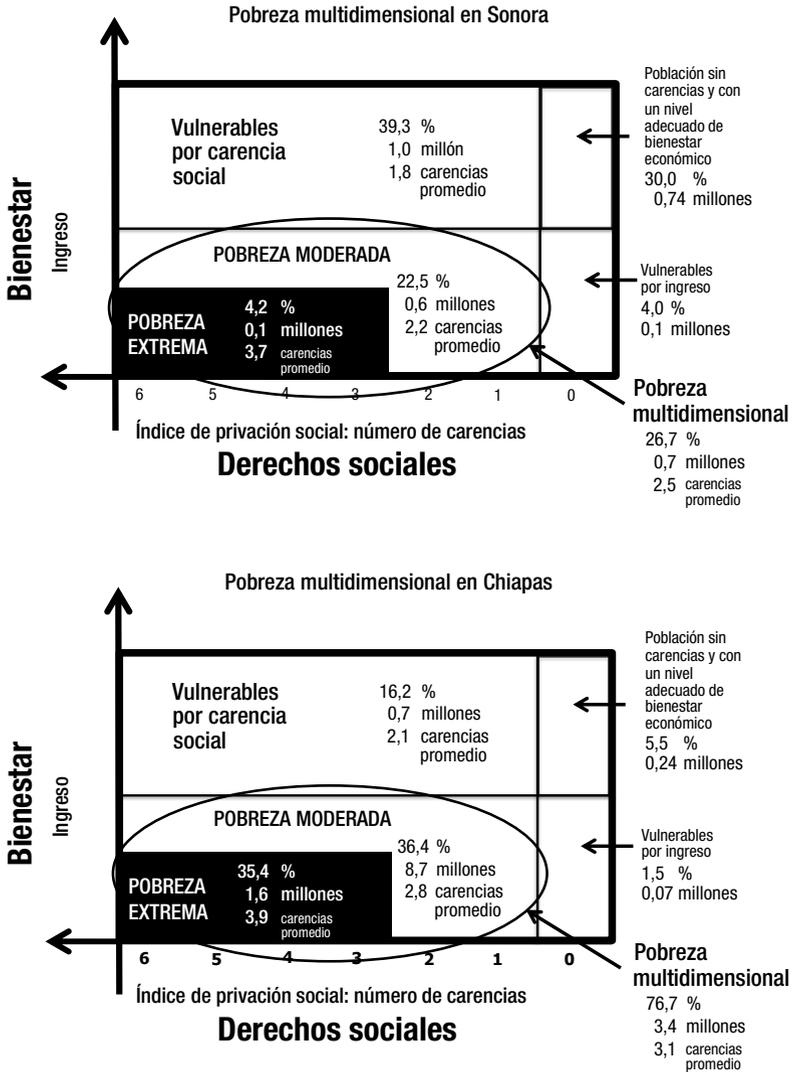
En primer lugar hay que notar que la suma de los pobres multidimensionales y de los vulnerables en los ámbitos rural y urbano coincide con el total nacional. En segundo lugar, como es bien sabido, la incidencia de la pobreza es mucho más marcada en las áreas rurales que en las urbanas; los promedios ponderados reconstituyen la incidencia de la pobreza multidimensional en el país. En tercer lugar, se observa que la incidencia de la vulnerabilidad por carencia social es bastante pareja en las zonas rurales y urbanas, lo que es un indicio de que el incumplimiento de los derechos sociales es generalizado en el país. En cuarto y último lugar, la incidencia de los vulnerables por ingreso es similar en las zonas urbanas que en las rurales.

**Gráfica 4**  
Pobreza multidimensional en los ámbitos



Este mismo tipo de ejercicio se puede realizar por entidad federativa. Esta información es particularmente útil en un país que presenta un desarrollo económico y social caracterizado por profundas desigualdades territoriales. Tómese como ejemplo la siguiente información:

Gráfica 5



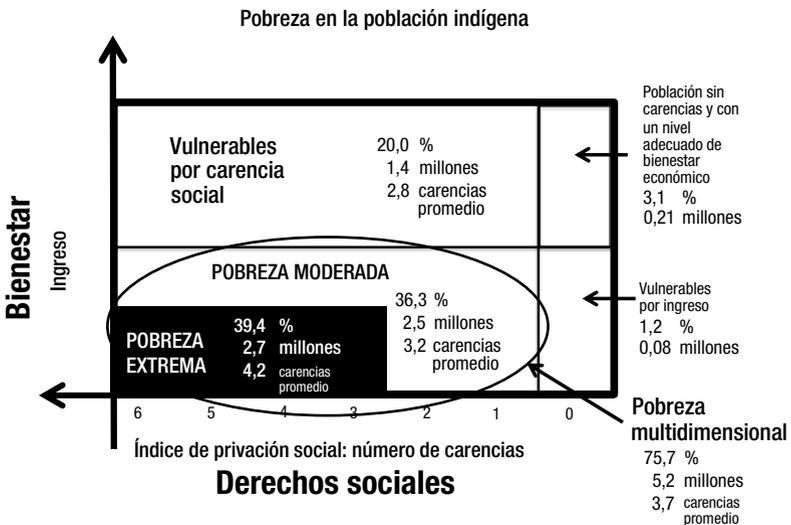
El contraste de la pobreza entre Chiapas y Sonora exige una descripción detallada. Dada la diferencia de tamaño poblacional de estos dos estados hay que centrar la atención en la incidencia de

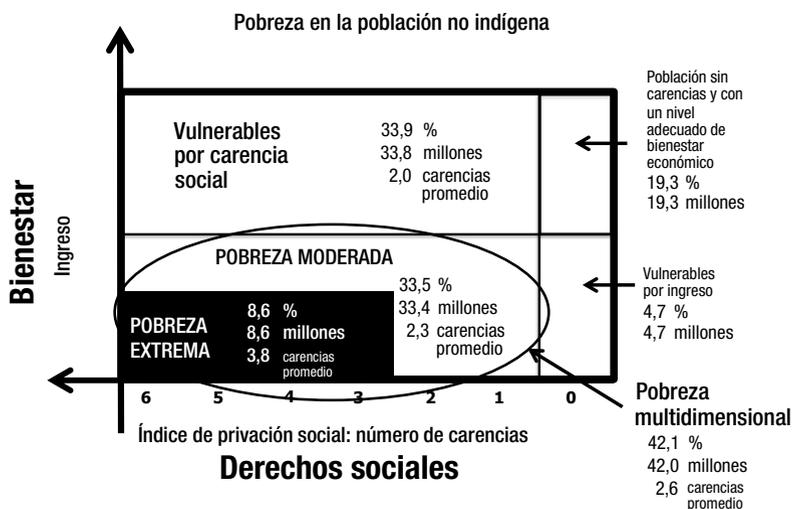
la pobreza multidimensional (extrema y moderada). Las gráficas muestran que es muchísimo más elevada en Chiapas (76,7%) que en Sonora (26,7%). Por otra parte, en Sonora el 30% de la población no tiene problemas de bienestar ni de cumplimiento de sus derechos sociales, cifra bastante mayor que la del país (18,3%), mientras que Chiapas está en el extremo opuesto, sólo 5,5% de su población se encuentra en esa condición. Sin embargo, a pesar de las diferencias señaladas el promedio de carencias en los subgrupos es sólo ligeramente mayor en Chiapas lo que es un indicador, nuevamente, que las carencias sociales se distribuyen por todo el territorio nacional.

Esta información está disponible para las 32 entidades federativas del país y la suma de los pobres y vulnerables que resultan de las medidas multidimensionales —o las incidencias ponderadas por sus correspondientes tamaños de población— conforman los respectivos totales nacionales. Esta información es útil para examinar el aporte de cada estado a la formación de la pobreza y por tanto ayudará a la focalización territorial de los programas sociales.

Otra partición de interés es la separación de la población en indígena y no indígena,

Gráfica 6





En México se disponía de bastante información indirecta acerca de la situación de pobreza de los indígenas, sin embargo, como las ENIGH no incluían las preguntas que permitiesen identificarlos, no se había podido hacer un cálculo que comparara la incidencia de la pobreza en la población indígena respecto a la pobreza existente en el país, o en relación con otros grupos sociales. Las gráficas muestran un panorama desolador, sólo 3,1% de los indígenas no son pobres ni carentes contra 19,3% de los no indígenas.

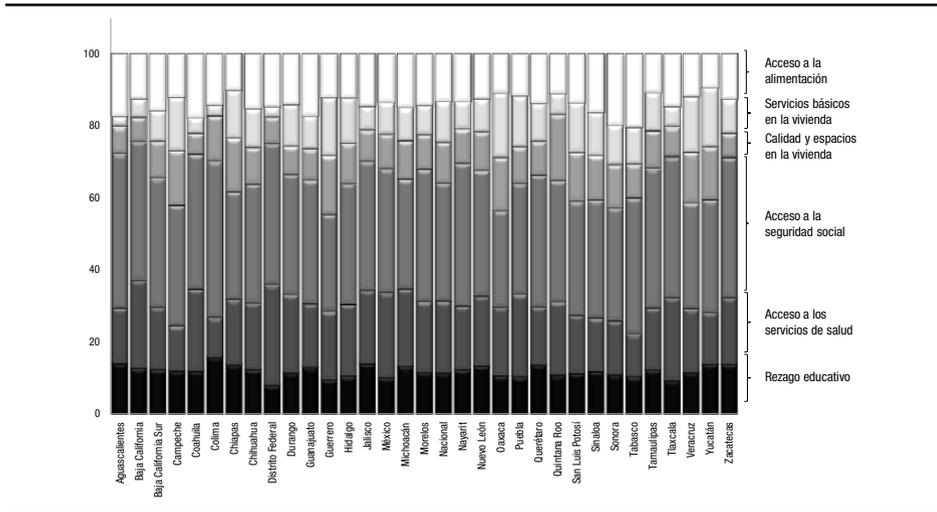
Las sumas del número de pobres indígenas o no indígenas en pobreza multidimensional, ya sea extrema o moderada, conforman el total nacional, lo mismo que la población en condición de vulnerabilidad. En consecuencia sería posible conocer la contribución de la condición indígena a la pobreza y a la vulnerabilidad nacional.

En todas las gráficas anteriores se apreciaba que las carencias en la satisfacción en la dimensión de los derechos sociales presenta una distribución pareja, en la zona rural y urbana y aún en ámbitos estatales tan diferentes como Sonora y Chiapas, sin embargo esto no ocurre en la partición indígena no indígena: las carencias promedio son mucho más elevadas en la población de habitantes originarios.

En cuanto a la intensidad de la pobreza se considera, a manera de ejemplo, la descomposición de la medida global sobre la partición de las entidades federativas y las dimensiones en el ámbito de

las carencias, desagregación que permite ver entidad por entidad con cuánto contribuye a la intensidad de la pobreza cada dimensión del espacio de los derechos. Tal vez no esté de más señalar que la suma de los aportes de las dimensiones a la intensidad de la pobreza en cada estado conforma la intensidad en el estado y que las sumas ponderadas de las intensidades en las entidades son igual al total nacional.

**Gráfica 7**  
Contribución de cada indicador de carencia social a la intensidad de la pobreza multidimensional



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008.

De la gráfica se desprende que las dos principales fuentes que originan la intensidad de la pobreza multidimensional son el acceso a la seguridad social y a los servicios de salud, en todas las entidades del país.

En el año 2010 se realizó una nueva encuesta de ingresos y gastos a cuyos datos se aplicó el mismo método para calcular la pobreza que en 2008. Una síntesis que permite observar los cambios que tuvo la pobreza y la vulnerabilidad en ese lapso se encuentra en el Cuadro 1. En él se presenta la información con detalle, sin embargo la exposición no describirá los pormenores de estas cifras sino se limitará únicamente a subrayar los cambios que se observaron en la pobreza y la vulnerabilidad.

**Cuadro 1**

Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010. Incidencia, número de personas y carencias promedio en los indicadores de pobreza, 2008-2010

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos					
	Porcentaje		Millones de personas		Carencias promedio	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010
<i>Pobreza</i>						
Población en situación de pobreza	44,5	46,2	48,8	52,0	2,7	2,5
Población en situación de pobreza extrema	10,6	10,4	11,7	11,7	3,9	3,7
Población en situación de pobreza moderada	33,9	35,8	37,2	40,3	2,3	2,1
Población vulnerable por carencias sociales	33,0	28,7	36,2	32,3	2,0	1,9
Población vulnerable por ingresos	4,5	5,8	4,9	6,5	0,0	0,0
Población no pobre y no vulnerable	18,0	19,3	19,7	21,8	0,0	0,0
<i>Privación social</i>						
Población con al menos una carencia social	77,5	74,9	85,0	84,3	2,4	2,3
Población con al menos tres carencias sociales	31,1	26,6	34,1	29,9	3,7	3,6
<i>Indicadores de carencia social</i>						
Rezago educativo	21,9	20,6	24,1	23,2	3,2	3,0
Carencia por acceso a los servicios de salud	40,8	31,8	44,8	35,8	2,9	2,8
Carencia por acceso a la seguridad social	65,0	60,7	71,3	68,3	2,6	2,5
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17,7	15,2	19,4	17,1	3,6	3,5
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19,2	16,5	21,1	18,5	3,5	3,3
Carencia por acceso a la alimentación	21,7	24,9	23,8	28,0	3,3	3,0
<i>Bienestar</i>						
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16,7	19,4	18,4	21,8	3,0	2,7
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar	49,0	52,0	53,7	58,5	2,5	2,2

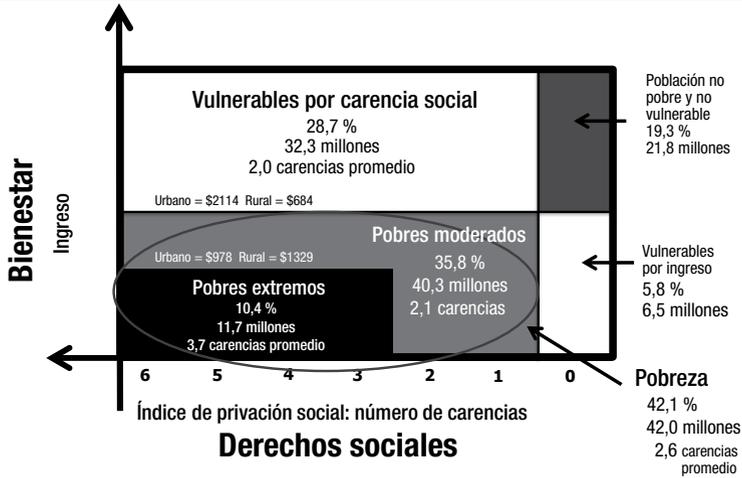
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

NOTA: las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

Estos resultados (Gráfica 8) muestran los efectos combinados del aumento en los precios internacionales de los alimentos y de la crisis inmobiliaria originada en Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, para formarse una idea más clara es necesario establecer una comparación entre las cifras de 2008 y 2010.

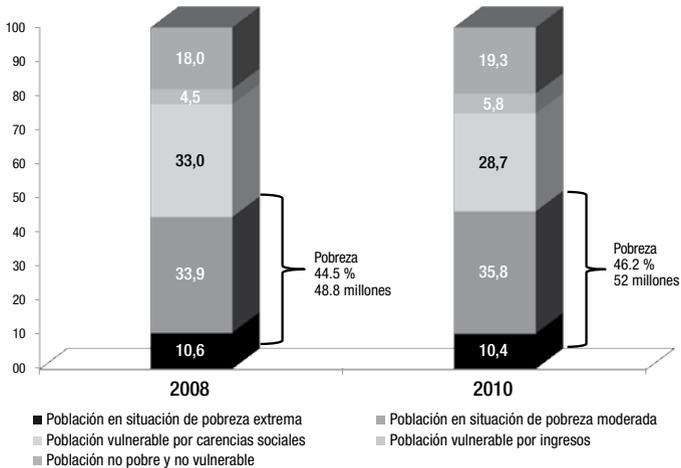
La comparación permite ver que si bien aumentó la pobreza entre ambos años, el alza se debió al crecimiento de la pobreza moderada, en tanto que la extrema se mantuvo prácticamente constante (Gráfica 9).

**Gráfica 8**  
Indicadores de pobreza. México, 2010 (112,6 millones de personas)



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

**Gráfica 9**  
Pobreza en México 2008-2010 (porcentajes)



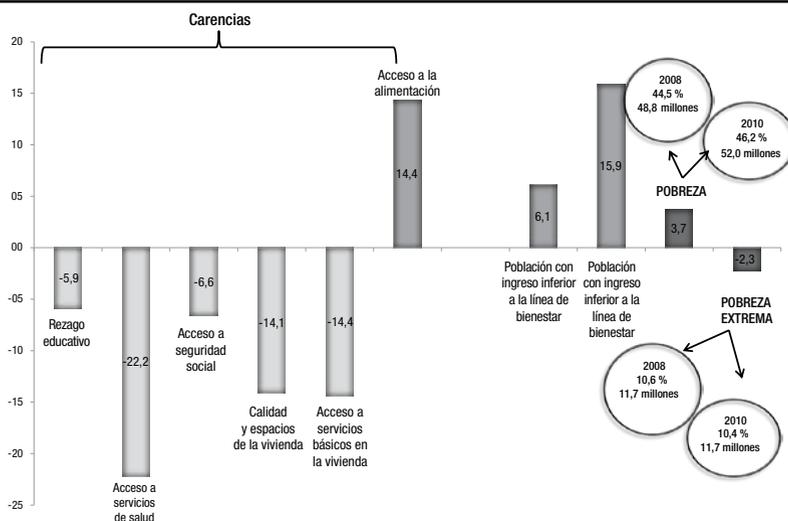
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

No todas las dimensiones de la pobreza se movieron en el mismo sentido ni en la misma magnitud.

La Gráfica 10 muestra que el crecimiento de la pobreza fue impulsado por el aumento en la carencia en el espacio del bienestar y en el acceso a la alimentación, en tanto que el país continuó su progreso en el abatimiento de las carencias sociales, especialmente en el acceso a los servicios de salud, la vivienda y sus servicios.

La crisis económica no afectó por igual a los indígenas que a los no indígenas (Gráfica 11). En efecto, mientras la pobreza extrema tuvo una leve disminución en el bienio 2008-2010 entre los no indígenas, aumentó entre los habitantes de los pueblos originarios. Además, el alza en la pobreza total fue más pronunciada en estos últimos que en aquellos.

**Gráfica 10**  
Cambio porcentual de la incidencia de la pobreza y sus indicadores. México 2008-2010

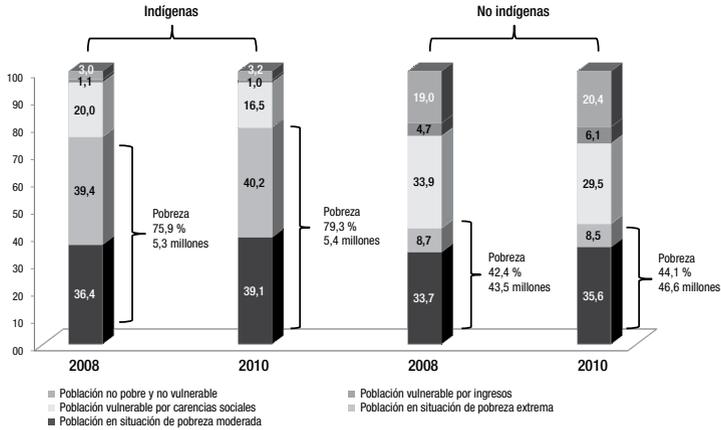


Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

La pobreza en las etnias fue impulsada por la carencia de ingresos para comprar los bienes y servicios de la canasta incluidos en las líneas de bienestar y bienestar mínimo (Gráfica 12). Sin embargo hay que notar que a diferencia de lo que ocurrió en el país, en esta población el acceso a la alimentación amortiguó el crecimiento de la pobreza.

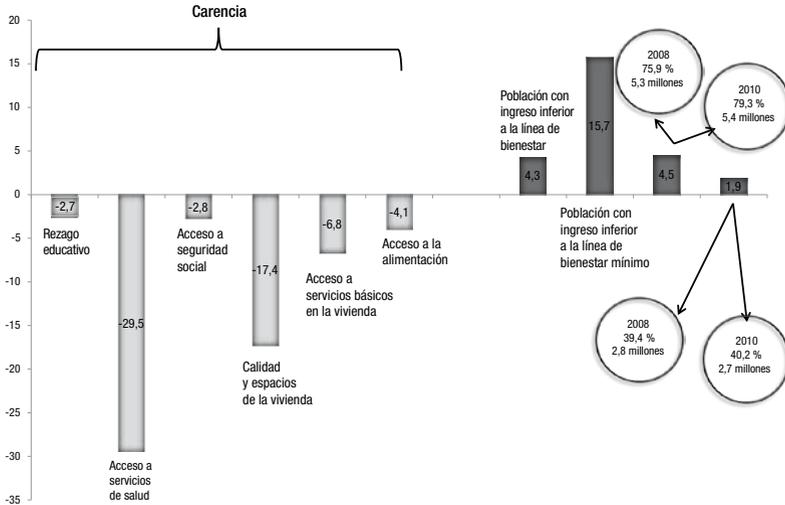
La información que se ha presentado en este trabajo son sólo ejemplos del tipo de datos que se obtienen al aplicar el método diseñado en México para medir la pobreza considerando simultáneamente varias dimensiones. Esta misma información está disponible para las 32 entidades federativas del país en los años 2008 y 2010 y en este último año también para el nivel municipal.

**Gráfica 11**  
**Población indígena y no indígena. México 2008-2010**  
 (condición de habla de lengua indígena)



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

**Gráfica 12**  
**Cambio porcentual de la incidencia de la pobreza y sus indicadores.**  
**Población que habla lengua indígena, 2008-2010**



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

## CONSIDERACIONES FINALES

Iniciando la segunda década del siglo XXI la medición de la pobreza por ingreso aún juega un papel importante (Mora, 2010), por ejemplo, el primero de los Objetivos del Milenio (Naciones Unidas y Gobierno de México, 2005: 11) —reducir la pobreza extrema a la mitad para el año 2015— refiere a la pobreza por ingresos, así como las mediciones del Banco Mundial que permiten hacer comparaciones de pobreza entre países.

No es el propósito de este escrito entrar en esta discusión, menos en la sección final, sino señalar que se trata de un campo abierto donde se han dado múltiples soluciones, una buena muestra de ellas se encuentra en Kakwani y Silber (2008a y 2008b).

La corriente dominante en la concepción multidimensional de la pobreza, en el campo de la economía, toma pie en los trabajos de Amartya Sen (1985, 1992) cuyo modelo explicativo descansa en las nociones de *capacidades y funcionamientos*. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) (UNDP, 1997) es un primer intento de llevar al campo de la medición la teoría de capacidades<sup>3</sup> considerando varias dimensiones. En la actualidad no son pocos los esfuerzos en curso para *operacionalizar* las diversas dimensiones de las capacidades (Alkire, 2008; Nusbaum, 2006). Aún más, basándose en la perspectiva de Sen, la Universidad de Oxford está operando el programa, dirigido por Sabina Alkire, *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI) cuyo propósito es construir un marco multidimensional para reducir la pobreza basado en la experiencia de la gente y sus valores ([www.ophi.org.uk](http://www.ophi.org.uk)).

Si bien la medición multidimensional de la pobreza en México no puede escapar a los problemas y discusiones sostenidas en la academia, agrega una dimensión práctica: la necesidad del Estado mexicano de contar con una medición que le permita evaluar su política social. Es precisamente este anclaje en las acciones del gobierno el que permite visualizar una solución a varios de los problemas que se discuten en la academia.

Los problemas de agregación en el espacio del bienestar están resueltos al medir la pobreza con el índice FGT. En el espacio de los derechos se resuelven porque éstos son dicotómicos —se satisfacen o no—, insolubles —forman un conjunto inseparables de derechos— e indivisibles —no tienen jerarquía entre sí, no se permite poner uno por encima de otros o elegir uno en menoscabo de otro—. La suma de las carencias en cada una de las dimensiones de los derechos respeta todas sus características.

---

3 El Índice de Desarrollo Humano suele calcularse en unidades geográficas tales como países, regiones de un país o, como en México, en entidades federativas, municipios y localidades, a pesar de que la teoría refiere a personas (Cruz, 2003).

Por último hay que señalar que las restricciones de información limitan los indicadores que se pueden emplear para medir cada dimensión, por ello es necesario invertir esfuerzos en impulsar la creación de más y mejores instrumentos para captar información y desarrollar una serie de estudios detallados que permitan profundizar y conocer qué variables deben medirse para dar cuenta con mayor precisión sobre la situación de la población en el espacio del bienestar y de los derechos. Esta labor aparentemente técnica entraña discusiones conceptuales profundas y una comprensión razonada de las peculiaridades de la medición en las ciencias sociales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alkire, Sabina 2008 “Choosing Dimensions: The Capability Approach and Multidimensional Poverty” en Nanak Kakwani y Jacques Silver (eds), *The Many Dimensions of Poverty* (Nueva York: Palgrave MacMillan).
- Alkire, Sabina y Foster, James 2007 “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, *OPHI Working Paper Series* (Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative), OPHI Working Paper, 7, <[http://www.ophi.org.uk/pubs/Alkire\\_Foster\\_CountingMultidimensionalPoverty.pdf](http://www.ophi.org.uk/pubs/Alkire_Foster_CountingMultidimensionalPoverty.pdf)> acceso 18 de junio de 2008.
- Boltvink, Julio y Hernández Laos, Enrique 1999 *Pobreza y distribución del ingreso en México* (México: Siglo XXI).
- Comisión de Desarrollo Social 2004 *Ley General de Desarrollo Social* (México: Cámara de Diputados LIX Legislatura).
- CONEVAL 2009 *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* <[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)> acceso 10 de octubre de 2012.
- Cruz Otero, Edith 2003 *¿Qué miden el índice de marginación y el índice de desarrollo humano? Estudio de caso: municipios de México, 2000*. Tesis de maestría en Población (México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO).
- Doyal, Len y Gough, Ian 1991 *Theory of Human Need* (Londres: MacMillan).
- Foster, James; Joel Greer y Erik Thorbecke 1984 “A Class of Decomposable Poverty Measures”, en *Econometrica* (Estados Unidos), Vol. 52, N° 3, pp. 761-766.
- Foster, James 2010 “Informe sobre la medición multidimensional de la pobreza”, en Minor Mora, Julio Boltvink; Satya R. Chakravarty; James Foster; David Gordon; Rubén Hernández Cid y Humberto Soto de la Rosa *Medición multidimensional de la pobreza en México* (México: El Colegio de México/CONEVAL).

- Hammill, Mathew 2009 *Income Poverty and Unsatisfied Basic Needs*, Documento LC/MEX/L.949 (México: CEPAL).
- Kakwani, Nanak y Jacques Silber (eds.) 2008a *The Many Dimensions of Poverty* (Nueva York: Palgrave Macmillan).
- 2008b *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement* (Nueva York: Palgrave Macmillan).
- Katzman, Ruben 1989 “La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo”, en *Revista de la CEPAL* (Chile) Vol. 37, pp. 141-152.
- Mora, Minor 2010 “El desafío del análisis multidimensional de la pobreza”, en Minor Mora; Julio Boltvinik; Satya R. Chakravarty; James Foster; David Gordon; Rubén Hernández Cid y Humberto Soto de la Rosa *Medición multidimensional de la pobreza en México* (México: El Colegio de México/CONEVAL).
- Nussbaum, Martha 2006 “Poverty and Human Functioning: Capabilities as Fundamentals Entitlements”, en D. Grusky y Ravi Kanbur, *Poverty and Inequality* (Stanford).
- Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República 2005 *Los objetivos de desarrollo del milenio en México: Informe de avance 2005* (México: Gobierno de la República/ONU).
- Sen, Amartya 1985 *Commodities and Capabilities* (Amsterdam/Nueva York: Elsevier).
- 1992 *Inequality Reexamined* (Nueva York: Oxford University Press).
- 1999 “The Possibility of Social Choice”, *The American Economic Review* (Estados Unidos), Vol. 89, N° 3, pp. 349.
- United Nations Development Programme 1997 *Human Development Report, 1997: Human Development to Eradicate Poverty* (Nueva York: UNDP).

Víctor Borrás Ramos\*, Cecilia Capel\*\*, Karina Colombo\*\*\*,  
Federico González Etchebehere\*\*\*\*, Pablo Messina\*\*\*\*\*,  
Mariana Tenenbaum\*\*\*\*\* y Laura Zacheo\*\*\*\*\*

## AVANCES PARA LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA EN URUGUAY DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS

*Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) -  
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) Uruguay*

### I. INTRODUCCIÓN

En la última década, tanto desde el ámbito académico como desde el político, ha crecido el interés por dar cuenta del carácter multidimensional de la pobreza. Si bien conceptualmente el bienestar de las personas se encuentra asociado a diversas dimensiones tales como acceso a educación, estado de salud, niveles de libertad y seguridad, calidad de la vivienda y acceso a los servicios, entre otros, este con-

\* Licenciado en Sociología, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\* Licenciada en Trabajo Social. Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\*\* Analista Universitario en Economía, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\*\*\* Licenciado en Economía, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\*\*\*\* Licenciado en Economía, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\*\*\*\* Licenciada en Sociología, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

\*\*\*\*\* Licenciada en Economía, Asistente Técnico en la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

senso teórico ha tenido dificultades para traducirse en medidas de pobreza que contemplen la multidimensionalidad del fenómeno. El desarrollo de metodologías para medir la pobreza desde esta perspectiva, ha generado más debates que certezas. En la actualidad se cuenta con diversos trabajos que han abordado la temática desde distintos enfoques, brindando alternativas para el tratamiento de la pobreza desde una perspectiva que supere las mediciones clásicas por ingresos o por necesidades básicas.

En el presente trabajo se ensaya el desarrollo de una medición multidimensional de la pobreza para Uruguay, aplicando para los años 2006 y 2011 la metodología elaborada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL, 2009). Las fuentes de datos utilizadas son la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada del año 2006 (ENHA 2006) y la Encuesta Continua de Hogares del año 2011 (ECH 2011), elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

La estructura del trabajo es la siguiente: en primer lugar se presenta sintéticamente la metodología utilizada y se definen y operacionan umbrales e indicadores para nuestro país. A continuación se presentan las estimaciones estadísticas realizadas en cada dimensión para los años 2006 y 2011, priorizando la desagregación por territorio y tramos de edad. Luego se desarrollan las estimaciones del índice agregado de privación de derechos propuesto por el CONEVAL, el cual se combina con la medición de pobreza a través del método del ingreso para llegar a la tipología de pobreza multidimensional. El trabajo cierra retomando los resultados obtenidos y planteando algunas líneas de discusión que surgen de la aplicación de la metodología; se busca así aportar elementos para continuar a futuro con el desarrollo de esta línea de investigación y su articulación con la evaluación y el monitoreo de las políticas sociales.

## **II. LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN URUGUAY: DIMENSIONES, INDICADORES Y CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE PRIVACIÓN**

Para medir la pobreza de modo multidimensional el presente trabajo utiliza la metodología desarrollada por el CONEVAL (2009) para México, adaptándola para el caso uruguayo. A continuación se presentan las definiciones centrales adoptadas por la metodología y se argumenta la pertinencia del enfoque derechos como orientador del trabajo.

Según el CONEVAL, "...una persona es pobre si es carente tanto en el espacio del bienestar como en el espacio de los derechos" (2009: 5). Se establece que la medición debe incluir, al menos, 8 indicadores asociados a ingresos: educación, acceso a servicios de salud, seguridad

social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios de la vivienda, acceso a alimentación y cohesión social, manteniendo separados dos ámbitos: el *bienestar económico* y los *derechos* (CONEVAL, 2009).

En la primera dimensión —bienestar económico—, el objetivo radica en identificar las dimensiones y condiciones que limitan la libertad de las personas para desarrollarse plenamente; reconociendo habitualmente en este sentido el papel central del ingreso para la adquisición de bienes y servicios, que se vinculan a la satisfacción de un conjunto de necesidades básicas (ONU, 2004, citado en CONEVAL, 2009).

En el ámbito de derechos, se parte del reconocimiento de los derechos humanos como la expresión de las necesidades, valores, intereses y bienes que, por su urgencia e importancia, han sido considerados como fundamentales y comunes a todos los seres humanos (Kurczyn & Gutiérrez, 2009, citado en CONEVAL, 2009). El enfoque de derechos se basa en la premisa de que toda persona debe contar con una serie de garantías indispensables para su dignidad, que al ser adoptadas dentro del marco jurídico nacional o ratificadas mediante la firma de instrumentos internacionales, se convierten en obligaciones para el Estado. Éste deberá generar mecanismos que permitan, progresivamente, el acceso de sus ciudadanos al pleno ejercicio de los derechos humanos.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo operacionaliza los enfoques de bienestar económico y de derechos sociales tal como propone el CONEVAL. La dimensión de cohesión social no ha sido tomada en cuenta en el trabajo ya que su operacionalización es aún objeto de estudio.

- Para dar cuenta del bienestar económico se utiliza como indicador el ingreso de los hogares y como umbral mínimo de satisfacción la Línea de Pobreza 2006<sup>1</sup>.
- En el caso de los derechos, se analizan indicadores de privación cuyos umbrales se fijan atendiendo al marco jurídico nacional y las recomendaciones hechas para cada dimensión por especialistas consultados<sup>2</sup>. De esta forma, se llega a esta-

---

1 Ver: Línea de Pobreza e Indigencia 2006. Uruguay. Metodología y Resultados (INE, 2007).

2 Los especialistas consultados fueron: Javier Miranda y Fernando Willat (Dirección Nacional de DDHH del MEC); Benjamín Nahoum (Comisión Asesora de Vivienda - COAVI); Andrés Peri y Alejandro Retamoso (ANEP); Cecilia Severi (Facultad de Medicina, Instituto de Higiene), Álvaro Rodríguez (Dirección Nacional de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). No obstante, la responsabilidad de lo expuesto en el presente documento es exclusivamente de los autores.

blecer para cada derecho umbrales mínimos. Posteriormente se construye un índice de privación a través de la sumatoria simple de las dimensiones de carencia, estableciendo que una persona es carente en la dimensión de derechos si presenta al menos una carencia social. Es importante subrayar que al establecer umbrales mínimos de Derechos Económicos Sociales y Culturales de acuerdo con la situación particular de un país, se debe tener en cuenta el contenido mínimo central de cada derecho (Sandoval, 2007).

Ahora bien, como se estableció más arriba la metodología utilizada fue adaptada para el caso uruguayo. Esto llevó a tomar decisiones que se alejan en algún sentido de lo establecido por el CONEVAL. En primer lugar, y como consecuencia del propio enfoque adoptado, los umbrales de carencia se establecen en función del marco jurídico nacional, por lo que los indicadores y umbrales de carencia no necesariamente coinciden con los utilizados en la metodología original. Asimismo, las dimensiones de vivienda y acceso a servicios se colapsan en una única dimensión, justificada esta decisión en el hecho que la Ley 13.728 - Plan Nacional de Viviendas-, establece que para cumplir con los “mínimos habitacionales” la vivienda debe satisfacer los requerimientos tanto en sus materiales de construcción, como en su conservación y en el acceso a los servicios. Otra modificación a la metodología CONEVAL implica la no inclusión de la dimensión alimentación, si bien es contemplada en el desarrollo del trabajo, no está integrado en el Índice de Privación de Derechos Sociales, por no contar con datos en las fuentes de información utilizadas que permita incluirla en una medición agregada.

Una última consideración a realizar refiere a la operacionalización de las distintas dimensiones en indicadores de carencia. Los indicadores han sido construidos con base en la legislación uruguaya, en el proceso de construcción se han debido tomar decisiones que pueden ser discutibles. Las dificultades para la operacionalización parten principalmente de tres situaciones: en primer lugar las fuentes estadísticas utilizadas (Encuestas Continuas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística), no han sido diseñadas pensando en la elaboración de indicadores de derecho, esto hace que en ocasiones se deba realizar un proxy a lo que debe considerarse una situación de carencia. La ausencia de determinada información lleva en algunos indicadores a fijar umbrales que no toman en cuenta consideraciones hechas en el marco normativo, de esta forma se llega a umbrales de mínima, que buscan ser la mejor “traducción” posible de normas jurídicas a indicadores estadísticos. Tal es el caso, por ejemplo, del indica-

dor de carencias de salud, el marco jurídico supone la disponibilidad de servicios, el acceso sin discriminación y la calidad del servicios sin embargo las fuentes estadísticas únicamente presentan información sobre derecho vigente de atención, por lo que el umbral establecido no toma en cuenta otros elementos que sí se hallan incluidos en el derecho a la salud. Otro ejemplo de esto es el indicador de “desagüe” en la dimensión vivienda, el marco normativo supone que en caso que la vivienda se encuentre en un centro poblado que cuente con red de saneamiento, la vivienda deberá estar conectada a la red, en caso contrario se admite que las viviendas tengan fosa séptica. En la Encuesta Continua de Hogares no se tienen identificadas las viviendas que integran localidades y/o barrios con red de saneamientos, por lo que se optó por un umbral de mínima; las viviendas deberán tener, al menos, fosa séptica.

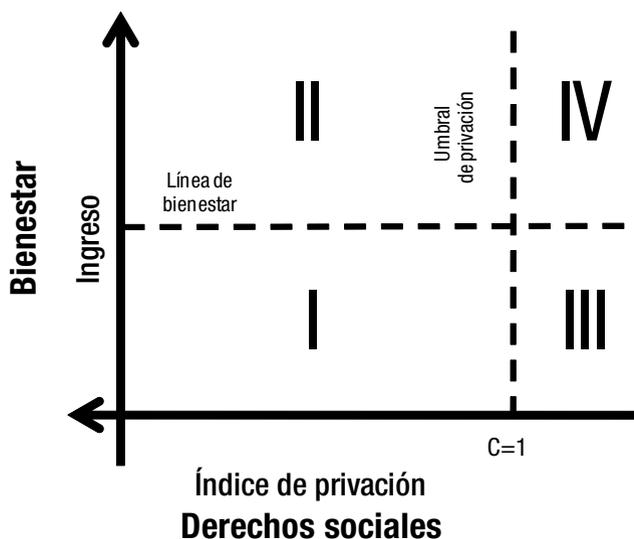
Una segunda dificultad para fijar umbrales de carencia surge de la existencia de cambios normativos en el período de análisis. Este es el caso del indicador de educación, entre 2006 y 2011 se registraron cambios en la normativa relativa a la educación que llevó a la obligatoriedad de la educación media completa (12 años de estudio aprobados). Si bien en el trabajo se presenta la estimación estadística con y sin cambio normativo, para la medición agregada de pobreza multidimensional se toma en cuenta el indicador sin cambios normativos. La evaluación que se realizó para llegar a esta decisión fue la de priorizar la comparabilidad entre los dos años analizados, teniendo en cuenta a su vez que las estimaciones de uno y otro indicador no varían sustancialmente aplicando uno u otro criterio.

Un tercer y último elemento a tener en cuenta en el diseño de los indicadores y la fijación de umbrales de carencia es que las leyes no son en todos los casos claras en los mínimos que deben cumplirse, dando lugar en ocasiones a interpretaciones y operacionalizaciones que pueden ser discutibles. Por un lado, la Ley de vivienda N° 13.728 es clara en los mínimos habitacionales, lo que facilita la elaboración de un indicador de carencias. Para otras dimensiones, como la de seguridad social, se debió indagar en distintas leyes y normas vigentes, si bien la situación de las personas que realizan actividades remuneradas parece quedar clara en la ley N° 11.380 del año 1957, no pasa lo mismo con la situación de adultos inactivos y/o de menores de edad. Para estos casos debió optarse por decisiones metodológicas basadas en la opinión de los expertos, pero que pueden ser discutibles por no desprenderse directamente de un marco normativo. Estas situaciones son especialmente notorias en dimensiones como las de la seguridad social que se encuentra en este momento en un período de redefinición tanto en la esfera política, como jurídica y académica.

De esta forma el Índice de Privación utilizado para la estimación de pobreza en el Uruguay se construye como la sumatoria simple de cuatro dimensiones de derecho que toman valor 0 en caso de no carencia y 1 en caso de carencia:

1. Derecho a una vivienda adecuada.
2. Derecho a la educación.
3. Derecho a la salud.
4. Derecho al trabajo y seguridad social.

De la combinación de las medidas de bienestar y derechos surge la metodología de medición de la pobreza multidimensional, que puede ser sintetizada en el siguiente esquema:



Fuente: CONEVAL, 2009.

Siguiendo la metodología del CONEVAL, el eje vertical del esquema representa el espacio de bienestar económico medido a través de los ingresos de los hogares. Se considera que los hogares tienen ingresos insuficientes cuando no superan el umbral de la Línea de Pobreza 2006.

El eje horizontal representa el espacio de los derechos medido a través del Índice de Privación de Derechos Sociales. A medida que nos corremos hacia la izquierda en el eje horizontal, aumentan las di-

mensionen en las que las personas se encuentran privadas de derechos sociales. Se consideran privadas de derechos las personas que tienen al menos una dimensión vulnerada, esto es con un valor en el Índice de Privación mayor o igual a 1.

Como se aprecia en el esquema, de la combinación de la Línea de Pobreza y el Índice de Privación de Derechos Sociales surge una tipología que califica a las personas según su tipo de vulnerabilidad:

- I. Pobres multidimensionales: población bajo la Línea de Pobreza y con valor de 1 o superior en el Índice de Privación de Derechos Sociales.
- II. Vulnerables según derechos sociales: población con ingresos superiores a la Línea de Pobreza y con valor de 1 o superior en el Índice de Privación de Derechos Sociales.
- III. Vulnerables por ingresos: población bajo la Línea de Pobreza y con valor de 0 en el Índice de Privación de Derechos Sociales.
- IV. No pobres: población con ingresos superiores a la Línea de Pobreza y con valor de 0 en el Índice de Privación de Derechos Sociales.

### **III. METODOLOGÍA SEGUIDA PARA LA OPERACIONALIZACIÓN DE LAS DIMENSIONES DE DERECHO Y EL ESTABLECIMIENTO DE UMBRALES**

Las dimensiones tomadas para dar cuenta de la privación de derechos económicos, sociales y culturales fueron cuatro: vivienda y servicios, educación, salud y derechos laborales y seguridad social.

A continuación se desarrollan cada una de las dimensiones. Las secciones siguen la siguiente estructura: en primer lugar se introduce la dimensión y se hace referencia al marco jurídico que la regula, seguido de ello se establece la operacionalización realizada y por último se presentan estimaciones estadísticas de la incidencia de la privación en la dimensión, desagregando la información por variables tales como rangos de edad, área geográfica y sexo. Para esto último, las fuentes de información utilizadas fueron los microdatos de las Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006 y la Encuesta Continua de Hogares 2011.

#### **VIVIENDA Y SERVICIOS**

El derecho a contar con una vivienda digna ha sido consagrado a través de distintos instrumentos legales. Pactos y acuerdos internacionales de Derechos Humanos han consagrado el derecho a la vivienda como uno de los derechos fundamentales. Dentro de éstos se destacan

el Artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En Uruguay, el Artículo 1 de la Ley 13.728: Plan Nacional de Viviendas, de diciembre de 1968, determina que: “Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada...”, siendo “...función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho.” (Ley N° 13.728, 1968: 1).

En el Capítulo 2 de la Ley 13.728 se establecen las “Condiciones y tipos de vivienda”. Según el Artículo 17 de esta misma ley “Todas las viviendas que se construyan en el país deberán cumplir con el mínimo habitacional definido en el artículo siguiente” (Ley N° 13.728, 1968: 1). Es así que en el Artículo 18 se establecen las condiciones que definen el “mínimo habitacional”. Tomando como referencia las condiciones definidas en el Artículo 18 de la Ley 13.728 a continuación se operacionaliza la dimensión vivienda y se establecen los umbrales para establecer privación. Se considera que una persona está privada en la dimensión de vivienda y servicios, si al menos una de las condiciones establecidas como mínimo habitacional no se cumple.

A continuación se detalla la construcción del indicador:

#### Operacionalización de mínimos habitacionales según la Ley de Vivienda 13.728

Dimensión	Mínimo establecido por Ley	Operacionalización
Habitaciones	Se asigna un dormitorio por cada matrimonio; dormitorios separados por sexo, admitiendo hasta 2 personas por dormitorio si son mayores de 6 años y hasta 3 cuando son menores.	Se considera una vivienda privada cuando la razón de la cantidad de personas en el hogar sobre la cantidad de habitaciones destinadas a dormir es mayor a 2*.
Baños	Mínimo un cuarto de baño.	Se considera privada cuando la vivienda no tiene baño.
Ambientes adecuados	Ambientes adecuados para las funciones de cocina, comedor y estar diario.	Se considera una vivienda privada cuando la resta entre las habitaciones residenciales y las habitaciones para dormir es 0, con excepción de los hogares unipersonales.
Techos	Deberán asegurar la impermeabilidad y la aislación térmica mínima.	Se considera como privada la vivienda con techos livianos sin cielo raso, material de desecho y/o quincha (con excepción de los hogares del quinto quintil de ingresos).
Paredes	Deberán impedir la entrada de humedad, asegurar la aislación térmica mínima que fije la reglamentación, y presentar superficies interiores resistentes, sin fisuras y susceptibles de mantenimiento higiénico.	Se considera como privada a la vivienda con paredes de material liviano sin revestimiento, material de desecho o de adobe (con excepción de los hogares del quinto quintil de ingresos).

Dimensión	Mínimo establecido por Ley	Operacionalización
Pisos	Deberán ser suficientemente duros para soportar el uso sin desagregarse y admitir el lavado o el lustre.	Se considera como privada a la vivienda con pisos de contrapiso sin piso o tierra sin piso ni contrapiso.
Agua	Toda vivienda dispondrá de agua potable distribuida por cañerías hasta el cuarto de baño y la cocina.	Se considera como carente a la vivienda que no tenga llegada del agua por cañería dentro de la vivienda.
Origen del agua	Cuando la vivienda esté ubicada en un centro poblado y exista red pública de agua potable a distancia razonable, la instalación mencionada es obligatoria y exclusivamente conectada a la red pública.	Cuando la vivienda está ubicada en una localidad urbana se considera con carencia si el origen del agua no es de la red general. Para el caso de viviendas ubicadas en la ruralidad dispersa, se considera privada la vivienda donde el origen del agua no es de la red general ni de un pozo surgente protegido**.
Desagüe	Toda vivienda dispondrá de un sistema de desagües para la evacuación de las aguas servidas. Cuando la vivienda esté ubicada en un centro poblado y existe red pública de alcantarillado en el frente del predio, la instalación de la vivienda se conectará obligatoriamente a la red.	Se considera privada aquella vivienda que no tiene baño o, teniéndolo, no cuentan ni con saneamiento ni con fosa séptica.
Electricidad	Toda vivienda ubicada en un centro poblado, si existe red pública de energía eléctrica a distancia razonable, debe contar con una instalación de iluminación eléctrica conectada a la red pública.	Se considera privada a la vivienda ubicada en localidades urbanas que no tenga energía eléctrica y a la vivienda ubicada en el medio rural disperso que no tenga ni energía eléctrica ni cargador de batería.

\* La medida de "hacinamiento" no es estrictamente lo que estipula la Ley, sino que es la posible a partir de los datos disponibles.

\*\* En el año 2006 no se incluye la categoría Pozo surgente protegido. Por lo que se considera que una vivienda tiene carencia en el Origen del Agua si responde arroyo, río y otro.

Una vez operacionalizados los mínimos habitacionales se estima la incidencia de las diferentes privaciones en las viviendas de la población uruguaya por región y tramos de edad para los años 2006 y 2011. Como se dijo más arriba, se considera que una persona tiene carencia en vivienda si no alcanza al menos uno de los mínimos habitacionales establecidos. De acuerdo a esta definición, en el año 2006 el 41,8% de las personas habitaban viviendas con al menos una privación, valor que se reduce a 33,6% en 2011.

**Cuadro 1**  
Porcentaje de personas con carencias en vivienda por región

Región	2006	2011
Montevideo	31,3%	25,4%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	47,4%	37,5%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	46,6%	38,5%
Rural disperso	63,2%	48,3%
Total país	41,8%	33,6%

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

En el área rural dispersa es donde se aprecian las situaciones de mayor desventaja, en 2011 el 48% de las personas residentes en el medio rural habitaban una vivienda con al menos una privación. Las personas residentes en el interior urbano del país presentan una incidencia del 38% en el indicador de carencia de la vivienda. Entre los años 2006 y 2011 se advierten mejoras en el indicador para las cuatro regiones, destacándose una reducción de 15 puntos porcentuales en la privación de vivienda en el medio rural.

**Cuadro 2**  
Porcentaje de personas con privaciones en vivienda según sub dimensión por región

	2006					2011				
	Monte- video	> 5 mil	< 5 mil	Rural	Total	Monte- video	> 5 mil	< 5 mil	Rural	Total
Hacinamiento	19,6%	28,4%	25,5%	24,8%	24,4%	14,7%	22,7%	21,8%	16,7%	19
Baño	6,9%	12,6%	14,5%	30,4%	11,4%	4,9%	8,9%	9,3%	23,4%	8,5
Ambientes adecuados	12,9%	21,4%	22,4%	36,1%	19,0%	9,7%	13,7%	14,7%	24,9%	13,1
Pisos	5,1%	11,5%	9,1%	15,8%	9,0%	6,8%	11,2%	12,8%	17,6%	10
Techos	9,7%	15,5%	15,5%	19,0%	13,4%	7,5%	13,0%	11,3%	15,5%	10,9
Paredes	1,4%	2,1%	2,4%	4,5%	2,0%	0,7%	1,1%	1,8%	3,0%	1,2
Llegada del agua a la vivienda	2,7%	7,7%	11,4%	32,4%	7,5%	1,1%	3,2%	4,9%	19,3%	3,8
Origen del agua	0,5%	3,4%	4,7%	4,8%	2,4%	0,4%	1,6%	3,3%	10,4%	2
Desagüe	2,4	1,8	1,8	6,7	2,3	1,8	1,1	1	7,1	1,9
Electricidad	0,6%	1,0%	2,1%	11,5%	1,6%	0,2%	0,4%	1,1%	6,0%	0,8

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

Las subdimensiones de vivienda y servicios que presentan los niveles más altos de carencia son hacinamiento y ambientes adecuados. Estas subdimensiones están a su vez asociadas entre sí, dando cuenta del espacio disponible en las viviendas. En ambas categorías se aprecia una disminución en la incidencia de la carencia entre los años 2006 y 2011. Por otra parte, se destacan mejoras en los indicadores de baño, acceso al agua por cañería dentro de la vivienda y electricidad. La disminución en la incidencia de estas categorías se aprecia especialmente en el área rural donde, si bien se encuentran las situaciones más críticas, la carencia en el acceso al agua se redujo en el 13% y el acceso a la electricidad mejoró en un 6%.

**Cuadro 3**  
Porcentaje de personas con privación en vivienda por tramo de edad

Tramo de edad	2006	2011
0 a 17 años	58,5%	49,6%
18 a 29 años	45,1%	34,5%
30 a 64 años	36,2%	28,5%
65 años y más	21,8%	18,1%

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

Al observar el indicador por tramos de edad, es destacable cómo la carencia en vivienda descende a medida que avanza la edad. Es decir, los menores de 18 años son los que se encuentran habitando en mayor proporción viviendas en peores condiciones. Se destaca a su vez un descenso en la carencia de vivienda en todos los tramos de edad entre los años 2006 y 2011.

## EDUCACIÓN

Hasta 1967 la exigencia de escolaridad en nuestro país se restringía al acceso a primaria. A partir de la Reforma Constitucional promulgada ese año, la escolaridad obligatoria mínima es 6 años de primaria y 3 años de Educación Secundaria básica. En 1998 la Ley 17.015 promulga la obligatoriedad de la educación inicial para los niños de cinco años de edad. En 2007 la Ley 18.154 amplía la exigencia de obligatoriedad de la educación inicial para los niños de cuatro años de edad. Actualmente en Uruguay, de acuerdo con la Ley 18.437 de 2008: “Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior.”

Teniendo en cuenta esto, se construye un indicador que intenta reflejar el incumplimiento de la escolaridad obligatoria que estable-

ce la normativa vigente en el momento en que la persona está en edad escolar.

Cabe aclarar que el enfoque presentado no permite captar uno de los temas centrales en el análisis del sistema educativo como es el rezago<sup>3</sup>. Por ello, se trata de un indicador limitado como acercamiento a la dimensión educación, únicamente nos dice qué porcentaje de la población no culminó los estudios, según lo que se desprende de la norma como obligatorio en un momento del tiempo determinado. De esta manera, no intenta reflejar cambios en el sistema educativo que se estén procesando actualmente debido a que gran parte de la población ya egresó o se desvinculó del sistema. En este sentido, el nivel educativo promedio y por lo tanto la privación en esta dimensión, no varía prácticamente para la población mayor de 30 años de edad, sino para quienes se encuentran hoy estudiando.

Por otra parte, se encuentra una dificultad a la hora de establecer cuántos años de educación se corresponden con la culminación del nivel de educación media superior. De acuerdo con la Ley 18.437, la educación media superior incluye tres modalidades: educación general, educación tecnológica y formación técnica y profesional. La educación general y la educación tecnológica se corresponden con los bachilleratos generales y los bachilleratos tecnológicos respectivamente, que constan de tres años, mientras que la formación técnica y profesional puede ser de igual duración o inferior. Los cursos de duración menor a tres años que son considerados como pertenecientes al nivel “educación media superior” no aparecen especificados en el marco legal, de manera tal que nos permitiera asignar el nivel como completado para quienes realizaron cursos de duración menor a tres años. Por esta razón, el criterio seguido en este trabajo es el de tomar 12 años de educación finalizados como equivalentes al nivel de educación media superior completo. Dicha limitación se traduce en una subestimación del número de personas que completaron el nivel considerado obligatorio por la Ley 18.437 del año 2008<sup>4</sup>.

Una última consideración merece esta sección, el cambio normativo del año 2008 afecta las comparaciones que se realicen entre 2006

---

3 Desde un enfoque de derechos, el rezago no necesariamente debería considerarse una vulneración del derecho a la educación ya que el ejercicio efectivo del derecho asume la existencia de trayectorias educativas alternativas.

4 En consonancia con nuestro enfoque y según los expertos consultados, si la información disponible lo permitiera, las opciones de formación técnica y profesional que implican 12 años de escolarización deberían considerarse de todas formas como ejercicio efectivo del derecho y no como una vulneración.

y 2011. Esto llevó a que se elaboraran distintos escenarios para la estimación de carencias. El primer escenario no contempla los cambios normativos de 2008, sino que se mantiene la normativa vigente en 2006 para el año 2011. De este modo, se mide la vulnerabilidad de igual manera en 2006 y 2011.

De acuerdo con la normativa vigente para 2006 (que en este escenario se mantiene para 2011), existe privación en la dimensión si la persona tiene 5 años de edad o más, no asiste al sistema educativo formal y cumple una de las siguientes condiciones:

- Nació después de 1961, y no completó educación media básica (9 años de educación).
- Nació antes de 1962 y no tiene primaria completa.

El segundo escenario contempla los cambios en la normativa que rigen para el año 2011, es decir, para el año 2006 se toma el criterio anterior mientras que para 2011 se considera privación en la dimensión si la persona tiene 4 años o más, no asiste al sistema educativo formal y cumple una de las siguientes condiciones:

- Nació después de 1994 y no completó educación media superior (12 años de educación).
- Nació antes de 1995 y después de 1961, no completó educación media básica (9 años de educación).
- Nació antes de 1962, y no tiene primaria completa.

Como puede observarse en el gráfico (ver gráfico 1 en página siguiente), los cambios en el nivel de privaciones en educación en la última década no son muy significativos; ya sea que se tomó o no el cambio normativo, aproximadamente el 23% de la población uruguaya presenta carencias en la dimensión de educación.

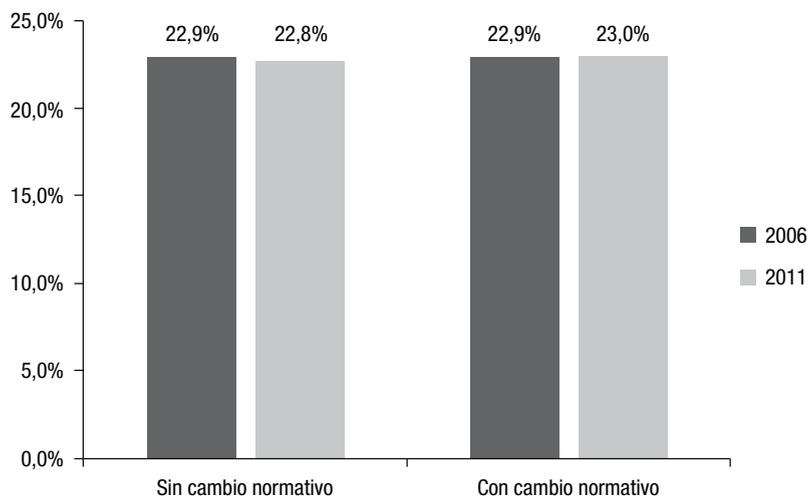
Se hace pertinente analizar el indicador según tramos de edad. Los grupos etarios se construyen teniendo en cuenta los umbrales utilizados para las diferentes cohortes: entre 5 y 16 años, de 17 a 44 años y 45 años y más.

Se observa en el gráfico 2 que la primera cohorte presenta un nivel de privación bajo, en torno al 5% en promedio. El grupo de 17 a 44 años es el que se encuentra peor, más de un 30% presenta privaciones en el indicador. Por último el indicador para el grupo de los mayores de 44 años experimenta una considerable mejora, la cual se evidencia en el aumento del promedio de los años de educación completados. El origen de este aumento se encuentra en el recambio generacional ya

que las personas de mayor edad tienen, en promedio, un nivel educativo más bajo que los más jóvenes.

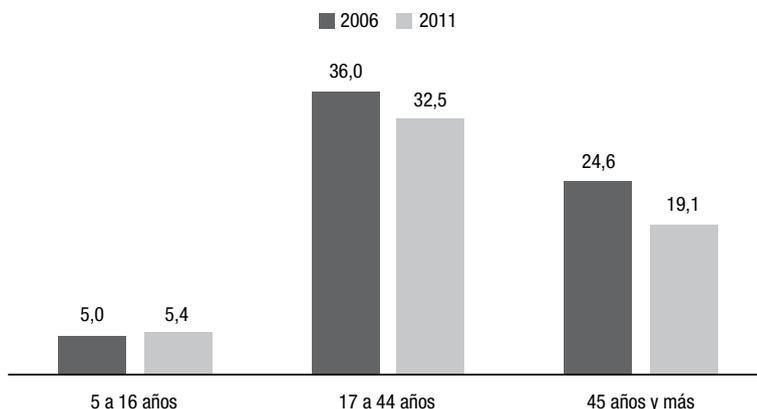
A continuación se realiza el análisis de la dimensión por regiones y sexo. Como vimos anteriormente, para el segundo escenario la privación en educación tiene una incidencia del 22,9% y 23% respectivamente, es decir a nivel agregado no hay variación en este período. Si observamos por región, tampoco se observan variaciones importantes en el período 2006-2011 aunque sí hay una diferencia significativa en el comportamiento entre las regiones consideradas. La mayor incidencia de la privación tiene lugar en la ruralidad dispersa —38,7% en 2011—, mientras que donde se observa menor nivel de carencia en educación es en la capital del país, con 16,1%.

**Gráfico 1**  
Porcentaje de personas con privación en educación



Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

**Gráfico 2**  
 Porcentaje de personas con privación en educación por tramos de edad  
 (sin contemplar cambios en la normativa<sup>5</sup>)



Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

**Cuadro 4**  
 Porcentaje de personas con privación en educación por región

Región	2006	2011
Montevideo	17,0%	16,1%
Interior, localidades de 5000 hab. o más	24,4%	24,7%
Interior, localidades de menos de 5000 hab.	33,5%	35,3%
Rural disperso	38,5%	38,7%

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

En lo que respecta al sexo, el indicador presenta mayor carencia en educación para los hombres en ambos años, manteniendo un nivel estable.

<sup>5</sup> Consideramos que el grupo 1 y 2 presentan carencias si no asisten y no completaron el primer ciclo de enseñanza media, mientras que para el tercer grupo la obligatoriedad se cuenta hasta el nivel de primaria completa.

**Cuadro 5**  
 Porcentaje de personas con privación en educación por sexo

Sexo	2006	2011
Hombre	24,2%	24,8%
Mujer	21,8%	21,3%

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

### DERECHOS LABORALES Y A LA SEGURIDAD SOCIAL

El derecho al trabajo se identifica como pilar fundamental del desarrollo pleno de las personas. En el PIDECS, se asocia el derecho al trabajo también como medio para conseguir el bienestar económico, aunque igualmente es valorado en el plano de las libertades personales de elección de vida. A medida que los DESC se desarrollaron, las normas laborales empezaron a realizar un abordaje conceptual del trabajo más complejo, otorgándolo también como una dimensión relevante en la satisfacción plena de los individuos. Para el caso de los Estados Americanos, la carta de la OEA atribuye la característica de ser un pilar de la dignidad humana (Carta de la OEA en IIDH, 2008). En Uruguay la primera consagración como tales se da en 1934; derechos del trabajo básicos: limitación de la jornada, licencia, descanso semanal; y derechos del trabajo colectivos: derecho a la huelga, libertad sindical y negociación colectiva; además de la cobertura de seguros sociales para trabajadores y patronos.

A medida que se consagraban los derechos laborales, se declaran los derechos a la seguridad social, en Uruguay nacen estrictamente asociados al ámbito laboral, bajo el esquema de seguros sociales. Los llamados seguros sociales mínimos son los seguros por invalidez, sobrevivencia y vejez. Estos se efectivizan al momento que culmina la vinculación de la persona con el mundo del trabajo. Los derechos en la seguridad social también comprenden derechos en el trabajo, en casos de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales y licencias retribuidas por enfermedad, maternidad y paternidad.

La cobertura de Seguridad Social en Uruguay, así como en la mayoría de los países donde se consagraron derechos en este ámbito, nació atada a las relaciones laborales “clásicas” de principios y mediados de siglo pasado. Estas se caracterizaban por la existencia de dependencia jurídica y económica del trabajador hacia una persona jurídica que lo contrata, es decir bajo la modalidad de trabajo dependiente. Desde el punto de vista de la Seguridad Social, el sistema nació plenamente contributivo.

Sin embargo, desde 1957, la Ley 11.380 entiende que toda persona que realice actividades lícitas remuneradas debe estar cubierta por

la seguridad social, por lo que el esquema jurídico desde entonces se amplió hacia los trabajadores autónomos. Los esquemas de cobertura han acompañado esta realidad, sobre todo desde los últimos años, con la creación de diversos instrumentos que tienden a promover una mayor adscripción al sistema por parte de estos trabajadores.

Esta breve reseña intenta mostrar las dificultades propias de operacionalización de la dimensión, y la necesidad de profundizar conceptualmente en la temática para lograr la consistencia necesaria con el marco jurídico vigente. Las interrelaciones conceptuales, así como la existencia de relaciones concretas en la cobertura de estos distintos derechos, son profundas. Sobre todo, existe una relación importante: los derechos del trabajo muchas veces se efectivizan cuando los derechos de seguridad social se garantizan mediante la formalización legal de las relaciones laborales, porque la existencia de un contralor del Estado permite la fiscalización de estas relaciones, en el caso uruguayo a través del Banco de Previsión Social.

En este trabajo se utiliza la definición amplia de Seguridad Social; entendida como la cobertura de Seguridad Social a través del aporte a alguna de las cajas de jubilaciones existentes en el país. Además de los argumentos mencionados, ésta elección se funda en que —por un lado— en sentido práctico las investigaciones sobre pobreza y vulnerabilidad han demostrado que los trabajadores que no se encuentran formalizados habitualmente se encuentran en situaciones de vulnerabilidad extrema. Por otro lado, como ya fue mencionado, los derechos de la seguridad social poseen un universo mayor a garantizar. En este sentido es que se adopta una definición amplia de ésta, definida como el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades, como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias socialmente reconocidas, como la vejez y el embarazo. La exclusión de los mecanismos sociales de protección vulnera la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias fuera de su control que pueden disminuir de modo significativo su nivel de vida y el de sus familias (CEPAL, 2006).

En Uruguay se han desarrollado y se están desarrollando reformas políticas que van más allá del acceso a la seguridad social contributiva<sup>6</sup>. Principalmente, la incorporación de diversos colectivos al Sistema Nacional Integrado Salud de (SNIS) a través del seguro de salud mediante el vínculo familiar con personas que poseen cobertura directa a la seguridad social, ha generado una situación de cober-

---

6 Ver documento De la emergencia a la equidad. Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009) (Uruguay Social, 2009).

tura parcial de colectivos que antes no se encontraban cubiertos de ninguna manera. También la creación de las Asignaciones Familiares no contributivas, permiten pensar en un esquema de cobertura social diferente al contributivo, que permite, en parte, garantizar derechos asociados a la seguridad social.

Tomando en consideración esto último, se propone elaborar el indicador de carencia de derechos en seguridad social según muestra el siguiente cuadro:

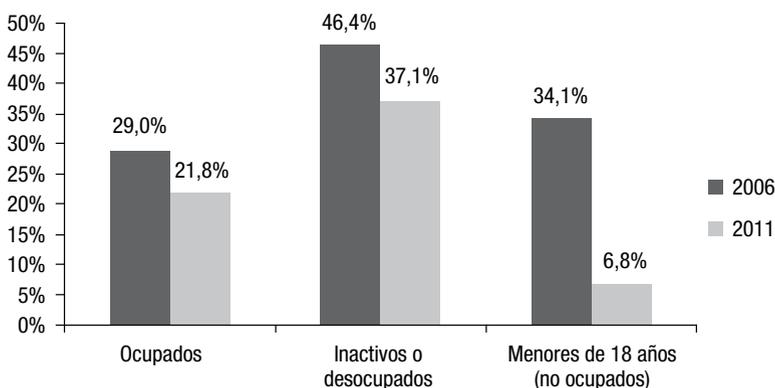
Cobertura de Seguridad Social directa	Cobertura de Seguridad Social indirecta
Esquema de seguridad social laboral clásico (trabajadores formales, jubilados y pensionistas). Menores beneficiarios de las asignaciones familiares.	Población inactiva que recibe un beneficio directo producto de la adscripción a la seguridad social de otra persona. En concreto, la cobertura mutual.  2006: Se incluye a los inactivos cubiertos por D.I.S.S.E o por alguna caja previsional que principalmente logran la cobertura a través de la formalidad e inscripción a esta caja por parte de un trabajador formal. 2011: Se incluye a aquellas personas que tienen derechos vigentes de salud: en el MSP o en el hospital militar o policial a través del FONASA, en I.A.M.C o en seguros privados a través del FONASA o a través de una caja de auxilios, en área de salud del BPS.

Como principal resultado se desprende una fuerte caída en la privación en la seguridad social, aspecto asociado a las reformas en las que se ha encaminado el Estado uruguayo en el último quinquenio. Mientras en 2006 existían un 35,6% de personas privadas, en 2011 este valor se reduce a 21,9%. Para analizar esta disminución, se separa a la población en tres categorías: ocupados, inactivos o desocupados y menores de 18 años no ocupados. La pertinencia de estas categorías está dada por el hecho que cada uno de estos colectivos tendrían formas particulares de integrarse a la seguridad social: los ocupados a través de contribución, los inactivos y desocupados a través de seguros, pensiones o jubilaciones y los menores de 18 años integrados en la medida que los mayores del hogar lo estén.

Como se puede observar en el gráfico 3, la disminución de privaciones en seguridad social se dio en las tres poblaciones especificadas. Sin embargo, la mayor disminución se da en los menores de 18 años. La reforma de la salud y las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad, ha permitido la cobertura del derecho en menores e inactivos. Para un país con niveles altos y estructurales de informalidad, también es importante la reducción de la carencia en la población ocupada. Además de la política laboral, que ha generado

fuertes incentivos por parte de los trabajadores a buscar relaciones laborales formales, existe evidencia de que los derechos de cobertura del SNIS a familiares de los trabajadores está teniendo impactos en la cobertura de la seguridad social de los ocupados (Bérgolo y Cruces, 2011).

**Gráfico 3**  
Porcentaje de personas con privación en seguridad social por condición de actividad

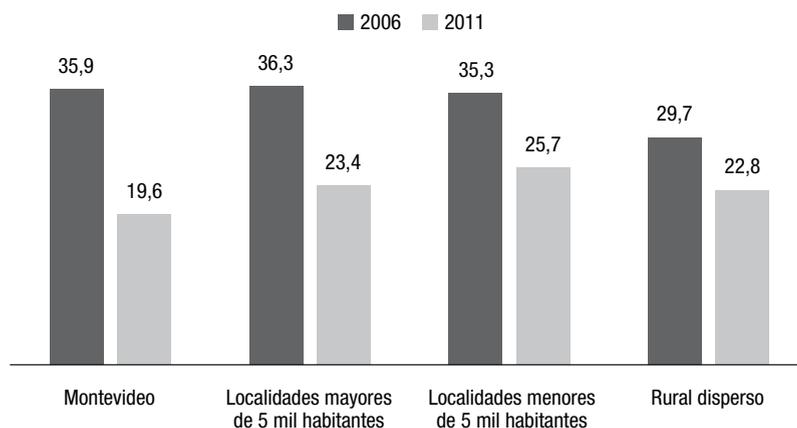


Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

Analizando por regiones, podemos observar que la privación en los derechos a la seguridad social se ha modificado diferencialmente. Mientras en 2006 para la población urbana, el porcentaje de población vulnerada era similar en cada una de las regiones, en 2011 existen diferencias significativas. En Montevideo, la población vulnerada disminuyó en mayor medida que en todas las demás regiones, siendo la región con menos población carenciada (20%). En población residente en la ruralidad dispersa también ha habido una disminución, aunque ésta fue menor que en las demás regiones.

Las privaciones en seguridad social presentan diferencias según sexo, entre 2006 y 2011 se han registrado mejoras tanto en hombres como mujeres, sin embargo estas últimas continúan presentando niveles más altos de privación.

**Gráfico 4**  
 Porcentaje de personas con privación en seguridad social por región



Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

**Cuadro 6**  
 Porcentaje de personas con privación en seguridad social por sexo

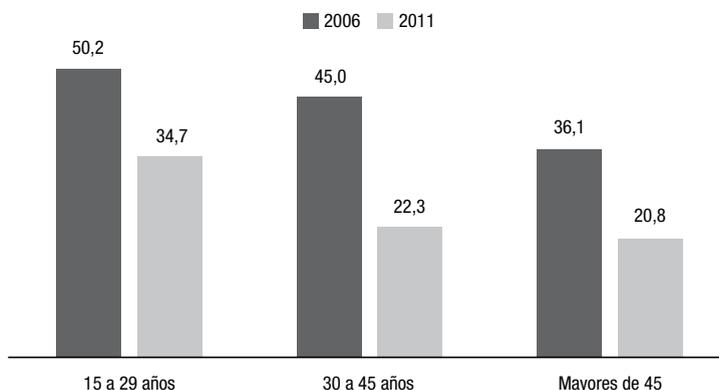
Sexo	2006	2011
Hombre	31,6%	19,3%
Mujer	39,2%	24,4%

Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

Por último, se hace un análisis por tramos de edad para los ocupados. Los antecedentes revelan una marcada disparidad en el acceso al empleo por parte de las personas jóvenes (Perazzo, 2012). Por las características de esta discriminación, es probable que las personas que se encuentran en el primer tramo etario con empleo lo hagan en condiciones más desfavorables, y con menos posibilidades de ejercer plenamente sus derechos laborales y a la seguridad social (UNDP, 2009).

Como se puede ver en el gráfico 5, las diferencias por tramos de edad para los ocupados siguen el patrón comentado más arriba. Las personas jóvenes son los que ven más vulnerado su derecho a la seguridad social. Además, en estos 5 años la reducción en las carencias fue mayor para los otros tramos de edad, lo que hizo ampliar la brecha generacional entre los ocupados en la vulneración de derechos de seguridad social.

**Gráfico 5**  
 Porcentaje de personas ocupadas con privación en seguridad social por tramo de edad 2006-2011



Fuente: cálculos propios en base a la ENHA 2006 y ECH 2011.

## SALUD

El reconocimiento del derecho a la salud de todas las personas ha sido planteado tanto en la normativa internacional como en la regional y nacional. En lo que refiere a la primera, se puede destacar la Constitución de la Organización Mundial de la Salud de 1946, en donde por primera vez se consagra el derecho a la salud, entendido como el derecho al “goce del grado máximo de salud que se pueda lograr”<sup>7</sup>. Esto se retoma en la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo Artículo 25 reconoce expresamente el derecho a la salud como derecho humano<sup>8</sup>, y en el Artículo 12 del PIDESC<sup>9</sup>, el cual junto con la

7 Constitución de la OMS, página 1: “El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”.

8 Primer párrafo del Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

9 Artículo 12 del PIDESC: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a

observación general del derecho a la salud establece en forma detallada la interpretación del mismo, así como las acciones que deben adoptar los Estados para asegurar su efectividad<sup>10</sup>.

En esta línea, el derecho a la salud no debe entenderse como el derecho a estar sano ni como la obligación del Estado a garantizar la buena salud y brindar protección contra todas las causas posibles de la mala salud del ser humano<sup>11</sup>, sino como el derecho a contar con las condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel posible de salud. De esto se desprende el derecho a “un sistema de protección de salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud.”<sup>12</sup>

El contenido del derecho a la salud se traduce en la presencia de cuatro elementos básicos en las políticas públicas de salud, a partir de los cuales se puede evaluar el respeto a este derecho:

- Disponibilidad de establecimientos, bienes y servicios de salud.
- Accesibilidad a los mismos sin discriminación alguna dentro de la jurisdicción del Estado, lo cual implica la no discriminación, accesibilidad física, accesibilidad económica (equidad) y acceso a la información.
- Aceptabilidad desde el punto de vista cultural y de la ética médica.
- Calidad.

Sin embargo, cabe destacar que la interpretación del derecho a la salud no se limita al derecho a la atención en salud, sino que abarca también “los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones re-

---

fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas. d) La creación de condiciones que aseguren asistencia y servicio médico a todos, en caso de enfermedad”.

10 La Observación General 14 fue adoptada en 2000 por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, encargado de supervisar la aplicación del PIDESC.

11 Párrafos 8 y 9 de la Observación General 14.

12 Fragmento extraído del párrafo 8 de la Observación General 14.

lacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.” (Observación General 14).

En lo que refiere a la normativa nacional, se destaca la Ley 18.211<sup>13</sup> de creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y del Seguro Nacional de Salud, que se encuentra en línea con la concepción de salud como derecho humano efectivizado por el Estado. En la misma se plantea que “dicho sistema asegurará el acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes en el país” (Ley 18.211, 2008: Párrafo 2 del Artículo 2), teniendo entre sus objetivos la universalidad en la cobertura, la equidad en la financiación y la igualdad de atención independientemente de la capacidad de pago de los usuarios, entre otros (MSP, 2008).

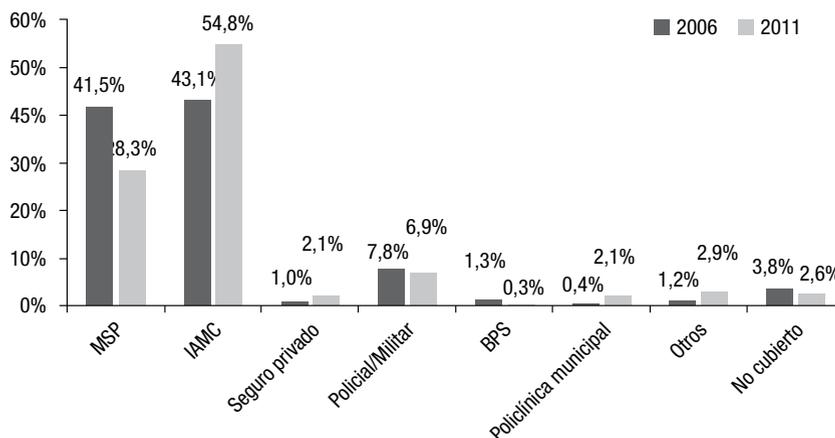
A partir de lo expuesto, el derecho a la salud se operacionaliza teniendo en cuenta la cobertura de atención en salud, midiendo ésta a través de los derechos vigentes que tienen las personas en instituciones de asistencia a la salud, que es la información a la que se puede acceder mediante la Encuesta Continua de Hogares. El indicador que resume la efectividad del derecho a la salud es el porcentaje de personas con derechos de atención vigentes. En el cuadro siguiente se detalla la construcción del indicador:

Derechos vigentes de atención en salud en las siguientes instituciones de asistencia médica: Ministerio de Salud Pública y Hospital de Clínicas Institución de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) Seguro privado médico de cobertura total Hospital Policial u Hospital Militar Área de salud del BPS Policlínica municipal Otros	Sin privaciones en el derecho a la salud
Sin derechos vigentes instituciones de asistencia médica	Con privaciones en el derecho a la salud

La carencia en salud en nuestro país, a partir de la medición presentada, muestra niveles bajos para los dos años considerados (3,8% de la población en 2006 y un 2,6% en 2011), lo cual representa una caída de 1,2 puntos porcentuales, posiblemente consecuencia de la reforma de salud emprendida en 2007. Los mayores cambios se evidencian en el tipo de institución en el cual se tiene vigente el derecho a la atención, siendo que aumenta el porcentaje de personas con derecho vigente en Instituciones de Atención Médica Colectivas y disminuye el porcentaje de personas con derecho vigente en la Salud Pública.

13 La Ley 18.211 se encuentra vigente desde 1° de enero de 2008.

**Gráfico 6**  
Distribución de las personas según cobertura de salud



Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

Al considerar el derecho a la salud según región, se observan diferencias en la privación del mismo aunque no de gran magnitud. En 2006 Montevideo presenta la peor situación relativa, con un 4,5% de sus habitantes sin cobertura de salud, seguido por las localidades de más de 5000 habitantes y rural disperso, y por último, las localidades de menos de 5000 habitantes. En 2011 estas diferencias entre regiones disminuyen, siendo que Montevideo se equipara a la situación de las localidades de menos de 5000 habitantes y rural disperso, 2,7% y 2,6% respectivamente, mientras que las localidades de menos de 5000 habitantes mantienen su posicionamiento como la región con menor nivel de privaciones en esta dimensión (1,9% de sus habitantes sin cobertura).

**Cuadro 7**  
Porcentaje de personas con privación en salud por región

Región	2006	2011
Montevideo	4,5%	2,7%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	3,5%	2,6%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	2,6%	1,9%
Rural disperso	3,4%	2,6%
Total país	3,8%	2,6%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

Por otra parte, también se observan diferencias en el acceso a la salud según sexo, para los dos años considerados las privaciones en esta dimensión son mayores en la población masculina en comparación con la femenina.

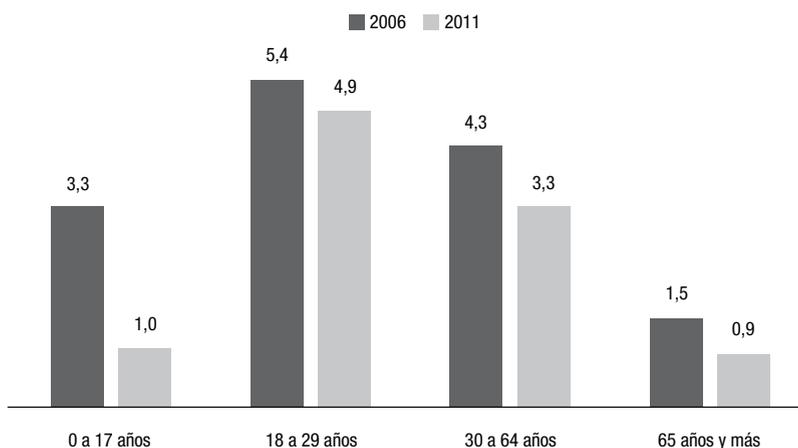
**Cuadro 8**  
Porcentaje de personas con privación en salud por sexo

Carencia en salud por sexo		
Sexo	2006	2011
Hombre	4,4%	3,2%
Mujer	3,3%	2,1%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

A su vez, la edad de las personas se muestra como otra variable que discrimina diferentes situaciones en lo que refiere a la dimensión considerada. Tanto para 2006 como para 2011, las personas entre 18 y 29 años presentan un mayor nivel de privaciones, mientras que la población de menores de 18 años y la de 65 años o más muestran los menores niveles de privación. Asimismo, la población de menores de 18 años es la que experimenta una mejora de mayor magnitud, con 3,3% de personas sin cobertura en 2006 frente a un 1,0% en 2011, lo que implica una caída de más del 50%.

**Gráfico 7**  
Porcentaje de personas con privación en salud por tramo de edad



Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

A pesar de que el indicador presentado busca medir la efectividad del derecho a la salud, el mismo presenta varias limitaciones. En primer lugar, al considerar únicamente el derecho a la atención en salud, no evalúa los factores determinantes de la misma, por lo que debe interpretarse conjuntamente con otros indicadores, tales como el de vivienda y alimentación. En segundo lugar, se valora la disponibilidad de servicios de salud y ciertos aspectos de su accesibilidad, pero no se considera la aceptabilidad y calidad de los mismos, generándose una brecha entre el derecho vigente que tiene una persona en una institución médica y el derecho a la atención en salud según los estándares establecidos por la observación general 14 al PIDESC. Si bien, a partir de la Reforma de la Salud, el derecho a la salud en nuestro país es universal y la cobertura tendería a ser del 100%, sería interesante contar con información que refleje, más allá del derecho vigente, el acceso efectivo a la salud. Por último, es necesario aclarar que en la construcción del indicador la categoría residual “Otros” se conforma de situaciones muy diversas, siendo que no todas implican la cobertura total de atención en salud.<sup>14</sup>

#### **IV. ESTIMACIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN EL URUGUAY A PARTIR DE LA ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA CONEVAL**

A continuación se presentan los resultados de la adaptación de la metodología CONEVAL para Uruguay. En primer lugar se muestra de modo sintético las estimaciones obtenidas de la aplicación del Índice de Privación, para luego combinar el Índice con las mediciones de pobreza por ingreso y estimar la incidencia de la pobreza multidimensional y los dos tipos de vulnerabilidad, vulnerabilidad por carencias sociales y vulnerabilidad por ingresos.

Al considerar la evolución del Índice de Privación, se observa que en 2006 el 31% de la población no presenta ninguna carencia, mientras que en 2011 este valor mejora considerablemente pasando al 44%. Quienes presentan al menos una dimensión vulnerada disminuyen en todas las categorías dentro del período considerado: aquellas personas con una carencia pasan de 41% a 35%, con dos de 20% a 14,8% y con 3 o más de 9% a 6% del total de la población.

---

14 Por ejemplo, poseer únicamente derechos de atención en instituciones de emergencia móvil podría considerarse como una privación en el derecho a la salud, y sin embargo existen personas en esta situación consideradas dentro la categoría “Otros”. La correcta clasificación de las personas identificadas en dicha categoría implicaría una recodificación de la variable, lo cual se pretende realizar a futuro como parte del perfeccionamiento de esta línea de trabajo.



menores a 5 mil habitantes el Índice toma valores mayores a 0 para el 76% de las personas.

En el 2011 los valores mejoran para todas las regiones. En la ruralidad el porcentaje de personas con al menos una carencia pasa a 72% acercándose a los valores registrados en las localidades menores de 5 mil habitantes y siendo la región que experimenta la mejora más sustantiva. Por otra parte, en las localidades mayores de 5 mil habitantes el 40% de las personas presenta valor 0 en el Índice de Privación.

**Cuadro 10**

Porcentaje de personas por cantidad de dimensiones con derechos vulnerados según región, 2006

Región	0	1	2	3	4	Total
Montevideo	38,7%	39,0%	15,9%	5,8%	0,6%	100,0%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	26,5%	42,2%	22,1%	8,6%	0,5%	100,0%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	24,2%	41,3%	23,9%	10,2%	0,5%	100,0%
Rural disperso	17,2%	40,3%	29,4%	12,1%	0,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006

**Cuadro 11**

Porcentaje de personas por cantidad de dimensiones con derechos vulnerados según región, 2011

Región	0	1	2	3	4	Total
Montevideo	53,9%	31,3%	10,4%	3,9%	0,4%	100,00%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	39,5%	37,3%	16,3%	6,4%	0,4%	100,00%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	30,6%	41,7%	20,2%	7,3%	0,2%	100,00%
Rural disperso	28,0%	38,3%	23,3%	9,6%	0,8%	100,00%

Fuente: elaboración propia en base a ECH 2011.

En lo que refiere a la pobreza multidimensional, para todas las regiones el porcentaje de no pobres aumenta significativamente, sumado a una disminución de los pobres multidimensionales en el período considerado. Sin embargo, la incidencia de la vulnerabilidad por carencias evidencia un comportamiento diferente según región. Mientras para Montevideo la vulnerabilidad se mantiene estable, en el resto del país se verifica un aumento de los vulnerables por carencias. Esto se explica por un incremento en los ingresos de los hogares del interior del país, el cual no es acompañado por una disminución de igual magnitud en el Índice de Privación, de esta forma la reducción de la categoría pobre multidimensional genera por un lado un aumento en la población no pobre y por otro un incremento en la vulnerabilidad por carencias.

**Cuadro 12**  
Porcentaje de personas por pobreza multidimensional según región, 2006

	No pobre	Pobres multi-dimensionales	Vulnerables por carencias	Vulnerables por ingresos	Total
Montevideo	34,4%	28,7%	32,7%	4,3%	100,0%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	23,9%	29,9%	43,5%	2,7%	100,0%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	18,6%	37,1%	38,8%	5,6%	100,0%
Rural disperso	16,1%	19,7%	63,1%	1,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011

**Cuadro 13**  
Porcentaje de personas por pobreza multidimensional según región, 2011

	No pobre	Pobres multi-dimensionales	Vulnerables por carencias	Vulnerables por ingresos	Total
Montevideo	51,6%	14,5%	31,6%	2,3%	100,0%
Interior, localidades de 5000 habitantes o más	38,6%	11,2%	49,2%	0,9%	100,0%
Interior, localidades de menos de 5000 habitantes	28,9%	14,6%	54,9%	1,6%	100,0%
Rural disperso	27,9%	5,9%	66,2%	0,1%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

Al considerar el Índice de Privación por tramos de edad se destaca un aumento en el porcentaje de personas sin privaciones para todas las cohortes. El grupo de menores de 18 años sin carencias presenta una mejora de 24 puntos porcentuales, mientras que en el siguiente grupo, 18 a 29 años, aumenta el porcentaje de aquellos sin carencias en casi 15 puntos porcentuales. En los mayores de 29 años, si bien se aprecia un aumento en el porcentaje de personas sin carencias, éste no supera en ninguna de las cohortes los 8 puntos porcentuales. A su vez, todos los tramos etarios muestran una variación porcentual negativa en la incidencia de 1, 2 y 3 carencias.

En 2006 se evidencia una asociación positiva entre la edad y el Índice de Privación, disminuyendo el valor del Índice a medida que se avanza en las cohortes. En 2011 ésta situación varía, los menores de 18 muestran la evolución más favorable del período pasando a tener un 44% sin carencias, valor idéntico al mostrado por las personas de entre 30 y 64 años. Sin embargo, estos últimos se encuentran en una situación de desventaja mostrando valores más altos en 2 o más carencias. El tramo entre 18 y 29 años es el que presenta peor desempe-

ño en 2011, con un 65% de jóvenes con al menos una carencia, de los cuales la mitad presenta 2 o más carencias.

**Cuadro 14**

Porcentaje de personas por cantidad de dimensiones con derechos vulnerados según tramo etario, 2006

Región	0	1	2	3	4	Total
Menores de 18 años	19,7%	61,1%	16,5%	2,6%	0,1%	100,0%
Entre 18 y 29 años	21,3%	35,2%	26,8%	15,6%	1,2%	100,0%
Entre 30 y 64 años	36,2%	30,3%	22,2%	10,5%	0,8%	100,0%
65 años y más	47,1%	36,4%	14,4%	1,8%	0,2%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

**Cuadro 15**

Porcentaje de personas por cantidad de dimensiones con derechos vulnerados según tramo etario, 2011

Región	0	1	2	3	4	Total
Menores de 18 años	43,7%	48,2%	6,7%	1,4%	0,1%	100,0%
Entre 18 y 29 años	35,1%	32,8%	20,6%	10,6%	0,9%	100,0%
Entre 30 y 64 años	43,9%	28,9%	18,6%	7,9%	0,6%	100,0%
65 años y más	54,6%	33,3%	11,0%	1,0%	0,1%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

La pobreza multidimensional muestra una evolución favorable para todas las cohortes de edad. El porcentaje de no pobres aumentan en 27 puntos porcentuales para los menores de 18 y en 15 para los jóvenes de entre 18 y 29. Si bien en menor proporción, también se destaca el aumento de los no pobres en los restantes grupos.

La pobreza multidimensional se reduce en todos los grupos de edad, vinculado esto a un aumento en los ingresos de los hogares y una disminución en el Índice de Privación. Sin embargo, como ya se señaló, la reducción en éste no es de igual magnitud que el aumento de los ingresos, lo que lleva a un aumento en la categoría Vulnerables por Carencias, es decir hogares que teniendo ingresos sobre la línea de pobreza, tienen al menos una carencia social. Con respecto a la Vulnerabilidad por Carencias, vale subrayar que si bien toma valores altos en todas las cohortes, la influencia en el grupo de edad de entre 18 y 29 años es, en los dos años analizados, es la más elevada, alcanzando en 2011 al 53% de los jóvenes.

Estos resultados contrastan con los que habitualmente se presentan en los estudios de pobreza por ingresos en el Uruguay, donde históricamente son las cohortes de edad más jóvenes las que se ven

sobrerrepresentadas en los niveles de pobreza (INE, 2012). Puede suponerse que este cambio está dado por la adquisición de derechos en los menores, tales como la seguridad social o el acceso a la salud, por vía de los padres o adultos responsables. En los jóvenes, una vez que comienzan a experimentar ciertos hitos asociados a su transición a la adultez, como la conformación de un hogar propio o el ingreso al mercado de trabajo, la cobertura de salud o la cotización en la seguridad social pasan a estar sujetas a sus situaciones particulares.

Por último, los vulnerables por ingresos en los dos años de referencia tiene valores bajos, a pesar de estos se aprecia una sobrerrepresentación en esta categoría en los menores de edad. Nuevamente es importante destacar que gran parte de los hogares que presentan ingresos por debajo de la línea de pobreza cuentan a su vez con un valor mayor o igual a 1 en el Índice de Privación de los Hogares, lo que los convierte en pobres multidimensionales.

**Cuadro 16**

Porcentaje de personas por pobreza multidimensional según tramos de edad, 2006

	No pobre	Pobres multi-dimensionales	Vulnerables por carencias	Vulnerables por ingresos	Total
Menores de 18 años	12,7%	43,7%	36,6%	6,9%	100,0%
Entre 18 y 29 años	19,9%	31,8%	46,9%	1,4%	100,0%
Entre 30 y 64 años	34,1%	24,7%	39,1%	2,1%	100,0%
65 años y más	44,5%	11,3%	41,6%	2,6%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

**Cuadro 17**

Porcentaje de personas por pobreza multidimensional según tramos de edad, 2011

	No pobre	Pobres multi-dimensionales	Vulnerables por carencias	Vulnerables por ingresos	Total
Menores de 18 años	40,0%	20,9%	35,4%	3,7%	100,0%
Entre 18 y 29 años	34,6%	12,2%	52,7%	0,5%	100,0%
Entre 30 y 64 años	43,3%	9,8%	46,3%	0,6%	100,0%
65 años y más	53,8%	3,5%	41,9%	0,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENHA 2006 y ECH 2011.

## CONSIDERACIONES FINALES

En el desarrollo del trabajo se buscó por un lado realizar una contribución a la comprensión de los procesos de vulnerabilidad social y pobreza que experimenta el Uruguay, dando lugar al análisis de dimensiones que no siempre han sido contempladas a la hora de estu-

diar estos fenómenos. Al mismo tiempo, se pretendió aportar insumos para la discusión sobre el desarrollo de metodologías de medición de la pobreza multidimensional, valiéndose para esto de la adaptación y aplicación de la metodología del CONEVAL. En tercer y último lugar, se considera que el esfuerzo realizado en la operacionalización y estimación estadística de carencias en derechos puede ser de utilidad para la discusión de indicadores de resultado de cara al monitoreo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Uruguay.

Es importante subrayar que la metodología aplicada buscó ser simplemente un ejercicio de medición y no refleja en ningún caso una medida oficial de pobreza.

Dentro de los resultados obtenidos se destaca en primer lugar una evolución favorable de todas las dimensiones de carencias sociales en el período analizado, que acompañaron el descenso de la pobreza medida por ingresos. La elaboración del Índice de Privación, como resultado de la sumatoria simple de las 4 dimensiones de carencias, refleja una disminución en las privaciones sociales. La desagregación de la información según área geográfica y tramos de edad confirma que esta evolución favorable del Índice de Privación se da en todas las regiones y para todos los grupos etarios.

La combinación del Índice de Privación y la medición de la pobreza por ingresos a través de la Línea de Pobreza oficial —INE, 2006— da como resultado una tipología de 4 situaciones con respecto a la pobreza (no pobres, pobres multidimensionales, vulnerables por carencias y vulnerables por ingresos). Como resultado de las estimaciones estadísticas realizadas se destaca que en 2006 el 73% de la población se ubicaba dentro de alguna de las categorías de pobreza o vulnerabilidad; un 29% eran pobres multidimensionales, es decir integraban hogares con ingresos por debajo de la Línea de Pobreza y un valor de 1 o más en el Índice de Privación, el 40% de las personas —si bien integraba hogares con ingresos sobre la línea de pobreza— contaban con al menos una dimensión vulnerada en sus derechos sociales, por último el 3,4% integraba hogares vulnerables por ingresos.

En 2011 se destaca un aumento de las personas no pobres, las cuales pasan de representar el 27,3% en el 2006 al 42,4%. En el extremo opuesto, las personas pobres multidimensionales en 2011 representan el 12% del total, valor 17 puntos porcentuales inferior al del 2006. La vulnerabilidad por carencias sociales aumenta pasando a representar el 44%, este aumento se explica por el pasaje de la categoría de pobreza multidimensional —personas integrantes de hogares por debajo de la línea de pobreza y con al menos una carencia social— a la categoría vulnerables por carencias. Este movimiento refleja una mejora en los ingresos de los hogares que no se ve acompañado por una

mejora de igual magnitud en el Índice de Privación. Debe tenerse en cuenta que las dimensiones de derechos sociales analizadas tienen, en muchos casos, componentes estructurales que son de difícil transformación en períodos cortos de tiempo. A pesar de ello, como se expuso anteriormente, el Índice de Privación mostró un descenso en todos los valores mayores a 0 entre 2006 y 2011.

Un último elemento a destacar son los valores bajos que muestra la vulnerabilidad por ingresos, cercanos al 1% en el año 2011. Esto da cuenta por un lado de la mejora que han registrado los ingresos de los hogares uruguayos entre 2006 y 2011 y, a su vez, refleja el hecho de que las personas que presentan carencias de ingresos, en la gran mayoría de los casos, muestran carencias en dimensiones sociales. En este sentido se reafirma que la vulnerabilidad por ingresos, que suele tener una incidencia importante en momentos de crisis, no se advierte como un problema de gran magnitud en el Uruguay actual.

Vale realizar algunas apreciaciones vinculadas a la metodología desarrollada y a posibles líneas de discusión a futuro. En primer lugar, el trabajo pretendió a partir de un ejercicio específico plantear una discusión de dimensiones y umbrales de pobreza partiendo de la metodología utilizada por el CONEVAL. Sería de sumo interés problematizar las operacionalizaciones presentadas para los enfoques triangulados.

Si bien el enfoque de derechos humanos es de por sí un enfoque de abordaje conceptual multidimensional, es discutible que el enfoque de bienestar sea considerado únicamente a través de la dimensión monetaria. La incidencia de esta definición metodológica no es sólo conceptual, sino que en términos operativos la condición de pobreza monetaria en este trabajo tiene el mismo peso en la medida final que la pobreza por vulneración de derechos humanos considerados en conjunto. Sería relevante discutir a futuro si esas decisiones son las más adecuadas.

Otro aspecto a considerar es la construcción del Índice de Privación Social. Éste contiene limitaciones que se originan de la interacción del abordaje metodológico y la fuente de información disponible en Uruguay. Las estimaciones presentadas se realizaron a través de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliadas 2006, y la Encuesta Continua de Hogares 2011. Este tipo de encuestas que realiza el INE tienen como objetivo generar una base informacional anual que sea representativa de todos los hogares del país. Sus objetivos están concentrados en el relevamiento de indicadores de ingreso y de la situación social de empleo. Por lo tanto, su información no es exhaustiva en varias dimensiones. Otra limitación es que existen derechos humanos que no pueden ser objeto de operacionalización desde esta fuente. Se

requeriría agregar nuevos módulos en las Encuestas Continuas y/o desarrollar otras que permitan relevar la información necesaria para incorporar nuevas dimensiones en el Índice de Privación.

La dimensión de alimentación, considerada en México por el CONEVAL, no es considerada para este trabajo por falta de información, lo mismo ocurre con dimensiones como participación, medio ambiente y cultura, entre otras que sería pertinente incorporar a un indicador de pobreza multidimensional con perspectiva de derechos. Si bien se podría utilizar información proveniente de fuentes secundarias que permitirían aproximarnos a las carencias en estas dimensiones, la necesidad de agregación de las dimensiones limita la construcción de los indicadores globales.

Otra consecuencia de la utilización de las Encuestas Continuas de Hogares refiere a las diferencias existentes en la profundidad de la información para cada derecho. La dimensión de vivienda implica considerar casi por completo las diversas condiciones que debe tener una vivienda para permitir un nivel de vida digno, según el marco jurídico vigente. Sin embargo, las características de otras dimensiones que se declaran como jurídicamente necesarias para el goce pleno del derecho en nuestro país no son posibles de relevar en su totalidad a través de las ECH, por ejemplo, atributos de calidad en las dimensiones educación y salud, estipulados en las respectivas leyes nacionales. Esto genera la posibilidad de un análisis con diferentes niveles de profundidad por derecho, lo que obliga a ser cautelosos en las comparaciones entre dimensiones.

A modo de cierre quedan planteadas dos líneas de trabajo a futuro, la primera orientada a construir información de calidad que permita profundizar en el análisis de las dimensiones de derechos en general y, particularmente, en aquellas para las que no se cuenta en el presente con información estadística plausible de ser agregada en una medición de privación. En segundo término se plantea el desafío de promover entre actores académicos, políticos y sociales el desarrollo de ámbitos de trabajo que den lugar al desarrollo de una metodología consensuada de seguimiento de la situación social del Uruguay, que se articule con el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas sociales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bérgolo, Marcelo y Cruces, Guillermo 2011 *Labor informality and the incentive effects of social security: Evidence from a health reform in Uruguay* (La Plata: CEDLAS).

CEPAL 2006 *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (Santiago de Chile: CEPAL).

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social-  
CONEVAL 2009 *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (México: CONEVAL).
- INE 2012 Estimación de la pobreza por el método de ingresos, año 2011.
- Instituto Nacional de Estadística 2007 *Línea de Pobreza e Indigencia 2006. Uruguay. Metodología y Resultados* en <<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/INFORME%20LINEA%20DE%20POBREZA%202006%20FINAL.pdf>> acceso 20 de junio de 2012.
- MSP 2008 *Transformar el futuro. Metas cumplidas y desafíos renovados para el Sistema Nacional Integrado de Salud*, en <<http://www.msp.gub.uy/andocasociado.aspx?5742,21698>> acceso 10 de agosto de 2012.
- OEA 2008 *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Documento 14. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II.132)*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas 1966 *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC).
- Perazzo, Ivone 2012 *El mercado laboral uruguayo en la última década* (IECON, Universidad de la República).
- Sandoval, Areli 2007 *Construcción de indicadores en materia de derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales. Proyecto: "Hacia la construcción de un sistema integral de monitoreo y evaluación de derechos humanos en México"* (México: INCIDE Social).
- Uruguay 1968 y posteriores modificaciones. Ley N° 13728, Ley nacional de vivienda, en <[http://www.bhu.net/docs/normativa/Ley\\_13728.pdf](http://www.bhu.net/docs/normativa/Ley_13728.pdf)> acceso 15 de julio de 2012.
- Uruguay 2007 Ley N° 18211, Sistema Nacional Integrado de Salud, en <[http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/indicadores\\_salud.pdf](http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/indicadores_salud.pdf)> acceso 10 de agosto de 2012.
- Uruguay 1954 Ley N° 12.138, en <<http://200.40.229.134/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=12138&Anchor=>>> acceso 10 de agosto de 2012.



Pierre Antoine Delice\*

## HACIA LA OFICIALIZACIÓN DEL ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

### I. INTRODUCCIÓN

El análisis de la pobreza desde el enfoque multidimensional no es un tema nuevo en América Latina, este fenómeno se ha venido estudiado desde dos principales perspectivas teóricas; las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la línea de pobreza (LP) expresada por la cantidad de calorías consumidas o por el ingreso.

Si bien es cierto que el concepto de *pobreza* tiene muchos significados y abarca una infinidad de situaciones, el enfoque de las NBI reconoce como pobres a “aquellos hogares que no logran reunir los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas” (Freres y Mancero, 2001: 65). Así como refiriendo a aquellos que carecen de *accesibilidad* a vivienda adecuada, educación básica, ingreso suficiente para asegurar el consumo de los bienes y servicios y salud. Conceptualmente, el término *acceso* a subyacente al enfoque se limita a las dimensiones que están relacionadas con el consumo efectivo realiza-

\* Mtro. en Gobierno y Asuntos Públicos, Subdirector de Seguimiento y Evaluación de la Coordinación General de Regulación y Planeación Económica de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal de México. Seminario Internacional sobre “Multidimensionalidad de la pobreza: Alcances para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe”, CLACSO-CROP 2012, Chile

do (Freres y Mancero, 1999: 2), razón por la cual la pobreza es estrictamente identificada en el espacio del consumo.

Sin embargo, muchos autores critican el carácter arbitrario del enfoque para la selección de las dimensiones y también la confusión entre el consumo y el bienestar. A esos se suman autores como Alkire y Sarwar (2009) cuya crítica llama la atención sobre el carácter selectivo de las políticas para alcanzar el bienestar individual. Según Gómez *et al.* y Katzman (1995: 10), los indicadores del enfoque NBI tienen una mayor adecuación para el área urbana y en algunas ocasiones no permiten identificar aquellos hogares que empiezan a experimentar más carencias y que se empobrecen mucho más. Finalmente, Battison *et al.* (2009) subrayó que las NBI no logran calcular un indicador único de pobreza incluyendo las dimensiones seleccionadas sino ofrece una tasa de recuento por dimensiones.

Basado en el interés manifestado en el análisis multidimensional de la pobreza de los países de la región, especialmente con la aplicación del enfoque de las necesidades básicas insatisfechas. Este trabajo busca analizar la pobreza desde otra vertiente teórica: el *Enfoque de las capacidades de Amartya Sen* y que se medirá a partir del método de Alkire y Foster.

Por lo anterior, se utilizará una encuesta de salud, basada en hogares de mujeres en edad reproductiva y niños de menos de cinco años, de tres países de América Latina: Colombia (2010), República Dominicana (2007) y Haití (2005-2006). Este estudio contribuirá a la literatura sobre el enfoque multidimensional de la pobreza en América Latina y destacara la importancia del diseño de las fuentes de información para analizar, identificar y medir la pobreza.

## **2. BREVE HISTÓRICO DEL ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA**

### **2.1. ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA**

En esta sección se presenta un breve panorama de la aplicación del enfoque multidimensional de la pobreza en la literatura económica y la experiencia de algunos países de América latina. El objetivo de la sección es relatar el interés y el compromiso de los países en encontrar mejores herramientas en la lucha contra la pobreza.

Los últimos años han visto no sólo un desarrollo sino un crecimiento del análisis de la pobreza desde el enfoque multidimensional. Tanto los gobiernos como los académicos y las organizaciones internacionales buscan las mejores combinaciones de indicadores para definir y combatir la pobreza. A nivel internacional, a partir de 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recono-

ció la necesidad de estudiar la pobreza más allá del ingreso; para ellos, “el desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas”. Por otra parte, desde 1997 el Banco Mundial enfatizó en que la pobreza es un fenómeno multidimensional.

En el año 2000, 147 jefes de Estado firmaron la declaración del milenio que revalidó el compromiso de esos gobiernos para combatir la pobreza desde el enfoque multidimensional. En términos de instrumentos políticos públicos, ocho dimensiones relacionadas con el desarrollo humano fueron consideradas para la lucha contra la pobreza. En 2008, insatisfecho con el estado actual de la información estadística sobre la economía y la sociedad, el ex presidente francés Nicolas Sarkozy llamó a la creación de la Comisión para la medición del desempeño económico y del progreso social.

## 2.2. EXPERIENCIAS DE AMÉRICA LATINA

América Latina tiene una larga tradición en la aplicación de métodos de análisis de pobreza. El enfoque de las NBI es un claro ejemplo de la gran experiencia de esta zona en materia de lucha contra la pobreza. Tanto en la teoría como en la práctica somos testigos del extenso uso de dicho enfoque, institucionalmente la CEPAL representa uno de los promotores de las NBI en América Latina.

Por otra parte, a partir del año 2000 muchos países de la región empezaron a buscar nuevas formas de analizar la pobreza, particularmente en los casos de México, Bolivia y Colombia. Con el objetivo de diseñar, monitorear y evaluar los programas sociales, México adoptó por ley la medición multidimensional de la pobreza. Más allá de la técnica de medición adoptada, ocho dimensiones fueron seleccionadas: ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, y acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. Se considera como pobre multidimensional aquella persona que no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

Bolivia se suma a esa lista a partir de las preocupaciones del Presidente Evo Morales de asegurar para todos la habilidad de *vivir bien*. Este concepto significa el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos.

Finalmente, en Colombia el Departamento Nacional de Planeación (DNP) propuso una nueva medida de pobreza que es una adaptación de la propuesta de Alkire y Foster. Esa nueva medición está

conformada por cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, trabajo, salud y servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. De acuerdo con ella, se considera que una persona está en condición de pobreza si cuenta con privaciones en al menos cinco de las variables seleccionadas (33% del total de privaciones).

Cabe señalar que la disponibilidad de fuentes de información como las encuestas de ingreso-gasto, de condiciones y calidad de vida hace posible la justificación de varias hipótesis sobre las limitaciones y el desarrollo de nuevas formas de analizar la pobreza. Antes de presentar el marco de análisis de este trabajo, es importante subrayar que el propósito es demostrar la importancia de las fuentes de información para identificar y medir la pobreza.

### 3. ANÁLISIS DE LA POBREZA

#### 3.1. ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

En esta sección, presentaremos el marco teórico que constituirá el enfoque a partir del cual seleccionaremos las dimensiones: “el enfoque de las capacidades de Amartya Sen”. Los fundamentos conceptuales de esta teoría pueden encontrarse en las críticas del autor a la economía tradicional, la que suele combinar el bienestar ya sea con la opulencia (riqueza) o la utilidad (felicidad, cumplimiento del deseo), (Clark, 2006).

Según este enfoque, los “bienes” son considerados como el espacio de evaluación del bienestar individual. Sin embargo, Sen recomienda enfatizar en las capacidades de las personas como el espacio para analizar tanto la pobreza como la desigualdad (Robeyns, 2003). Su contribución incluye propuestas de gran alcance para la incorporación de los derechos individuales, los funcionamientos, las oportunidades, las libertades y los derechos de las capacidades en los fundamentos conceptuales y técnicos de una elección económica y social (Vizard, 2011).

Los conceptos básicos del enfoque de las capacidades están relacionados con los funcionamientos (*functioning*) es decir, lo que una persona valora hacer (*doing*) o ser (*being*) y las capacidades (*capability*) es decir la habilidad de lograr diferentes combinaciones de funcionamientos. Según Robeyns (2003), la diferencia entre un funcionamiento y las capacidades es similar a la diferencia entre un éxito y la libertad de alcanzar este logro, o entre un resultado y una oportunidad.

En efecto, para una persona la realización de las capacidades juntas corresponde a la libertad de vivir la vida que ella desea vivir. Sen declaró que la noción de libertad es fundamental dado que es la esencia para lograr lo que uno realmente desea, dicho de otra manera es la condición por la cual uno ejerce sus derechos (Sen, 1999: 36).

Finalmente, si bien es cierto que el enfoque no sugiere una lista de funcionamientos para analizar lo que es capaz de realizar una persona; sin embargo, define el espacio a partir del cual se debe evaluar el bienestar. En este trabajo, consideramos para los países seleccionados las siguientes dimensiones: educación, salud, vivienda y empoderamiento de las mujeres. A continuación una breve justificación será aportada para explicar la elección de esas dimensiones.

### 3.2. MEDICIÓN DE POBREZA

#### 3.2.1. Índice multidimensional de la pobreza de Alkire y Foster (2007)

Como lo señala Sen (1976), toda medición de pobreza implica resolver dos problemas: identificación de los pobres y agregación de éstos mediante un índice. A diferencia del enfoque unidimensional de la pobreza, la identificación, según Alkire y Foster, se basa en un método de dos umbrales o líneas de corte. La primera consiste en identificar las carencias en relación a la dimensión seleccionada y la segunda estimar cuan amplias deben ser las privaciones para que las personas sean consideradas pobres.

##### 3.2.1.1. Identificación

Una vez seleccionado las dimensiones, el punto de partida para la identificación de la pobreza consiste en analizar el desempeño de cada individuo con respecto a las líneas de corte establecidas para cada dimensión (Alkire y Foster, 2007). A continuación, se define como pobre todo individuo que logra reunir más carencias que la segunda línea de corte considerada.

##### 3.2.1.2. Agregación

Este paso consiste en una aplicación de la familia de los índices Foster Greer and Thorbecke (FGT) a la identificación de la pobreza. La primera medida se calcula como el ratio per cápita ( $H$ ), luego se analiza el número promedio de carencias sufridas por cada persona y finalmente la tasa de pobreza ajustada ( $M0$ ). Para mayor explicación véase Anexos 1 y 2.

#### 3.2.2. Fuente de información

La información utilizada para el análisis proviene del *Demographic Health Survey* (DHS), encuesta de salud representativa a nivel nacional y regional, probabilística, de conglomerados, estratificada y polietápica. La selección en cada una de las etapas de la encuesta fue estrictamente aleatoria y levantada de manera regular cada cinco años sobre un total aproximado de cinco a treinta mil hogares para permitir comparaciones entre los indicadores a través del tiempo.

El propósito principal de las encuestas DHS es proporcionar a los países datos necesarios para el seguimiento y evaluación de la población, salud y nutrición en forma regular. Conceptualmente, la encuesta se divide en los siguientes módulos: un cuestionario que analiza las características del hogar y sus miembros, otro que evalúa la salud, la fecundidad, el empoderamiento entre otras dimensiones de las mujeres y, finalmente, un módulo sobre los aspectos nutricionales y salud de los niños (Vaessen *et al.*, 2005: 497).

### 3.2.3. Selección de las dimensiones e indicadores

El proceso de selección de los indicadores pasa por una etapa de análisis de las informaciones disponibles, de la literatura existente y de la teoría que sustenta la investigación. Se seleccionaron 13 indicadores diferentes anidados en 4 dimensiones: Educación, Salud, Empoderamiento y Vivienda. Dado que la unidad de análisis es el hogar, se considera como carente aquel hogar cuyo miembro experimenta alguna privación en la dimensión considerada.

La primera dimensión analizada es la educación de los miembros del hogar que toma como umbral mínimo el que haya completado el ciclo de primaria (Alkire y Rose, 2011)<sup>1</sup>. La segunda dimensión corresponde a la salud y considera la inmunización de los niños a los dos años de edad. Todo hogar con un niño que no ha recibido por lo menos siete de las siguientes vacunas obligatorias: BCG, DiTePer (0, 1, 2 y 3) Polio (1, 2 y 3) y Measles será clasificado como pobre (ver tabla 1).

Por otra parte, un indicador poco usado en el análisis de la pobreza fue incluido en este análisis: el empoderamiento de las mujeres. En este módulo de la encuesta, uno de los objetivos fue analizar el poder de decisión que poseen las mujeres sobre los asuntos cotidianos relacionados con el hogar y su propio bienestar, según Presser y Sen (2000), este indicador está fuertemente relacionado con resultados positivos tanto para la familia como para la sociedad.

Conceptualmente, el término *empoderamiento* abarca una serie de situaciones que caracterizan la autonomía, la auto-determinación, la libertad, la participación y la movilización del individuo (Ibrahim y Alkire, 2007). En este estudio, los indicadores seleccionados miden el empoderamiento desde el ámbito social, considerando las siguientes preguntas: ¿Quién en el hogar tiene la última palabra en estas circunstancias: la salud de la mujer; las compras para las necesidades cotidianas y finalmente las grandes compras? (Alison *et al.*, 2006: 337 citado en Ibrahim y Alkire, 2007: 58).

---

1 En Alkire y Roche (2011) se considera como carente todo niño que no cumple con los 8 vacunas recomendadas por la OMS, sin embargo consideramos 7.

**Tabla 1**  
Selección y definición de las dimensiones

Dimensiones	Indicadores	Umbral: un hogar no es carente si	Pesos
Educación	Primaria completa	Al menos 2/3 de sus miembros cuentan con primaria completa	1/13
Salud	Inmunización completa	Al menos un niño de 5 años completa el programa de inmunización	1/13
Empoderamiento	Decisión sobre la salud de la mujer	Esas decisiones son tomadas por la mujer, entre parejas o considerando la opinión de esa mujer	1/13
	Decisión sobre las compras diarias		1/13
	Decisión sobre las grandes compras		1/13
Vivienda	Televisión	Declara tener cualquier de esos bienes	1/13
	Radio		1/13
	Teléfono		1/13
	Refrigerador		1/13
	Electricidad		1/13
	Cocina		1/13
	Agua		1/13
Baño	1/13		
<b>Total Pesos</b>			<b>100.0%</b>

Para analizar las carencias relacionadas con la vivienda, se consideran ocho indicadores, que van desde el acceso a los servicios de agua, electricidad, cocina y baño, al acceso a los bienes como televisor, radio, refrigerador y teléfono.

#### 4. RESULTADOS

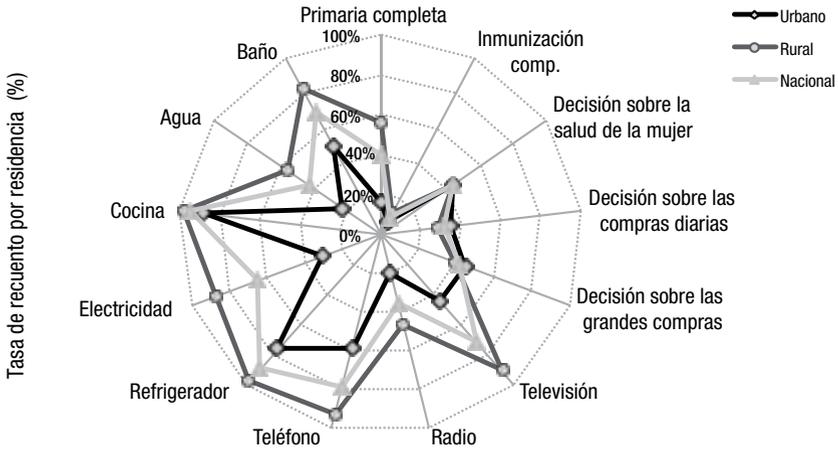
En la siguiente gráfica se analiza la distribución de las carencias por residencia y por dimensiones. Primero, se observa una diferencia considerable no sólo entre los países sino también entre las regiones de cada país. Si bien la zona rural se caracteriza por altos niveles de carencias, los patrones de privación difieren de un país a otro.

En la *Gráfica 1a* se puede observar que en el caso de Haití, aparte de una clara disparidad entre el medio rural y urbano los más altos niveles de carencias se encuentran en la falta de acceso a los bienes y servicios de la vivienda. Por ejemplo, si en la zona urbana la falta de electricidad se eleva a 30,4% en el medio rural se aproxima a 87%.

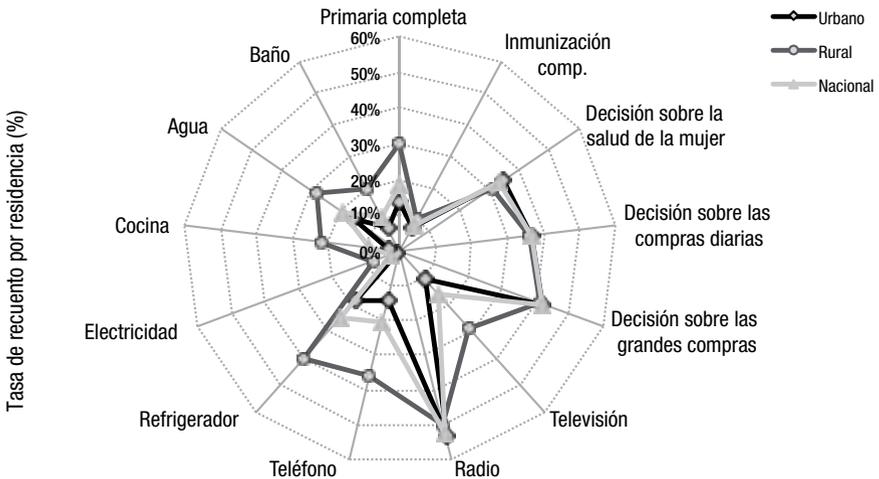
En República Dominicana, por ejemplo se observa que un 52% de la población no tiene acceso a una radio. La mayor proporción de carencias se encuentra en la dimensión de empoderamiento, donde un 42% de las mujeres declaran no tener autonomía de decisión sobre las grandes y pequeñas compras del hogar, el 36% sobre las compras diarias y 33% sobre las decisiones de su propia salud.

Finalmente, en el caso de Colombia también se puede observar una mayor concentración de las carencias en la dimensión de empoderamiento, son en total 26% de los hogares cuyas mujeres declaran no tener autonomía sobre las grandes compras del hogar.

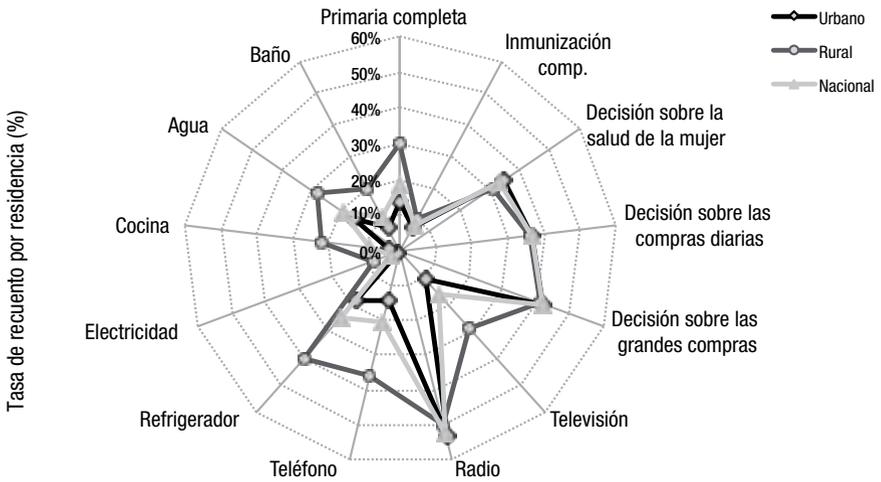
**Gráfica 1a**  
Distribución de las carencias por zona de residencia en Haití



**Gráfica 1b**  
Distribución de las carencias por zona de residencia en República Dominicana



**Gráfica 1c**  
Distribución de las carencias por zona de residencia en Colombia



En cuanto a la salud, la dimensión que analiza los hogares cuyos niños menores de cinco años estén completamente inmunizados, se observa muy poca diferencia no solamente entre los países sino entre las regiones de cada país. En el medio rural colombiano, solo se registra un 6% de hogares carentes en esta dimensión, mientras que en el medio urbano alcanza un 5,7%.

Finalmente, una de las dimensiones donde mayor desigualdad se puede observar entre las regiones es la educación de los miembros del hogar. Los resultados muestran una gran discrepancia entre cada país, por ejemplo en el medio rural de Haití las carencias en esa dimensión alcanza un poco más de la mitad (55,5%) mientras que el medio urbano, sólo 16% de la población es carente.

Si en la zona urbana de Colombia la población carente representa un 1,7%, en el medio rural las carencias alcanzan a un 11% de la población. Por último, República Dominicana consta de un 30% de carencias por educación en el medio rural y 14% en el medio urbano.

#### 4.1. IDENTIFICACIÓN DE LA POBREZA

Considerando el análisis de cada indicador, hace falta definir quien realmente es pobre. Este análisis se deriva sumando todas las carencias por hogar y luego elegir para cuantas dimensiones una persona es identificada como pobre o no. En el Cuadro 2 se puede observar la distribución por país y para diferentes valores de  $k$ , la incidencia

de la pobreza ( $H$ ), el número promedio de carencias que sufren las poblaciones pobres ( $A$ ) y la tasa de pobreza multidimensional ajustada ( $M0$ ).

**Tabla 2**

Distribución por país de la tasa de recuento ( $H$ ), del promedio de las carencias ( $A$ ) y de la tasa de recuento ajustada de la pobreza ( $M0$ )

	k	10%	20%	30% (k=4)	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Haití	H	97%	93%	88%	74%	64%	51%	20%	9%	3%	0%
	A	57%	58%	60%	65%	68%	72%	82%	88%	93%	100%
	M0	54.8%	54.3%	53.1%	48.2%	43.6%	36.4%	16.1%	8.2%	3.2%	0.2%
Colombia	H	40.2%	24.3%	13.9%	4.8%	2.8%	1.7%	0.3%	0.1%	0.0%	0.0%
	A	26.3%	33.4%	41.2%	55.6%	62.1%	67.6%	81.2%	87.7%	93.5%	100.0%
	M0	10.6%	8.1%	5.7%	2.7%	1.8%	1.2%	0.3%	0.1%	0.0%	0.0%
Rep. Dominicana	H	68%	53%	37%	13%	8%	4%	1%	0%	0%	0%
	A	31%	36%	41%	55%	61%	68%	80%	86%	93%	100%
	M0	21.1%	18.8%	15.1%	7.2%	4.6%	2.8%	0.7%	0.2%	0.1%	0.0%

En este cuadro, presentamos los resultados para los umbrales de  $k$  que va de 10%, a 100% es decir hasta la suma de los 13 indicadores. Para cada umbral ( $k$ ) considerado, la pobreza es mayor en Haití que en los demás países incluso en algunos casos hasta alcanza más del triple.  $H$  se interpreta como el porcentaje de hogares pobres que sufren una o más carencias.

Asimismo, para una línea de pobreza  $k=4$  (30% de las carencias), lo que representa cualquier combinación de cuatro de los 13 indicadores donde la incidencia de la pobreza ( $H$ ) se estima en un 88% en Haití, 37% en República Dominicana y 14% en Colombia. En cuanto a  $M0$ , que es el producto de  $H$  y  $A$ , es decir la tasa de pobreza ajustada por la cantidad máxima de carencias padecidas, es respectivamente 53,1%, 15,1% y 5,7%.

Por otra parte, en caso de República Dominicana y Colombia se observa que el número de carencias experimentadas por los hogares pobres son más o menos iguales, lo que significa que en promedio los pobres sufren la misma cantidad de carencias.

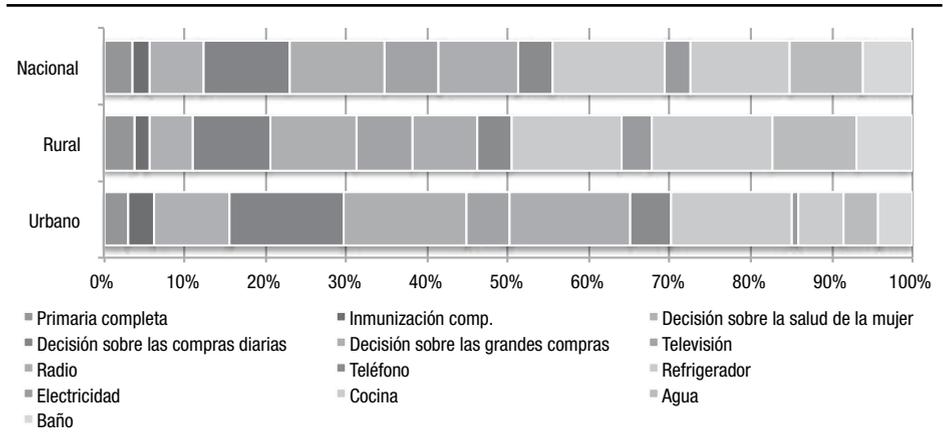
## 4.2. DESCOMPOSICIÓN DE $M0$ ( $K=4$ ) POR DIMENSIÓN Y POR REGIÓN

### 4.2.1. Descomposición por dimensión

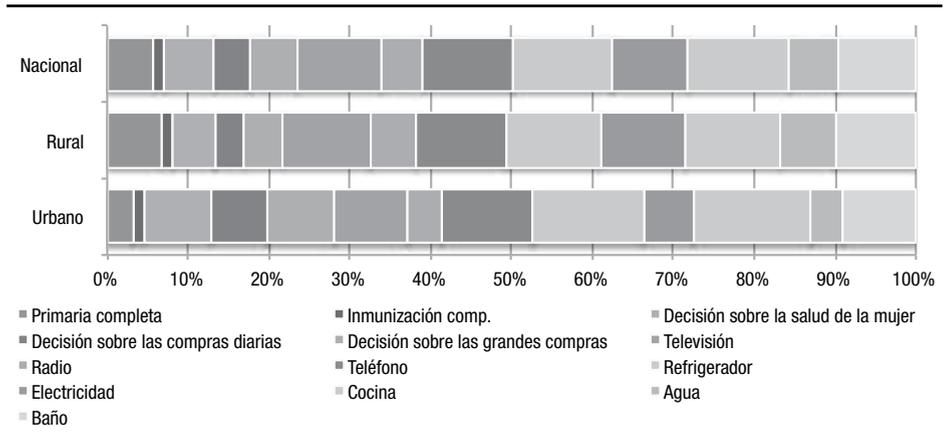
Una de las ventajas de la medición de Alkire y Foster es que permite descomponer la pobreza por dimensión y por grupos poblacionales,

calculando la contribución de cada indicador en el nivel agregado de la pobreza. Como señalado anteriormente, los patrones de la pobreza son diferentes entre los países y entre las regiones de cada país, asimismo mediante la descomposición podemos analizar las dimensiones que más contribuyen en la incidencia de la pobreza entre una región y otra.

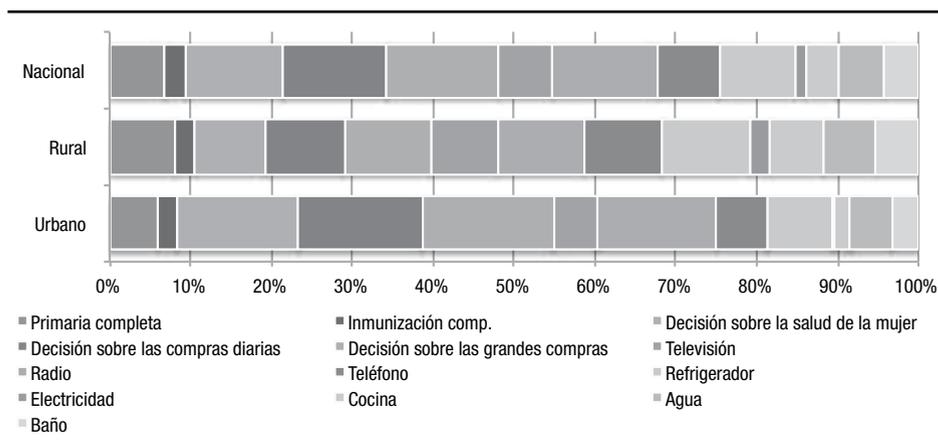
**Gráfica 2a**  
Descomposición de MO por dimensión de residencia para Colombia (k=4)



**Gráfica 2b**  
Descomposición de MO por dimensión de residencia para Haití (k=4)



**Gráfica 2c**  
Descomposición de MO por dimensión de residencia para República Dominicana (k=4)



En el caso de Haití, la dimensión con mayor contribución en la pobreza tanto en la zona rural como en el medio urbano es la vivienda. El nivel de carencias en esos indicadores se encuentra entre el 35% y 95% (Gráfica A2 en Anexo), se caracterizan por la falta de refrigerador, cocina, electricidad, televisión, teléfono y baño son las dimensiones que caracteriza la pobreza.

En cuanto a las demás dimensiones, lo interesante es analizar las diferencias entre las regiones. Si en el medio urbano el empoderamiento es considerado como la segunda dimensión con mayor contribución en la incidencia de la pobreza, con un 6% en la falta de autonomía de las mujeres sobre los temas relacionados con su salud y las grandes compras del hogar. Sin embargo, en la zona rural es la falta de educación de los miembros del hogar la dimensión con mayor contribución (7%).

Por otra parte, tanto en República Dominicana como en Colombia, las contribuciones varían entre algunos aspectos de la vivienda y el empoderamiento. Principalmente para República Dominicana, las mayores contribuciones a la pobreza se encuentran en los tres aspectos del empoderamiento, luego se puede agregar la falta de algunos bienes y servicios en el hogar como la radio, el teléfono y la televisión.

#### 4.2.2. ANÁLISIS POR REGIÓN

El análisis por región tiene una doble ventaja, primero permite jerarquizar las regiones en cuanto a su contribución en la pobreza, y

segundo ver su evolución con respecto a las distintas líneas de pobreza consideradas. En este caso solo se calcula la descomposición por región para la incidencia de la pobreza, el número promedio de carencias que padecen los pobres y la tasa de pobreza ajustada para un total de 30% de los 13 indicadores analizados.

En el caso de Colombia, la variable utilizada considera una división del país en 6 regiones y 16 Subregiones, por ejemplo en la región de Atlántica se encuentra: Atlántico, Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina, Bolívar, Cesar Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. La región con mayor nivel de pobreza e incluso con más carencias es la zona Atlántica, seguido por Pacífica y Orinoquía y Amazonia. Esas 3 regiones alcanzan niveles de pobreza superior al promedio nacional.

Se puede observar que la región menos pobre de Haití (Aire Metropolitaine/Ouest, M0=40%) no logra alcanzar a la región más pobre de Colombia, pero está casi al nivel de Elías Pinas (M0=37,6%) de República Dominicana, que es considerada una de las regiones más pobres de este país.

**Tabla 3**  
Descomposición de M0 por región y por país para k=4

		H	A	M0
Colombia	Atlántica	24.2%	43.1%	10.4%
	Oriental	12.8%	38.8%	4.9%
	Central	12.0%	39.7%	4.8%
	Pacífica	15.9%	42.5%	6.8%
	Bogotá	1.9%	32.4%	0.6%
	Territorios (Orinoquía y Amazonia)	21.7%	43.0%	9.3%
	<i>Total</i>	<i>13.9%</i>	<i>41.3%</i>	<i>5.7%</i>
Haití	Aire metropolitaine/Ouest	75.3%	53.1%	39.9%
	Sud-Est	97.0%	66.1%	64.1%
	Nord	92.1%	62.8%	57.8%
	Nord-Est	98.6%	62.4%	61.5%
	Artibonite	94.8%	60.6%	57.5%
	Centre	98.6%	69.0%	68.1%
	Sud	94.1%	61.5%	57.9%
	Grand-Anse	98.4%	68.8%	67.7%
	Nord-Ouest	97.2%	62.2%	60.4%
	Nippes	98.1%	66.6%	65.3%
<i>Total</i>	<i>88.1%</i>	<i>60.3%</i>	<i>53.1%</i>	

MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA

		H	A	MO
Rep. Dominicana	Distrito nacional	29.3%	38.0%	11.2%
	Azua	57.9%	46.4%	26.8%
	Bahoruco	61.9%	49.1%	30.4%
	Barahona	51.8%	43.8%	22.7%
	Dajabón	50.9%	44.0%	22.4%
	Duarte	41.1%	42.5%	17.4%
	Elías Piña	71.1%	52.8%	37.6%
	El Seibo	60.9%	50.3%	30.6%
	Españat	32.3%	40.4%	13.1%
	Independencia	57.7%	45.6%	26.3%
	La Altagracia	34.5%	40.3%	13.9%
	La Romana	37.1%	40.7%	15.1%
	La vega	34.3%	40.5%	13.9%
	María Trinidad Sánchez	45.8%	42.4%	19.4%
	Monte Cristi	39.6%	42.5%	16.8%
	Pedernales	59.7%	47.9%	28.6%
	Peravia	44.5%	40.8%	18.1%
	Puerto Plata	34.7%	40.3%	14.0%
	Salcedo	43.9%	41.2%	18.1%
	Samaná	49.6%	42.2%	20.9%
	San Cristóbal	39.3%	40.3%	15.8%
	San Juan	58.5%	47.7%	27.9%
	San Pedro de Macorís	43.4%	41.1%	17.9%
	Sánchez Ramírez	43.9%	41.5%	18.2%
	Santiago	29.4%	38.0%	11.2%
	Santiago Rodríguez	45.2%	43.3%	19.6%
	Valverde	40.9%	39.7%	16.2%
	Monseñor Nouel	35.6%	39.5%	14.1%
	Monte Plata	57.8%	43.7%	25.3%
	Hato Mayor	46.0%	42.9%	19.7%
	San José de Ocoa	50.7%	43.4%	22.0%
	Santo Domingo	27.9%	39.0%	10.9%
	<i>Total</i>		<i>36.9%</i>	<i>41.3%</i>

## 5. CONCLUSIÓN

Desde que la pobreza fue reconocida como un fenómeno multidimensional, varias técnicas y métodos de agregación fueron desarrollados y propuestos en la literatura. Siendo así, la metodología de

Alkire y Foster (2007) fue la que se usó en esta investigación para estimar la pobreza en tres países de América Latina: Haití, República Dominicana y Colombia. Como todo análisis de pobreza, la definición es fundamental, asimismo se identifica aquello pobre, todo hogar cuyos miembros suman un total de 4 carencias de los 13 indicadores seleccionados. El marco teórico elegido para definir y seleccionar las dimensiones es el enfoque de las capacidades de Amartya Sen.

Los indicadores son representados mediante cuatro dimensiones: salud (niños de menos de cinco años completamente inmunizados), educación (mayor número de miembros del hogar que cumple todo el ciclo primario), vivienda a través del acceso a los servicios básicos (agua, electricidad, cocina y baño) y los accesorios de la vivienda como radio, televisión, teléfono y refrigerador; finalmente el empoderamiento, el que consiste en analizar la autonomía de decisión de las mujeres sobre su propia salud y otros gastos relativos al hogar. Se utilizó una encuesta de salud aplicada en hogares de mujeres en edad reproductiva y niños de menos de cinco años: el *Demographic Health Survey* (DHS).

Considerando una línea de pobreza de cualquier combinación de cuatro carencias de los 13 indicadores seleccionados, se observa una diferencia notable en relación a la incidencia de la pobreza entre Haití y los demás países, para este país la pobreza se estimó en un 53,1%; 15,2% para República Dominicana y 5,7% para Colombia. El análisis por tipo de residencia y por región muestra que la pobreza en América Latina sigue siendo rural y regional. Si entre República Dominicana y Colombia los pobres sufren la misma cantidad de carencias (41,3%), en Haití los pobres experimentan un total de 60% de carencias.

Por otra parte, la descomposición por dimensión permite entender en qué consisten las diferencias en la incidencia entre los países y entre las regiones de cada país. En Haití, por ejemplo la dimensión que más contribuye en la pobreza son las características de la vivienda, mientras que en República Dominicana y Colombia es la falta de autonomía de las mujeres sobre su propia salud y las compras en el hogar.

A modo de conclusión, cabe destacar la necesidad de mejorar el análisis de la pobreza en la región buscando no solamente mejores técnicas para identificar los hogares pobres, sino también fuentes de información que permiten tener un panorama completo de la situación de miles de personas. En el caso de este estudio, el uso de una encuesta de salud como el DHS ofrece las ventajas de captar situaciones que las encuestas de ingreso/gasto no permiten identificar, y también

analizar el comportamiento de los hogares cuya población de interés no es la económicamente activa sino las mujeres en edad reproductiva y los niños de menos de cinco años.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Alkire, Sabine y Foster, James 2008 *Counting and multidimensional poverty measurement* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative - OPHI, Working Paper N° 7).
- Alkire, Sabine y Sarwar, B. Moizza 2009 *Multidimensional Measures of Poverty & Well-being* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative - OPHI, Working Paper).
- Alkire, Sabine 2008 *Concepts and Measure Agency* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative - OPHI, Working Paper Series).
- Batana, Yélé M. 2008 *Multidimensional Measurement of Poverty in Sub-Saharan Africa*, OPHI, Oxford University y CIRPÉE (Université Laval), pp. 8-10.
- Battiston, Diego; Cruces, Guillermo *et al.* 2009 *Income and Beyond: Multidimensional Poverty in six Latin American Countries*. Queen Elizabeth House (QEH), University of Oxford OPHI Num. 17.
- Boltvinik, Julio 2001 *Opciones metodológicas para medir la pobreza en México*, Comercio Exterior, octubre de 2001.
- CEPAL, *Haití: Evolución económica durante 2004 y perspectiva para 2005*.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2009 *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (México DF: CONEVAL).
- Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) Colombia 2010 en: <<http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR246/FR246.pdf>> acceso 18 de diciembre 2012.
- Presser, Harriet y Sen, Gita 2000 *Women's Empowerment and Demographic Processes*, Moving beyond Cairo, Oxford University Press, pp. 426.
- Freres, Juan Carlos y Mancero, Xavier 2001 "El Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus Aplicaciones en América Latina" (CEPAL).
- Freres, Juan Carlos y Mancero, Xavier 2001 Enfoque para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura (Santiago de Chile: División de Estadística y Proyecciones Económicas).

- Gaceta Oficial de Bolivia 2006 Decreto Supremo N° 29.272 del Presidente Evo Morales Ayma Ibrahim, Solava y Alkire, Sabine 2008 *Agency and Empowerment: A proposal for internationally comparable indicators*. Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) Working Paper Series.
- INDEC *Las necesidades básicas insatisfechas: sus deficiencias técnicas y su impacto en la definición de políticas sociales* (Argentina: INDEC).
- Kaztman, Ruben 1995 *La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población* (CEPAL).
- Santos, Maria E., Lugo, Ana *et al.* 2009 *Refining the Basic Needs Approach: A multidimensional analysis of poverty in Latin America*, CEDLAS en: <[http://www.cepal.org/deype/noticias/noticias/0/38360/Santos\\_Lugo\\_Lopez\\_Calva\\_Cruces\\_and\\_Battiston.pdf](http://www.cepal.org/deype/noticias/noticias/0/38360/Santos_Lugo_Lopez_Calva_Cruces_and_Battiston.pdf)> acceso 21 de octubre de 2012.
- Sen, Amartya 1992 *Inequality Reexamined* (Cambridge: Harvard University Press).
- Sen, Amartya 2005 *Amartya Sen's Capability Approach* (Berlin: Springer).
- Sen, Amartya 1984 *The Living Standard*. Oxford Economic Papers 36, 74-90.
- Sen, Amartya 1976 *Poverty: An ordinal approach to measurement*, *Econometrica*, 44 (2): 219-231.
- Vaessen, Martin *et al.* 2005 "The Demographic and Health Surveys" en United Nations (comp.) *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries* (Nueva York).

## 7. ANEXO

### 7.1. ANEXO A1

#### 7.1.1. Identificación

Las informaciones se presentan en forma matricial de dimensión  $n \times d$  (los desempeños de los individuos). Consideramos una población de  $n$  individuos, donde  $d \geq 2$  representa el número de dimensiones consideradas, y  $X$  corresponde al desempeño del individuo  $i$  dada la dimensión  $j$ , con  $i = 1, \dots, n$  y  $j = 1, \dots, d$ . Se presenta de la siguiente forma la matriz de desempeño:

$$x = \begin{bmatrix} x_{11} & \cdots & x_{1d} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{n1} & \cdots & x_{nd} \end{bmatrix}$$

Cada vector  $x_i$  identifica el desempeño del individuo  $i$  en todas las dimensiones  $j = 1, \dots, d$ , mientras que  $z_j$  señala el desempeño de la población con respecto a la dimensión considerada. Se supone que  $z_j > 0$  representa el primer umbral bajo el cual se considera que una persona sufre privaciones en las dimensiones  $j$ . Las carencias se expresan de la siguiente manera:

$$\text{Para todo } i \text{ y } j, x_{ij}0 = \begin{cases} 1, & \text{si } x_{ij} < z_j \\ 0, & \text{si } x_{ij} \geq z_j \end{cases}$$

En otros términos, si  $x_{ij}0 = 1$  significa que el individuo  $i$  sufre privaciones en la dimensión  $j$ , y 0 si es el caso contrario. Por lo tanto, la cantidad de privaciones que padece una persona se deduce sumando las columnas de la matriz  $x_{ij}0$ , donde obtenemos un vector columna  $c$  que representa las privaciones de los individuos. Es decir  $c_i = \sum_j x_{ij}0$  representa la cantidad de privaciones sufridas por la persona  $i$ , el vector  $c$  será especialmente útil para describir el método de identificación (Alkire y Foster, 2007). Finalmente para la identificación multidimensional de la pobreza, llegamos a la función  $\rho(x_i; z)$ , donde:

$$\rho(x_i; z) = \begin{cases} 1, & \text{si el individuo } i \text{ es multidimensionalmente pobre} \\ 0, & \text{en el caso contrario} \end{cases}$$

## 7.2. ANEXO A2

### 7.2.1. Agregación

La primera medida se calcula como el ratio per cápita ( $H$ ), sea  $n$  el número de personas identificadas como pobres,  $H$  se escribe:

$$H = \frac{q_k}{n}$$

Con,

$$q_k = \sum_{i=1}^n \rho_k(x_i; z)$$

Nótese que si una persona empieza a sufrir privaciones en una dimensión en la que anteriormente no carecería,  $H$  permanecerá sin alteración, por lo tanto viola la propiedad de monotonicidad multidimensional de la pobreza. Esto se puede corregir definiendo un vector censurado de recuento de privaciones  $c(k)$  de la siguiente manera: si  $c_i > k$ , entonces  $c_i(k) = c_i$ , o el recuento de privaciones de la persona  $i$ ; si  $c_i < k$ , entonces  $c_i(k) = 0$ .

Si  $c_i(k)/d$  representa el porcentaje de posibles privaciones sufridas por una persona pobre  $i$ , se puede calcular el promedio de la proporción de las privaciones entre los pobres, el cual está dado por  $A = |c(k)|/(qd)$ . Lo que nos permite calcular el ratio per cápita ajustado que satisface la propiedad de monotonicidad multidimensional, porque si una persona pobre empieza a sufrir privaciones en una dimensión  $A$  aumenta al igual que  $M_0$ :

$$M_0 = HA = \frac{1}{nd} \sum_{i=1}^n c_i \rho_k(x_i; z)$$

A partir de  $M_0$  se puede proceder a una generalización que permite contestar a las preocupaciones de profundidad y de gravedad de la pobreza y también proceder al uso de datos ordinales y cardinales. En el caso de las dimensiones calculadas a partir de datos cardinales, se define una nueva matriz  $x_1$  de  $x_0$  donde se normalizan las privaciones  $g_{ij}^1 = \frac{(z_j - x_{ij})}{z_j}$  es decir para todo individuo  $i$  y todos los datos cardinales  $j$ . Luego, se puede proceder a una generalización de  $x_0$ , donde  $g_{ij}^\alpha = \frac{(z_j - x_{ij})^\alpha}{z_j^\alpha}$  tal que el ratio *per cápita* se puede describir de la siguiente manera:

$$M_\alpha = HAG^\alpha$$

Dónde:

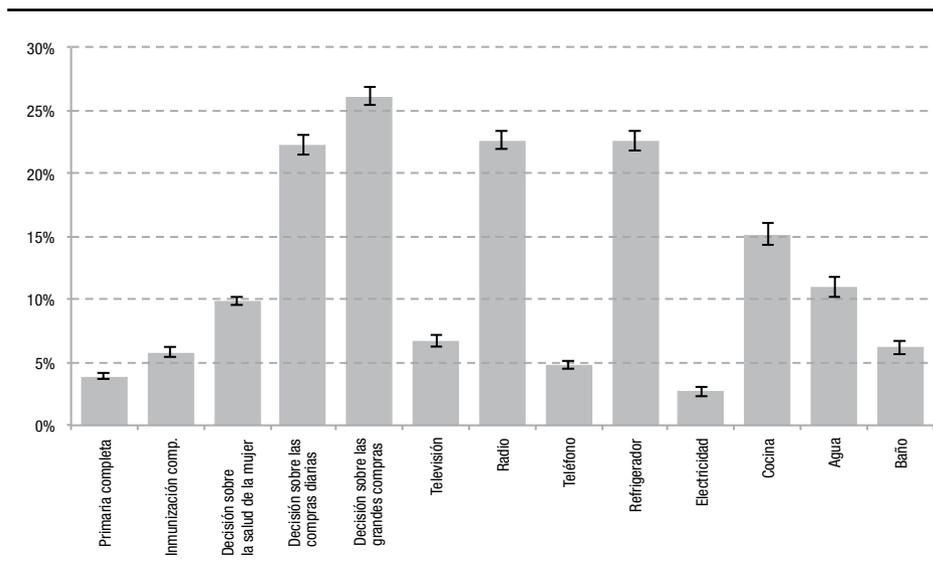
$$M_\alpha = \frac{1}{nd} \sum_{j=0}^d \sum_{i=0}^n g_{ij}^\alpha \rho_k(x_i; z)$$

Para  $\alpha = 1$ , obtenemos  $M_1$  que se define como la profundidad de la pobreza.

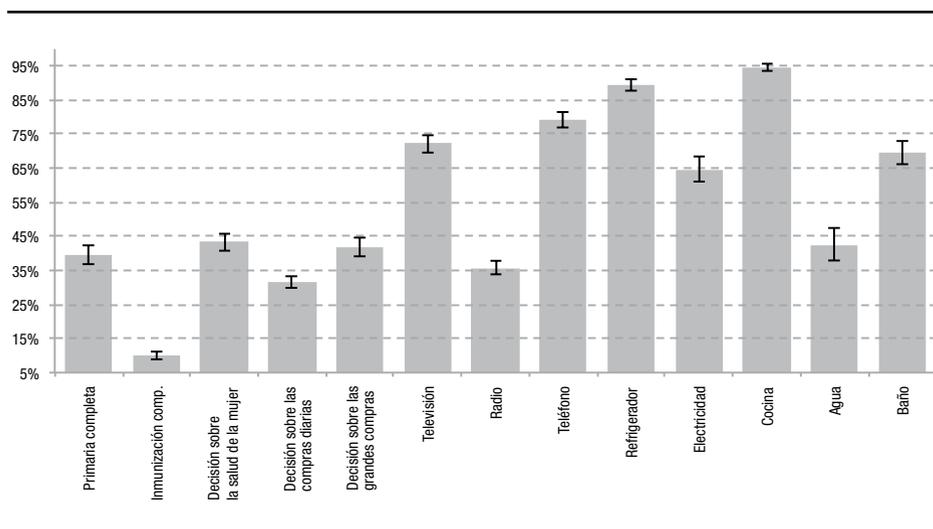
Finalmente dentro de la familia de índices FGT

Para  $\alpha = 2$ , obtenemos  $M_2$  que define la gravedad de la pobreza

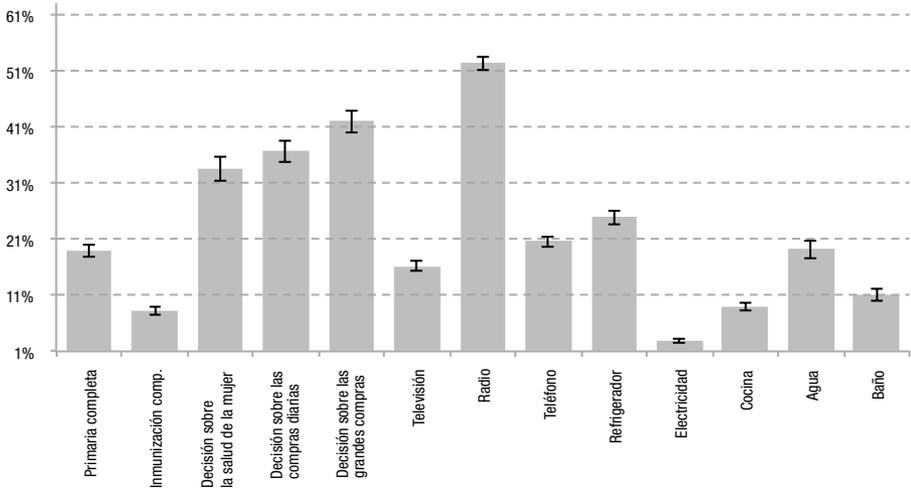
**Gráfica B1**  
Distribución de las carencias para Colombia



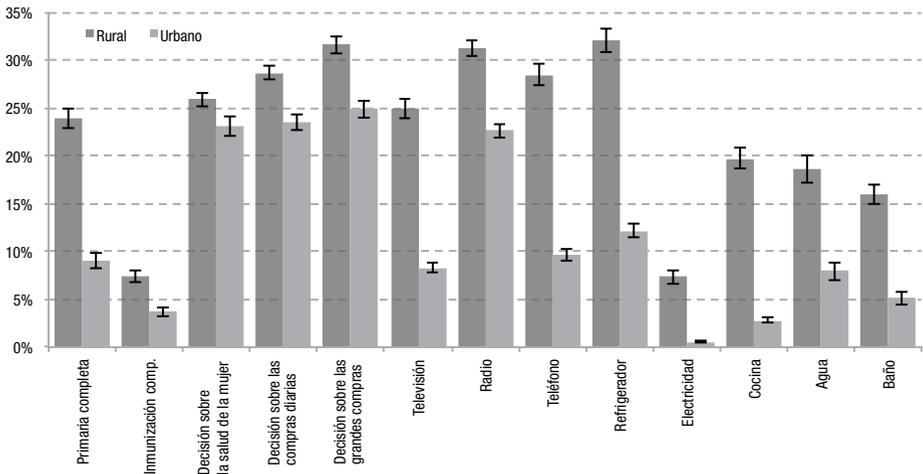
**Gráfica B2**  
Distribución de las carencias para Haití



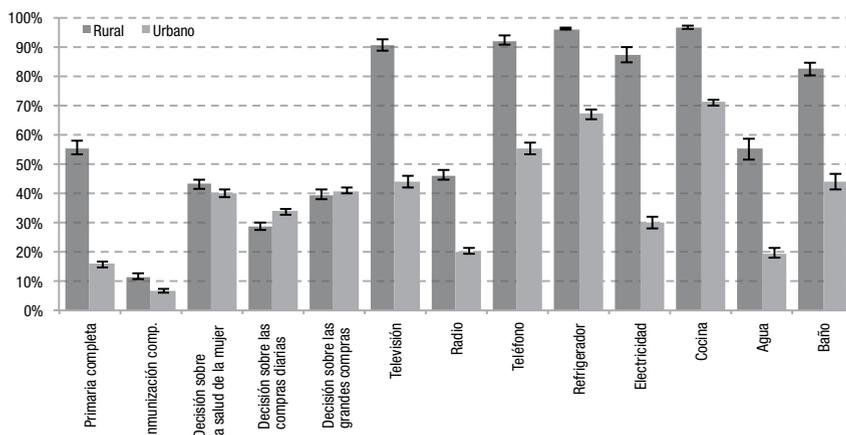
**Gráfica B3**  
Distribución de las carencias para República Dominicana



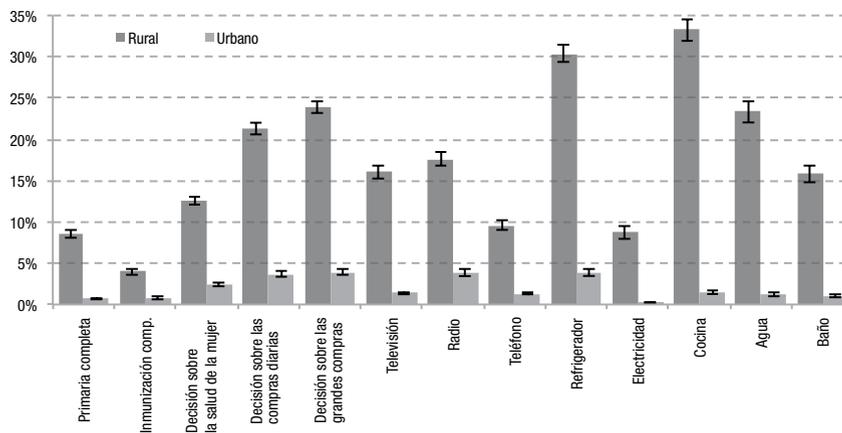
**Gráfica B4**  
Tasa de recuento censurada para República Dominicana



**Gráfica B5**  
Tasa de recuento censurada para Haití

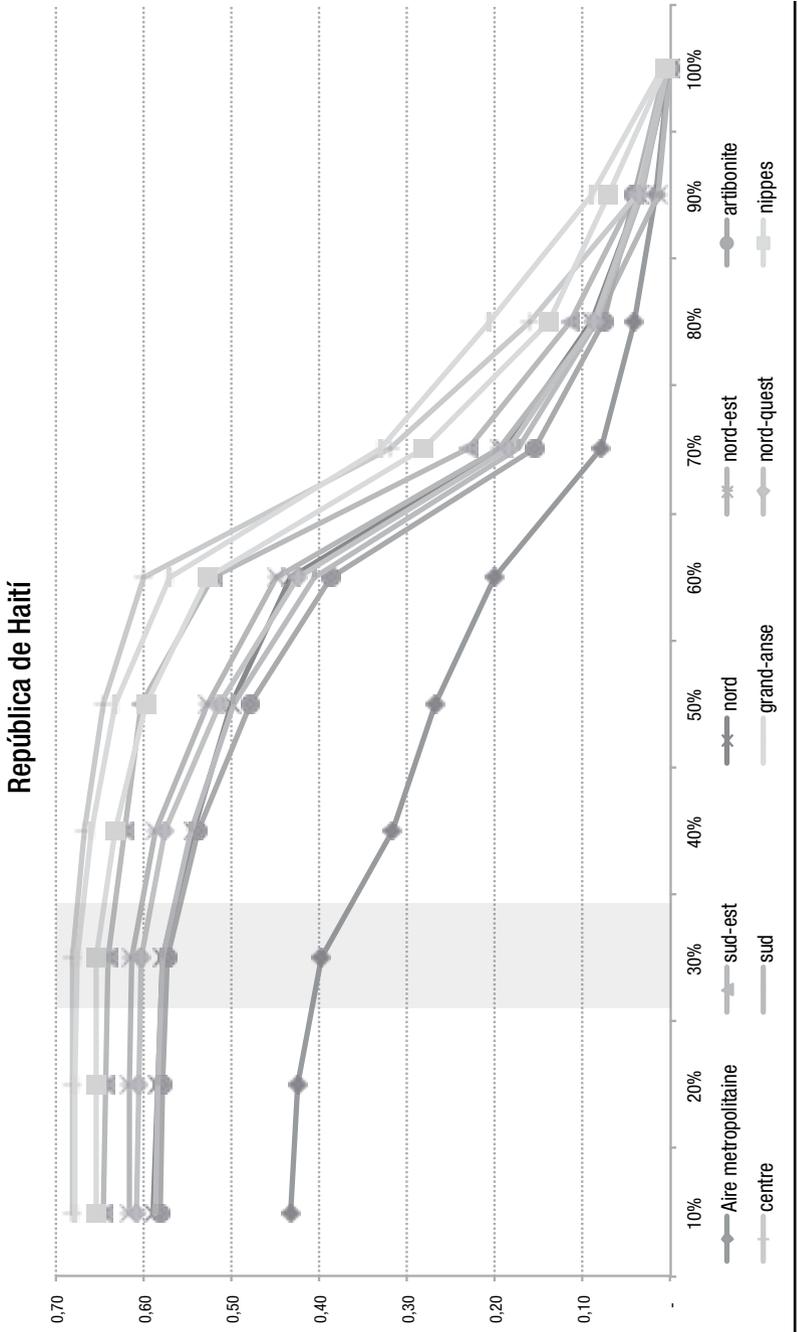


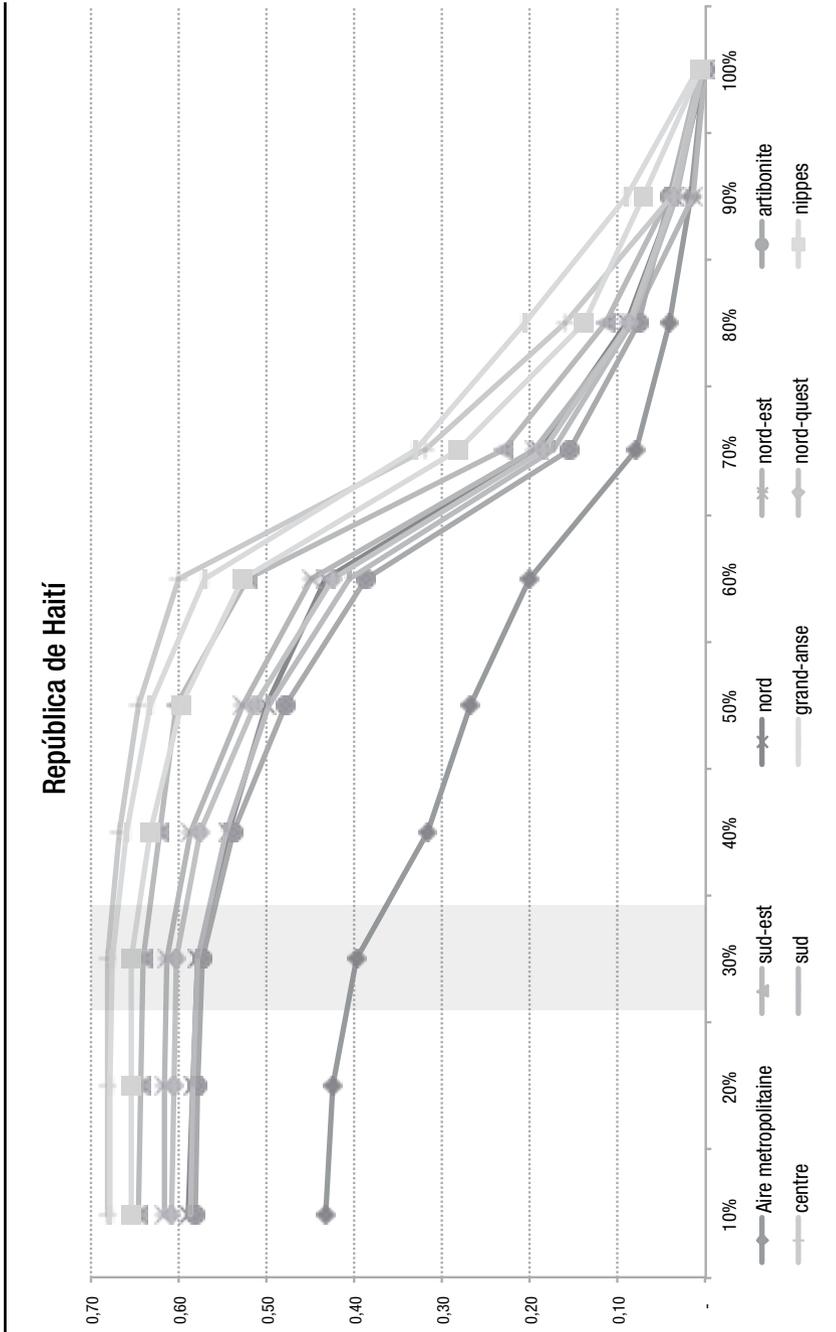
**Gráfica B6**  
Tasa de recuento censurada para Colombia



Análisis de robustez

Gráfica B7  
Distribución de M0 para diferentes valores de k por región





Freddy Jesús Ruiz Herrera\*, Héctor Alberto Botello Peñaloza\*\* y Nayssa Alejandra Marín Díaz\*\*\*

## CONVERGENCIA ESPACIAL DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL LOCAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL EN AMÉRICA LATINA\*

LA DISCUSIÓN REAL Y EFECTIVA sobre el fenómeno de la pobreza implica considerar que su definición es paralela a los desarrollos sociopolíticos, económicos y tecnológicos de la sociedad, en tal sentido es un concepto que evoluciona frente a los referentes de calidad de vida y sostenibilidad de la misma.

Interpretar hoy la pobreza —con las lógicas de mediados del siglo XX u otras épocas— es desconocer la transformación social y

\* Profesor de planta de la Escuela de Economía y Administración de la Universidad Industrial de Santander - UIS. Economista (UIS) y Msc. Ciencias Económicas (UNAL).

\*\* Investigador Económico. Economista (UIS) y Maestría en Ingeniería Industrial (en curso).

\*\*\* Economista (UIS).

\*\*\*\* Este documento se gesta al interior del colectivo de investigaciones macroeconómicas y su semillero de investigación macroeconómica (SIM) de la Escuela de Economía de la Universidad Industrial de Santander - UIS, en el marco del Grupo de Investigación Población, Ambiente y Desarrollo - G-PAD, asociado a los procesos de discusión de las investigaciones del proyecto 8.236 “Situación de derechos de niñas y mujeres en contextos productivos de oro, petróleo y palma de aceite: Estudio de caso de Santander” y “Fortalecimiento de la equidad de género en la educación superior - FEGES” en el cual participa la UIS junto a la Universidad Nacional, Universidad Central y la Universidad Autónoma de Colombia.

cultural a lo largo de los años, de realizarse con dichos parámetros se lograrían éxitos en su solución numérica pero desaciertos en su disminución. Si el objetivo es erradicar la pobreza, es pertinente reconocer las nuevas realidades, re-significar o redefinir el concepto y brindarle una suerte de perspectiva que facilite su interpretación, para que las políticas públicas sean herramientas efectivas para su control y posterior erradicación.

Acorde a la necesidad de redefinir el concepto y las herramientas para la identificación y atención de la pobreza en América Latina, el presente documento se estructura en tres secciones. La primera presenta una breve perspectiva de los indicadores generales, a manera de contextualización del estado actual del fenómeno. La segunda sección plantea la evolución del concepto de pobreza y algunas lógicas de las políticas adoptadas para su atención a nivel regional. En la tercera parte, se presenta un análisis de la convergencia espacial de la pobreza multidimensional con enfoque diferencial en América Latina; en este apartado también se explica la metodología implementada y los resultados observados en Colombia, Uruguay, Argentina y Chile. A manera de conclusiones, en la parte final del documento se presentan algunas reflexiones metodológicas y recomendaciones para posteriores implementaciones y análisis multidimensionales de la pobreza.

Los resultados publicados forman parte de una discusión abierta que pretende revisar la interrelación entre calidad de vida, pobreza, crecimiento económico y desarrollo, a partir de una concepción multidimensional que incluya un enfoque diferencial e incorpore elementos relevantes en la construcción del tejido social, político y cultural de las nuevas sociedades latinoamericanas.

### **ACERCAMIENTO A LA POBREZA ACTUAL EN AMÉRICA LATINA**

Entre 1981 y 2010, la región presenta una de las mejoras más significativas en la disminución de la pobreza de acuerdo a los reportes de agencias internacionales. Sin embargo, las herramientas de análisis difieren entre entidades, según el horizonte de su medición; en tal sentido mientras para el Banco Mundial —según la base PovcalNet y DATABANK— en 1981 la población de América Latina en estado de pobreza era de 86,6 millones de personas, para la CEPAL era de 147,5 millones y, al año 2010, respectivamente eran de 68,9 y 181,3 millones de personas.

A pesar de la diferencia en la medición, las herramientas revelan que la década de los noventa fue crítica para la población en términos de las características que los definían como pobres, seguramente ello es consecuencia de la profundización de las políticas neoliberal-

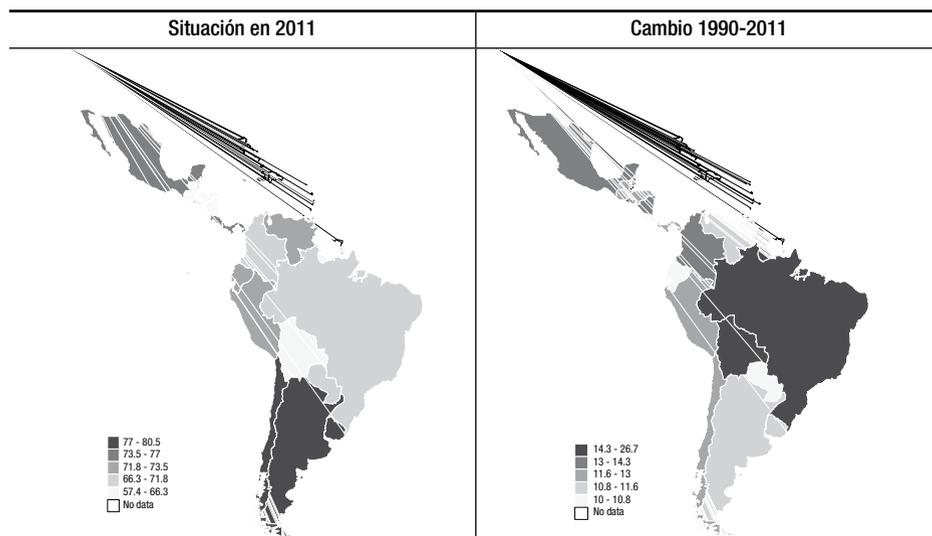
les que suprimen un Estado benefactor y le dan la bienvenida a un Estado en el marco de un mundo globalizado. El ajuste macroeconómico y las posteriores políticas de redistribución —enmarcadas en entornos competitivos— favorecieron la disminución de los indicadores sociales y el aumento en el crecimiento económico y la empleabilidad durante la primera década del siglo XXI, aunque no se plantea como un éxito implica un mejoramiento de las condiciones de vida y estabilidad de la misma al interior de la región.

Ejemplo de ello se constata en algunos países donde el porcentaje de personas que viven con menos de 2 dólares (PPP) por día ha mejorado entre 1991 y 2010, referencia realizada a partir de los datos del Banco Mundial en países como Guatemala, Panamá, Nicaragua, Brasil, Costa Rica, Perú, Chile y Ecuador, entre otros. De igual modo, existen casos donde se ha profundizado el porcentaje de personas que viven con bajos niveles de ingreso, en tal sentido los principales aumentos de esta brecha se han registrado en países como Honduras (22,2), Bolivia (8,0) y México (5,3), resultado de problemas asociados a las restricciones a la inversión, las adecuaciones institucionales internas de carácter político y el clima social.

Considerar la pobreza como resultado del bajo acceso a niveles de ingreso no es adecuado en el marco de una Latinoamérica que ha asumido profundas reformas estructurales, en las cuales los gobiernos han favorecido en diverso grado la participación política y las discusiones en el orden local, esto es un nuevo contrato social, una nueva relación público-privada, pero también nuevos compromisos de orden fiscal, con un esquema tributario fundamentalmente centralizado e inclinado a responder más a las necesidades del mercado que de la sociedad (Ruiz, 2010: 24-31).

En este contexto, el índice de desarrollo humano-IDH presenta mayor complejidad, al integrar variables económicas y sociales en tres dimensiones: Salud (esperanza de vida al nacer), Educación (años promedio de instrucción y años de instrucción esperada) y estándar de vida (ingreso nacional per cápita). De esta manera se aprecia que en la medición del IDH de 2011, naciones como Chile (80,5%), Argentina (79,7%), Barbados (79,3%), Uruguay (78,3%) y México (77,0%), se presentan como los países mejor ubicados a nivel regional, y en contraparte se encuentran Haití (45,4%), Guatemala (57,4%), Nicaragua (62,5%), Guyana (66,3%) y Bolivia (66,3%) (Ver Mapa 1).

**Mapa 1**  
Índice de Desarrollo Humano por países. Latinoamérica (1990-2011)



Fuente: Banco Mundial. Cálculo de los autores.

A pesar de los resultados del IDH en 2011 —elaborados por el Banco Mundial— el cálculo de su cambio frente a 1990 evidencia transformaciones importantes, aunque en algunos casos no suficientes. En tal sentido los diez países con mayor transformación del índice a lo largo del periodo fueron Bolivia (26,7 puntos porcentuales), El Salvador (16,3), Guyana (16,1), Brasil (11,1), Nicaragua (13,6), México (13,5), Colombia (13,0), Honduras (13,0), Chile (13,0) y Panamá (12,4).

El peso de la dimensión relacionada con los factores económicos continúa siendo importante en los diversos ordenes de medición, especialmente por los efectos de las condiciones de crecimiento económico, “empleabilidad” y estabilidad macroeconómica, sin embargo paulatinamente los problemas sociales involucran mayor número de variables para interpretar su condición y las acciones para su solución.

### **REFLEXIONES SOBRE LA CONDICIÓN CONCEPTUAL Y SUS INCIDENCIAS SOBRE LAS POLÍTICAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

Con el propósito de observar el proceso evolutivo del concepto y de las lógicas de la “Política” alrededor de la pobreza, a continuación se presentan brevemente algunas discusiones:

## LA POBREZA Y SUS MÚLTIPLES CONCEPCIONES Y MEDICIONES

Como se ha mencionado, la definición de pobreza ha ido evolucionando hasta llegar a la concepción multidimensional. Podría decirse que la pobreza ha girado en torno a categorías de análisis como la subsistencia, las necesidades básicas, las privaciones relativas, la privación de capacidades y el concepto actual de multidimensionalidad (Machado de Codes, 2008: 10) o de forma más general, como lo han representado algunos otros autores se ha basado en estimaciones monetarias o de consumo (niveles de vida y de ingreso) y en capacidades e inclusión social (Wagle, 2008: 15), es decir que por un lado se ha tenido una perspectiva unidimensional y por el otro una caracterizada por la multidimensionalidad de la pobreza (Duclos y Araar, 2006: 3).

Cada concepción sobre pobreza ha estado acompañada de mediciones que responden a las interpretaciones que se han dado a su perspectiva teórica. En lo referente a esta evolución, es importante mencionar que éstas han sido integradas en tres grupos de generaciones en virtud a la similitud en sus características, tanto metodológicas como conceptuales. En consecuencia, se puede hablar de indicadores de primera, segunda y tercera generación.

Acorde a la evolución del concepto de pobreza, y sobre el esquema de selección propuesto por Machado (2008), se realizará a continuación una breve revisión de las mediciones, en aras de mostrar los avances y cambios que se han presentado en éste sentido. Adicionalmente se mencionarán algunos trabajos que han incorporado estas herramientas de análisis, con el propósito de identificar las oportunidades investigativas y de política pública para la construcción de capital social en cada momento del desarrollo social latinoamericano.

La primera perspectiva conceptual de pobreza fue la relacionada con la subsistencia. Esta concepción data de principios del siglo XIX, cuando las condiciones de vida se agudizaron en el contexto de la Revolución Industrial en Inglaterra (Mendoza, 2010: 226). La pobreza, entendida de esta forma, hace referencia principalmente a la dificultad para adquirir las calorías necesarias para el buen funcionamiento del cuerpo humano (Gondard-Delcroix, 2006: 31). En esta primera interpretación, la nutrición como categoría desarrolla un papel fundamental, ya que una persona mal nutrida se enfrenta a problemas de salud (llegando al punto de condicionar su vitalidad) (Rocha, 1997: 5), elemento que incide en su capacidad productiva, y que en una primera instancia se relaciona con la definición de salario mínimo.

Esta concepción ha sido punto de referencia en algunos estudios como los de Shannon, Bright y Allinott, en los que se establece una relación entre el intercambio de sexo por dinero para poder subsistir—en el caso de grupos de trabajadoras sexuales (2007)—; también ha

sido considerada en estudios ambientales y de la agricultura, enfatizándose en la relación que pueden tener estas variables con la alimentación del individuo (Tache, Boku y Oba, Gufu, 2010; Shackleton, Sheona, Delang, Claudio O. y Angelsen, Arild, 2011; Spring, 2011). De igual modo, en el estudio de las políticas contra el hambre en el mundo (Beuchelt, Tina y Virchow, Detlef, 2012); y en estudios etnográficos en donde la referencia ha sido la forma de subsistir de las personas de una zona o región (Grolle, 2012).

Este enfoque ha presentado múltiples críticas. Una de ellas se relaciona con la visión restringida de la consideración de la pobreza, al apreciarla como una característica netamente física, dado que la pobreza involucra elementos que van un poco más allá del mínimo vital. Las críticas dieron pie a la evolución del concepto, y la nueva visión se sustentó en las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). De acuerdo a Rocha (2003), las Necesidades Básicas pueden ser vistas desde dos perspectivas: por una parte, consideran el grupo mínimo de requerimientos que necesita una familia para su consumo privado (comida, abrigo, ropa, etc.) y por el otro representan el grupo de servicios esenciales de y para una comunidad —agua potable, saneamiento, educación, salud, transporte público, etc.— (Machado de Codes, 2008: 13). Cabe aclarar que esta visión del NBI podría considerarse como un primer enfoque de la visión multidimensional que posteriormente desarrollaría Amartya Sen.

A nivel internacional, el análisis del NBI fue fundamento de los estudios sobre pobreza y posteriormente exclusión. De esta manera, los indicadores de primera generación se caracterizan por analizar el nivel de ingresos de una persona y su relación con el consumo y las condiciones de vida (Borgeraas y Dahl, 2010: 75). Indicadores como la Línea de pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) forman parte de éste grupo. Estas mediciones se consideran transparentes y sus principales críticas están encaminadas —tal como lo afirman Bradshaw (2001) y Saunders (1999)— a “los supuestos metodológicos, la composición de los elementos básicos y su relación con la pobreza en términos sustanciales” (Borgeraas-Dahl, 2010: 74). Pese a las críticas, estos indicadores han servido como base para múltiples estudios de la pobreza (Yapa, 1996; Toye, 2007; Cliggett, 2001; Cotte, 2012; Cole et al., 2012; De Torres et al., 2011; Lafferty, 1976).

Medir la pobreza en términos de los ingresos no es siempre una adecuada aproximación a la problemática, dado que personas con ingresos similares pueden tener niveles de ahorro y deuda diferentes, los apoyos sociales pueden variar y pueden existir ingresos no monetarios que permitan tener mejor calidad de vida (Cantillon-Nolan, 2001: 7). Una dificultad reiterada se relaciona con la definición media de la lí-

nea de pobreza en una región, país o estructura supra-regional (Rodríguez, 2009: 109). De esta manera los ejercicios comparados carecen de consistencia y la interiorización de los análisis locales tienden a la subjetividad. Frente al NBI se han cuestionado algunos aspectos: a) el que sólo tuviesen en cuenta el plano material tanto del individuo como de la sociedad, b) el hecho de que la concepción de NBI puede variar de un territorio a otro y a la hora de implementar políticas no se pueda determinar qué componentes deberían ser prioritarios.

Nuevamente la crítica a la concepción y a la herramienta han facilitado la transición a una nueva percepción de la pobreza, esta vez relacionada con el conjunto de privaciones relativas fundamentada en la restricción, es decir como no poseer los recursos necesarios para tener una dieta equilibrada, no participar en diferentes actividades y no tener condiciones de vida y comodidades óptimas aceptadas socialmente (Walker *et al.*, 2010: 132), ello implica no poseer los recursos suficientes para asegurar el comportamiento que se espera como seres humanos miembros de un núcleo social (Machado de Codes, 2008: 16). Uno de los principales exponentes de esta propuesta es el sociólogo Peter Townsend, quien sostiene que:

“[...] Los individuos, las familias y los grupos de la población pueden considerarse pobres cuando carecen de los recursos suficientes para obtener tipos de dieta, participar en las actividades y tener las condiciones de vida y comodidades que son habituales, o por lo menos ampliamente impulsadas o aprobadas en las sociedades a las que pertenecen. Sus recursos son tan inferiores a los comandados por el individuo o la familia promedio que son, de hecho, excluidos de los patrones ordinarios, vivencias, costumbres y actividades.” (Townsend, 1979: 31) <sup>1</sup>

Una vez más, la crítica a esta percepción de la pobreza se sustenta en la importancia otorgada a los ingresos o recursos de los que dispone el individuo, omitiéndose otras características y situaciones que pueden reflejar mejor la pobreza en el ser humano.

Es en este espacio de discusión donde el enfoque de las capacidades propuesto por Sen es diferente, al sustentar la prioridad en lo que los individuos pueden hacer con sus recursos, más que a estos en sí mismos. Para el enfoque de las capacidades, la pobreza es sinónimo de “la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos” (Sen, 1999: 114), pero ¿qué son las capacidades? Sen afirma que se trata de libertades básicas y fundamentales de las que disfruta un individuo para llevar el tipo de vida que quiere y que tiene

---

1 Traducción realizada por los autores.

razones para valorar (114). La importancia de esta perspectiva sobre la pobreza es que si bien el ingreso desempeña un papel fundamental (porque se cree que permite alcanzar ciertas capacidades), lo que cuenta, primordialmente, es lo que las personas puedan ser y hacer con estos ingresos (Nussbaum, 2005: 17). Las capacidades a las que se refiere este enfoque son titulaciones basadas en los derechos humanos, por ejemplo las “libertades políticas, libertad de asociación, libre escogencia de una ocupación, así como una variedad de derechos económicos y sociales” (23). Aunque si bien algunas de estas capacidades ya se habían considerado en indicadores anteriores como el NBI, Sen amplía el horizonte de estudio.

Este enfoque de la pobreza ha tenido eco en el plano académico, así como en las agencias internacionales de cooperación como Naciones Unidas, de esta manera las nuevas herramientas de medición se integran a lo que se conoce como los indicadores de segunda generación, los cuales representan una ampliación de la concepción de la pobreza, pues en estos se tiene en cuenta la diversidad humana. Algunos índices que forman parte de este grupo son el de condiciones de vida, de desarrollo humano y el de pobreza multidimensional. Al respecto Sen considera que “los humanos somos profundamente diversos. Cada uno de nosotros es distinto de los demás no sólo por las características externas, como el patrimonio heredado, o el medio ambiente natural y social en el que vivimos, sino también por nuestras características personales, por ejemplo la edad, el sexo, la propensión a la enfermedad, las condiciones físicas y mentales” (Nuevo examen de la desigualdad, 1992: 13).

A partir del enfoque de las capacidades surge una nueva definición de la pobreza, ahora como un fenómeno que puede tener diversas categorías de análisis. Naciones Unidas ha incorporado la discusión sobre el Índice de Desarrollo Humano - IDH y el de pobreza multidimensional, y los ha equiparado en su horizonte de medición de los Objetivos del Milenio, incidiendo en que la política pública de los diversos países tienda a la generación de acciones para su cumplimiento. La medición de la multidimensionalidad de la pobreza se establece sobre diez indicadores: nutrición, mortalidad infantil, años de instrucción, matrícula escolar, combustible para cocinar, saneamiento, agua, electricidad, piso y bienes (Naciones Unidas; Levine, Muwonge y Maweki, 2012). De igual forma, múltiples trabajos se han desarrollado bajo este marco teórico (Tsai, 2011; Mabsout, 2011; Maddox, 2008; Charusheela, 2009; Ferraton, 2008; Coast, Smith y Lorgelly, 2008; Martins, 2009; Cakmak, 2010; Ibrahim, 2006; Scholtes, 2010; Gandjour, 2008; Verkerk, Busschbach y Karss, 2001; Ricoeur, 2006; Wigley *et al.*, 2006; Ziegler, 2010; Kuklys y Robeyns, 2005).

El marco del enfoque multidimensional permite evidenciar realidades de exclusión, que aunque anteriormente habían sido consideradas de manera conceptual, en este enfoque se consideran aspectos como el logro en “educación, salud, alimentación/nutrición, agua potable/saneamiento, trabajo/empleo, vivienda, acceso a los activos productivos, acceso a los mercados, participación de la comunidad/paz social” (Asselin, 2009: 3).

La tercera generación de indicadores de pobreza surge a partir de la construcción de nuevos modelos, sustentados sobre la base de la multidimensionalidad, al respecto Angela Denis, Francisca Gallegos y Claudia Sanhueza (2010) —en su trabajo “Medición de la pobreza multidimensional en Chile” publicado por la Universidad Alberto Hurtado— considera entre los más relevantes los trabajos de Bourguignon y Chakravarty: “*The measurement of multidimensional Poverty*” (2003); Chakravarty, Deutsch y Silber: “*On the Watts Multidimensional Poverty*” (2005); Chakravarty y D’Ambrosio: “*The measurement of social exclusion*” (2006); Bossert, Chakravarty y D’Ambrosio: “*Multidimensional poverty and material Deprivation*” (2007); y Alkire y Foster (2009): “*Counting and Multidimensional Poverty Measurement*”.

Denis et al. afirman que los modelos de Alfire y Foster surgieron como respuesta a la disparidad que existía en los métodos vigentes a la hora de trabajar las dimensiones como uniones e intercepciones en los posibles vínculos que podían tener éstas, formulando un nuevo modelo que considerara una variable  $M_0$  en el que las medidas de pobreza multidimensional que lo apliquen tendrán como ventajas que “se cumplen los axiomas deseables, son descomponibles, incluyen datos discretos y cualitativos, así como datos continuos y cardinales” (Lustig, 2011: 229; Foster y Alkire, 2011: 294).

La metodología de la variable  $M_0$  consiste básicamente en seleccionar las dimensiones que se quieren analizar, establecer los diferentes puntos de cortes que determinarán quién es o no pobre en esa dimensión, el peso e importancia que tendrá cada dimensión en el resultado de pobreza fina y, finalmente, una regla que determine con cuántas privaciones se considera que el individuo es pobre multidimensionalmente hablando (Lustig, 2011: 229). Ésta metodología —y los modelos que se mencionaron con anterioridad— forman parte de las mediciones y marcos teóricos que utilizan los actuales estudios económicos de la desigualdad social con una visión multidimensional, entre ellos los desarrollados por Delalic (2012): “*Multidimensional Aspects of Poverty in Bosnia and Herzegovina*”; D’Ambrosio, Deutsch y Silber (2011): “*Multidimensional Approaches to Poverty Measurement: An Empirical Analysis of Poverty in Belgium, France, Germany, Italy and Spain, Based on the European Panel*”; Awan, Waqas y Aslam

(2011): “*Multidimensional Poverty in Pakistan: Case of Punjab Province*”; Duclos *et al.* (2006): “*Robust Multidimensional Poverty Comparisons*”; Mussard y Pi Alperin (2008): “*Inequalities in Multidimensional Poverty: Evidence from Argentina*”; Von Maltzahn, Robyn y Durrheim (2008): “*Is poverty multidimensional? A comparison of income and asset based measures in five Southern African countries*”; Bourguignon y Chakravarty (2003): “*The measurement of multidimensional poverty*”.

Según Esposito *et al.* algunas de las críticas a la concepción multidimensional ampliada de la pobreza se relacionan con la posibilidad de riesgo moral, al emitir juicios de valor en algunos espacios de definición del procedimiento, por ejemplo la elección de los niveles en los que se considerará la línea de la pobreza, la importancia de las dimensiones, la selección de éstas, etc. (2010: 182). Sin embargo, el hecho de que se pueda “variar” en esos pasos puede traer aparejadas ventajas positivas para los estudios, pues la pobreza no se vivencia de la misma manera en todos los lugares, la preponderancia de sus dimensiones pueden cambiar con el tiempo, el país puede avanzar en una dimensión más que en otra, los estudios pueden tener diferentes enfoques (sociológicos, políticos, económicos, culturales, etc.).

Puede afirmarse que el concepto de pobreza ha sufrido cambios frente a su concepción inicial, al pasar de una interpretación basada en la necesidad de subsistencia, al reconocimiento de los derechos, libertades y capacidades del individuo y su entorno; se cambió la idea unidimensional por una de múltiples dimensiones, que debe brindar otros horizontes al quehacer de la política pública, a la relación público-privada y a la construcción y revisión del contrato social vigente en las sociedades, particularmente en las latinoamericanas.

### **ALGUNAS LÓGICAS POLÍTICAS EN EL ABORDAJE DE LA POBREZA DE LATINOAMÉRICA**

La discusión de la pobreza en el escenario internacional refleja la necesidad de un compromiso de la sociedad consigo misma, sin que ello implique una racionalidad eficiente de las implicaciones a cargo de cada uno de sus integrantes, de sus dirigentes y líderes con capacidad efectiva para su mitigación. Las Naciones Unidas —a través de los Objetivos del Milenio (OM)— priorizan la atención al fenómeno de la pobreza como un requerimiento para el alcance del desarrollo social y económico de los territorios. En tal sentido el cumplimiento de los OM se ha convertido en un indicador de efectividad y logro de diversos gobiernos, sin embargo este no es un factor lineal y simple, no basta con tener o acumular más; la reducción de la pobreza, la miseria y la indigencia es un compromiso constante contra la exclusión y la desigualdad.

Hablar de las políticas para la erradicación o mitigación de la pobreza en América Latina implica el abordaje de un tema denso, debido a la diferencia en términos culturales, políticos y económicos de cada punto de la región, que condicionan la estructura de una identidad continental, categoría tratada por Eckhard Deutscher y Bertha Jiménez de Sandi (1989).

El concepto de pobreza no es unidimensional, tampoco es homogenizante en términos de su papel territorial, dado que las implicaciones locales pueden incidir en la mayor valoración de un factor o dimensión en función de otros al validar esta interpretación, asumir políticas y recomendaciones hemisféricas o multilaterales sin contextualizar en los ámbitos de aplicación, podría ser errado en términos de la implementación, alcance de los resultados deseados y obtenidos en los ámbitos territoriales.

Actualmente, entidades como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otras, han incorporado la discusión de la pobreza en su debate, lectura que puede estar relacionada con su interés en la reducción de fallas de mercado y mitigación de las restricciones a la inversión en contexto con niveles adecuados de demanda agregada y consumo, como dinamizadores del crecimiento económico y el desarrollo social.

Acorde con los términos actuales del debate, el BM ha desarrollado una amplia gama de publicaciones, entre ellas: “*World Development Report 2012: Gender Equality and Development*” (2011), “*Agricultural Price Distortions, Inequality, and Poverty*” (2010), “*The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium*” (2010) y “*Accelerating Trade and Integration in the Caribbean: Policy Options for Sustained Growth, Job Creation, and Poverty Reduction*” (2009), entre otros. Y del FMI, quien publica las diferentes notas y documentos sobre la estrategia para la reducción de la pobreza (2012, 2005, 2004).

Independientemente de las razones que argumente cada actor, el fenómeno de la pobreza implica una atención eficiente, constante y consecuente con las realidades sociales. Este contexto tiene precedentes en la crisis de 1982 a nivel latinoamericano, donde ante el límite al financiamiento, la pregunta obligada era ¿cuáles debían ser los canales adecuados para financiar el desarrollo nacional?, especialmente en un ambiente donde la “*insuficiencia dinámica*” de Prebisch se explicaba adecuadamente (Cordera, 2000: 25). Es a partir de la crisis de 1982 cuando la política social adquiere un papel determinante en las decisiones de Estado, pasando de un rol electoral a uno protagónico del debate contemporáneo.

Las acciones sociales al iniciar la década de los ochenta del siglo XX obedecían a un rezago en el fortalecimiento del urbanismo como

motor del crecimiento industrial, donde la sostenibilidad del modelo implicaba una adecuación de la estructura habitacional y de ingresos de la población, la cual presentaba una transición no tan dinámica de los campos a los nuevos polos de desarrollo como en otras épocas. En los años ochenta la expansión demográfica y los limitantes en la absorción del mercado de trabajo —sumados a las restricciones macroeconómicas nacionales— incide en las tensiones sociales y el llamado a la revisión del *contrato social*.

Hacia finales de los ochenta y principios de los noventa, Latinoamérica vira hacia propuestas de carácter neoliberal relacionadas con el Consenso de Washington, acompañadas de reformas políticas que buscan incidir en el fortalecimiento democrático, la estabilidad macroeconómica y el mejoramiento de la cobertura y eficiencia de los programas sociales. Sin embargo, sobre los resultados de los albores neoliberales de fin de siglo, Repetto considera que en Argentina — caso que puede extrapolarse a la región— existía una cara oculta de los nuevos procesos de eficiencia, dado que la cobertura no implicaba necesariamente calidad de los servicios, esto sucede porque el gasto social se gestiona con ineficiencias (2000: 25). Gasto que, en ocasiones anteriores y ante la presencia de factores complejos como hiperinflación en Argentina (1989-1990), desarrolló el Plan de Convertibilidad, logrando disminuir los índices de indigencia.

El gasto en sí mismo no era un elemento determinante en el marco de las reformas neoliberales, en virtud de la necesidad de lograr equilibrios fiscales y sostenibilidad de las haciendas públicas, en un ambiente participativo en lo político y centralizante en lo fiscal. Ante las reformas estructurales para el control del gasto y la generación de estabilización a partir de políticas monetarias, los programas sociales en el inicio de las reformas no eran una prioridad directa, aunque con el correr de los años la necesidad de ajuste del mercado de trabajo y el deterioro de la clase media en algunos países incidió en la necesidad de intervenciones vía gasto social.

Cuando se presenta el ajuste en el gasto social, ya se han tomado medidas con efectos distributivos en términos de la contratación laboral, reformas de las pensiones y venta de activos y empresas públicas, entre otros. Para Paraje, en el caso argentino uno de los procesos “privatizadores más rápidos y radicales del mundo, Ennis y Pinto encuentran que las privatizaciones tuvieron un efecto ‘insignificante’ tanto sobre el empleo como sobre la distribución del ingreso” (2005: 383).

El efecto fiscal a mediados de los noventa se encuentra con economías que presentan incrementos en el crecimiento económico, debilidad en la absorción de la oferta del mercado laboral e insuficiente manejo de los impactos del “Efecto Tequila” de origen mexicano, cir-

cunstancia que conlleva a un debilitamiento de la estructura social, dadas las afectaciones en los precios de la canasta familiar, la capacidad de pago y la apreciación de las monedas.

El énfasis sobre las dinámicas del mercado laboral es fundamental en materia social, al respecto Cecchini y Uthoff consideran que “el subempleo y el desempleo, las altas tasas de dependencia que limitan la participación de las mujeres en edad de trabajar, los bajos niveles de capital humano y la poca productividad de muchas ocupaciones son la causa de altos índices de pobreza” (2008: 45).

La tendencia a la estabilidad macroeconómica de la mayoría de los países de América Latina —sumada a estructuras económicas que se alejan de procesos mono-exportadores e intentan fundamentarse en patrones de innovación y desarrollo empresarial competitivo en los mercados globales— ha favorecido la condición de ocupación de la población, lo cual se refleja en mejoras de la demanda agregada y aumento del consumo interno o subregional.

Si las condiciones de ocupación comienzan a ser favorables, deben considerarse dos factores “que llevan a la reproducción y perpetuación de la pobreza a lo largo del tiempo. De una parte, los bajos ingresos de los trabajadores que componen las familias pobres, lo cual se explica por una escasa acumulación de capital humano y baja productividad. De otra, las elevadas tasas de dependencia demográfica en esas familias, lo que obliga a repartir el ingreso entre un mayor número de personas” (46), entonces las políticas públicas deben incidir factorialmente, mejorando las condiciones de acceso y calidad de la educación, la posibilidad de mejorar las condiciones de bienestar social y el desarrollo de planes de salud sexual y reproductiva.

Respecto al tema Salud, las reformas estructurales han favorecido la creación de estructuras de: a) administración de financiamiento de los servicios y b) entidades responsables de su prestación. El análisis de Gonzales y Arcos sobre “la desigualdad social y la reforma neoliberal”, considera en 2005 que la población pobre que es financiada por el Seguro Popular de Salud presenta riesgos en la sostenibilidad de su cobertura, fundamentalmente porque depende de un actor público cada vez, más debilitado financieramente y con menores alcances en términos de su incidencia en la prestación directa de la atención (353).

En el caso colombiano, la Ley 100 de 1993 crea un símil para la población sin cobertura a través del FOSYGA, y durante el periodo del presidente Samper se estructura el régimen subsidiado a partir de la incorporación del SISBEN. Las personas subsidiadas en su acceso a la salud, financiado por recursos públicos triangulados a través de los municipios, ingresando en una dinámica de coberturas y calidades diferenciadas, acción corregida durante 2012 (igual servicio a subsi-

diados y contributivos). Para el caso colombiano, puede presentarse un problema de riesgo moral dado que aquellas personas que se encuentran subsidiadas no tienen incentivos para formalizar su condición ocupacional, si esta es de corto plazo o si su costo es mayor que el asumido si se transfiere al régimen contributivo.

En los primeros doce años del siglo XXI la profundización en el debate del concepto y las herramientas de medición de la pobreza han incentivado a vincular nuevos elementos a la discusión, por ejemplo en el tema de infancia: la garantía de los derechos de esta población asociados a sus esquemas de vulnerabilidad en el medio respecto a la categoría género: las asignaciones de participación laboral, social y salarial, así como los mecanismos de participación y construcción de nuevas realidades y la resignificación de las mismas a partir de la diferencia e inclusión. Es pertinente recordar que, según NailaKabeer, “las jefas de hogar como las más pobres de los pobres consecuentemente llegaron a ser —y han permanecido— como variable básica en la ecuación entre género y pobreza” (Picasso, 2011: 59); frente a la discusión laboral: tiempos de trabajo, condiciones y esperanza pensional, y el concepto de trabajo decente en el sentido expuesto por la OIT, acompañado en los procesos de validación de los ODH por el Programa para el desarrollo de Naciones Unidas-PNUD (Hughes y Haworth, 2011: 37).

Un elemento ampliado en la construcción de los espacios de exclusión y desarrollo es el papel de la educación como entorno, espacio incluyente, formativo (calidad, pertinencia, deserción, extra-edad, formalidad en el aprendizaje y fracaso en la experiencia académica) (Verdú, 2009: 59). Al respecto existe un pertinente análisis del caso brasileño y la incidencia del tema educativo elaborado por Honorato da Silva y Yony Sampaio (2010), titulado “Notas sobre la pobreza y la educación en Brasil”.

## **ANÁLISIS DE LA CONVERGENCIA ESPACIAL DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL EN AMÉRICA LATINA**

A continuación se presentan dos secciones sobre el análisis de la convergencia espacial de la pobreza multidimensional: la primera, una revisión de la metodología implementada y la segunda los resultados obtenidos.

### **METODOLOGÍA IMPLEMENTADA**

Para determinar la existencia de pobreza multidimensional se trabaja sobre la base del IPM desarrollado por *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI), siguiendo la misma lógica de identificar espacios y grados de privación. Sin embargo, sobre el IPM-OPHI y el ejercicio realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en Colombia se plantea el Modelo ajustado Botello-Ruiz-Ma-

rín (BRM), que intenta establecer niveles de restricción definidos en categorías de acuerdo al nivel de privación.

El modelo ajustado BRM considera cuatro niveles: Severo (alto nivel de privación), moderado, leve y sin privación. El aplicativo considera un enfoque diferencial, para lo cual es pertinente conocer en la base informacional si la jefatura de los hogares se encuentra a cargo de mujeres u hombres como elemento discrecional, dado que sobre esta base se pueden inferir resultados por dimensiones.

El aplicativo del Modelo Ajustado BRM busca establecer efectos locales en territorios nacionales, para lo cual se tasa un algoritmo, que pretende identificar procesos de convergencia espacial de la pobreza multidimensional.

Las dimensiones establecidas son seis: Condiciones educativas del hogar (0,16), Condiciones de la niñez y juventud (0,16), Trabajo (0,16), Salud (0,16), Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (0,16) e Información (0,16). Cada una de estas dimensiones incorpora variables que permiten su caracterización eficiente a partir de identificadores a los cuales se puede acceder por las bases de calidad de vida de hogares de cada territorio. La elección de los países se hace de forma discrecional, en función de la disponibilidad de información para el desarrollo y validación metodológica.

El modelo ajustado BRM trabaja entonces seis dimensiones y 18 variables integradas, sujetas a una serie de restricciones parciales que permiten definir la existencia o no de condiciones en nivel de pobreza multidimensional (ver Anexo 1).

Las bases de datos utilizadas para el aplicativo son: Encuesta Calidad de Vida (DANE-Colombia), Encuesta Permanente de Hogares (Argentina), Encuesta continua de hogares (INE-Uruguay) y CASEN (Chile).

En la revisión de las bases de datos de cada país, se determinó que Colombia posee las variables en su totalidad, luego son definibles en Uruguay la variable de barreras de salud, pisos, paredes de la vivienda y eliminación de basuras, no es de fácil acceso o no existe, en estos casos las variables restantes compensan el peso de la dimensión. Argentina y Chile no incorporan las variables de barreras de salud ni eliminación de basuras.

## **RESULTADOS DEL MODELO AJUSTADO BRM**

### **Caso 1. Comparativo de Colombia en 2003 y 2011.**

#### **Análisis de resultados**

Las estimaciones sobre la pobreza multidimensional en Colombia en los años 2003 y 2011 muestran leves avances para las dimensiones evaluadas entre los niveles de pobreza.

Las dimensiones que permanecen sin cambios significativos son las de educación, trabajo y vivienda, donde el porcentaje de hogares con niveles de privación severa y los que no poseen ninguna privación permanecen relativamente estables. Aunque llama la atención que entre los periodos se presente un aumento de las privaciones severas del orden del 2% en Educación y Vivienda, a pesar de los programas de aumento de cobertura educativa y mejoramiento de las condiciones para las vivienda de interés social.

El área de mayor crecimiento social es la dimensión de salud pasando de 43% de los hogares sin privación en 2003 al 75% en 2011, este fenómeno es resultado de los programas de vinculación al Sistema de Seguridad de Salud y las normas que inciden en que los trabajadores con algún tipo de vinculación laboral vigente se vean incentivados a pertenecer al sistema, sumado a la ampliación de cobertura de programas sociales en el área, que sostienen el régimen subsidiado.

Las dimensiones que presentaron mayores retrocesos son información y condiciones de la niñez y juventud, dado que se evidenciaron bajas en el porcentaje de nivel de hogares sin privación de estas dimensiones de 12 y 18 puntos porcentuales respectivamente. En estas dimensiones se evidencia una mayor presencia de privación leve, y reducciones relativas en las privaciones moderadas y severas.

Comparativamente, Colombia presenta niveles de privación severa relativamente más altos que los otros países evaluados en este documento, en especial en la dimensión que relaciona la cobertura de salud.

Los resultados por departamento muestran disminuciones en los niveles de privaciones severas en su totalidad, de igual manera se observa persistencia en el porcentaje de hogares con privaciones severas en el caso de Cauca, Caquetá, Chocó y Córdoba; los departamentos con mayores mejorías en los indicadores son Tolima, Meta y Atlántico.

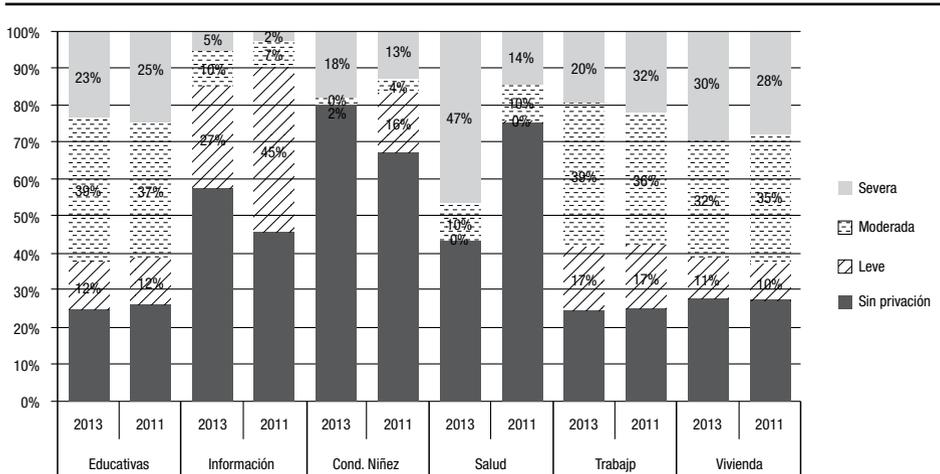
De acuerdo al sexo de los jefes de hogar, los datos no permiten inferir una diferencia significativa en los niveles de pobreza estimados entre hombres y mujeres. Las dimensiones que permanecen similares son las relacionadas con las condiciones educativas del hogar, trabajo, la cobertura en salud y las condiciones de la niñez (diferencias menores al 5%) y leves diferencias en la dimensión de las condiciones de la vivienda, más de 5% de diferencial. Se podría afirmar —teniendo en cuenta la baja significancia de los datos— que las dimensiones de mayor sensibilidad en temas de pobreza con enfoque de género recomiendan revisar temas de salud, trabajo y condiciones de la niñez.

En términos de convergencia espacial, los datos evidencian una relación negativa entre el porcentaje de pobreza severa en los hogares de cada uno de los departamentos en 2003 y el cambio relativo de esta variable entre 2003 y 2011 (ver Gráfico 1), observando un descenso pronunciado de la pobreza extrema en los departamentos que eran más pobres al inicio del periodo que los que presentaban indicadores bajos. No obstante, cuando se evalúan las hipótesis de convergencia espacial (observando la significancia de  $\rho$  en la regresión espacial) no se puede inferir que haya clústeres de disminución de la pobreza.

Sin embargo, se puede inferir que entre 2003 y 2011 se produjo un proceso de convergencia en la pobreza multidimensional entre los departamentos de Colombia, aunque esta no se presentara de manera correlacionada territorialmente, es decir no ha sucedido el fenómeno de clústeres de eliminación de la pobreza, dado que en general disminuye con relativa homogeneidad entre los departamentos analizados (ver Anexo 3).

*Presentación de resultados gráficos. Caso 1.*

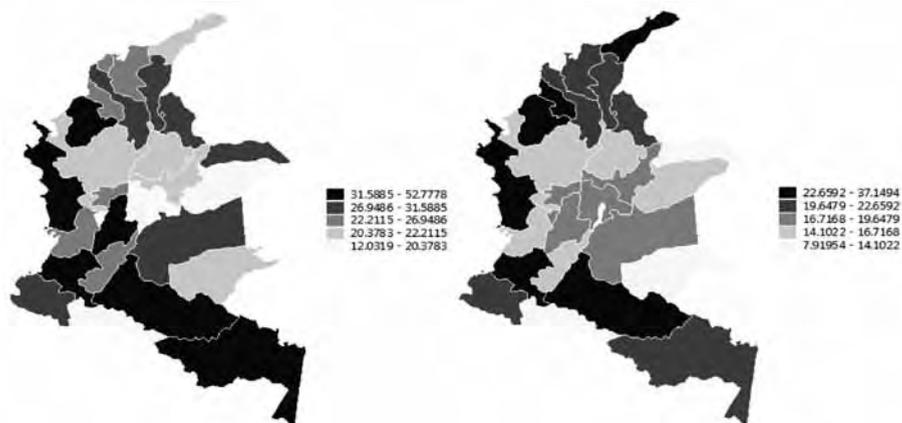
**Gráfico 1**  
Colombia. Distribución de los tipos de pobreza por año y dimensión (2003-2011)



Fuente: Encuestas de Calidad de Vida 2003 y 2011. DANE. Cálculos de los autores.

**Mapa 2**

Colombia. Porcentaje (%) de Hogares con Privaciones Severas por Departamento (2003 y 2011).



Fuente: Encuestas de Calidad de Vida 2003 y 2011. DANE. Cálculos de los autores.

**Caso 2. Comparativo de Uruguay en 2003 y 2011. Análisis de resultados**

Los resultados de Uruguay y Chile son similares en su composición en términos de sus niveles de pobreza, evidenciando amplias coberturas en las dimensiones de información, condiciones de la niñez y la salud, y vivienda.

En Uruguay, las categorías con mayores niveles de privación severa se relacionan con las condiciones educativas del hogar con un 18% y las condiciones de trabajo con el 16%, las demás dimensiones presentan porcentajes por debajo del 5% en nivel de pobreza.

Las reducciones más importantes en los niveles de pobreza se presentan entre 2003 y 2011 en la categoría de condiciones de la niñez, que inicia en 68% de hogares sin privación al 85%. Las demás dimensiones presentan leves retrocesos de menos del 6%, ejemplo de ello se aprecia en el caso de las condiciones educativas del hogar, la información y el trabajo.

Es importante mencionar la reducción de las privaciones moderadas en la dimensión de vivienda, dado que en 2003 el 37% de los hogares registraron esta privación, mientras que en 2011 sólo llegaban al 11%. Por su parte, en la privación leve se dio un incremento de 36%, considerando el 2% registrado en 2003.

Por regiones, el porcentaje de hogares con privación severa se ha mantenido estable en los últimos ocho años, evidenciándose que ocho de los trece departamentos analizados aumentaron el porcentaje de hogares con alguna privación severa, siendo la región de Rivera la de mayor aumento con un 2%, seguida por la región de Lavalleja con un 1,5%. Las principales disminuciones en los niveles de pobreza se

presentaron en los departamentos de Durazno y Cerro Largo, con una contracción de 3,3% y 2,3% respectivamente.

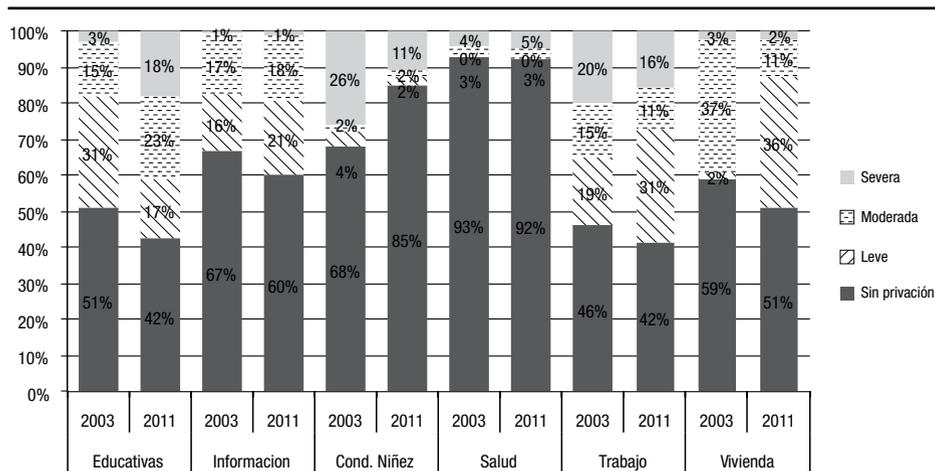
En el análisis a través de las características de los jefes de hogares, se encuentran porcentajes similares en los diferentes niveles de pobreza entre género, aunque se evidencian marcadas diferencias entre hombres y mujeres en la categoría del trabajo, donde las mujeres poseían en 2011 un nivel de privación de cerca del 31% contra el 18% reportado por los hombres, esto implica una diferencias de género en el mercado laboral uruguayo, proceso que merece ser revisado y estudiado con detalle.

En los avances por dimensión se observa que donde el jefe de hogar es hombre, las condiciones de la niñez han progresado cerca del 13%, pasando de un 77% sin privación a un 90% mientras que si la jefatura es de una mujer el nivel de avance es de un 5% desde el 84% registrado en 2003 al 89% en 2011.

El análisis de la convergencia rechaza la hipótesis de alterna de convergencia espacial y se opta por una convergencia absoluta donde los departamentos con mayores niveles de pobreza disminuyen sus tasas mientras que los de más bajo porcentaje aumentan dichas tasas. No obstante se marcan las leves variaciones en departamentos en los últimos años, como lo evidencia el coeficiente del cambio en las privaciones severas desde las de 2003 (-0,620).

*Presentación grafica de resultados. Caso 2.*

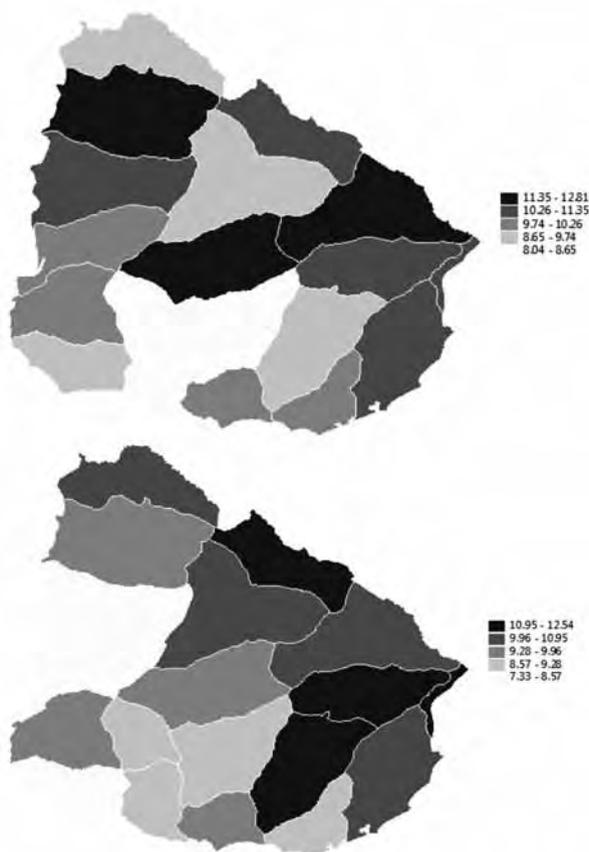
**Gráfico 2**  
Uruguay. Distribución de los tipos de pobreza por año y dimensión (2003 y 2011)



Fuente: Encuesta Continua de Hogares. INEI 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

**Mapa 3**

Uruguay. Porcentaje (%) de Hogares con Privaciones Severas por Departamento (2003 y 2011)



Fuente: Encuesta Continua de Hogares. INEI 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

**Caso 3. Comparativo de Argentina en 2003 y 2011. Análisis de resultados**

Los datos sobre la evolución de la pobreza multidimensional en Argentina evidencian niveles medios de privación. El mejor dinamismo se encuentra en la dimensión de salud, donde cerca del 88% de la población cuenta con este derecho. Las dimensiones de información y condiciones de la niñez le siguen con el 39% y 33% respectivamente. Los mayores niveles de privación severa se encuentran en las catego-

rías del trabajo y condiciones de la niñez, donde el porcentaje es de 23 y 25% de los hogares, respectivamente. Entre 2003 y 2011 no se evidencian avances significativos en términos de reducción de la pobreza, ya que los porcentajes se mantienen estables. Las condiciones que destacan por las reducciones marginales en términos de pobreza severa son la salud (9% a 7%) y la información (9,2% a 9%).

Al observar la distribución por regiones, el porcentaje de hogares con privaciones severas arroja los siguientes resultados: Ciudad de Buenos Aires (20,56), Santa Fe (21,98), Misiones (22,01) poseen los porcentajes de hogares con privación de pobreza más altos de los departamentos analizados, mientras que Catamarca (15,61), Chubut (15,81) y La Pampa (16,33) son los departamentos que en 2011 mostraron los niveles más bajos de pobreza severa.

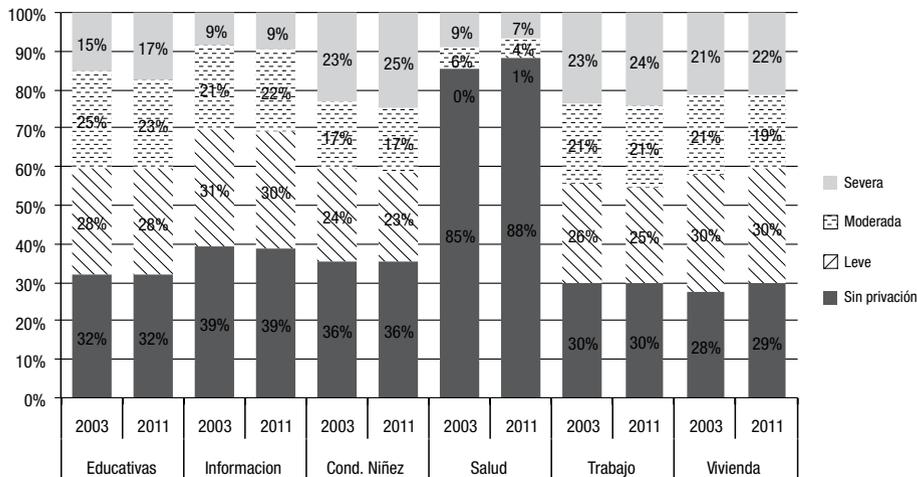
En relación con el avance de la pobreza, el porcentaje de incidencia sobre los hogares vulnerables prácticamente no ha cambiado. En este sentido, las regiones con las mayores reducciones de niveles de pobreza han sido las del Chaco y Salta con un 2,56% y 2,11% respectivamente; mientras en Río Negro, Tierra del Fuego y Neuquén se han incrementado por encima del 4,5%. La región de la ciudad de Buenos Aires ha mantenido prácticamente estable el porcentaje de hogares con privaciones severas.

Los resultados según el sexo del jefe de hogar arrojan niveles similares entre los dos géneros. En la dimensión de salud, donde el jefe de hogar es mujer un 78% están sin privación, mientras que si el jefe es hombre el porcentaje baja al 70%. Igualmente en la dimensión de información, los jefes de hogar mujeres tienen un porcentaje del 20,5%, contra el 19% de los hombres. Debe destacarse que el crecimiento de las mujeres jefes de hogar desde 2003, ya que el porcentaje analizado se ubicaba en 60%, y para 2011 evidencia un avance cercano a los 20 puntos porcentuales. Este resultado amerita una mayor profundización en su caracterización y análisis.

Cuando se evalúa la convergencia espacial de la pobreza, se encuentra que se acepta la hipótesis nula, que afirma que no existe ningún efecto por parte del territorio en la eliminación de la pobreza en Argentina en el período 2003-2011. No obstante, sí se evidencia una relación negativa entre el nivel de pobreza inicial y el cambio a 2011. De esta manera se pone de manifiesto que la convergencia absoluta en las provincias con mayor nivel de pobreza disminuye con más intensidad en el porcentaje de hogares con privaciones severas que las de menor nivel de pobreza, aunque este ritmo sea muy lento, es decir con reducciones de menos del 3% en los ocho años evaluados, equivalentes a reducciones anuales del 0,65%. La significancia de la ecuación se aprecia en el  $r^2$ , que fue de 0,54.

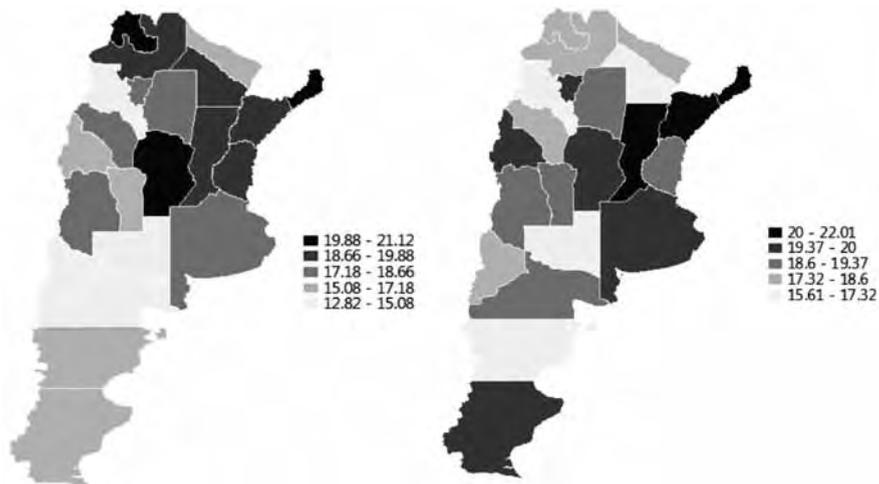
Presentación gráfica de resultados. Caso 3

**Gráfico 3**  
Argentina. Distribución de los tipos de pobreza por año y dimensión (2003 y 2011)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

**Mapa 4**  
Argentina. Porcentaje (%) de Hogares con Privaciones Severas por Departamento (2003 y 2011)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

#### **Caso 4. Comparativo de Chile en 2003 y 2009. Análisis de resultados**

Chile presenta los niveles más bajos de pobreza multidimensional estimados entre los cuatro países analizados en este documento, en cuatro de las seis dimensiones evaluadas se presenta más de un 70% de hogares sin privación, siendo las de menor comportamiento favorable las relacionadas con trabajo y vivienda, con un promedio de 30% de los hogares sin privación, seguida de más de 25% con privaciones leves. En niveles cercanos a cero de privación se encuentran las categorías de condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y de los derechos de información.

En las otras dimensiones se encuentran porcentajes estables en el nivel de privación severa, por ejemplo en la categoría del trabajo el porcentaje se mantiene en el 16% y en condiciones de la vivienda en un 25%. Se evidencia un retroceso en la dimensión de salud, ya que las personas privadas de este derecho han pasado de 10% en 2003 a 19% en 2009.

En términos de avances, se ha detectado un leve retroceso en el aspecto salud. Entre 2003 y 2009 un 6% más de los hogares ingresaron a privación severa en esta dimensión hasta llegar al 16% de los hogares, mientras que para la vivienda el porcentaje de hogares en privación severa se redujo cerca de un 4%. La mayor parte de estos hogares mejoraron su condición en este indicador. Evidencia de lo anterior es que el porcentaje de hogares sin privación aumentó cerca de un 7%.

Por regiones, se evidencia que los niveles de pobreza se han mantenido estables en la mayor parte de los territorios, sin cambios significativos. Entre 2003 y 2009, seis de las 13 regiones evaluadas aumentaron en promedio el porcentaje de hogares con niveles de privación severa en un 1,3%, siendo la región Antofagasta la región con el mayor aumento (3,6%), en contraste con la región de Aisén (donde disminuyó un 2,15%). Entre otros resultados se encuentra que la zona norte del país han sido los departamentos donde la pobreza se ha mantenido relativamente constante.

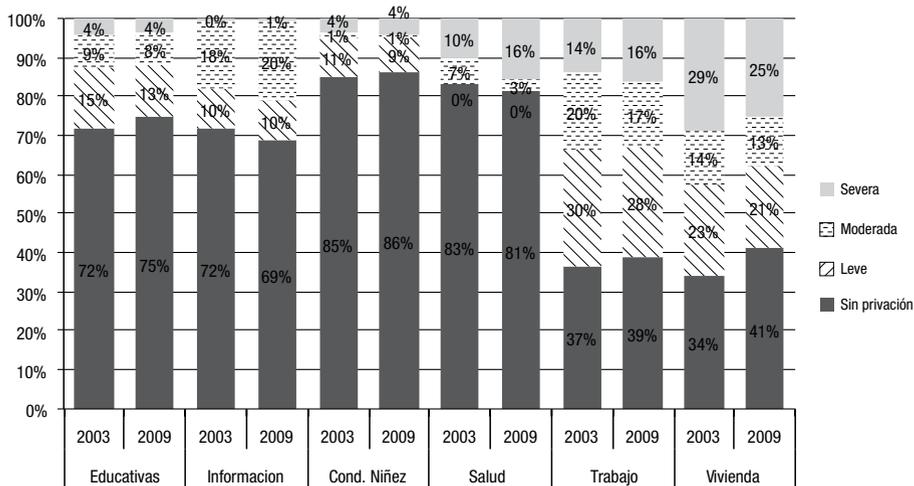
Al observar la distribución de los niveles de privación de la pobreza de acuerdo al sexo del jefe del hogar se aprecia —al igual que en el caso colombiano— que las mujeres presentan niveles más altos de privación en áreas como la vivienda. En 2009 un 59% de los hogares donde la mujer jefe de hogares presenta privación severa en este aspecto, mientras que los hombres sólo lo registran en un 38%. En la dimensión del trabajo, las jefas de hogar tienen peores condiciones que los hombres, con cerca de un 30% de ellas en privación severa contra un 17% de los jefes de hogar. En salud,

por su parte, los hogares donde el jefe de hogar es mujer poseen menores tasas de privación severa con un 13%, contra un 18% de los hombres. En las demás dimensiones evaluadas no hay diferenciales significativos.

Los análisis sobre la convergencia espacial evidencian que no se puede aceptar la hipótesis alterna de esta característica. No obstante, en términos de convergencia absoluta las diferentes regiones de Chile parecen contar con tasas de cambio estables en términos de variación de la pobreza. La regresión presenta un  $r^2$  ajustado de 0,52, lo que significa que cerca del 52% de la varianza asociada al cambio en los niveles de pobreza en los departamentos de Chile está determinado por los niveles de pobreza iniciales. En promedio, los niveles de pobreza se redujeron cerca de un 1% entre 2003 y 2009.

*Presentación gráfica de resultados. Caso 4*

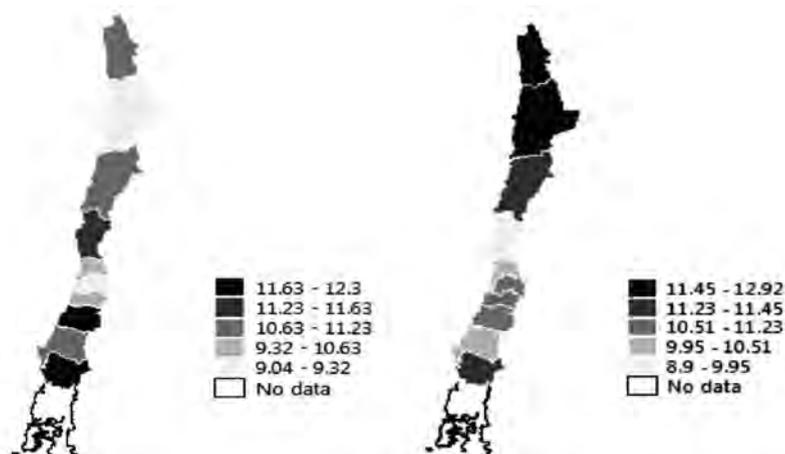
**Gráfico 4**  
Chile. Distribución de los tipos de pobreza por año y dimensión (2003 y 2009).



Fuente: Encuestas CASEN 2003 y 2009. Cálculos de los autores.

### Mapa 5

Chile. Porcentaje (%) de Hogares con Privaciones Severas por Departamento (2003 y 2009)



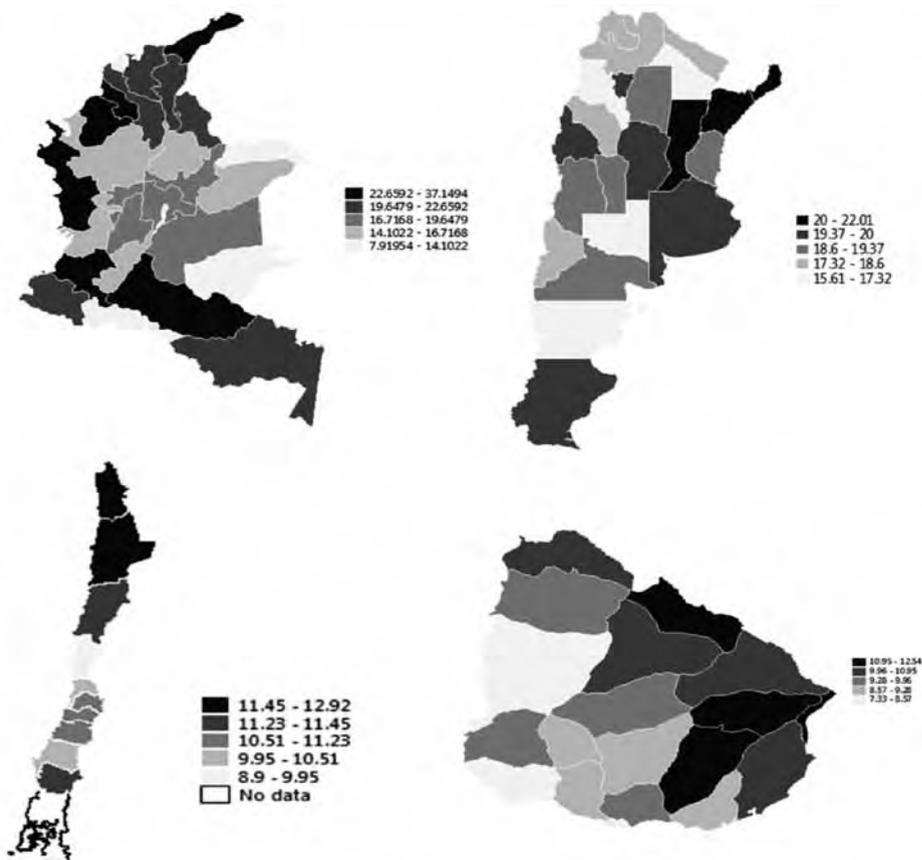
Fuente: Encuestas CASEN 2003 y 2009. Cálculos de los autores.

#### *Presentación gráfica agregada (Colombia, Uruguay, Argentina y Chile)*

En el Mapa 6, a manera de resumen gráfico, se presentan los resultados de la pobreza multidimensional local, modelo ajustado BRM. Es importante mencionar la necesidad de diferenciar los módulos indicativos, mientras para Colombia la línea de ajuste severo se encuentra sobre un índice de 22%, para Uruguay y Chile se aproxima a 11% de los hogares con privación severa. Este es un reflejo de las capacidades nacionales y el nivel de compensación de los resultados por dimensión. En este sentido, es posible definir por cada territorio conclusiones sobre las dimensiones y sus efectos de convergencia, pero actualmente —con la metodología utilizada, dado que no es su alcance en este documento— no se establece la necesidad de generar un integrado dinámico entre los países.

**Mapa 6**

Comparativo Muestral. Pobreza Multidimensional local modelo ajustado BRM  
Colombia (2011), Uruguay (2011), Argentina (2011) y Chile (2009).



Fuente: Encuesta Calidad de Vida (DANE-Colombia), Encuesta Permanente de Hogares (Argentina), Encuesta continúa de hogares (INE-Uruguay), CASEN (Chile). Cálculo de los autores.

**PALABRAS FINALES**

A lo largo del documento se ha considerado el concepto de *pobreza* como una categoría en constante re-significación, dada las necesidades de la población y de los contextos en los cuales esta se desarrolla. De esta manera se considera la importancia de reconocer la pobreza a partir de componentes multidimensionales enmarcados en realidades heterogéneas de carácter territorial.

El ajuste social, que se ha requerido para entender una pobreza multidimensional, es resultado de las sinergias y discusiones político-económicas que han obligado a los países latinoamericanos a asumir un cierto grado de madurez estructural, que implica una recomposición de sus aparatos productivos, ajustes fiscales y monetarios, la consolidación de nuevos contratos sociales y la democratización de las sociedades nacionales y regionales, tales como MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones y CARICOM, entre otras.

Respecto al modelo ajustado BRM, sobre el índice de pobreza multidimensional (IPM) desarrollado por el *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI), intenta reflejar condiciones ajustadas al promedio del conjunto de países y departamentos o regiones que integran el mapa político-administrativo de Latinoamérica.

En términos de la convergencia espacial de la pobreza multidimensional local con enfoque diferencial, los resultados para una muestra de cuatro países latinoamericanos rechazan la existencia de los efectos locales (departamento/región) en el mejoramiento de las condiciones de pobreza. Sin embargo, se evidencia que existe una convergencia absoluta en cada uno de los territorios nacionales, es decir que los departamentos por regiones con mayores niveles de pobreza han disminuido su porcentaje de privaciones severas más rápido que la de los departamentos con niveles de privación más bajos al inicio del periodo analizado.

El análisis del caso de Chile permite apreciar un Estado con bajos niveles de pobreza y control sobre las políticas que le condicionan, esto no significa que no tenga escenarios complejos frente a algunas de las dimensiones analizadas, lo que implica es que presenta un mejor panorama que los demás países de la muestra. En el caso de Colombia, los hogares en general presentan menores niveles de privación severa en términos de la pobreza multidimensional entre 2003 y 2011. Argentina y Uruguay evidencian desarrollos similares entre los periodos de comparación, fundamentalmente porque en términos de pobreza las condiciones severas se mantienen dentro de una tendencia de comportamiento de largo plazo.

A nivel general, las dimensiones con mayores niveles de cobertura son: salud, educación e información; mientras que las de menor cobertura son las de vivienda, ya que el número de hogares sin privación en estos momentos no llegan a ser más del 50% en los países analizados.

En términos del análisis con enfoque diferencial, no se observan diferencias altamente significativas entre los niveles de pobreza a nivel general cuando el jefe de hogar es hombre o mujer, aunque en algunos países las categorías del trabajo presentan mayores niveles

de privación severa para las mujeres. Estos resultados en términos de la pobreza multidimensional a partir de un enfoque diferencial de género invitan a profundizar en estudios en este área, para revisar en detalle el impacto de las aparentemente bajas diferencias entre hombres y mujeres, y su reflejo en términos de exclusión e inclusión, frente a temas como salarios, capacidad de compra de inmuebles, capacidad para atención de la infancia y juventud, y atención médica entre otras.

Como un horizonte de este tipo de investigación, se plantea la necesidad de realizar una cobertura total de los países que integran América Latina —en función de la información existente— que permita establecer: a) convergencias espaciales de la pobreza multidimensional con enfoque diferencial al interior de cada país, b) determinar si existen convergencias nacionales, c) explorar enfoques microlocales de carácter municipal, comunal y barrial, incluso en función de la información explorar los mapeos simplificados y continuos, acción que podría mejorar los esquemas de focalización del gasto público social.

## BIBLIOGRAFÍA

- Allen, Mark y Gianviti, François 2004 “Poverty Reduction Strategy Papers—Proposed Amendments to the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF) Trust and the PRGF-HIPC Trust Instruments” en <<http://www.imf.org/external/np/prsp/2004/110404.htm>>.
- Anderson, Kym; Cockburn, John y Martin, Will 2010 “Agricultural Price Distortions, Inequality, and Poverty”, World Bank.
- Antón, José Ignacio; Carrera, Miguel 2011 “Excluded or Included? Socio-economic Deprivation among Ethnic Minorities in Chile (1996-2006)”, en *Revista de Economía Mundial*, (España) N° 28.
- Asselin, Louis-Marie 2009 “Analysis of multidimensional poverty: Theory and case studies”, Vol. 7 (Nueva York: Springer).
- Awan, Masood Sarwar; Waqas, Muhammad; Aslam, Muhammad Amir 2011 “Multidimensional Poverty in Pakistan: Case of Punjab Province”, en *Journal of Economics and Behavioral Studies* (Dubai), Vol. 3, N° 2.
- Beuchelt, Tina; Virchow, Detlef 2012 “Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction?”, en *Agriculture and Human Values*, Vol. 29, N° 2 Holanda.
- Borgeraas, Elling; Dahl, Espen 2010 “Low income and ‘poverty lines’ in Norway: a comparison of three concepts”, en *International Journal of Social Welfare*, Vol. 19, N° 1.

- Bourguignon, François; Chakravarty, Satya 2003 “The measurement of multidimensional poverty”, en *Journal of economic inequality*, Vol. 1, N° 1 Holanda.
- Cakmak, Hatice Karacay 2010 “Can the Capability Approach Be Evaluated within the Frame of Mainstream Economics? A Methodological Analysis”, en *Panoeconomicus*, (Novi Sad), Vol. 57, N° 1.
- Campos, Rolando Cordera 2000 “Globalidad sin equidad: notas sobre la experiencia latinoamericana”. *Revista Mexicana de Sociología* 62, N° 4 (octubre 1), pp. 21-41.
- Cantillon, Sara; Nolan, Brian 2001 “Poverty Within households: Measuring gender differences using nonmonetary indicators”, en *Feminist Economics* (Houston), Vol. 7, N° 1.
- Cecchini, Simone y Uthoff, Andras 2008 “Pobreza y empleo: en América Latina: 1990-2005”. *Revista de la CEPAL*, N° 94, pp. 43-58.
- Charusheela, S. 2009 “Social Analysis and the Capabilities Approach: A Limit to Martha Nussbaum’s Universalist Ethics”, en *Cambridge Journal of Economics* (Cambridge), Vol. 33, N° 6.
- Cliggett, Lisa 2001 “Survival strategies of the elderly in Gwembe Valley, Zambia: Gender, residence and kin networks”, en *Journal of Cross-Cultural Gerontology* (Dordrecht) , Vol. 16, N° 4.
- Coast, Joanna; Smith, Richard; Lorgelly, Paula 2008 “Should the Capability Approach Be Applied in Health Economics? Editorial”, en *Health Economics*, Vol. 17, N° 6.
- Cole, Donald; Orozco, Fadya; Ibrahim, Selahadin; Wanigaratne, Susitha 2012 “Community and household socioeconomic factors associated with pesticide-using, small farm household members’ health: a multi-level, longitudinal analysis”, en *International Journal for Equity in Health* (Londres), Vol. 10, N° 1.
- Cotte Poveda, Alexander 2012 “Estimating Effectiveness of the Control of Violence and Socioeconomic Development in Colombia: An Application of Dynamic Data Envelopment Analysis and Data Panel Approach”, en *Social Indicators Research*, Vol. 105, N° 3.
- D’Ambrosio, Conchita; Deutsch, Joseph; Silber, Jacques 2011 “Multidimensional Approaches to Poverty Measurement: An Empirical Analysis of Poverty in Belgium, France, Germany, Italy and Spain, Based on the European Panel”, en *Applied Economics* (Pittsburgh), Vol. 43, N° 7-9.
- De Torres Curth, Monica; Biscayart, Carolina; Ghermandi, Luciana; Pfister, Gabriela 2012 “Wildland–Urban Interface Fires and

- Socioeconomic Conditions: A Case Study of a Northwestern Patagonia City”, en *Environmental Management*, Vol. 49, N° 4.
- Delalic, Adela 2012 “Multidimensional Aspects of Poverty in Bosnia and Herzegovina”, en *Ekonomski Istraživanja/Economic Research (Pula)*, Vol. 25, N° 1.
- Denis, Angela; Gallegos, Francisca; Sanhueza, Claudia 2010 “Medición de pobreza multidimensional en Chile”. Universidad Alberto Hurtado.
- Deutscher, Eckhard. Jiménez de Sandi, Bertha 1989 “La búsqueda de la identidad en Latinoamérica como problema”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 51, N° 3 (Jul-Sep.), pp. 251-262. Publicado por Universidad Nacional Autónoma de México, en <<http://www.jstor.org/stable/3540755>>.
- Duclos, Jean-Yves; Araar, Abdelkrim 2006 *Poverty and Equity. Measurement, policy and estimation with DAD* Vol. 2 (Nueva York: Springer).
- Duclos, Jean-Yves; Sahn, David E.; Younger, Stephen 2006 “Robust Multidimensional Poverty Comparisons”, en *Economic Journal (Oxford)*, Vol. 116, N° 514.
- Esposito, Lucio; Chiappero-Martinetti, Enrica 2010 “Multidimensional poverty: Restricted and unrestricted hierarchy among”, en *Journal of Applied Economics (Oxford)*, Vol. 13, N° 2.
- Ferraton, Cyrille 2008 “L’approche par les capacités d’Amartya Sen: Quels enseignements pour l’économie sociale”, en *Annals of Public and Cooperative Economics (Oxford)*, Vol. 79, N° 1.
- Foster, James; Alkire, Sabina 2011 “Understandings and misunderstandings of multidimensional poverty measurement”, en *Journal of Economic Inequality*, Vol. 9, N° 2.
- Gandjour, Afschin 2008 “Mutual Dependency between Capabilities and Functionings in Amartya Sen’s Capability Approach”, en *Social Choice and Welfare (Dordrecht)*, Vol. 31, N° 2.
- Gondard-Delcroix, Claire 2006 *La combinaison des analyses qualitative et quantitative. Pour une étude des dynamiques de pauvreté en milieu rural malgache*. Université Montesquieu Bordeaux IV. Droit, sciences sociales et politiques, sciences économiques et de gestión, en <[http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/16/55/02/PDF/Gondard\\_Delcroix\\_Repro.pdf](http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/16/55/02/PDF/Gondard_Delcroix_Repro.pdf)>.
- González, Silvia Tamez y Rosa Irene Valle Arcos 2005 “Desigualdad social y reforma neoliberal en salud (Social Inequality and Neoliberal Reform in Health)”. *Revista Mexicana de Sociología* 67, N° 2, pp. 321-356.

- Grolle, John 2012 “High-resolution mapping of rural poverty and famine vulnerability in the Sahel: a possible approach for the Republic of Niger”, en *Population & Environment*.
- Honorato da Silva Júnior, Luiz y Yony Sampaio 2010 “NOTAS SOBRE POBREZA E EDUCAÇÃO NO BRASIL. (Portuguese)”. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* 41, N° 163, pp. 75-97.
- Hughes, Steve y Nigel Haworth 2011 “Decent Work and Poverty Reduction Strategies”. *Trabajo decente y reducción de la pobreza*. 66, N° 1, pp. 34-53.
- Ibrahim, Solava S. 2006 “From Individual to Collective Capabilities: The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-Help”, en *Journal of Human Development (Nueva Delhi)*, Vol. 7, N° 3.
- International Monetary Fund. World Bank 2005 “Report on Poverty Reduction Strategy Papers-Progress in Implementation” en <<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/020205.pdf>>.
- Kuklys, Wiebke; Robeyns, Ingrid 2006 “Sen’s Capability Approach to Welfare Economics” en Kuklys, Wiebke (Autor) *Amartya Sen’s Capability Approach*, (Berlin: Springer).
- Lafferty, William M. 1976 “Basic Needs and Political Values Some Perspectives from Norway on Europe’s ‘Silent Revolution’”, en *Acta Sociológica*, Vol. 19, N° 2.
- Levine, Sebastian, James, Muwonge and Batana, YeleMaweki 2011 *A Robust Multidimensional Poverty Profile for Uganda. Poverty Economic Policy PMMA Working Paper N° 2011-20* en <<http://ssrn.com/abstract=1975004>> y <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1975004>>.
- Lustig, Nora 2011 “Multidimensional Indices of Achievements and Poverty: What Do We Gain and What Do We Lose? An Introduction to JOEI Forum on Multidimensional Poverty”, en *Journal of Economic Inequality*, Vol. 9, N° 2.
- Mabsout, Ramzi 2011 “Capability and Health Functioning in Ethiopian Households”, en *Social Indicators Research*, Vol. 101, N° 3.
- Machado de Codes, Ana Luiza “A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa”. *Paper en Internet*.
- Maddox, Brian 2008 “What Good Is Literacy? Insights and Implications of the Capabilities Approach”, en *Journal of Human Development (Abingdon)*, Vol. 9, N° 2.

- Martins, Nuno Ornelas 2009 "Sen's Capability Approach and Post Keynesianism: Similarities, Distinctions, and the Cambridge Tradition", en *Journal of Post Keynesian Economics* (Nueva York), Vol. 31, N° 4.
- Mendoza, Hipólito 2010 "El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano" Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (México D.F.). *Paper*.
- Mussard, Stephane; Pi Alperin, Maria Noel 2008 "Inequalities in Multidimensional Poverty: Evidence from Argentina", en *Applied Economics Letters* (Abingdon), Vol. 15, N° 10-12.
- Naciones Unidas. (s.f.). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en <<http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>> acceso 10 de septiembre de 2012.
- Nussbaum, Martha 2005 *Capacidades como titulaciones fundamentales* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia).
- Olm, Christine; Le Queau, Pierre; Simon, Marie-Odile 2000 *La perception de la pauvreté en Europe* (París). Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de Vie (CREDOC). Département Evaluation des politiques sociales.
- Paraje, Guillermo 2005 *Crisis, reforma estructural y... nuevamente crisis: Desigualdad y bienestar en el Gran Buenos Aires*. *Desarrollo Económico* 45, N° 179, pp. 373-402.
- Picasso Risso, Florencia 2005 "Políticas de reducción de la pobreza femenina y empleo en Montevideo: Un estudio de caso". *CUADERNOS DEL CLAEH* N° 91. Montevideo, 2. Serie 28, pp. 55-79.
- Repetto, Fabián 2000 "Gestión pública, actores e institucionalidad: las políticas frente a la pobreza en los '90". *Desarrollo Económico* 39, N° 156, pp. 597-618.
- Ricoeur, Paul 2006 "Capabilities and Rights" en Deneulin, Séverine, Nebel Mathias y Sagovsky, Nicholas (Eds.) *Transforming Unjust Structures The Capability Approach*, Vol. 19 (Dordrecht: Springer).
- Rocha, Sonia 1997 *On statistical mapping of poverty: Social reality, concepts and measurement*, Conferencia Seminar on poverty statistics, Santiago de Chile.
- Rodríguez, Katya 2009 "La política contra la pobreza en México ventajas y desventajas de la línea oficial a la luz de experiencias internacionales", en *Gestión y Política Pública*, (México D.F.), Vol. 18, N° 1.

- Ruiz Herrera, Freddy Jesús 2010 “La descentralización fiscal en Colombia (1987-2005): ¿un proceso en consolidación?”. Tesis de Maestría en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia.
- Scholtes, Fabian 2010 “Whose Sustainability? Environmental Domination and Sen’s Capability Approach”, en *Oxford Development Studies* (Abingdon), Vol. 38, N° 3.
- Sen, Amartya 1999 *Desarrollo y libertad* (Bogotá: Planeta).
- \_\_\_\_\_ 1992 *Nuevo examen de la desigualdad* (Madrid: Alianza).
- Shackleton, Sheona; Delang, Claudio O.; Angelsen, Arild 2011 *Non-Timber Forest Products in the Global Context*, Vol. 7 (Berlín-Heidelberg: Springer).
- Shannon, Kate; Bright, Vicki; Allinott, Shari 2007 “Community-based HIV prevention research among substance-using women in survival sex work: The Maka Project Partnership”, en *Harm reduction journal*, (New York), Vol. 4, N° 1.
- Spring, Úrsula Oswald 2011 *Genetically Modified Organisms: A Threat for Food Security and Risk for Food Sovereignty and Survival* en Brauch, Hans Günter; Spring, Úrsula Oswald; Mesjasz, Czeslaw; Grin, Jhon; Kameri-Mbote, Patricia; Chourou, Béchir; Dunay, Pál y Birkmann, Jörn (Eds.) *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security* (Berlín-Heidelberg: Springer).
- Tache, Boku; Gufu, Oba 2010 “Is Poverty Driving Borana Herders in Southern Ethiopia to Crop Cultivation?”, en *Human Ecology*, Vol. 38, N° 5.
- Tweedie, Andrew y Hagan, Sean 2012 Tiwari, Siddharth. “Proposal to Distribute Remaining Windfall Gold Sales Profits and Strategy to Make the Poverty Reduction and Growth Trust Sustainable”. International Monetary Fund.
- Toye, John 2007 “Poverty Reduction”, en *Development in Practice* Vol. 17, N° 4-5.
- Townsend, Peter 1979 *Poverty in the United Kingdom, a survey of household resources and standards of living*. Berkeley and Los Ángeles: Editorial: Hazell Watson & Viney Ltd, Aylesbury, Bucks.
- \_\_\_\_\_ 2010 *The peter Townsend reader* (Portland: The Policy Press).
- Tsai, Ming-Chang 2011 “If GDP is Not the Answer, What is the Question? The Juncture of Capabilities, Institutions and Measurement in the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report”, en *Social Indicators Research*, Vol. 102, N° 3.

- Urbina, Planck Barahona 2011 “El crecimiento económico y la mejora de las condiciones de vida en Chile”. *Economic growth and improvement in living conditions in Chile (english)*, N° 95, pp. 189-203.
- VERDÚ, CECILIA ALBERT y MARÍA A. DAVIA RODRÍGUEZ 2011 “Pobreza monetaria, exclusión educativa y privación material de los jóvenes”. *Revista de Economía Aplicada* 19, N° 56, pp. 59-88.
- Verkerk, M. A.; Busschbach, J. J. V.; Karss, E. D. 2001 “Health-Related Quality of Life Research and the Capability Approach of AmartyaSen”, en *Quality of Life Research (Milwaukee)*, Vol. 10, N° 1.
- Von Maltzahn, Robyn; Durrheim, Kevin 2008 “Is poverty multidimensional? A comparison of income and asset based measures in five Southern African countries.”, en *Social indicators research*, Vol. 86, N° 1.
- Wagle, Udaya 2008 *Multidimensional poverty measurement. Concepts and applications* (Nueva York: Springer).
- Wigley, Simon; Akkoyunlu-Wigley, Arzu 2006 “Human Capabilities Versus Human Capital: Guaging the Value of Education in Developing Countries”, en *Social Indicators Research*, Vol. 78, N° 2.
- World Bank 2009 “Accelerating Trade and Integration in the Caribbean: Policy Options for Sustained Growth, Job Creation, and Poverty Reduction”.
- \_\_\_\_\_ 2010 “The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium”.
- \_\_\_\_\_ 2012 “World Development Report 2012: Gender Equality and Development”.
- Yapa, Laxan 1996 “What Causes Poverty?: A Postmodern View”, en *Annals of the Association of American Geographers (Louisiana)*, Vol. 86, N° 4.
- Ziegler, Holger 2010 “Subjective Well-Being and Capabilities: Views on the Well-Being of Young Persons” en *Andresen, Sabine; Diehm, Isabell; Sander, Uwe y Ziegler, Holger Children and the Good Life* (Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer).

## ANEXO 1. DIMENSIONES Y ESTRUCTURA ANALÍTICA POBREZA MULTIDIMENSIONAL. MODELO AJUSTADO BRM

Dimensión	Variable		Nivel de privación				
	Privación*	Indicador	Sin privación	leve	moderada	severa	
Condiciones educativas del hogar (0.16)	Bajo logro educativo (0.083)	Escolaridad promedio de las personas de 15 años y más del hogar	9 años	6 a 8 años	3 a 5 años	2 o menos	
	Analfabetismo (0.083)	Porcentaje de personas del hogar de 15 años y más que saben leer y escribir	100%	75 a 99%	50 a 74.9%	0 a 50%	
Condiciones de la niñez y juventud (0.16)	Inasistencia escolar (0.0416)	Proporción de niños entre 6 y 16 años en el hogar que asisten al colegio	100%	80 a 99%	60 a 80%	0 a 60%	
	Rezago escolar (0.0416)	Proporción de niños y jóvenes (7-17 años) dentro del hogar sin rezago escolar (según la norma nacional)	100%	75 a 99%	50 a 74.9%	0 a 50%	
	Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia (0.0416)	Proporción de niños de cero a cinco años en el hogar con acceso simultáneo a salud y educación inicial	100%	80 a 99%	60 a 80%	0 a 60%	
	Trabajo infantil (0.0416)	Proporción de niños entre 12 y 17 años en el hogar que se encuentra por fuera del mercado laboral	100%	90 a 99%	70 a 90%	0 a 70%	
Trabajo (0.16)	Tasa de dependencia económica (0.083)	Número de personas por miembro ocupado en el hogar	2	3	4	5 en adelante	
	Formación del jefe de hogar (0.083)	Numero de años de educación del receptor del ingreso en el hogar	11 años	9 años	5 años	Cero años	
Salud (0.16)	Sin aseguramiento en salud (0.083)	Proporción de miembros del hogar, mayores de cinco años, asegurados a Seguridad Social en Salud	100%	90 a 99%	70 a 90%	0 a 70%	
	Barreras de acceso a servicio de salud (0.083)	Proporción de personas del hogar que acceden a servicio institucional de salud ante una necesidad sentida en los últimos 12 meses	100%	75 a 99%	50 a 74.9%	0 a 50%	
Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (0.16)	Sin acceso a fuente de agua mejorada (0.027)	urbano	acueducto por tubería	otra fuente por tubería	demás que no sean las incluidas	aguas lluvias, río o quebradas	
		rural	acueducto por tubería	pozo y otra fuente de tubería	aguatera carro tanque u otra fuente	aguas lluvias, río o quebradas	
	Eliminación de basuras (0.027)	total	por recolección	el resto	La tiran a un río o la entran	la quema o eliminación de otra forma	
	Servicios Sanitarios (0.027)	urbano	inodoro conectado alcantarillado y uso exclusivo	inodoro conectado alcantarillado, y uso compartido	otros	No tener	
		rural	inodoro conectado alcantarillado y a pozo séptico y uso exclusivo	inodoro conectado alcantarillado, y a pozo séptico y uso compartido	otros	No tener	
	Pisos inadecuados (0.027)	total	otros	madera burda o tablon vegetal	gravilla o cemento	tierra o arena	
	Paredes exteriores inadecuadas (0.027)	urbano	ladrillo o bloque, material prefabricado	madera pulida y otros	madera burda, tabla, tablón, guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, desechos.	sin paredes	
		rural	otros	madera burda, tabla, tablón, guadua, otro vegetal	zinc, tela, cartón, desechos o sin paredes.	sin paredes	
	Hacinamiento crítico (0.027)	Urbano. Número de personas por cuarto para dormir excluyendo cocina, baño y garaje e incluyendo sala y comedor		menos de 3	3 a 4	4 a 5	mas de 5
		Rural		3 a 4	4 a 5	5 a 6	mas de 6
Información (0.16)	derechos de propiedad sobre la vivienda (0.083)	posesión de título de propiedad de la vivienda	propia o pagandola	arriendo	usufructo	sin título u otro	
	Comunicaciones (0.083)	Bienes o servicios que facilitan la interconexión del hogar	electricidad o telefonía o radio o televisión o computador o internet	electricidad telefonía o radio o televisión	electricidad o televisión	ninguno	

## ANEXO 2. CUADROS DE RESULTADOS POR PAÍSES (% DE LA POBLACIÓN POR NIVEL DE PRIVACIÓN)

País	Población	Variable	Año	Sin privación	Leve	Moderada	Severa	
Uruguay	<i>Total</i>	Educativas	2003	51%	31%	15%	3%	
			2011	42%	17%	23%	18%	
		Información	2003	67%	16%	17%	1%	
			2011	60%	21%	18%	1%	
		Cond. Niñez	2003	68%	4%	2%	26%	
			2011	85%	2%	2%	11%	
		Salud	2003	93%	0%	3%	4%	
			2011	92%	0%	3%	5%	
		Trabajo	2003	46%	19%	15%	20%	
			2011	42%	31%	11%	16%	
		Vivienda	2003	59%	2%	37%	3%	
			2011	51%	36%	11%	2%	
		<i>Hombres</i>	Educativas	2003	50%	30%	16%	3%
				2011	41%	16%	22%	21%
			Información	2003	67%	16%	16%	1%
				2011	59%	22%	18%	1%
			Cond. Niñez	2003	77%	3%	1%	18%
				2011	90%	2%	1%	7%
	Salud		2003	93%	0%	2%	5%	
			2011	93%	0%	2%	5%	
	Trabajo		2003	47%	18%	13%	22%	
			2011	41%	31%	10%	18%	
	Vivienda		2003	61%	1%	36%	2%	
			2011	50%	37%	10%	2%	
	<i>Mujeres</i>		Educativas	2003	47%	32%	15%	5%
				2011	44%	16%	19%	21%
			Información	2003	68%	17%	14%	1%
				2011	57%	21%	21%	1%
			Cond. Niñez	2003	84%	2%	1%	13%
				2011	89%	1%	1%	8%
		Salud	2003	96%	0%	1%	3%	
			2011	94%	0%	1%	5%	
		Trabajo	2003	38%	10%	9%	42%	
			2011	39%	23%	8%	31%	
		Vivienda	2003	69%	0%	29%	1%	
			2011	59%	30%	9%	2%	

País	Población	Variable	Año	Sin privación	Leve	Moderada	Severa	
Colombia	<i>Total</i>	Educativas	2003	25%	12%	39%	23%	
			2011	26%	12%	37%	25%	
		Información	2003	57%	27%	10%	5%	
			2011	45%	45%	7%	2%	
		Cond. Niñez	2003	80%	0%	2%	18%	
			2011	67%	16%	4%	13%	
		Salud	2003	43%	0%	10%	47%	
			2011	75%	0%	10%	14%	
	Trabajo	2003	25%	17%	39%	20%		
		2011	25%	17%	36%	22%		
	Vivienda	2003	28%	11%	32%	30%		
		2011	27%	10%	35%	28%		
	<i>Hombres</i>	Educativas	2003	28%	12%	36%	24%	
			2011	26%	10%	38%	26%	
		Información	2003	50%	31%	12%	6%	
			2011	23%	54%	18%	5%	
		Cond. Niñez	2003	86%	0%	1%	13%	
			2011	75%	14%	2%	9%	
		Salud	2003	49%	0%	7%	44%	
			2011	79%	0%	7%	14%	
		Trabajo	2003	27%	18%	38%	17%	
			2011	29%	17%	35%	19%	
		Vivienda	2003	21%	14%	33%	31%	
			2011	26%	15%	27%	32%	
		<i>Mujeres</i>	Educativas	2003	31%	12%	34%	24%
				2011	30%	12%	31%	27%
			Información	2003	57%	30%	10%	3%
				2011	23%	57%	16%	4%
	Cond. Niñez		2003	85%	0%	1%	14%	
			2011	75%	12%	2%	11%	
	Salud		2003	45%	0%	6%	48%	
			2011	78%	0%	7%	15%	
	Trabajo		2003	22%	14%	29%	35%	
			2011	27%	14%	27%	33%	
	Vivienda		2003	34%	13%	32%	21%	
			2011	40%	11%	28%	21%	

MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA

País	Población	Variable	Año	Sin privación	Leve	Moderada	Severa	
Argentina	<i>Total</i>	Educativas	2003	32%	28%	25%	15%	
			2011	32%	28%	23%	17%	
		Información	2003	39%	31%	21%	9%	
			2011	39%	30%	22%	9%	
		Cond. Niñez	2003	36%	24%	17%	23%	
			2011	36%	23%	17%	25%	
		Salud	2003	85%	0%	6%	9%	
			2011	88%	1%	4%	7%	
		Trabajo	2003	30%	26%	21%	23%	
			2011	30%	25%	21%	24%	
		Vivienda	2003	28%	30%	21%	21%	
			2011	29%	30%	19%	22%	
		<i>Hombres</i>	Educativas	2003	25%	25%	25%	25%
				2011	25%	25%	25%	25%
			Información	2003	29%	29%	28%	15%
				2011	27%	27%	27%	19%
			Cond. Niñez	2003	26%	25%	23%	26%
				2011	26%	26%	23%	26%
			Salud	2003	71%	0%	10%	20%
				2011	70%	0%	9%	22%
			Trabajo	2003	25%	25%	25%	25%
				2011	25%	25%	25%	25%
			Vivienda	2003	25%	25%	24%	25%
				2011	25%	25%	24%	25%
	<i>Mujeres</i>	Educativas	2003	25%	25%	25%	25%	
			2011	25%	25%	25%	25%	
		Información	2003	27%	27%	27%	19%	
			2011	27%	27%	27%	20%	
		Cond. Niñez	2003	25%	25%	25%	25%	
			2011	25%	25%	24%	25%	
		Salud	2003	60%	0%	13%	27%	
			2011	78%	2%	5%	15%	
		Trabajo	2003	25%	25%	25%	25%	
			2011	25%	25%	25%	25%	
		Vivienda	2003	25%	25%	24%	25%	
			2011	25%	25%	24%	25%	

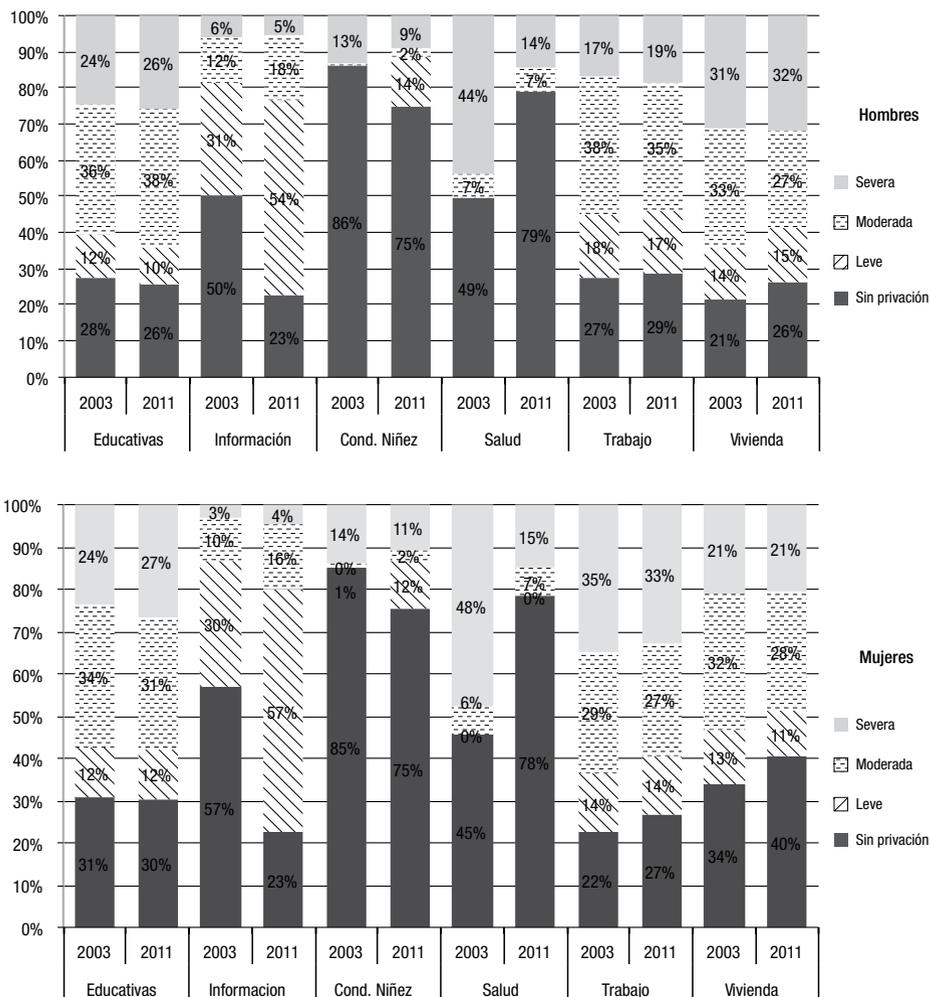
País	Población	Variable	Año	Sin privación	Leve	Moderada	Severa
Chile	<i>Total</i>	Educativas	2003	72%	15%	9%	4%
			2009	75%	13%	8%	4%
		Información	2003	72%	10%	18%	0%
			2009	69%	10%	20%	1%
		Cond. Niñez	2003	85%	11%	1%	4%
			2009	86%	9%	1%	4%
		Salud	2003	83%	0%	7%	10%
			2009	81%	0%	3%	16%
	Trabajo	2003	37%	30%	20%	14%	
		2009	39%	28%	17%	16%	
	Vivienda	2003	34%	23%	14%	29%	
		2009	41%	21%	13%	25%	
	<i>Hombres</i>	Educativas	2003	72%	15%	8%	5%
			2009	73%	14%	8%	5%
		Información	2003	70%	11%	19%	0%
			2009	68%	11%	20%	1%
		Cond. Niñez	2003	87%	10%	1%	3%
			2009	88%	8%	0%	3%
		Salud	2003	85%	0%	5%	10%
			2009	80%	0%	2%	18%
		Trabajo	2003	39%	30%	18%	13%
			2009	41%	28%	15%	17%
		Vivienda	2003	30%	35%	21%	14%
			2009	38%	32%	19%	11%
<i>Mujeres</i>		Educativas	2003	65%	16%	11%	8%
			2009	69%	15%	10%	6%
		Información	2003	73%	10%	17%	0%
			2009	66%	11%	22%	1%
	Cond. Niñez	2003	90%	6%	1%	3%	
		2009	91%	5%	1%	4%	
	Salud	2003	84%	0%	4%	12%	
		2009	86%	0%	2%	13%	
	Trabajo	2003	33%	21%	17%	30%	
		2009	35%	22%	14%	30%	
	Vivienda	2003	54%	27%	13%	6%	
		2009	59%	24%	12%	6%	

### ANEXO 3. RESULTADOS GRÁFICOS POR PAÍSES

#### COLOMBIA

##### Colombia

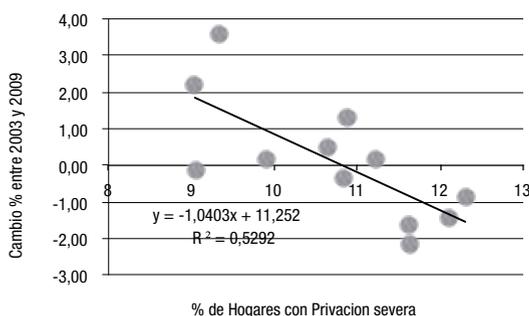
Distribución de los tipos de pobreza por sexo del jefe de hogar y dimensión (2003 y 2011)



Fuente: Encuestas de Calidad de Vida 2003 y 2011. DANE. Cálculos de los autores.

### Colombia

Relación entre el porcentaje de hogares con privaciones severas y el cambio de esta variable entre 2003 y 2011



Var.	Lineal	Espac.	P
% P. S. 2003	-1,04	-1,04	0,007
Cons.	11,26	11,26	0,007
Rho		0,45*	
R2	0,48	0,574	0

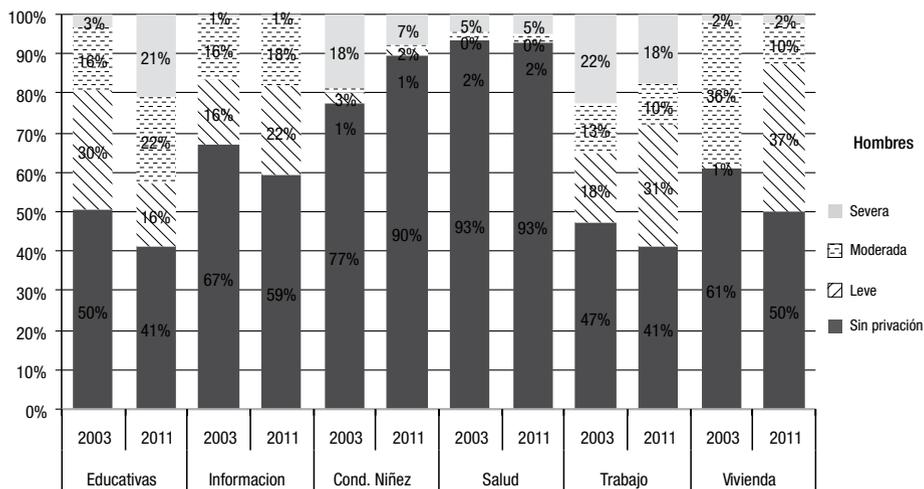
\* No es significativo al 10%.

Fuente: Encuestas de Calidad de Vida 2003 y 2011. DANE. Cálculos de los autores.

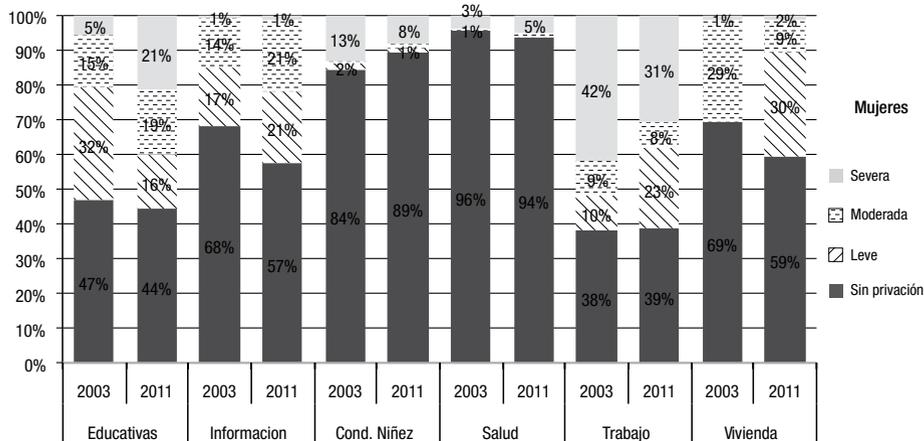
### URUGUAY

#### Uruguay

Distribución de los tipos de pobreza por sexo del jefe de hogar y dimensión (2003 y 2011).



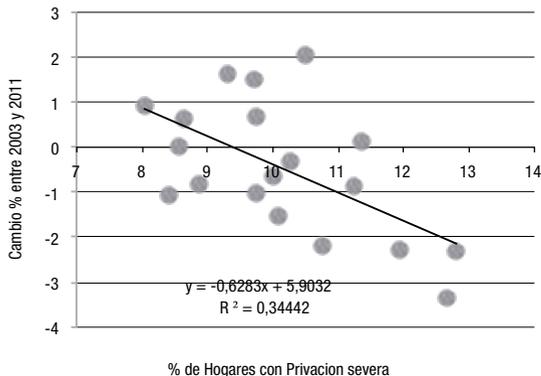
## MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA



Fuente: Encuesta Continua de Hogares. INEI 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

### Uruguay

Relación entre el porcentaje de hogares con privaciones severas y el cambio de esta variable entre 2003 y 2011



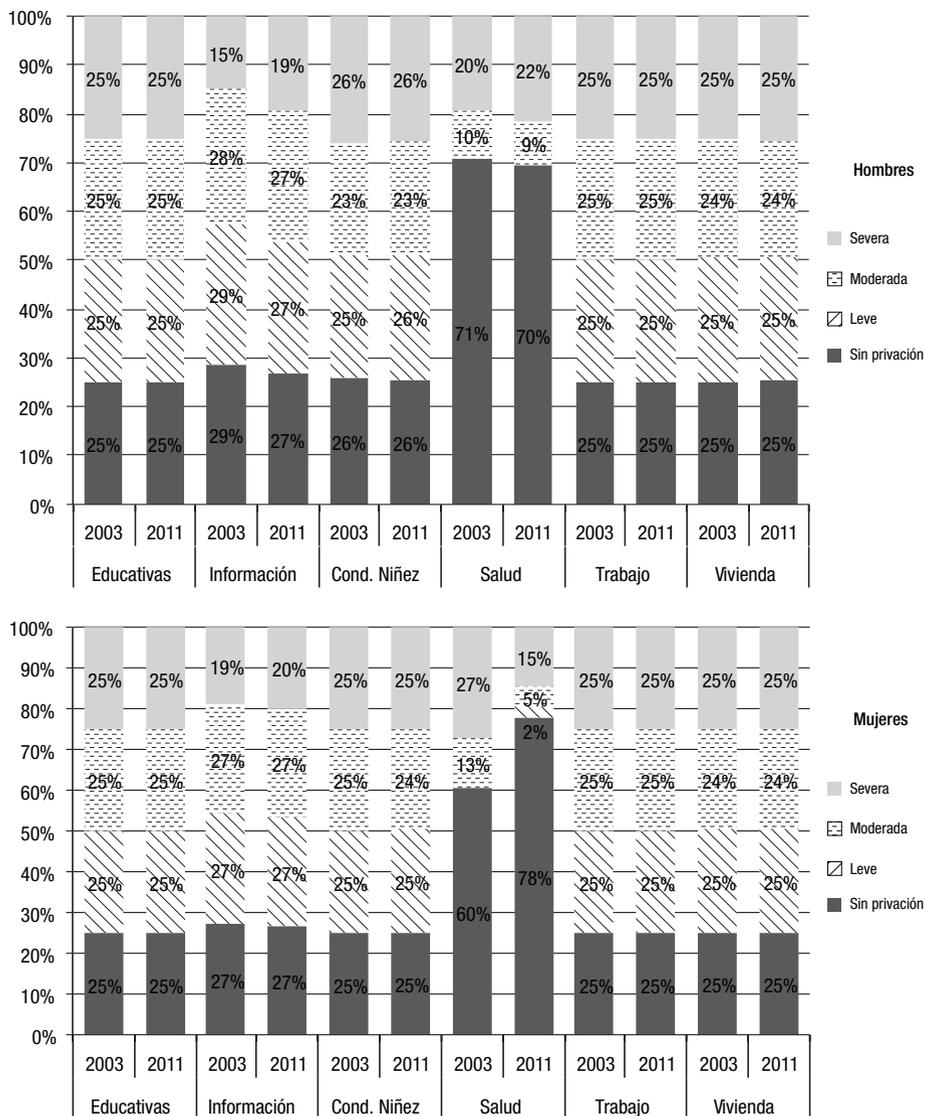
Var.	Lineal	Espac.	P
% P. S. 2003	-0,626	-0,538	0,008
Cons.	5,886	4,383	0,014
$\rho$		-1,302*	
R2	0,304	0,453	0

\* No es significativo al 10%.

Fuente: Encuesta Continua de Hogares. INEI 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

## ARGENTINA

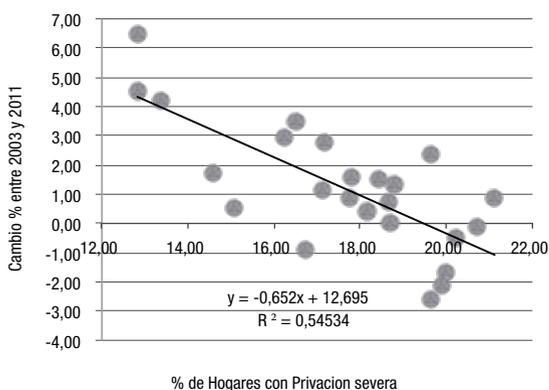
**Argentina**  
Distribución de los tipos de pobreza por sexo del jefe de hogar y dimensión (2003 y 2011)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

**Argentina**

Relación entre el porcentaje de hogares con privaciones severas y el cambio de esta variable entre 2003 y 2011.



Var.	Lineal	Espac.	P
% P. S. 2003	-0,652	-0,671	0,007
Cons.	12,69	13,2	0,007
rho		-,219*	
R2	0,545	0,574	0

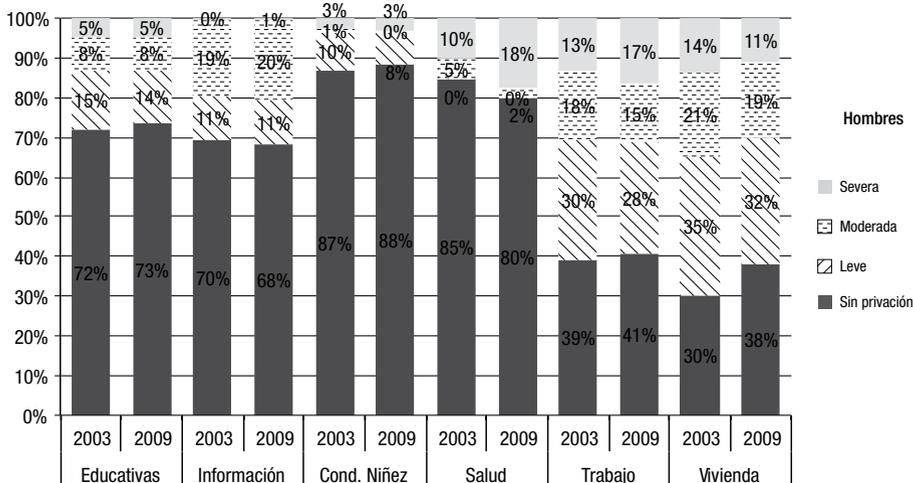
\* No es significativo al 10%.

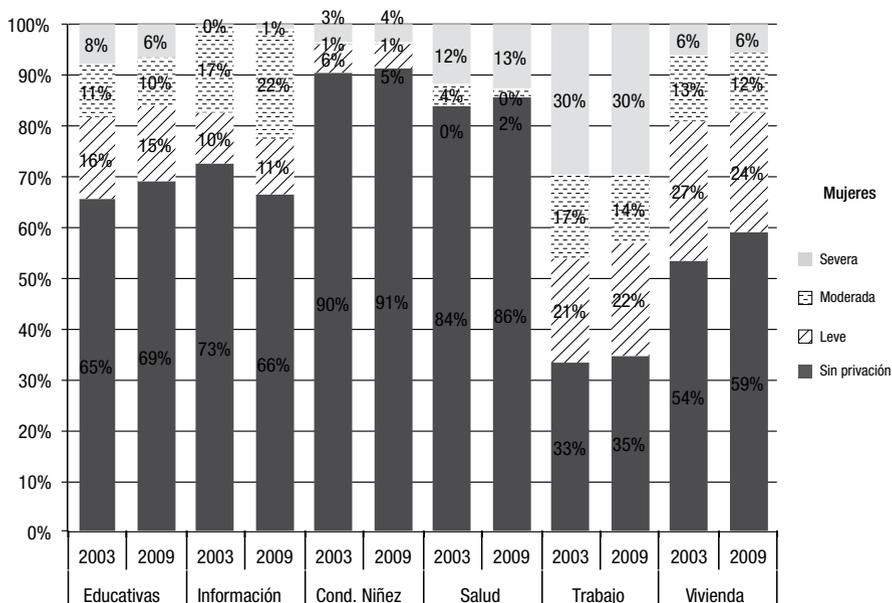
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares 2003 y 2011. Cálculos de los autores.

**CHILE**

**Chile**

Distribución de los tipos de pobreza por sexo del jefe de hogar y dimensión (2003 y 2009)

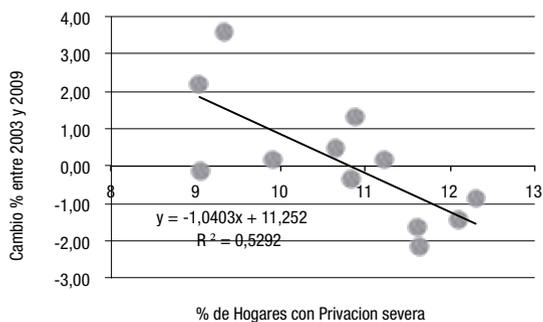




Fuente: Encuestas CASEN 2003 y 2009. Cálculos de los autores.

### Chile

Relación entre el porcentaje de hogares con privaciones severas y el cambio de esta variable entre 2003 y 2009



Var.	Lineal	Espac.	P
% P. S. 2003	-1,04	-1,04	0,007
Cons.	11,26	11,26	0,007
Rho		0,45*	
R2	0,48	0,574	0

\* No es significativo al 10%.

Fuente: Encuestas CASEN 2003 y 2009. Cálculos de los autores.



José Luis Espinoza-Delgado\*

## LA MEDICIÓN DE LA POBREZA, DE UN ENFOQUE UNIDIMENSIONAL A UNO MULTIDIMENSIONAL

### IMPLICANCIAS PARA NICARAGUA

*“No me pregunten qué es la pobreza, ustedes la han visto frente a mi casa. Miren la casa y cuenten el número de agujeros. Vean mis utensilios y la ropa que tengo puesta. Examiné todo y describan lo que ven. Esa es la pobreza.”*

(un hombre pobre de Kenya, 1997).

*“La pobreza es sentir humillación, tener una sensación de dependencia, verse obligado a aceptar un trato grosero, insultante e indiferente cuando uno solicita ayuda”*

(una mujer pobre de Letonia, 1998).

*“Un padre de familia explica: en realidad no tenemos ingresos entre agosto y septiembre. Por lo tanto, tenemos que recurrir al trueque y usar los productos como dinero. El año pasado recogí las papas que sembré a mediados de agosto y las llevé a Khapan para venderlas. Entonces compré algunas de las cosas que los niños necesitaban para ir a la escuela en septiembre. Esto nos perjudicó económicamente porque las papas nos hubieran dado más dinero si las hubiéramos vendido más tarde en la temporada... Por lo general intercambiamos papas y trigo por abrigos. Pero en estos momentos no tenemos nada que intercambiar”*

(Armenia, 1996)<sup>1</sup>.

\* Doctorando en Economía en el Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública de la Universidad de Zaragoza, España. Investigador Colaborador del Grupo de Investigación en Economía Pública de la Universidad de Zaragoza e Investigador Adjunto del Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños (CIELAC) de la Universidad Politécnica de Nicaragua.

1 Estas frases las hemos tomado de Narayan *et al.*, 2000.

*“La pobreza es hambre, soledad, no tener un lugar donde ir cuando termina el día, la privación, la discriminación, el abuso y el analfabetismo” (madre soltera de Guyana, PNUD, 1997).*

## 1. INTRODUCCIÓN

Desafortunadamente, la pobreza continúa siendo un problema social actual, está presente en un gran número de países y millones de personas sufren sus consecuencias<sup>2</sup>. En el año 2008, de acuerdo a estimaciones del Banco Mundial<sup>3</sup> (Comunicado de Prensa N° 2012/297/DEC), 1.290 millones de personas —el equivalente al 22% de la población del mundo en desarrollo— vivían con menos de 1,25 dólares americanos al día y 2.470 millones de personas con menos de 2 dólares<sup>4</sup>, aproximadamente el 42% de la población del mundo en desarrollo. En Latinoamérica y el Caribe, de acuerdo a las cifras de la CEPAL, el 6,5% de la población (37,5 millones de personas aproximadamente) vivía con menos de 1,25 dólares y el 12,4% (71,5 millones de personas aproximadamente) con menos de 2 dólares. Por su parte, en Nicaragua —de acuerdo a la última Encuesta de Mediciones del

---

2 La pobreza es, de muchas maneras, la peor forma de privación humana. No solo puede involucrar la falta de necesidades de bienestar material sino que también la negación de las oportunidades para vivir una vida tolerable (Anand y Sen, 1997: 5). La pobreza deteriora la calidad de vida de la población que la padece y limita el desarrollo económico de los países ya que condiciona el desarrollo pleno de las potencialidades y de las capacidades de las personas y en consecuencia, hace mucho más difícil alcanzar tasas de crecimiento altas y sostenidas. Generalmente, los pobres tienen un limitado acceso a los mercados financieros y a otros complementos de la inversión privada esenciales para la acumulación de capital físico, por lo tanto una buena parte de la población no puede efectuar inversiones potencialmente rentables para la economía nacional (Perry *et al.*, 2006). Los pobres, en su mayoría, tienen mala salud lo cual disminuye su productividad, “asisten a escuelas de peor calidad y los retornos de la educación, que son bajos y tardíos, así como las perspectivas reducidas de movilidad, desalientan la acumulación del capital humano esencial para el crecimiento” (Perry *et al.*, 2006: 6); la sociedad se priva así de la contribución potencial de un gran número de talentos. En síntesis, en países con alta pobreza la sociedad como un todo se priva del concurso productivo de muchos de sus miembros.

3 “El año 2008 es el más reciente del que se pueda calcular una cifra mundial, porque si bien se dispone de estadísticas más recientes para países de ingreso medio, los datos más recientes sobre países de ingreso bajo escasean o no pueden compararse con estimaciones anteriores” (Comunicado de Prensa N°:2012/297/DEC).

4 El Banco Mundial establece como línea de pobreza extrema 1,25 dólares por día PPA del año 2005 y como línea de pobreza absoluta 2 dólares por día PPA del año 2005. El referente de consumo son los Estados Unidos. La línea de pobreza extrema particular para cada país es el equivalente en moneda nacional de lo que se podría comprar con 1,25 dólares por día en Estados Unidos.

Nivel de Vida 2009 (EMNV'09)— utilizando la línea de pobreza nacional, aproximadamente cuatro de cada diez nicaragüenses vive en condiciones de pobreza y uno de cada seis en condiciones de extrema pobreza. Indiscutiblemente, estas cifras son asombrosas por sí solas y nos dan una idea de la magnitud de un problema que sin duda se ha agudizado aún más en el contexto de la reciente crisis económica y no parece vislumbrarse una pronta y efectiva solución en el corto o mediano plazo. De hecho, Martín Ravallion sostiene que —“dado el actual ritmo de progreso— alrededor de 1.000 millones de personas seguirían viviendo en la extrema pobreza en el año 2015” (Comunicado de Prensa del Banco Mundial N° 2012/297/DEC).

Por lo tanto, la reducción o alivio de la pobreza debe ser o continuar siendo un eje estratégico de toda política económica y un objetivo central de la gestión pública y de los organismos multilaterales dedicados a estos temas. Como señala Debraj Ray, precisar cómo se caracteriza, cuáles son sus determinantes y hallar un *indicador* apropiado de la misma son elementos fundamentales para el diseño de las políticas encaminadas a la lucha contra la pobreza (Ray, 2002: 239).

Aunque en los últimos 25 años se han logrado importantes avances en la caracterización y medición de la pobreza, hoy en día esta cuestión continúa siendo un reto importante para los analistas y diseñadores de políticas sociales. La pobreza, un concepto en apariencia simple y entendido por todos, presenta muchas dificultades cuando se pretende medir con algún nivel de precisión. De hecho, la propia definición de quién es pobre y quién no lo es no es tan trivial como a simple vista podría parecernos. Este problema social es complejo en extremo y requiere de un análisis claro para descubrir todas sus aristas o, al menos, para aproximarnos a ellas. Según Amartya Sen “Los seres humanos somos fundamentalmente diversos” y “no se puede trazar una línea de pobreza y aplicarla a rajatabla a todo el mundo por igual, sin tener en cuenta las características y circunstancias personales” (Sen, en su intervención dentro de las actividades de la Red para la Reducción de la Pobreza según Quesada, 2001).

Inevitablemente, para medir la pobreza es necesario definirla previamente, saber qué estamos midiendo, lo que constituye una tarea no menos difícil por su complejidad inherente. Como lo expresa José Luis Anta Félez, “...con la pobreza estamos ante un tema *policromático* (pobrezas hay muchas), *polifónico* (las opiniones sobre la pobreza son variadas), *multifactorial* (las causas son múltiples) y *poliédrico* (la pobreza tiene muchas caras y formas de manifestación)” (Anta Félez, 1998: 51).

El análisis económico tradicional a menudo identifica la noción de *nivel o estándar de vida* con el de la *utilidad* experimentada por los agentes ante el consumo de bienes (Feres y Mancero, 2001: 10). Sin

embargo, de acuerdo a Juan Carlos Feres y Xavier Mancero, Amartya Sen (Sen, 1984) critica esta aproximación cuando argumenta que “el nivel de vida de un individuo está determinado por sus capacidades y no por los bienes que posea ni por la utilidad que experimente” (Feres y Mancero, 2001: 10)<sup>5</sup>. Asimismo, “el nivel de vida tampoco estaría dado por una comparación de los niveles de utilidad de las personas. La utilidad es una reacción mental subjetiva ante la ejecución de una capacidad y, por esa razón, no puede utilizarse para evaluar objetivamente el nivel de vida (Feres y Mancero, 2001: 10). En síntesis, Amartya Sen propone un cambio de enfoque al estudio del bienestar. En lugar de hacer énfasis exclusivamente en los bienes materiales (ingreso o consumo), debemos considerar las *capacidades* del individuo para *poder vivir* el tipo de vida que *valora*. Este nuevo enfoque representa una de las principales fundamentaciones de la concepción de la pobreza como un fenómeno multidimensional.

La pobreza multidimensional, como lo señalan Sabina Alkire y James Foster, ha capturado la atención de los analistas y de quienes desarrollan políticas públicas debido al convincente trabajo conceptual de Amartya Sen y a la disponibilidad sin precedentes de datos relevantes (Alkire y Foster, 2007: 1). La mayoría de la literatura dedicada a su medición toma su fundamento conceptual desde el *enfoque de las capacidades* desarrollado por Amartya Sen. De hecho, como lo expresa Erick Thorbecke, nuestro entendimiento del *concepto* de la pobreza se ha mejorado y profundizado considerablemente en las últimas tres décadas gracias al seminal trabajo de Amartya Sen (Thorbecke, 2008: 3). Hoy en día es un hecho inobjetable y de consenso unánime, al menos desde el punto de vista conceptual, el carácter multidimensional de este fenómeno social.

Por su parte, el interés en la *medición multidimensional* de la pobreza —como señalan Francisco Ferreira y María Ana Lugo— ha ido creciendo de manera constante más o menos en los últimos diez

---

5 Podemos pensar en las *Capacidades* como en las *actividades* que distintos objetos permiten realizar. Por ejemplo: “una bicicleta es un bien que posee distintas **características**, entre ellas ser un medio de transporte. Esa característica le da a la persona la **capacidad** de transportarse, y esa capacidad a su vez puede proporcionar **utilidad** al individuo. De modo que existiría una secuencia que se inicia en el bien, pasa por las características de éste, después por las capacidades y, por último, por la utilidad” (Feres y Mancero, 2001: 10). Por lo tanto, los bienes no serían los objetos que determinan el *estándar de vida*, ya que “la posesión de bienes no indica por sí sola las actividades que un individuo puede realizar, pues éstas dependen de las facultades e impedimentos de cada individuo” (Feres y Mancero, 2001: 10). En consecuencia, como apunta Amartya Sen, si bien es cierto que los objetos “proveen la base para una contribución al estándar de vida, no son en sí mismos una parte constituyente de ese estándar” (Sen, 1984: 334).

años (Ferreira y Lugo, 2012: 2). A partir de los trabajos pioneros de Kai-Yuen Tsui y de François Bourguignon y Satya Chakravarty, se han propuesto una serie de aproximaciones o metodologías para medir o analizar privación en más de una dimensión<sup>6</sup> (Tsui, 2002; Bourguignon y Chakravarty, 2003). Sin embargo, a pesar de esta floreciente literatura, hoy en día no parece existir un acuerdo universal<sup>7</sup> sobre la metodología a seguir cuando nos planteamos medir la pobreza bajo esta nueva perspectiva multidimensional. De hecho, como expresa Erick Thorbecke, la mayoría de las cuestiones que permanecen aún sin resolverse en el análisis de la pobreza, hablando en términos generales, están relacionadas directa o indirectamente con la naturaleza multidimensional y dinámica de la misma (Thorbecke, 2008: 3).

En general, de acuerdo a Alfredo Serrano y Jean-Yves Duclos, existen dos enfoques para realizar análisis de pobreza: el *enfoque cardinal (EC)* y el *enfoque ordinal (EO)* (Serrano y Duclos, 2006). Según estos dos autores, el *EC* implica estimaciones numéricas de la pobreza, y son sustancialmente sensibles a las hipótesis asumidas respecto a diferentes variables (a la definición del indicador de bienestar, al umbral de pobreza, a la naturaleza de la medida de pobreza, etc.). Pero una de las ventajas principales de éste es la simplicidad y aparente carencia de ambigüedad. Por su parte, el *EO* ordena la pobreza de diferentes distribuciones, basado en el análisis de *Dominancia de la Pobreza*. Este enfoque consiste en proporcionar un determinado orden de pobreza cuando se realizan comparaciones de diferentes distribuciones. Este enfoque no calcula un valor numérico preciso para medir la pobreza y no determina otros parámetros de interés (Serrano y Duclos, 2006: 3 y s.). Por lo tanto, podríamos ver al *EO* como un complemento necesario de las medidas cardinales. No obstante lo anterior, en nuestra discusión seguiremos el *enfoque cardinal*.

En el presente trabajo nos hemos planteado como objetivo revisar las cuestiones relacionadas con la medición de la pobreza y sistematizar —sin mucho ropaje matemático y de manera sencilla— los principales problemas que debemos enfrentar cuando pasamos de un

---

6 Por ejemplo: Chakravarty, Deutsch y Silber, 2005; Deutsch y Silber, 2005; Duclos, Sahn y Younger (2006); Maasoumi y Lugo (2008); Alkire y Foster (2011a).

7 Por ejemplo, algunos como Alkire y Foster (2011a) y Maasoumi y Lugo (2008) han propuesto índices escalares que buscan combinar, en un número, la información de las varias dimensiones. Otros, en cambio, como Ravallion (2011), sugieren un conjunto de indicadores mejorados (*dashboard approach*) más que un solo índice multidimensional. Para ampliar sobre este desacuerdo ver Ferreira y Lugo, 2012.

enfoque unidimensional a otro multidimensional y deducir, a partir de lo anterior, las implicancias que le supondría a Nicaragua, o a cualquier otro país, adoptar este último enfoque. Para ello, hemos estructurado el trabajo del modo que detallamos a continuación. En la sección 2, presentamos un muy breve resumen de la medición unidimensional. En la sección 3, analizamos las principales cuestiones teóricas y empíricas a las que se enfrenta y tiene que resolver el investigador cuando decide medir la pobreza desde un enfoque multidimensional. La fundamentación teórica que adoptamos es el *enfoque de las capacidades*<sup>8</sup> propuesto por Amartya Sen. Iniciamos la discusión con una breve justificación de la medición multidimensional de la pobreza e intentamos establecer el valor agregado de adoptar esta aproximación. Posteriormente, nos centramos en discutir fundamentalmente tres cuestiones. La primera, sobre la selección de las dimensiones y los correspondientes indicadores que dan cuenta de estas dimensiones. En la segunda abordamos el problema de la *identificación* de los pobres multidimensionales, así como los *sistemas de ponderaciones* de las dimensiones. Y la tercera, sobre el *problema de la agregación*: ¿agregamos primero las dimensiones o los individuos? Realizamos una revisión de las diferentes metodologías empleadas para resolver esta cuestión y presentamos los principales índices multidimensionales utilizados en la literatura. Finalmente, en la sección 4, hacemos algunas reflexiones y establecemos las potenciales líneas de investigación.

---

8 Amartya Sen considera que el bienestar está relacionado con la *capacidad* para *funcionar* socialmente; un individuo o una familia a quien le falte esta *capacidad*, debería tener menor bienestar o ser más vulnerable a variaciones ocasionales de ingresos. Entonces la pobreza, entendida como falta de bienestar, significa tanto *falta de acceso a bienes* en general o sobre un tipo específico de bienes de consumo considerados como esenciales para constituir un estándar de vida razonable en un entorno concreto, como *falta de habilidades* para funcionar en una sociedad (Sen, 1985). Hugo Ferrullo (Ferrullo, 2006: 13) sintetiza de manera clara el concepto de pobreza según Amartya Sen: “La condición de pobreza de una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus *capacidades* y, en última instancia, de su libertad”. De acuerdo a Amartya Sen (Sen, 2000: 75), la *Capacidad* (*Capability*) de una persona se refiere a las diversas combinaciones de funciones que puede conseguir. Por lo tanto, la *capacidad* es un tipo de libertad: la libertad fundamental para conseguir distintas combinaciones de *funciones* (o, en términos menos formales, la libertad para lograr diferentes estilos de vida). El concepto de *Funciones* (*Functionings*), que tiene unas raíces claramente aristotélicas, refleja las diversas cosas que una persona puede valorar hacer o ser. Las *Funciones* (*Functionings*) valoradas pueden ir desde las elementales, como comer bien y no padecer enfermedades evitables, hasta actividades o estados personales muy complejos, como ser capaz de participar en la vida de la comunidad y respetarse a uno mismo.

## 2. LA MEDICIÓN UNIDIMENSIONAL DE LA POBREZA: UN BREVE RESUMEN

El punto de partida lógico de la medición de la pobreza bajo un enfoque multidimensional es el enfoque unidimensional, por ello en el presente acápite presentamos un breve resumen del mismo.

De acuerdo al seminal trabajo de Amartya Sen, en la medición de la pobreza debemos enfrentar y resolver dos problemas: 1) la *identificación* de los pobres, en el que definimos los criterios para distinguir a las personas pobres de las no pobres y 2) la *agregación* de la información disponible sobre la población pobre (sus características) en un indicador global de pobreza (Sen, 1976). En la literatura, el primer problema ha sido resuelto principalmente por el método del ingreso, el cual requiere de la especificación de un nivel de ingreso límite referido como *línea* o *umbral de pobreza*. Una persona es identificada como pobre si su ingreso cae por debajo de la *línea de pobreza* establecida<sup>9</sup>. El segundo problema planteado se resuelve mediante la selección de un índice o medida de pobreza; debemos reunir las características de los pobres, identificados en el primer problema, para llegar finalmente a una evaluación del nivel de pobreza agregada del conjunto que estamos estudiando (Sen, 1976). En este contexto, una cuestión natural que surge es qué índice o medida seleccionamos y cómo construimos un índice de pobreza apropiado.

Para la construcción de índices de pobreza podemos seguir, al menos, dos enfoques: el *enfoque axiomático (EA)* y el *enfoque de bienestar (EB)*. El EA consiste en especificar un conjunto de *axiomas* o *propiedades* deseables que debe satisfacer un índice o medida de pobreza; el primer planteamiento *axiomático* fue propuesto por Amartya Sen (Sen, 1976). Según James Foster, Joel Greer y Erick Thorbecke, los axiomas para las medidas de pobreza pueden ser convenientemente agrupados en tres grandes categorías: 1) Axiomas de Invariancia; 2) Axiomas de Dominancia; y 3) Axiomas de Subgrupo (Foster, Greer y

---

9 Existen varias opciones para determinar la línea de pobreza; ésta puede ser *objetiva* y *subjetiva*. A su vez, la línea de pobreza objetiva puede ser *absoluta* y *relativa*. La línea de pobreza absoluta está basada en algunas necesidades básicas, no cambia con el estándar de vida de la sociedad, es independiente del nivel de vida y su cuantía se establece de manera exógena. Cambios en la distribución del ingreso, por ejemplo, no afectan su posición. Por su parte, la línea de pobreza relativa se relaciona más con la idea de privación relativa; su cuantía es fijada de manera endógena por lo que cambios en la distribución afectan su posición. La Unión Europea, por ejemplo, utiliza como línea de pobreza relativa el 60% de la mediana resultante de la distribución del ingreso. La línea de pobreza subjetiva, según Juana Domínguez y Ana Martín, se construye a partir de las percepciones de los propios hogares, obtenidas a través de un cuestionario de opinión (Domínguez y Martín, 2006).

Thorbecke, 2010: 10)<sup>10</sup>. Por otro lado, de acuerdo a Antonio Fernández el *EB* consiste en comparar el *bienestar social* asociado a la “distribución objeto de nuestro estudio” con el bienestar que se obtendría de una *distribución ideal o de referencia* en la cual hubiéramos eliminado la pobreza (Fernández, 1992: 56); para realizar esta comparación utilizamos una función de bienestar o de evaluación social. Los dos enfoques anteriores constituyen dos maneras alternativas de especificar la forma funcional concreta de la medida o índice y en muchos casos se puede llegar al mismo índice, por lo que pueden considerarse enfoques complementarios (Fernández, 1992).

## 2.1. ALGUNAS MEDIDAS O ÍNDICES DE POBREZA<sup>11</sup>

a) La medida de pobreza más sencilla y ampliamente utilizada, no obstante las consideraciones de Amartya Sen<sup>12</sup> sobre este tópico, es la *tasa de recuento* (*the headcount ratio*). Se define como:

$$H(y, z) = \frac{q}{n}$$

Donde  $y$  es la distribución del ingreso,  $z > 0$  la línea de pobreza,  $n$  el número de individuos en la población y  $q$  el número de individuos por debajo de la línea de pobreza. Por lo tanto, la *tasa de recuento* mide la *extensión* o la *incidencia* de la pobreza; representa la proporción de unidades pobres respecto al total de la población y está acotada entre *cero* y *uno*.

---

10 Un amplio tratamiento de los axiomas propuestos en la literatura sobre pobreza lo podemos encontrar en: Foster, Greer, y Thorbecke, 2010; Silber, 2007; Domínguez y Martín, 2006; Fernández, 1992; Ruiz-Castillo, 1987 o Nygard y Sändstrom, 1981, citados por José Javier Núñez (Núñez, 2009: 332) y Foster, Greer y Thorbecke, 1984.

11 Una lista completa de las medidas o índices de pobreza la podemos encontrar en Juana Domínguez y Ana Martín (Domínguez y Martín, 2006: 53 y ss.); y en Antonio Fernández (Fernández, 1992: 57 y ss.). Ver también el trabajo de Jacques Silber (Silber, 2007: 8) para otras Medidas Complejas que han aparecido en la literatura.

12 Según Amartya Sen, toda medida de pobreza debería considerar los *tres* componentes de la pobreza: *Incidencia*, *Intensidad* y *Desigualdad* (Sen, 1976). *Incidencia* es el porcentaje de la población que se identifica como pobre, es decir que es la proporción de pobres sobre el total de la población en estudio y nos dice cómo está de extendida la pobreza. *Intensidad* es la magnitud o profundidad de la pobreza de la unidad de análisis (individuos u hogares) identificada como pobre. Puede medirse por la distancia entre la línea de la pobreza establecida y el ingreso o gasto en consumo de la unidad que estemos analizando; nos dice cómo es de grave la pobreza. *Desigualdad* es un factor agravante de la condición de pobreza y nos informa de cuán lejos se encuentra la distribución del ingreso de los pobres de la igualdad, situación en la que todos los individuos percibirían un ingreso idéntico.

b) La *tasa de brecha del ingreso* (*the income gap ratio*). Este índice es definido como:

$$I(y, z) = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{qz}$$

La diferencia que aparece en el numerador nos indica la *brecha de pobreza* del individuo  $i$ ; nos dice cuán distante se encuentra el  $i$ -ésimo ingreso de la línea de pobreza. Por lo tanto, el numerador nos indica la suma de los *gaps* de pobreza: la cantidad de ingreso necesario para suprimir la pobreza. La *tasa de brecha del ingreso* (llamada también *brecha del ingreso*) nos dice cuán distante están, en promedio, los pobres de la línea de pobreza. En consecuencia, nos da cuenta de la *intensidad* o *profundidad* de la pobreza, la segunda de las componentes introducidas por Amartya Sen (1976). Esta medida está acotada entre *ceros* y *uno*.

c) El *índice de brecha de la pobreza* (*the poverty gap index*). Esta medida intenta solventar algunas de las debilidades de los dos índices presentados anteriormente y se define como:

$$HI(y, z) = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{nz} = \frac{q}{n} - \left( \frac{\sum_{i=1}^q y_i}{nz} \right) = H \left( 1 - \frac{\sum_{i=1}^q y_i}{qz} \right) = H \times I$$

Es decir, esta medida representa el agregado de la diferencia entre el ingreso determinado por la línea de pobreza y el ingreso de los pobres, expresado como una fracción de la línea de pobreza y promediado entre el total de la población. Este índice combina las dos primeras medidas presentadas, la *tasa de recuento* y la *tasa de brecha del ingreso*, y mide la cantidad de ingreso que sería necesario para situar a todos los pobres sobre la línea de pobreza. Es superior a las medidas anteriores ya que considera dos aristas importantes en la medición de la pobreza: la *incidencia* —de la que da cuenta la medida  $H$ — y la *intensidad* o *profundidad* de la pobreza que es medida por  $I$ . Sin embargo, entre otras debilidades presenta la de no dar cuenta de la *desigualdad* entre los pobres.

d) Una de las medidas más completas —por las propiedades que cumple— es el índice de pobreza de Foster, Greer y Thorbecke (FGT). Este

índice, propuesto por James Foster, Joel Greer y Erick Thorbecke, se ha convertido en uno de los más populares índices de pobreza (en realidad representa una familia de índices más que uno solo) (Foster, Greer y Thorbecke, 1984). Se define como:

$$FGT_{\alpha}(y, z, \alpha) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{(z - y_i)}{z} \right)^{\alpha}; \text{ con } \alpha \geq 0$$

El índice de FGT transforma los déficits normalizados de los pobres elevándolos a una potencia no negativa  $\alpha$ , para obtener la medición asociada. Esta potencia se conoce como *parámetro de aversión a la pobreza*; cuanto mayor sea el valor que le otorguemos, mayor será el énfasis que le estamos asignando a las condiciones de los más pobres dentro del total de pobres. Éste índice, en contraste con el de Sen, que adopta un sistema de ponderaciones *por orden de clasificación*, considera las ponderaciones sobre los déficits de pobreza.

Cuando  $\alpha=0$  el índice FGT es igual a la *tasa de recuento* ya que:

$$\sum_{i=1}^q \left( \frac{(z - y_i)}{z} \right)^{\alpha} = q \Rightarrow FGT_0(x, y, \alpha = 0) = \frac{1}{n} \times q = H(y, z)$$

Similarmente, cuando  $\alpha=1$  el índice es igual a la brecha de pobreza:

$$FGT_1(y, z, \alpha = 1) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{(z - y_i)}{z} \right)^{\alpha} \equiv H(y, z) \times I(y, z)$$

Por lo tanto, el  $FGT_0$  y el  $FGT_1$ , al ser equivalentes a las medidas  $H$  y  $HI$ , no consideran el componente de *desigualdad* de la pobreza.

Si utilizamos un  $\alpha=2$  obtendremos el índice  $FGT_2$ , el cual —como lo expresan Sabina Alkire y James Foster— es un promedio simple de los déficits normalizados elevados al cuadrado de toda la sociedad. Al elevar los déficits normalizados al cuadrado, disminuye la importancia relativa de los déficits menores y aumenta el efecto de los déficits mayores (Alkire y Foster, 2007: 4). Asimismo, se puede expresar, de manera alternativa, de la siguiente forma:

$$FGT_2(y, z) = H(y, z) * \left[ I^2(y, z) + (1 - I(y, z))^2 * CV_q^2 \right]$$

En donde,  $CV_q^2$  representa el *Coefficiente de Variación* de la distribución de ingreso o gasto en consumo del subconjunto identificado como pobres. Por lo tanto, el  $FGT_2$  es una combinación de los tres componentes de la pobreza con la diferencia.

### 3. LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA

La necesidad de pasar de un marco unidimensional de medición de la pobreza, en el que se utiliza el *ingreso* como variable de bienestar, a un marco de medición multidimensional se justifica por la imposibilidad del primero de capturar las múltiples dimensiones de la pobreza. El bienestar de una población —y por lo tanto su pobreza, la cual es manifestación de un bienestar insuficiente— es un fenómeno multidimensional. El ingreso es solamente uno de los muchos atributos de los cuales depende el bienestar. No obstante, es verdad que con un mayor *ingreso* una persona podría ser capaz de mejorar la posición de algunos de sus atributos *no monetarios*, sin embargo también es verdad que podría darse el caso en el que los mercados no existan (como por ejemplo, en el caso de algunos bienes públicos<sup>13</sup>). De acuerdo a Kai-Yuen Tsui, en el enfoque multidimensional está implícita la visión de que el *ingreso* por sí solo no podría ser una variable apropiada en la que esté basada la medición de la privación humana (Tsui, 2002: 71). De manera que parece razonable ir más allá del *ingreso* si queremos realmente acercarnos a una medición más precisa del problema.

La derivación de una medida multidimensional de pobreza, siguiendo lo postulado por Amartya Sen sobre la medición de la pobreza, exige un *método de identificación* y una *medida de agregación* (Sen, 1976). Por lo tanto, pasar de un marco de pobreza unidimensional a uno multidimensional supone una serie de cuestiones importantes, como lo señalan Sabina Alkire y James Foster: a) ¿Cuáles son las dimensiones e indicadores de interés?, b) ¿Cuál debería de ser la línea de pobreza para cada dimensión?, c) ¿Cómo deberíamos ponderar las dimensiones?, d) ¿Cómo identificamos a los que son multidimensionalmente pobres?, e) ¿Qué medidas multidimensionales deberíamos utilizar?, f) ¿Qué medidas pueden utilizar datos ordinales?, g) ¿Cómo captar las interacciones entre las dimensiones, en el supuesto de que las medidas multidimensionales reflejen estas interacciones? (Alkire y Foster, 2007: 4).

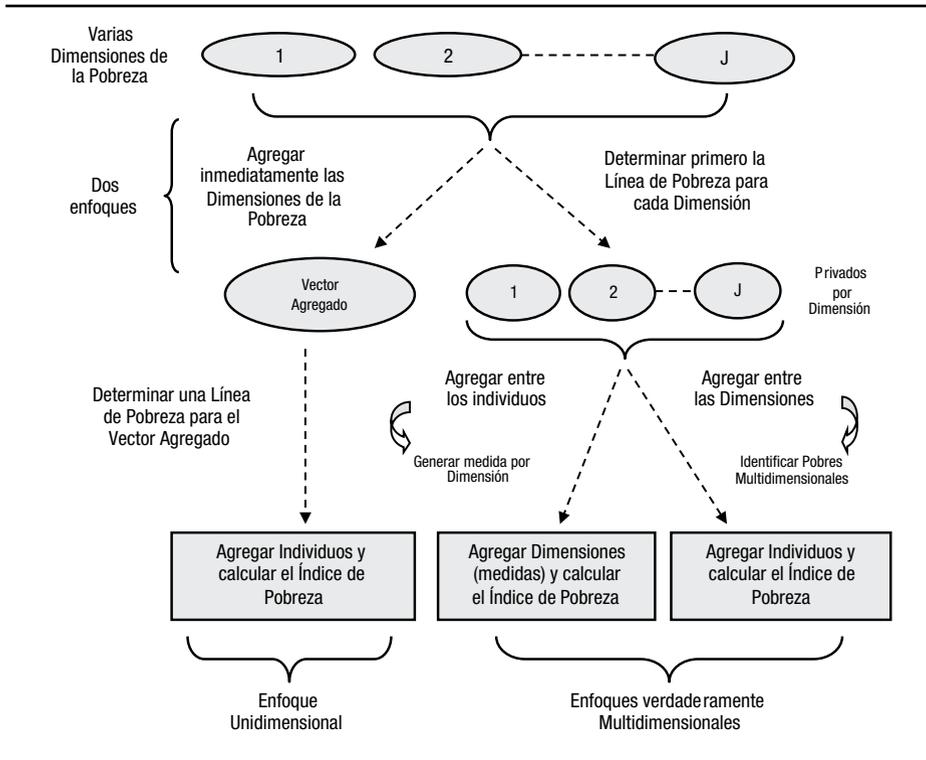
---

13 Pensemos en los programas de control de inundaciones y los programas de prevención de la malaria en un país en vías de desarrollo. Ver los trabajos de Martin Ravallion (1996), Kai-Yuen Tsui (2002), François Bourguignon y Satya Chakravarty (Ravallion, 1996; Tsui, 2002; Bourguignon y Chakravarty, 2003).

En el presente acápite pretendemos abordar de manera sencilla los principales problemas que deben ser enfrentados cuando planteamos medir la pobreza desde una perspectiva multidimensional, así como algunas propuestas que han ido surgiendo en la literatura para resolver estos problemas. A lo largo del proceso de derivación de una medida de pobreza —que toma en cuenta más de una dimensión— el investigador se encuentra de nuevo con la mayoría de los problemas abordados en la medición unidimensional de la pobreza más una serie de nuevas cuestiones (como por ejemplo las relacionadas con las *ponderaciones* de las distintas dimensiones y con la *relación* existente entre cada una de ellas).

En la literatura han surgido diferentes enfoques o metodologías para derivar una medida de pobreza que tome en cuenta múltiples dimensiones. De acuerdo a Sabina Alkire, las medidas de pobreza que utilizan información sobre más de una dimensión se distinguen a partir de los diferentes *pasos* que siguen y del orden en que se realizan los mismos. En términos generales, se identifican *cuatro pasos* en la derivación de medidas de pobreza multidimensional: 1) Aplicar corte o cortes dimensionales para identificar si un individuo está privado en una dimensión; 2) Agregar entre las dimensiones; 3) Identificar si cada individuo es multidimensionalmente pobre; y 4) Agregar entre los individuos (Alkire, 2011: 4).

El orden en que apliquemos cada uno de los *pasos* anteriores dará lugar a distintos enfoques que podríamos seguir cuando nos proponemos derivar un índice de pobreza multidimensional. En la literatura se plantean básicamente dos enfoques. El primero consiste en *agregar* inicialmente las diferentes dimensiones, luego determinar la correspondiente *línea de pobreza* para *identificar* a los pobres respecto a la *dimensión resultante* de la *agregación* en el paso anterior, y finalmente *agregar* a los individuos y *calcular* el índice de pobreza. Prácticamente, este primer enfoque supone los mismos pasos que seguimos cuando calculamos la pobreza de *ingreso*, es decir cuando medimos la pobreza desde un enfoque unidimensional. Por ello —como señala Sabina Alkire— a éste suele llamársele *enfoque unidimensional* para la medición de la pobreza multidimensional (Alkire, 2011: 4 y s.). El segundo enfoque se plantea primero *determinar* una *línea de pobreza* para *identificar* quién es pobre en cada una de las dimensiones, y posteriormente escoger uno de los dos caminos alternativos siguientes: i) *Agregar* primero a los individuos y *generar* una medida de privación para cada una de las dimensiones; *agregar*, tras ello, las dimensiones (las medidas calculadas para cada dimensión) y *calcular* el índice de pobreza ó ii) *Agregar* primero entre las dimensiones e *identificar* quién es pobre desde el punto de vista multidimensional; *agregar*, posteriormente, a los individuos identificados como pobres multidimensionales y *calcular* el índice de pobreza.



En la Figura 1, elaborada a partir de un trabajo de Jacques Silber, compendiamos los diferentes *enfoques* para el análisis de la pobreza multidimensional (Silber, 2007: 9). Notemos que en esta figura nos referimos a las metodologías de la derecha como los enfoques verdaderamente multidimensionales. Esto se fundamenta en lo postulado por François Bourguignon y Satya Chakravarty (Bourguignon y Chakravarty, 2003). Estos dos autores le otorgan el término *pobreza multidimensional* a las medidas que aplican cortes a cada una de las dimensiones o atributos: la cuestión de la *multidimensionalidad* de la pobreza surge porque los individuos, los observadores sociales o los diseñadores de políticas desean definir un límite de pobreza sobre cada uno de los atributos individuales: *Ingreso, Salud, Educación*, etc. (Bourguignon y Chakravarty, 2003: 27). Por lo tanto, únicamente las metodologías abordadas en el segundo enfoque son consideradas como *enfoques multidimensionales*. Jacques Silber se refiere a estas alternativas como los enfoques verdaderamente multidimensionales (Silber, 2007: 8). En consecuencia, debemos tener muy presente que

considerar múltiples dimensiones no necesariamente nos llevará a medidas multidimensionales en el sentido descrito anteriormente.

Posteriormente abordaremos —sin pretender agotar el tema, por supuesto— cada una de las cuestiones previas que deben ser resueltas para derivar un índice de pobreza que considera más de una dimensión. Luego comentaremos brevemente las distintas metodologías que, tras definir las *dimensiones relevantes* y establecer *el sistema de ponderaciones*, se han aplicado para obtener una medida *multidimensional* de la pobreza de acuerdo a los dos enfoques comentados anteriormente.

### 3.1. LAS DIMENSIONES RELEVANTES

Una de las cuestiones importantes en la medición de la pobreza desde un enfoque multidimensional y en la evaluación de las estrategias de alivio de la misma es la elección de las dimensiones relevantes de la pobreza. De hecho, como apunta Erick Thorbecke, necesitamos identificar y entender mejor las múltiples dimensiones de la pobreza y cómo interactúan a lo largo del tiempo para que los organismos nacionales e internacionales dedicados a los asuntos relacionadas con el desarrollo económico se vuelvan más exitosos en el diseño e implementación de las estrategias de alivio de la pobreza (Thorbecke, 2008: 3). En este contexto, surgen varias cuestiones a responder<sup>14</sup>, entre ellas: ¿Cuáles son esas dimensiones relevantes? ¿Deberíamos utilizar más de un indicador para cada una de estas dimensiones? Si es así, ¿qué indicadores deberíamos seleccionar?

La selección de las dimensiones relevantes es un asunto complejo y está condicionado a la definición o al enfoque de pobreza que adoptemos. David Clark y Mozaffar Qizilbash se refieren a este problema como la “imprecisión horizontal de la pobreza” (*the horizontal vagueness of poverty*), (Clark y Qizilbash, 2005: 5). Estos autores consideran que, por ejemplo, si pensamos en la pobreza como la *incapacidad* para satisfacer las necesidades básicas o el *fracaso* para desarrollar las capacidades básicas podría haber alguna imprecisión acerca de *cuáles* necesidades o capacidades son las básicas. Amartya Sen, por su parte, pone en perspectiva el grado de complejidad de dos conceptos íntimamente relacionados con el de pobreza: los conceptos de *nivel de vida* y *calidad de vida* (Sen, 1998). De acuerdo a Amartya Sen, siguiendo a Xavier Ramos y Jacques Silber (Ramos y Silber, 2005: 286), uno podría ser acomodado, sin estar bien (debido a problemas de salud). Uno podría estar bien, sin ser capaz de llevar la vida que él o ella querría (debido a las restricciones culturales y a los límites). Uno podría tener la vida que él o ella querría, sin ser feliz (debido a problemas

---

14 Ver trabajo de Jacques Silber (Silber, 2005: 9).

psicológicos). Uno podría estar feliz, sin tener mucha libertad (debido a las normas sociales). Uno podría tener una gran libertad, sin lograr mucho (debido a la falta de confianza en sí mismo o autoestima). Y así sucesivamente (Sen, 1998: 1). De manera que existen muchas dimensiones de estos dos conceptos que no son fáciles de identificar y de capturar en alguna medida económica (Ramos y Silber, 2005: 286). No obstante, algo tenemos que hacer para aproximarnos a la descripción del problema de interés, teniendo presente que *todas* las dimensiones son imposibles de considerar y, seguramente, poco prácticas.

Diversos trabajos han tratado de comprender —a partir de diferentes aproximaciones y desde el punto de vista teórico— las dimensiones del bienestar humano y de establecer una lista de las que consideran relevantes. Sabina Alkire (2002), en su estudio de las dimensiones del desarrollo humano, revisa quince de estos trabajos (Alkire, 2002)<sup>15</sup>. Esta idea de tener una lista fija de dimensiones, aceptada por todos, pareciera ser atractiva e incluso eficiente para los analistas. Sin embargo, ha sido cuestionada por Amartya Sen, a propósito de la lista de las *Capacidades Humanas Centrales* propuesta por Martha Nussbaum (Sen, 2004; Nussbaum, 2000). De manera que no podemos pensar en la existencia de una lista fija (receta) aplicable a todas las situaciones de interés, lo que de alguna manera limita los ejercicios de comparación (por ejemplo, entre países)<sup>16</sup>.

En las *aplicaciones* del enfoque de las capacidades y de los enfoques multidimensionales relacionados, como apunta Sabina Alkire, pareciera que los métodos para identificar las *capacidades* o las *dimensiones* de la pobreza son sencillos (Alkire, 2008: 97). En la práctica, los investigadores implícitamente recurren a cinco métodos de selección (utilizados de forma individual o combinados): 1) Utilizan los datos existentes. Deciden en función de la disponibilidad de los datos o a partir de una convención autorizada. 2) Hacen suposiciones, de forma implícita o explícita, sobre lo que valoran las personas o a partir de una base teórica. El investigador identifica las dimensiones relevantes sobre la base de su experiencia, literatura, etc. 3) Recurren a una lista existente generada por consenso. Es decir, se basan en acuerdos públicos, nacionales o internacionales; las dimensiones son determinadas a partir de algún estándar universalmente aceptado. 4) Utilizan un continuo proceso de participación deliberativa. A través de estos procesos participativos, los involucrados identifican ellos mismos las dimensiones relevantes. 5) Proponen dimensiones

15 Ver Apéndice A del trabajo de Sabina Alkire (Alkire, 2002: 203-205).

16 Un resumen de este debate y de otras cuestiones relacionadas con este tema lo podemos encontrar en el trabajo de Sabina Alkire (Alkire, 2008: 95 y ss.).

basándose en estudios empíricos sobre los valores o comportamiento de las personas.

Las principales *dimensiones genéricas* utilizadas en los trabajos empíricos las podemos agrupar en las siguientes: *Salud, Educación, Agua y Saneamiento, Condiciones de la Vivienda, Estándar de Vida e Ingreso*. La selección de estas dimensiones se fundamenta en distintos instrumentos (la *Declaratoria de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, la *Constitución Política del País*, los *Informes del Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la *Declaratoria de los Derechos Humanos*, *Investigaciones anteriores*, entre otros); en base a la propia experiencia de los investigadores; a cuestiones teóricas y empíricas; a consultas realizadas a expertos en la materia; y a los datos disponibles.

Una vez identificadas las *dimensiones* que consideramos relevantes para nuestro estudio, debemos identificar las *variables* o los *indicadores* que den cuenta de estas dimensiones, a partir de los datos que dispongamos. Para ello, debemos efectuar el tratamiento empírico de los datos, auxiliándonos del *análisis estadístico*, y procurar obtener un número óptimo de dimensiones (definitivas) es decir, que sea lo suficientemente grande como para capturar toda la información relevante del problema y lo suficientemente pequeño para evitar otros problemas como la colinealidad y la contabilidad múltiple. Estos dos últimos problemas alcanzarán una mayor relevancia en la medida en que dispongamos de un mayor número de dimensiones y corramos el riesgo de la superposición de la información. En el supuesto de que tengamos *múltiples variables* para dar cuenta de *una dimensión*, podemos recurrir a alguna de las técnicas multivariantes de datos conocidas (por ejemplo, el *Análisis Factorial* y el *Análisis Cluster*) con la idea de obtener un único *indicador* de la dimensión bajo escrutinio.

Esta etapa de definición de las dimensiones en muchas ocasiones se considera como dada, a pesar de ser, como apunta Martin Ravallion, un paso clave en la implementación de cualquier medida multidimensional (Ravallion, 2011: 238). Esta cuestión está fuertemente condicionada por la disponibilidad de datos y no está exenta de valoraciones subjetivas. Podríamos definir un sinnúmero de dimensiones correctamente fundamentadas desde el punto de vista teórico, con el objeto de capturar la mayoría de aristas del problema, y sin embargo en la práctica podrían resultar imposibles de ser consideradas para el cálculo de cualquier medida. Quizás, a lo que deberíamos aspirar es a una lista de mínimos, más que a una lista completa de dimensiones, sobre todo cuando nuestro interés sea el de realizar comparaciones entre países.

### 3.2. SOBRE LA ESTRUCTURA DE LAS PONDERACIONES

Sin lugar a dudas, las *ponderaciones* constituyen otro problema complejo —no exento de arbitrariedad— que debemos resolver cuando nos proponemos medir la pobreza desde un enfoque multidimensional. Como señalan Hans De Kruijk y Martine Rutten, una vez que hemos definido la pobreza como un concepto multidimensional y selecciona- do las correspondientes dimensiones surgen las cuestiones de cómo medir la pobreza global y cómo *ponderar* las diferentes dimensiones (De Kruijk y Rutten, 2007: 1). Estas afectan tanto a la *identificación* de los pobres, ya que determinan las combinaciones mínimas de pri- vaciones que debe tener una persona para ser identificada como mul- tidimensionalmente pobre, como a la *agregación* de la información del conjunto de pobres, a través de la alteración de las contribuciones relativas de las privaciones a la pobreza general, como lo apuntan Sa- bina Alkire y James Foster (Alkire y Foster, 2011b: 296). En el espacio de los *funcionamientos*, como señalan Andrea Brandolini y Giovanni D’alesio, las *ponderaciones* determinan el grado en que los distintos *funcionamientos* contribuyen al bienestar, y las diversas estructuras que estas adoptan reflejan diferentes puntos de vista (Brandolini y D’alesio, 2000: 23).

Según Sabina Alkire y María Emma Santos, las *ponderaciones* en las medidas de pobreza multidimensional pueden ser aplicadas de tres maneras: i) *entre* las dimensiones; ii) *dentro* de las propias dimen- siones, cuando recurrimos a más de una variable para explicarlas y iii) *entre* los individuos de la distribución cuando necesitemos otorgarles una mayor prioridad, por interés de nuestra investigación (Alkire y Santos, 2010: 18). En el presente acápite, abordamos esta cuestión: ¿Cómo establecemos un *sistema de ponderaciones* apropiado en un marco de medición multidimensional de la pobreza? En lo sucesivo, por simplicidad nos referimos únicamente a las *ponderaciones entre dimensiones*, sin embargo el conjunto de metodologías o alternativas que se han utilizado para el establecimiento del las *ponderaciones* es igualmente aplicable a cualquiera de los otros dos casos.

Sobre esta cuestión de las *ponderaciones* no existe un consenso respecto a qué *metodología* deberíamos utilizar para establecerlas apropiadamente, por lo que se han utilizado diferentes técnicas. *Primer*o, algunos estudios utilizan *igual* ponderación para cada una de las dimensiones<sup>17</sup>, evitando de esta manera la necesidad de conceder diferente importancia a las dimensiones. Sabina Alkire y James Foster señalan que este procedimiento es apropiado cuando no hay razones

---

17 Ver PNUD (1997); trabajo de Brian Nolan y Christopher Whelan (Nolan y Whelan, 1991).

convincientes para considerar que una dimensión es más importante que otra o cuando las dimensiones han sido intencionalmente escogidas para que tengan una importancia relativamente igual (Alkire y Foster, 2007: 24). Como apuntan Koen Decancq y María Ana Lugo, este enfoque es el más comúnmente utilizado, sin embargo —a pesar de su popularidad— las ponderaciones iguales están lejos de ser indiscutibles (Decancq y Lugo, 2008: 14). *Segundo*, otros estudios, con la intención de alejarse de ponderaciones puramente arbitrarias, realizan un proceso de consulta entre expertos en temas de pobreza y analistas políticos. Aunque este método representa una mejora respecto a la primera solución, todavía supone decisiones subjetivas en relación a lo que cada una de las dimensiones contribuye al bienestar. *Tercero*, algunos han ponderado las dimensiones a partir de la propia valoración de los individuos. Para ello, se basan en métodos de encuestas con la finalidad de conocer las preferencias y, a partir de estas, derivar el *sistema de ponderaciones*.

*Cuarto*, otra alternativa utilizada es fijar la *estructura de las ponderaciones* a partir de los propios datos; como expresa Andrea Brandolini permitir que los datos hablen por sí mismos, tratando de ser lo menos arbitrarios posibles (Brandolini, 2007: 10). Así, el *sistema de ponderaciones* se puede obtener a partir de las *frecuencias relativas*, las ponderaciones se calculan como una función de las frecuencias relativas de las dimensiones, o del resultado obtenido de la aplicación de *técnicas multivariantes* tales como el *Análisis de Componentes Principales*; el *Análisis Factorial*; el *Análisis de Correspondencias Múltiples*; entre otros<sup>18</sup>. *Quinto*, otra opción es utilizar los *precios de mercado* como ponderaciones; sin embargo ya hemos visto en secciones anteriores los problemas que esto implicaría<sup>19</sup>.

Como señalan Sabina Alkire y James Foster, la selección de las *ponderaciones* dimensionales podría ser vista como un *juicio de valor* que debería estar abierta al debate y escrutinio público (Alkire y Foster, 2011a: 480). No hay duda de que la elección de un *sistema de ponderaciones* constituye una tarea de mucha importancia para una evaluación convincente de la pobreza multidimensional, sin embargo como hemos visto no existe una sola ruta para establecerlo sino que conviven diferentes alternativas que no están exentas de cuestionamientos. En la práctica —como apunta Martin Ravallion— las *ponde-*

---

18 Ver trabajo de Aloysius Mom Njong y Paul Ningaye (Mom Njong y Ningaye, 2008).

19 Existen otras alternativas en la literatura que no hemos comentado pero que, sin duda, son interesantes. Por ejemplo: los trabajos de Koen Decancq y María Ana Lugo; Lucio Esposito y Enrica Chiappero-Martinetti (Decancq y Lugo, 2008; Esposito y Chiappero-Martinetti, 2008).

*raciones* son establecidas por el analista sin ninguna razón obvia para suponer que serán aceptadas por aquellos a los que se está tratando de ayudar mediante la medición de la pobreza: los responsables de las políticas y, por supuesto, la gente pobre (Ravallion, 2011: 242). En cualquier caso, este tema de las ponderaciones constituye una línea de investigación abierta y dificulta aún más los ejercicios de comparación entre países, regiones, etc.

### 3.3. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS POBRES

Hasta el momento hemos determinado teóricamente nuestras *dimensiones relevantes*, hemos obtenido los *indicadores* o las *variables* que explican estas dimensiones, y hemos establecido las correspondientes *ponderaciones*. Por lo tanto, podemos pensar que hemos desarrollado la *etapa previa* a los dos problemas, siguiendo el trabajo de Amartya Sen, que debemos enfrentar cuando nos planteamos medir la pobreza: la *identificación* de los pobres y la *agregación* de la información relativa a estos últimos (Sen, 1976). En el presente apartado abordamos el primer problema y dejamos el segundo para el siguiente.

Toda medida de pobreza, independientemente del enfoque que adoptemos, conlleva una etapa de *identificación*. Sin embargo, según expresan Sabina Alkire y James Foster, a esta etapa se le ha prestado mucho menos atención que a la etapa de *agregación* (Alkire y Foster, 2007: 1). En el análisis unidimensional, la *identificación* normalmente se consigue a través del uso de una *línea* o *umbral de pobreza* y se *identifica* a los pobres como aquellos individuos cuyos recursos o logros caen por debajo de esta línea o umbral. En cambio, la *identificación* en el espacio multidimensional, como apunta Sabina Alkire, es mucho más compleja que en el unidimensional debido a que involucra la *identificación* de las privaciones con respecto a cada una de las dimensiones así como también entre las dimensiones (Alkire, 2011: 4). Por lo tanto, como sostienen Sabina Alkire y James Foster, en la configuración de la medición multidimensional —en donde se consideran múltiples dimensiones— la *identificación* constituye un ejercicio más desafiante (Alkire y Foster, 2011b: 295). David Clark y Mozaffar Qizilbash han utilizado la expresión “imprecisión vertical de la pobreza” (*the vertical vagueness of poverty*) para enfatizar el hecho de que decidir cuál individuo u hogar es pobre se torna aún más complicado en un marco multidimensional (Clark y Qizilbash, 2005: 5). En consecuencia, esto nuevamente coloca al investigador en una situación compleja y no muy fácil de resolver; no existe ningún método que esté exento de cuestionamientos y que por lo tanto sea utilizado sin reservas.

Las dificultades en la *etapa de identificación* de los pobres procede de la propia complejidad del fenómeno de la pobreza; esta etapa impli-

ca dejar de lado a un sector de la población que, bajo ciertos criterios, consideramos distinto del resto. Esta separación podría tener sentido cuando analizamos cada subconjunto como un todo; sin embargo — cuando llegamos al nivel individual— resulta difícil si no imposible determinar si un individuo u hogar pertenece a un subconjunto determinado u otro, dependiendo por ejemplo de si cae en uno u otro lado de la línea de pobreza, instrumento que utilizamos para formar los subconjuntos y que hemos definido de forma arbitraria. Por su parte, Jacques Silber se refiere a este problema como el “aspecto difuso de la pobreza<sup>20</sup>”; la cuestión es que a menudo resulta muy difícil determinar una línea de pobreza, sin una cuota de arbitrariedad, que haga una clara diferencia entre aquellos que son pobres y los que no lo son (Silber, 2007: 11). En el plano multidimensional, esta problemática se magnifica aún más ya que se traslada a cada una de las dimensiones consideradas en nuestro análisis. Adicionalmente, como señalan Sabina Alkire y James Foster, el establecimiento de líneas de pobreza específicas para cada dimensión no será suficiente para identificar quién es pobre multidimensional, pues debemos considerar también criterios adicionales que nos permitan analizar las dimensiones en su conjunto, a fin de llegar a una especificación completa del *método de identificación* (Alkire y Foster, 2007: 7).

Entonces, en el plano multidimensional de medición de la pobreza, ¿a quiénes identificaremos como pobres multidimensionales? ¿A aquellos individuos u hogares que estén privados en todas las dimensiones consideradas o a los que tuvieron privación en al menos una? ¿Cabría una situación intermedia?

Una manera sencilla de tratar la multidimensionalidad de la pobreza sería asumir que las dimensiones pueden ser *agregadas* en un

---

20 Varios autores han tratado este problema del aspecto difuso de la pobreza, inspirados en la teoría matemática de los *Conjuntos Difusos* desarrollada por Lotfi A. Zadeh, tales como Andrea Cerioli y Sergio Zani y Bruno Cheli y Achille Lemmi (Zadeh, 1965; Cerioli y Zani, 1990; y Cheli y Lemmi, 1995). La teoría de los conjuntos difusos intenta resolver el problema de la definición arbitraria de la línea de pobreza mediante la consideración de un “rango” en lugar de una línea; definimos un umbral más bajo, por debajo del cual todos estaríamos de acuerdo que un individuo u hogar es pobre, y un umbral más alto, por encima del cual un individuo u hogar no es pobre. Los individuos u hogares que caigan dentro de estos dos umbrales consideramos que pertenecen “más o menos” a una de las dos categorías, en dependencia de si se encuentran más cercanos a uno u otro umbral. Intuitivamente, este método resulta muy atractivo, sin embargo no logra eliminar la arbitrariedad en el proceso debido a que los umbrales fijados, el más bajo y el más alto, son determinados por el investigador. Una solución a esto último ha sido desarrollada en el “enfoque totalmente difuso y relativo” (*totally fuzzy and relative approach*) el cual propone reemplazar la identificación arbitraria de los umbrales por un método estadístico basado en la identificación de características sociales.

solo *índice cardinal* de bienestar y que la pobreza, en consecuencia, puede ser definida en términos de este índice. En otras palabras, un individuo u hogar sería definido como pobre si su índice de bienestar agregado cae por debajo de la línea de pobreza definida apropiadamente. Sin embargo, este enfoque —como señalan François Bourguignon y Satya Chakravarty— sería severamente restrictivo y equivaldría a considerar a la pobreza multidimensional como una sola dimensión de pobreza de ingreso, con alguna generalización apropiada del concepto de este indicador (Bourguignon y Chakravarty, 2003: 27). Es decir, estaríamos viendo a la pobreza multidimensional bajo una óptica unidimensional y nos alejaríamos, desde luego, tal como apunta Jacques Silber, del verdadero enfoque multidimensional en el cual se considera el déficit de pobreza de cada una de las dimensiones, como lo hemos comentado anteriormente (Silber, 2007: 8). Por ello, según Sabina Alkire y James Foster, este método es conocido en la literatura como el método *unidimensional* (Alkire y Foster, 2007: 7).

Además de las debilidades mencionadas anteriormente, de acuerdo a Kai-Yuen Tsui, es cuestionable el supuesto, inherente al método *unidimensional*, de que existen *precios* para todas las *dimensiones* a agregar y que además estos representan ponderaciones adecuadas de las mismas (Tsui, 2002: 72). Podrían surgir problemas, como sostienen François Bourguignon y Satya Chakravarty, por la falta de mercado para algunas dimensiones, como en el caso de bienes públicos, o porque los mismos, en caso de existir, sean altamente imperfectos como en el caso de los racionamientos (Bourguignon y Chakravarty, 2003: 26). Finalmente, de acuerdo a Amartya Sen, la *agregación* a través de distintas dimensiones con el propósito de *identificación*, también supone fuertes presunciones en relación con la *cardinalidad*, las cuales no son prácticas cuando los datos son *ordinales* (Sen, 1997).

De acuerdo a Sabina Alkire y James Foster, un segundo método de identificación es el de UNIÓN, el cual identifica como pobre multidimensional a todo aquel individuo u hogar que sufre de privación en al menos *una* dimensión (Alkire y Foster, 2007: 7). Este método, aunque simple de aplicar, presenta el inconveniente de que puede generar estimaciones excesivas de pobreza, especialmente cuando se considera una gran cantidad de dimensiones, y además puede resultar poco útil para discriminar al subconjunto de los más pobres dentro del conjunto de pobres. Por ello, si bien es cierto que este método es utilizado frecuentemente —como por ejemplo, de manera implícita, en el *Índice de Pobreza Humana* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo— es difícil de aceptar categóricamente.

Existe un tercer método de identificación, de acuerdo a Jacques Silber, conocido como el enfoque de INTERSECCIÓN (Silber, 2007:

34). Este método identifica como pobres multidimensionales a todos aquellos individuos u hogares que estén privados en *todas* las dimensiones consideradas. Por lo tanto, bajo este enfoque bastaría con que un individuo u hogar mejorara sus resultados en al menos una dimensión, más allá del umbral de pobreza fijado, para dejar de ser considerado pobre multidimensional. Evidentemente, este método es muy restrictivo y tiende a hacer subestimaciones de los niveles de pobreza; además, deja fuera de la categoría de pobres a un conjunto de la población con privaciones en muchas dimensiones. Este último problema se vuelve más importante en la medida en que agreguemos más dimensiones a nuestro análisis.

Como ilustración de los dos últimos enfoques consideremos el siguiente ejemplo propuesto por Jean-Yves Duclos, David Sahn y Stephen Younger (Duclos, Sahn y Younger, 2008: 245). Supongamos que el bienestar de una persona lo podemos medir con dos dimensiones: *Ingreso* y *Altura* (como variable *proxy* de la *Salud*). Entonces, bajo el método de UNIÓN una persona será pobre si su ingreso cae por debajo de la línea de pobreza establecida para la dimensión Ingreso o si su Altura cae por debajo de la correspondiente línea de pobreza. Bajo el enfoque de INTERSECCIÓN, en cambio, será definida como pobre si en ambas dimensiones, ingreso y altura, cae por debajo de las correspondientes líneas de pobreza. Si consideramos dos dimensiones únicamente, quizá podríamos suponer que ambos métodos funcionan razonablemente bien, sin embargo —en la medida en que agreguemos dimensiones— las debilidades de ambos métodos se pondrán de manifiesto. El primer método sobrevalorará el número de pobres y el segundo lo infravalorará.

Recientemente, Sabina Alkire y James Foster (2007) han propuesto un método alternativo de identificación denominado *línea de corte dual* (Alkire y Foster, 2007). Este método utiliza *dos líneas de corte* para identificar a los pobres multidimensionales. La primera es una línea de corte específica a cada una de las dimensiones y que identifica como pobres, respecto a cada dimensión, a los individuos u hogares que caen por debajo de la línea establecida. Luego, se cuentan las privaciones dimensionales de cada individuo u hogar y se establece una segunda línea de corte —fijada entre los casos extremos de UNIÓN (una dimensión) e INTERSECCIÓN (todas las dimensiones consideradas)— que representa una cantidad mínima de privaciones que debe sufrir un individuo u hogar para ser considerado como pobre multidimensional. A continuación ilustramos este método en términos generales.

Consideremos el caso hipotético de cuatro dimensiones  $D=4$  (*Ingreso; Educación; Agua y Saneamiento; Vivienda*) y cuatro individuos.

En la siguiente matriz,  $y$ , mostramos los logros individuales alcanzados en cada dimensión, además mostramos el vector  $z$  que contiene los umbrales de pobreza para cada dimensión:

$$y = \begin{pmatrix} 12000 & 15 & 5 & 0.75 \\ 3500 & 2 & 1 & 0.15 \\ 8000 & 7 & 3 & 0.45 \\ 4000 & 4 & 2 & 0.30 \end{pmatrix} \quad z = \begin{pmatrix} 7500 & 6 & 3.2 & 0.30 \end{pmatrix}$$

*Primer corte:* comparamos los umbrales de pobreza establecidos con los logros de cada individuo. En la matriz  $g$ , de *ceros* y *unos*, mostramos el resultado. El *cero* nos indica que el individuo no está privado en esa dimensión y el *uno*, por el contrario, nos indica que el individuo sufre de privación en esta dimensión. Luego, antes de definir y aplicar el segundo corte que contempla esta metodología, debemos *contar* el número de privaciones de cada uno de los individuos y obtener el vector agregado que hemos denominado  $g'$ . *Segundo corte:* definimos una línea de corte,  $z'=2$ , que nos indica el número mínimo de privaciones que debe sufrir un individuo para que lo identifiquemos como pobre multidimensional, la aplicamos al vector  $g'$  y obtenemos el  $g''$ . Este último contiene a los individuos que hemos *identificado* como pobres desde el punto de vista multidimensional.

$$g = \begin{pmatrix} 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 1 & 1 & 0 \end{pmatrix} \Rightarrow g' = \begin{pmatrix} 0 \\ 4 \\ 1 \\ 3 \end{pmatrix} \Rightarrow g'' = \begin{pmatrix} 0 \\ 1 \\ 0 \\ 1 \end{pmatrix}$$

Por lo tanto, el número de individuos pobres es *dos*. Observemos que si hubiéramos adoptado la definición de UNIÓN, el número de pobres sería *tres* y si, por el contrario, hubiéramos utilizado la definición de INTERSECCIÓN, el número de pobres sería *uno*.

Aunque este método es intuitivo, consideramos que presenta, entre otros, un problema de arbitrariedad en el establecimiento de la segunda línea de corte: ¿cuántas privaciones son suficientes para considerar pobre multidimensional a un individuo u hogar (dos, tres, cuatro...)?

Luego de haber abordado el *problema de la identificación* de los pobres desde el punto de vista multidimensional, cabría preguntarnos lo siguiente: ¿De los enfoques para el Análisis de la Pobreza Multidimensional, presentados al inicio de nuestra discusión (volver a Figu-

ra 1), cuál o cuáles resuelven el *problema de la identificación* de los pobres multidimensionales? En el siguiente acápite abordamos esta cuestión para cada uno de los enfoques, y además comentamos sobre las soluciones propuestas al problema de la *agregación*.

### 3.4. LA ETAPA DE AGREGACIÓN Y LA DERIVACIÓN DE ÍNDICES DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Luego de haber *identificado* a los pobres, desde el punto de vista multidimensional corresponde resolver el problema relacionado con la *agregación* de las características de estos pobres en una medida global. Estamos abordando el problema de medición de la pobreza bajo una perspectiva multidimensional y aspiramos a obtener un número real que dé cuenta de la pobreza global. En consecuencia, las medidas individuales de pobreza multidimensional tienen que ser *agregadas* en un *índice compuesto*, el cual nos permitirá comparar diferentes estados de pobreza entre los individuos y las dimensiones. La *agregación* multidimensional —de acuerdo a Lucio Esposito y Enrica Chiappero-Martinetti— requiere especificar una forma funcional para un índice de pobreza y escoger cuál *esquema de ponderaciones* (abordado en el punto 3.2) determinará la importancia relativa de las dimensiones seleccionadas (Esposito y Chiappero-Martinetti, 2008: 3).

Anteriormente, hemos visto que en general para medir la pobreza desde una perspectiva multidimensional existen *dos enfoques*, uno de ellos con dos alternativas. Cada uno de estos *enfoques* establece su propia ruta y supuestos en torno a la solución de los dos problemas señalados por Amartya Sen en relación a la medición de la pobreza (Sen, 1976). La discusión del primer problema la hemos realizado en el acápite anterior, reservándonos para éste el determinar cuál de los enfoques finalmente lo resuelve, y la del segundo la abordamos en el presente. En lo sucesivo comentaremos brevemente cómo los diferentes enfoques han tratado esta cuestión de la *agregación*.

La *agregación* aparece en distintas etapas de los *enfoques* utilizados para medir la pobreza e implica utilizar un *sistema de ponderaciones* apropiado, al cual hemos hecho alusión anteriormente: se *agregan* los individuos y se *agregan* las dimensiones<sup>21</sup>. Supongamos que contamos con la siguiente matriz de *desempeños*:

---

21 E incluso también se *agregan* las variables cuando tenemos más de una para explicar una dimensión determinada. Sin embargo, en el contexto del presente acápite, a esta cuestión debemos considerarla superada para centrarnos exclusivamente en la *agregación* relacionada con las *dimensiones* y los *individuos*.

$$y = (d_{ij}) = \begin{pmatrix} d_{11} & d_{12} & d_{13} & d_{14} \\ d_{21} & d_{22} & d_{23} & d_{24} \\ d_{31} & d_{32} & d_{33} & d_{34} \\ d_{41} & d_{42} & d_{43} & d_{44} \end{pmatrix}$$

**a) Primer enfoque: Agregar inmediatamente las dimensiones**

Para derivar la medida de pobreza, inicialmente debemos *agregar* las dimensiones (reducir dimensiones) y obtener, como idea general para la explicación del *enfoque*, un *vector agregado* a cuyos componentes llamamos *desempeños agregados* ( $d_{i,AGR}$ ):

$$y_{AGR} = \begin{pmatrix} D_{AGR} \\ d_{1,AGR} \\ d_{2,AGR} \\ d_{3,AGR} \\ d_{4,AGR} \end{pmatrix}$$

Existen muchas maneras de *agregar* las diferentes dimensiones. Por ejemplo, si asumimos que los indicadores de privaciones son indicadores *dicotómicos* referidos a la falta de *ítems* específicos —como en el estudio pionero de Peter Townsend— una manera sencilla de combinar (*agregar*) los indicadores en una sola escala es mediante la suma de estos indicadores dicotómicos (Townsend, 1979). Esta técnica se conoce como el *enfoque de conteo* (*counting approach*)<sup>22</sup>.

Sin embargo, la mayoría de los investigadores que optan por este primer *enfoque* utilizan técnicas de *agregación* más sofisticadas que la mencionada anteriormente. Algunas de estas técnicas<sup>23</sup> son las basadas en la idea de *variable latente*<sup>24</sup>; dentro de estas tenemos: a) El Análisis de Componentes Principales; b) El Análisis Factorial; c) El

22 En el trabajo de Anthony B. Atkinson aparece un análisis más cuidadoso de lo que implica este enfoque (Atkinson, 2003).

23 Para más detalles ver Nanak Kakwani y Jacques Silber (2008b); Jacques Silber (2007: 16 y ss.).

24 Para una explicación detallada sobre estos modelos ver el trabajo de Jaya Krishnakumar (Krishnakumar, 2008).

Modelo MIMIC (Múltiples Indicadores, Múltiples Causas); d) El Modelo de Ecuaciones Estructurales; e) El Análisis Cluster; f) El Análisis de Correspondencias Múltiples.

Posteriormente, tras *agregar* las dimensiones, debemos definir la correspondiente *línea de pobreza* e *identificar* al subconjunto de individuos pobres. Para esto último, este *enfoque* utiliza como método de identificación el *unidimensional*. Por lo tanto, *no identifica* en sentido estricto a los *pobres multidimensionales* debido a que no utiliza, en la *identificación*, los déficits dimensionales. Al agregar todas las dimensiones y no aplicar un corte a cada dimensión, no es capaz de establecer las privaciones dimensionales y con estas los déficits correspondientes. En consecuencia, este *enfoque* —aunque muy utilizado en la literatura— nos aleja del espíritu de *multidimensionalidad* recogido en François Bourguignon y Satya Chakravarty (Bourguignon y Chakravarty, 2003).

Finalmente, de acuerdo a Sabina Alkire, debemos *agregar* a los individuos pobres y obtener la medición de la pobreza, como en el caso *unidimensional* (Alkire, 2011: 5).

**b) Segundo enfoque. Alternativa 1: Primero, determinar las líneas de pobreza para cada dimensión. Luego, agregar las observaciones individuales y finalmente, agregar las dimensiones**

Si seguimos esta alternativa, debemos comenzar por establecer una *línea de pobreza* para cada una de las dimensiones consideradas y tras ello aplicar el *corte* correspondiente. Esto nos permitirá *identificar* a los individuos como *privados* o *no privados* con respecto a cada una de las dimensiones. En el siguiente ejemplo representamos lo antes comentado.

Supongamos que tenemos la siguiente matriz de desempeños mencionada anteriormente (cuatro individuos,  $i$ , con cuatro dimensiones,  $j$ ):

$$y = (d_{ij}) = \begin{pmatrix} d_{11} & d_{12} & d_{13} & d_{14} \\ d_{21} & d_{22} & d_{23} & d_{24} \\ d_{31} & d_{32} & d_{33} & d_{34} \\ d_{41} & d_{42} & d_{43} & d_{44} \end{pmatrix}$$

Ahora, supongamos —por comodidad— que la línea de pobreza establecida para cada dimensión  $z_j$  es tal que se cumple que:  $d_{1j}; d_{2j} < z_j$ . Por lo tanto, los dos primeros individuos están privados en cada una de las cuatro dimensiones. Si identificamos con *unos* a estos y con *ceros* al resto, obtendremos la siguiente matriz  $y'$ :

$$y' = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 \end{pmatrix}$$

Una vez que hemos *identificado* quién está privado en cada una de las dimensiones, el siguiente paso es *agregar* la información *entre los individuos*. Para ello, utilizamos las medidas de pobreza tradicionales empleadas en el enfoque unidimensional. Como resultado, obtendremos un *vector agregado* ( $y''$ ) cuyos componentes son las medidas resumen de las privaciones individuales en cada una de las dimensiones. Supongamos, continuando con nuestro ejemplo, que utilizamos como medida la *tasa de recuento*. Entonces, nuestro vector agregado será:

$$y'' = \begin{pmatrix} 2/4 & 2/4 & 2/4 & 2/4 \end{pmatrix}$$

Finalmente, para derivar el índice de pobreza, *agregamos* el vector de medidas de privaciones marginales utilizando nuevamente una medida de pobreza unidimensional, convenientemente modificada. Si por ejemplo utilizamos de nuevo la *tasa de recuento* y suponemos que las dimensiones tienen igual importancia, es decir las *ponderamos iguales*, obtendremos:

$$H = \frac{1}{4}H_1 + \frac{1}{4}H_2 + \frac{1}{4}H_3 + \frac{1}{4}H_4 \Rightarrow H = \frac{1}{4}\left(\frac{1}{4}\right) + \frac{1}{4}\left(\frac{1}{4}\right) + \frac{1}{4}\left(\frac{1}{4}\right) + \frac{1}{4}\left(\frac{1}{4}\right) = 0.25$$

De todo lo anterior, observamos que esta alternativa supera las deficiencias del primer enfoque ya que considera todas las dimensiones y aplica un corte a cada una de ellas para establecer las correspondientes privaciones dimensionales. Por lo tanto, toma en consideración los *déficits* dimensionales resultantes y es capaz de identificar a los *privados* y a los *no privados* en cada una de las dimensiones. Sin embargo, dado que para generar el índice de pobreza *agrega* a los individuos —una vez se han aplicado los cortes dimensionales— no es capaz de *identificar* a los individuos multidimensionalmente *pobres* o *no pobres* ni tampoco es capaz de reflejar la *distribución conjunta de las privaciones*, como apunta Sabina Alkire (Alkire, 2011: 5). A esta metodología se le denomina *enfoque marginal* y a los índices derivados *índices marginales*<sup>25</sup>.

25 Ver por ejemplo Anand y Sen (1997), Jenkins y Micklewright (2007), citados por Alkire (2011: 5), Atkinson (2003), Alkire y Foster (2011b).

En la literatura aplicada, como señala Jacques Silber, esta alternativa es la que adopta, por ejemplo, el llamado *Enfoque Difuso* para la Medición de la Pobreza Multidimensional<sup>26</sup> (Silber, 2007: 29). Esta teoría de los *Conjuntos Difusos o Borrosos* fue desarrollada por Lotfi A. Zadeh sobre la idea de que ciertas clases de objetos no podrían ser definidos por criterios muy precisos de pertenencia (Zadeh, 1965). En otras palabras, existen casos donde uno es incapaz de determinar cuáles elementos pertenecen a un conjunto dado y cuáles no. Lotfi A. Zadeh caracterizó un *Conjunto Difuso* como una clase de objetos con un continuo de grados de membresía. Tal conjunto es caracterizado (característica) por una función de membresía la cual asigna a cada objeto un grado de pertenencia que oscila entre cero y uno (Zadeh, 1965: 338).

Sea el conjunto  $Z$  y sea  $z$  cualquier elemento de este conjunto tal que,  $z \in Z$ . Cualquier *Subconjunto Difuso*  $A$  de  $Z$  está definido como el conjunto de parejas siguientes:  $A = \{z, \mu_A(z)\}$  donde  $\mu_A(z)$  es una aplicación del conjunto  $Z$  para el intervalo cerrado  $[0, 1]$  y es llamada la *Función de Pertenencia* para el *Subconjunto Difuso*  $A$ . El valor de  $\mu_A(z)$  indica el grado de pertenencia de  $z$  en  $A$ . Así,  $\mu_A(z) = 0$  significa que  $z$  no pertenece al subconjunto  $A$ , mientras que  $\mu_A(z) = 1$  significa que  $z$  pertenece completamente a este subconjunto. Si  $0 < \mu_A(z) < 1$ ,  $z$  pertenece parcialmente a  $A$  y su grado de pertenencia se incrementa en proporción a la proximidad de  $\mu_A(z)$  a  $1$ ; es decir, cuanto más cerca se encuentre  $\mu_A(z)$  de  $1$ , mayor será el grado de pertenencia del elemento  $z$  en el subconjunto  $A$ .

Estas ideas, naturalmente, pueden aplicarse al estudio de la pobreza. En los análisis de pobreza, en algunos casos los individuos están en tal estado de privación que ciertamente deben ser considerados como pobres mientras que en otros casos su nivel de bienestar es tal que no deben ser clasificados como pobres. Sin embargo, existen casos en donde no está tan claro si una persona dada es pobre o no. Esto es especialmente cierto, como apuntan Joseph Deutsh y Jacques Silber, cuando tomamos un enfoque multidimensional para la medición de la pobreza en vista que de acuerdo a algunos criterios definiríamos a una persona como pobre mientras que de acuerdo a otros no la consideraríamos como tal (Deutsh y Silber, 2005: 147).

Andrea Cerioli y Sergio Zani<sup>27</sup>, inspirados en Lotfi A. Zadeh, fueron los primeros en utilizar la teoría de los *Conjuntos Difusos* a nivel

---

26 Una presentación detallada de este enfoque lo encontramos en el libro editado por Betti y Lemmi (2006). Citado por Silber (2007: 29).

27 (Citados por Betti *et al.*, 2008: 30).

metodológico y en un marco multidimensional para la medición de la pobreza (Cerioli y Zani, 1990; Zadeh, 1965). Su enfoque, como señalan Joseph Deutsh y Jacques Silber, es conocido como el *Enfoque Totalmente Difuso* (*the Totally Fuzzy Approach*) (Deutsh y Silber, 2005: 147).

**c) Segundo enfoque. Alternativa 2: Primero, determinar la Línea de Pobreza para cada dimensión. Luego, agregar las dimensiones y finalmente, agregar las observaciones individuales**

Finalmente, si optamos por esta alternativa debemos partir —como en el caso anterior— por la *identificación* de los *privados dimensionales* y posteriormente *agregar* las dimensiones para obtener un *vector resumen* de las privaciones en cada una de las dimensiones. Usualmente, esta *agregación* se resuelve mediante el *método de conteo* (*counting approach*). Retomemos la matriz  $y'$  de nuestro ejemplo anterior y derivemos este *vector resumen* ( $y''$ ) de las privaciones. Entonces, tenemos:

$$y' = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 \end{pmatrix} \Rightarrow y'' = \begin{pmatrix} 4 \\ 4 \\ 0 \\ 0 \end{pmatrix}$$

Una vez que hemos obtenido nuestro *vector resumen* de las privaciones, aplicamos uno de los *métodos de identificación*, exceptuando el *unidimensional*, para *identificar* a los pobres multidimensionales. Por ejemplo, si aplicamos el de la INTERSECCIÓN obtendremos el siguiente vector ( $y'''$ ) de pobres multidimensionales (identificados con el *uno*):

$$y''' = \begin{pmatrix} 1 \\ 1 \\ 0 \\ 0 \end{pmatrix}$$

Por lo tanto, esta alternativa sí es capaz de *identificar* a los *pobres multidimensionales*, ya que considera la *distribución conjunta de las privaciones*. Lo fundamental es que el *enfoque conjunto*, como se le conoce, sólo *identifica* a los individuos como *multidimensionalmente pobres* sobre la base de sus simultáneas o conjuntas privaciones. Entonces, esta metodología —como señala Sabina Alkire— requiere que se disponga de todos los datos para cada individuo, lo que en muchos casos significa que deben proceder de una misma base de datos y no cabrían, como en el caso anterior, fuentes diferentes (Alkire, 2011: 6).

Finalmente, para derivar nuestra medida de pobreza, *agregamos* a los individuos identificados como *pobres multidimensionales* a través de alguna de las medidas tradicionales de pobreza convenientemente ajustadas. Por ejemplo, si de nuevo utilizamos la *tasa de recuento* y asumimos ponderaciones iguales, obtenemos:

$$H = \frac{2}{4} = 0.50$$

De acuerdo a Jacques Silber, en la práctica una de las aproximaciones que sigue la alternativa comentada anteriormente es el *enfoque axiomático* para la medición multidimensional de la pobreza<sup>28</sup> (Silber, 2007: 24). Este enfoque, de acuerdo a Satya Chakravarty y Jacques Silber, comienza por especificar un conjunto de postulados o propiedades (axiomas) deseables para un índice de pobreza multidimensional (Chakravarty y Silber, 2008: 193). Algunos de estos postulados —como apuntan François Bourguignon y Satya Chakravarty— son generalizaciones directas de la desiderata sugerida para un índice de pobreza unidimensional; como tales, la mayoría de ellos son poco debatibles (Bourguignon y Chakravarty, 2003: 29 y ss.). Otros, sin embargo, no podrían ser fácilmente generalizados a un marco multidimensional o son específicos a este<sup>29</sup>. Más recientemente, otra metodología que sigue esta alternativa es la cada vez más popular, entre otras cosas por su parsimonia, metodología propuesta por Sabina Alkire y James Foster (2007, 2011). Esta última metodología resuelve los dos problemas referidos en la medición de la pobreza a través del método de identificación de doble corte, para la identificación de los multidimensionalmente pobres y de la utilización de la familia de índices FGT para resolver el problema de la agregación.

### 3.5. Algunas formas funcionales para los índices de pobreza multidimensional

François Bourguignon y Satya Chakravarty proponen una extensión de la clase de medidas de la familia de *Índices de Pobreza de Foster, Greer y Thorbecke (FGT)* que, además de respetar todos los axiomas propuestos en la literatura, también permite la *sustituibilidad* y la *complementariedad* entre los atributos (Bourguignon y Chakravarty,

28 Otra aproximación *que sigue* esta forma de agregación está basada en la *teoría de la información*. Por ejemplo, Esfandiar Maasoumi y María Ana Lugo han definido índices de pobreza multidimensional derivados a partir de la teoría de la información (Maasoumi y Lugo, 2008).

29 Una discusión sobre los axiomas en un contexto multidimensional la encontramos en Chakravarty y Silber, 2008; Silber, 2007; Bibi, 2005; Bourguignon y Chakravarty, 2003; Tsui, 2002; Chakravarty, Mukherjee y Ranade, 1998.

2003). Así, de acuerdo a Sami Bibi, el índice queda definido —para el caso de dos atributos o dos dimensiones— de la siguiente forma (Bibi, 2005: 24 y ss.):

$$P_{\alpha,\gamma}(X; z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[ \left( \frac{z_1 - x_{i,1}}{z_1} \right)^\gamma + b^\alpha \left( \frac{z_2 - x_{i,2}}{z_2} \right)^\gamma \right]^{\frac{\alpha}{\gamma}}$$

donde  $\alpha \geq 1, \gamma \geq 1$ , y  $b > 0$ .  $\alpha \geq 1$  asegura que el Principio de Transferecia para un solo atributo, cuando pertenece a los pobres, sea respetado. Cuando  $\alpha \geq 1, \gamma \geq 1$  asegura que este principio se extienda a los individuos que son pobres simultáneamente en los dos atributos. La elasticidad de sustitución entre los dos déficits de pobreza es:  $\frac{1}{\gamma-1}$ . La magnitud de  $b$  refleja el peso relativo del segundo atributo en comparación con el primero. Cuando  $\alpha \geq \gamma \geq 1$ , los dos atributos son sustitutos y la medida dada por  $P_{\alpha,\gamma}(X; z)$  sigue el axioma de que la pobreza es *no-decreciente después de un incremento en la correlación entre los atributos*. Por el contrario, cuando  $\gamma \geq \alpha$ , los dos atributos son complementarios y  $P_{\alpha,\gamma}(X; z)$  satisface la condición de que la pobreza es *no-creciente como consecuencia de un aumento de la correlación entre los dos atributos*.

Por su parte, Satya Chakravarty y Jacques Silber generalizan el índice de Watts para el caso multidimensional, resultando como consecuencia el siguiente índice (Chakravarty y Silber, 2008):

$$P_W(X; z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m a_j \log \left( \frac{z_j}{x_{ij}} \right)$$

Kai-Yuen Tsui caracterizó una forma más general del índice  $P_W$ , el cual requiere que  $a_j \geq 0$ , algunas de las desigualdades sean estrictas, y que la  $\sum_{j=1}^m a_j$  no necesariamente sea igual a 1 (Tsui, 2002). Satya Chakravarty y Jacques Silber se refieren a este índice como el *Índice de Watts General Multidimensional* (Chakravarty y Silber, 2008: 199).

#### 4. REFLEXIONES FINALES

Hoy en día resulta un hecho inobjetable que la pobreza es un fenómeno social de naturaleza multidimensional gracias principalmente al prominente trabajo conceptual de Amartya Sen. A partir de la adopción de la pobreza como un fenómeno multidimensional y a la disponibilidad de mejores fuentes de datos, la investigación sobre la medición de la pobreza multidimensional se ha orientado al desarrollo de metodologías coherentes cuyo objetivo es el de sintetizar toda

la información en un único índice compuesto que dé cuenta de esta multidimensionalidad.

Pero, ¿el hecho de que todos aceptemos que la pobreza sea un problema multidimensional implica que debemos desarrollar metodologías que sintetizen la información en un único índice? De acuerdo a Martin Ravallion, el hecho inobjetable de que la pobreza sea un fenómeno multidimensional no justifica el desarrollo de un marco coherente que sintetice toda la información en un único índice. Este autor considera que deberíamos aspirar a un conjunto de índices creíbles (*dashboard approach*) más que a un único índice multidimensional (Ravallion, 2011). Por su parte, Sabina Alkire y James Foster defienden el desarrollo de metodologías que consideren la *distribución conjunta de las dimensiones* y deriven un índice compuesto de pobreza multidimensional (Alkire y Foster, 2011). Francisco Ferreira y María Ana Lugo se refieren a este debate metodológico como la falsa dicotomía entre los índices de pobreza multidimensional escalares y el *dashboard approach* y proponen tres metodologías alternativas —suerte de enfoques intermedios— que consideran la interdependencia entre las dimensiones. Específicamente proponen la utilización de Diagramas de Venn, el Análisis de Dominancia Estocástica y el Análisis de Funciones Cópula (Ferreira y Lugo, 2012).

En cualquier caso, el debate anterior continúa abierto. Quizás los dos planteamientos podrían ser vistos como complementarios, el *dashboard approach* podría concebirse como una evaluación parcial —útil para los estudios de evaluación— y el multidimensional como una evaluación global útil para realizar comparaciones entre regiones, países, etc., pero en ningún caso deberían de ser considerados como sustitutos. En nuestra opinión, incluso consideramos que ambas metodologías no deberían ser comparadas porque —aunque parten del mismo origen conceptual— están midiendo cosas distintas. La construcción de un índice compuesto potencialmente ofrece resultados más útiles para el diseño de programas y políticas de lucha contra la pobreza, aún cuando se halla en plena etapa de refinamiento. Si analizamos por separado las diferentes dimensiones de la pobreza, pasaríamos por alto la interrelación de las mismas y correríamos el riesgo de llegar a resultados contradictorios y a que las distintas políticas de alivio de la pobreza sean ineficaces. No obstante lo anterior, la literatura echa de menos las comparaciones sistemáticas entre los dos planteamientos comentados anteriormente así como trabajos empíricos de comparación entre las distintas metodologías desarrolladas para derivar un índice compuesto de pobreza multidimensional.

En el presente trabajo hemos intentado sistematizar de una manera sencilla, sin pretender haber resumido todo el estado de la

cuestión, distintas alternativas que han ido surgiendo en la literatura que se ocupa de la medición de la pobreza desde un enfoque multidimensional y abordar los distintos problemas que surgen cuando nos planteamos pasar de un esquema de medición unidimensional a uno multidimensional. Es nuestro especial interés que el mismo nos lleve a reflexionar sobre todas las implicancias que le supondría a un país como Nicaragua si decide oficializar la medición de la pobreza a partir de un enfoque multidimensional. Como hemos visto a lo largo del trabajo, no son pocas las decisiones que hay que tomar para establecer un marco de medición multidimensional que supere al actual. En general, podemos suponer que hay dos grandes decisiones: una política y una técnica. La decisión política, que deberán tomar los encargados de las mismas, tiene que ver con la adopción de un marco conceptual para definir la pobreza, debemos ir más allá del ingreso o el gasto en consumo si efectivamente queremos dar cuenta de todas las aristas del bienestar de las personas. Por su parte, la decisión técnica va en la dirección de qué metodología utilizar y cómo enfrentar cada una de las cuestiones que surgen en un esquema multidimensional. Además, no debemos olvidar el papel trascendental que juega la disposición de bases de datos fiables. De hecho, esto último es una tarea pendiente no sólo en Nicaragua sino que también en la mayoría de países de la región. Sin buenos datos es imposible obtener medidas útiles.

Una de las debilidades de nuestro trabajo es que no hemos realizado ningún ejercicio empírico sobre las distintas metodologías para la medición de la pobreza multidimensional en Nicaragua, lo que sin dudas invita a una potencial extensión. Además, consideramos de relevancia el determinar empíricamente el *valor agregado* en términos de la efectividad de los programas de lucha contra la pobreza, que obtendría un país como Nicaragua si oficializase la medición de la pobreza a través de un indicador compuesto en lugar de seguir utilizando la medición tradicional.

Por otro lado, consideramos que muchas cuestiones continúan estando abiertas en el campo de la medición de la pobreza multidimensional y que constituyen desafíos interesantes. En primer lugar, existe un campo potencial de investigación relacionado con la identificación de los multidimensionalmente pobres. Los métodos de identificación que se basan en las líneas de corte son sensibles a ciertos cambios e insensibles a otros, como lo señalan Sabine Alkire y James Foster (Alkire y Foster, 2007: 32). Por ejemplo, siguiendo lo señalado por Sabina Alkire y James Foster, pequeños cambios en los desempeños personales en torno a una línea de corte pueden llevar a un cambio en el estatus de pobreza de un individuo y estos cambios pueden hacer que los desempeños en el nivel de pobreza varíen de una mane-

ra discontinua (Alkire y Foster, 2007). Entonces, la cuestión planteada es: ¿qué metodología podría eliminar la discontinuidad, el enfoque difuso de la identificación u otras modificaciones? En segundo lugar, aún queda pendiente profundizar en el estudio de las interrelaciones potenciales que podrían existir entre las distintas dimensiones consideradas y cómo lograr que la medida de pobreza logre captarlas (Alkire y Foster, 2007). La literatura sobre pobreza multidimensional ha dicho muy poco, casi nada, sobre el *trade-off* que pudiera existir entre las distintas dimensiones: ¿qué procedimiento empírico podría determinar la medida en que las dimensiones de la pobreza son sustituibles y/o complementarias? En tercer lugar, ¿qué pasa con las preferencias de los pobres respecto a las diferentes dimensiones utilizadas para medir la pobreza multidimensional? ¿Cómo podríamos incorporar las preferencias en la medición multidimensional de la pobreza? Finalmente, resultará interesante incluir en las estimaciones de los índices de pobreza la variable *tiempo* (estudio de la dinámica de la pobreza multidimensional, el contraste entre pobreza crónica y pobreza transitoria) y el *riesgo* (la vulnerabilidad multidimensional), tal como lo ha comentado Erick Thorbecke (Thorbecke, 2008).

## BIBLIOGRAFÍA

- Alkire, Sabina 2011 “Multidimensional Poverty and its Discontents”, *OPHI Working Paper* N° 46 (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- Alkire, Sabina 2008 “Choosing Dimensions: The Capability Approach and Multidimensional Poverty” en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) 2008 *The Many Dimensions of Poverty*, capítulo 6, pp. 89-119 (London: Palgrave-Macmillan).
- Alkire, Sabina 2002 “Dimensions of Human Development”, *World Development*, 30 (2), pp. 181-205.
- Alkire, Sabina y Foster, James 2011a “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, *Journal of Public Economics* 95, pp. 476-487.
- Alkire, Sabina y Foster, James 2011b “Understandings and Misunderstandings of Multidimensional Poverty Measurement”, *The Journal of Economic Inequality* 9(2), pp. 289-314.
- Alkire, Sabina y Foster, James 2007 “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, *OPHI Working Paper* N° 7 (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- Alkire, Sabina y Santos, María Emma 2010 “Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries”, *OPHI Working*

- Paper* N° 38 (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- Allardt, Erick 1993 “Having, Loving and Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research” en Nussbaum, Marta C., y Sen, Amartya (eds.) 1993 *The Quality of Life*, (Oxford: Clarendon Press).
- Anand, Sudhir y Sen, Amartya 1997 “Concepts of Human Development and Poverty: A Multidimensional Perspective”, *Human Development Papers*, 1997, UNDP. <http://ias7.berkeley.edu/Academics/courses/center/fall2007/sehnbruch/UNDP%20Anand%20and%20Sen%20Concepts%20of%20HDI%201997.pdf>.
- Anta Félez, José Luis 1998 “Revisitando el Concepto de Pobreza”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. IV. N° 11 (enero/abril 1998, pp. 47-71).
- Atkinson, Anthony 2003 “Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and Counting Approaches”, *The Journal of Economic Inequality* 1(1), pp. 51-65.
- Banco Mundial 2012 Comunicado de Prensa N° 2012/297/DEC
- Betti, Gianni; Cheli, Bruno; Lemmi, Achille y Verma, Vijay 2008 “The Fuzzy Set Approach to Multidimensional Poverty: the Case of Italy in the 1990s” en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) 2008: *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement*, capítulo 2, pp. 30-48 (London: Palgrave-Macmillan).
- Betti, Gianni y Lemmi, Achille 2006 “Fuzzy Set Approach to Multidimensional Poverty Measurement”, pp. 155-174 (Springer).
- Bibi, Sami 2005 “Measuring Poverty in a Multidimensional Perspective: A Review of Literature”, *Working Paper PMMA 2005-07*.
- Bourguignon, François y Chakravarty, Satya 2003 “The Measurement of Multidimensional Poverty”, *Journal of Economic Inequality*, 1: pp. 25-49.
- Brandolini, Andrea 2007 “On Synthetic Indices of Multidimensional Well-Being: Health and Income Inequalities in France, Germany, Italy and the United Kingdom”, *Working Papers CHILD* N° 07/2007.
- Brandolini, Andrea y D’Alessio, Giovanni 2000 “Measuring Well-Being in the Functioning Space”, artículo preparado para la vigésima sexta Conferencia General de la Asociación Internacional para la Investigación sobre el Ingreso y la Riqueza,

- efectuada en Cracovia (Polonia), entre el 27 de agosto y el 2 de septiembre de 2000 en <<http://www.iariw.org/papers/2000/brandolini.pdf>>.
- Cerioli, Andrea y Zani, Sergio 1990 "A Fuzzy Approach to the Measurement of Poverty" en Dagum, Camilo y Zenga, Michele (eds.) *Income Distribution, Inequality and Poverty, Studies in Contemporary Economics* (Berlín: Springer Verlag).
- Chakravarty, Satya y Silber, Jacques 2008 "Measuring Multidimensional Poverty: The Axiomatic Approach", en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement*, capítulo 11, pp. 192-209 (London: Palgrave-Macmillan).
- Chakravarty, Satya; Deutsch, Joseph y Silber, Jacques 2005 "On The Watts Multidimensional Poverty Index", paper presented at *the International Conference on The Many Dimensions of Poverty* (Brasilia: International Poverty Centre).
- Chakravarty, Satya; Mukherjee, Diganta y Ranade, Ravindra 1998 "On the Family of Subgroup and Factor Decomposable Measures of Multidimensional Poverty", *Research on Economic Inequality*, vol. 8, pp. 175-194.
- Cheli, Bruno y Lemmi, Achille 1995 *Totally Fuzzy and Relative Approach to the Multidimensional Analysis of Poverty*, Economics Notes by Monte dei Paschi di Siena.
- Clark, David y Qizilbash, Mozaffar 2005 "Core Poverty, Basic Capabilities and Vagueness: An Application to the South African Context", *GPRG Working Paper (GPRG-WPS-026)*, (Reino Unido: Universities of Manchester and Oxford) en <<http://www.gprg.org/pubs/workingpapers/pdfs/gprg-wps-026.pdf>> acceso 23 de agosto de 2012.
- Decancq, Koen y Lugo, María Ana 2008 "Setting Weights in Multidimensional Indices of Well-being and Deprivation", *OPHI Working Paper N° 18* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- De Kruijk Hans y Rutten, Martine 2007 "Weighting Dimensions of Poverty Based on People's Priorities: Constructing a Composite Poverty Index for the Maldives", *Q-Squared Working Paper N° 35*.
- Deutsch, Joseph y Silber, Jacques 2005 "Measuring Multidimensional Poverty. A Comparison of Various Approaches", *Review Income and Wealth Series 51*, number 1, pp. 145-174.
- Domínguez, Juana y Martín, Ana 2006 *Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores*, Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa, pp. 27-66.

- Duclos, Jean-Yves; Sahn, David y Younger, Stephen 2008 "Using an Ordinal Approach to Multidimensional Poverty Analysis" en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement* capítulo 14, pp. 244-261 (London: Palgrave-Macmillan).
- Duclos, Jean-Yves; Sahn, David y Younger, Stephen 2006 "Robust multidimensional poverty comparisons", *Economic Journal* 116 (514) pp. 943-968.
- Duclos, Jean-Yves y Mercader, Magda 1999 "Household needs and Poverty: With Application to Spain and the U.K.", *Review of Income and Wealth*, Series 45(1), pp. 77-98.
- Esposito, Lucio y Chiappero-Martinetti, Enrica 2008 "Multidimensional Poverty Measurement: Restricted and Unrestricted Hierarchy among Poverty Dimensions", *OPHI Working Paper N° 22* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier 2001 "Enfoques para la Medición de la Pobreza. Breve Revisión de la Literatura", *SERIE Estudios Estadísticos y Prospectivos N° 4*, CEPAL, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/5954/lcl1479e.pdf>.
- Fernández, Antonio 1992 "La Medición de la Pobreza a través de Índices. Una Síntesis de la Literatura". *Cuadernos*, 23 pp. 47-76.
- Ferreira, Francisco y Lugo, María Ana 2012 "Multidimensional Poverty Analysis. Looking for a Middle Ground", *Policy Research Working Paper WPS5964*, The World Bank.
- Ferrullo, Hugo 2006 "El Concepto de Pobreza en Amartya Sen", *Cultura Económica N° 66*, 2006 (ejemplar dedicado a Pobreza y Capacidades), pp. 10-16.
- Foster, James; Greer, Joel y Thorbecke, Erick 2010 "The Foster-Greer-Thorbecke (FGT) Poverty Measures: Twenty-Five Years Later", *Institute for International Economic Policy Working Paper Series* (Washington: Elliot School of International Affairs - The George Washington University).
- Foster, James; Greer, Joel y Thorbecke, Erick 1984 "A Class of Decomposable Poverty Measures", *Econometrica* 42, pp. 761-66.
- Jenkins, Stephen y Micklewright, John 2007 *Inequality and Poverty Re-examined* (Oxford: Oxford University Press).
- Kakwani, Nanak y Silber, Jacques 2008a *The Many Dimensions of Poverty* (London: Palgrave-Macmillan).
- Kakwani, Nanak y Silber, Jacques 2008b *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement* (London: Palgrave-Macmillan).

- Krishnakumar, Jaya 2008 “Multidimensional Measures of Poverty and Well-being Based on Latent Variables Models”, en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement* (London: Palgrave-Macmillan) capítulo 7, pp. 118-134.
- Maasoumi, Esfandiar y Lugo, María Ana 2008 “The Information Basis of Multivariate Poverty Assessments”, en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement* (London: Palgrave-Macmillan), capítulo 1, pp. 1-29.
- Mom Njong, Aloysius y Ningaye, Paul 2008 “Characterizing weights in the measurement of multidimensional poverty: An application of data-driven approaches to Cameroonian data”, *OPHI Working Paper N° 21* (Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford).
- Nolan, Brian y Whelan, Christopher 1991 “Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty”, *Working Paper N° 21*, The Economic and Social Research Institute.
- Narayan, Deepa; Patel, Raj; Schafft, Kai; Rademacher, Anne y Koch-Schulte, Sarah 2000 “*La Voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?*” (Madrid, Barcelona y México: Ediciones Mundi-Prensa).
- Núñez, José Javier 2009 “Estado Actual y Nuevas Aproximaciones a la Medición de la Pobreza”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 27-2, 2009, pp. 325-344.
- Nussbaum, Martha 2000 *Women and Human Development: The Capabilities Approach* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Nygaard, Fredrik y Sändstrom, Arne 1981 *Measuring Income Inequality* (Stockholm: Almqvist & Wiksell International).
- Perry, Guillermo; López, J. Humberto y Maloney, William 2006 “De los Círculos Virtuosos a los Círculos Viciosos” en Perry, Guillermo (ed.) *Pobreza y Crecimiento: Círculos Virtuosos y Círculos Viciosos* (Banco Mundial y Mayol Ediciones) capítulo 1, pp. 5 y 6.
- PNUD 1997 “*Informe sobre Desarrollo Humano 1997: Desarrollo Humano para erradicar la Pobreza*” en <<http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1997/capitulos/espanol/>>.
- Pyatt, Graham 1987 “Measuring Welfare, Poverty, and Inequality”, *The Economic Journal* N° 97 pp. 459-467.
- Quesada, Charo 2001 “Amartya Sen y las Mil Caras de la Pobreza”, *Revista BIDAMÉRICA* en <<http://www.iadb.org/idbamerica/spanish/jul01s/jul01s2.html>> acceso 20 de septiembre de 2009.

- Ramos, Xavier y Silber, Jacques 2005 “On the Application of Efficiency Analysis to the Study of the Dimensions of Human Development”, *Review of Income and Wealth* 51(2), pp. 285-309.
- Ravallion, Martin 2011 “On multidimensional Indices of Poverty”, *Journal of Economic Inequality* 9(2), pp. 235-248.
- Ravallion, Martin 1996 “Issues in Measuring and Modeling Poverty”, *Economic Journal* 106, pp. 1.328-1.343.
- Ray, Debraj 2002 (1998) *Economía del Desarrollo*. Traducción del original por M<sup>a</sup> Esther Rabasco (España: Antoni Bosch Editor).
- Ruiz-Castillo, Javier 1987 *La Medición de la Pobreza y la Desigualdad en España, 1980-81*, Estudios Económicos, 42 (Madrid: Banco de España).
- Sen, Amartya 2004 “Capabilities, Lists, and Public Reason: Continuing the Conversation”, *Feminist Economics*, 10(3).
- Sen, Amartya 2000 (1999) *Development as Freedom* (New York: Anchor Books).
- Sen, Amartya 1998 “The Standard of Living: Lecture I, Concepts and Critiques” en Hawthorn, Geoffrey (ed.) *The Standard of Living*, pp. 1-19, (Cambridge: Cambridge University Press).
- Sen, Amartya 1997 *On Economic Inequality with a Substantial Annexe with James Foster* (Oxford: Clarendon Press).
- Sen, Amartya 1985 *Commodities and Capabilities* (Holanda: North-Holland).
- Sen, Amartya 1984 ***Values, Resources and Development*** (Cambridge: Harvard University Press).
- Sen, Amartya 1976 “Poverty: An Ordinal Approach to Measurement”, *Econometrica* vol. 44, issues 2, pp. 219-231.
- Serrano, Alfredo y Duclos, Jean-Yves 2006 “Curvas de Concentración de Pobreza: Impacto sobre la Pobreza de Reformas de Imposición Indirecta”. Documento presentado en el XIII Congreso de Economía Pública que se celebró en la Universidad de Almería, España (2-3 de febrero de 2006) en <<http://www.ual.es/congresos/econogres/docs/Distribucion/Distribucion%203/Serrano.pdf>> acceso 7 de julio de 2012.
- Silber, Jacques 2007 “Measuring Poverty: Taking a Multidimensional Perspective”, *Documento de Trabajo 2007-14*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada.
- Spicker, Paul 1999 “Definition of Poverty: Twelve Clusters of Meaning” en <<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/welfare-state/spicker.pdf>> descargado el 5 de junio de 2009.

- Townsend, Peter 1979 *"Poverty in the United Kingdom"* (Middlesex, Reino Unido: Penguin).
- Thorbecke, Erick 2008 "Multidimensional Poverty: Conceptual and Measurement Issues" en Kakwani, Nanak y Silber, Jacques (eds.) *The Many Dimensions of Poverty* capítulo 1, pp. 3-19 (London: Palgrave-Macmillan).
- Tsui, Kai-Yuen 2002 "Multidimensional poverty indices", *Social Choice and Welfare* 19 pp. 69-93.
- Watts, Harold 1967 "The Iso-Prop Index: An Approach to the Determination of Differential Poverty Income Thresholds". *The Journal of Human Resources* 2, pp. 3-18.
- Zadeh, Lotfi 1965 "Fuzzy Sets". *Information and Control* (8), pp. 338-353.