

# Medición multidimensional de la pobreza en América Latina y el Caribe.

## Un análisis comparativo de aspectos institucionales, normativos y metodológicos

*Isabela Sánchez Vargas  
Ann E. Mitchell  
Juan A. Dip*

### Introducción

Latinoamérica y el Caribe (LAC) es la región pionera en medición multidimensional de la pobreza a partir de la implementación del enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas a mediados de la década del 70<sup>4</sup>. En la década del 2000, los nuevos desarrollos metodológicos para la medición de pobreza multidimensional (PM), sumado a la mayor información disponible, permitieron que varios países de LAC diseñaran y comenzaran a producir periódicamente IPM con más amplitud en sus aspectos del bienestar y propiedades novedosas. En particular, dentro de los avances metodológicos, cabe mencionar las medidas sintéticas propuestas en base a enfoques axiomáticos y de conteo de privaciones, como los de Bourguignon y Chakravarty (2003) y el enfoque de doble conteo de Alkire y Foster (2007, 2011, AF en adelante)<sup>5</sup>; siendo esta última la metodología más utilizada para medir la PM a nivel mundial (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] & Oxford Poverty and Human Development Initiative [OPHI], 2019).

Actualmente doce países de la región cuentan con índices de pobreza multidimensionales (IPMs) oficiales. En Argentina, aún no se alcanzó un consenso para establecer un IPM nacional, pero las provincias de Misiones y Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuentan con IPMs subnacionales.

En ese contexto, el objetivo de este trabajo es analizar las experiencias de medición relevantes para el diseño de medidas oficiales de pobreza multidimensional en Argentina. Para ello, se analizan y comparan los aspectos institucionales, normativos y metodológicos, así como aplicaciones de políticas públicas, de los IPMs nacionales de países de la región y de los estados subnacionales argentinos. El estudio procura identificar las particularidades y los consensos alcanzados en las experiencias de medición en la región, lo que podría ser útil para la justificación de las decisiones normativas necesarias para el diseño de un IPM oficial para la Argentina. El estudio complementa a antecedentes previos que estudian diferentes aspectos de los IPM oficiales para la región, como los de Santos (2013), Outes (2016), Zavaleta et al. (2018), Clausen et al. (2018), Dirksen (2020) y PNUD (2022).

El análisis comparativo realizado utiliza como principal fuente de información a los documentos metodológicos y de divulgación de los índices de: organismos públicos de los

4 Este enfoque utiliza un método directo que consiste en contar el número de dimensiones donde las personas o los hogares sufren carencias. Al utilizar el enfoque de unión, privaciones en un indicador son suficientes para clasificar a un hogar como pobre.

5 El AF es el utilizado para la estimación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) Global, elaborado por Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) con la colaboración del PNUD (PNUD & OPHI, 2023).

países y estados subnacionales, de la Red de Pobreza Multidimensional, y de organismos que cooperaron con el desarrollo de las medidas, como OPHI, PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés). En adelante, el capítulo se encuentra organizado de la siguiente forma. En la segunda y tercera sección se presentan, respectivamente, un análisis comparativo de los aspectos institucionales, normativos y metodológicos de los IPM nacionales de países de LAC y subnacionales de Argentina. La cuarta sección presenta reflexiones finales.

## **IPMs oficiales de países de Latinoamérica y el Caribe**

Los doce países de LAC que cuentan con medidas oficiales de pobreza multidimensional son México, Colombia, El Salvador, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, República Dominicana, Guatemala, Paraguay y Belice (Multidimensional Poverty Peer Network [MPPN], s.f.). En todos los países mencionados los índices son considerados complementarios a las medidas de pobreza según ingreso y tienen propósitos comunes: identificar a la pobreza desde una perspectiva más amplia en sus aspectos del bienestar y disponer de una herramienta para el diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas. A continuación, se describen de forma comparativa sus aspectos institucionales y de proceso, cuestiones normativas y metodológicas.

## **Aspectos institucionales y de proceso**

La revisión de las medidas de pobreza de los países de LAC muestra cierta diversidad respecto a sus arreglos institucionales y procesos de diseño. Respecto a los primeros, en algunos países el IPM se desarrolló a partir de equipos técnicos interinstitucionales, comisiones o comités de pobreza (Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay y Belice); en otros estuvo a cargo de instituciones o agencias de desarrollo social del país (Chile, Colombia, México y Costa Rica) y en los restantes fue la misión de la Presidencia o Vicepresidencia (El Salvador, Guatemala y República Dominicana en su IPM-RD) (PNUD, 2022; Statistical Institute of Belize, 2023). Sobre las motivaciones iniciales que dieron impulso al diseño de las IPM, los principales fueron procesos políticos y sociales formalizados en instrumentos legales (México, El Salvador, Ecuador y Chile)<sup>6</sup> y compromisos asumidos en torno a planes de desarrollo nacionales (Colombia y Guatemala)<sup>7</sup> o a la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Honduras (Gobierno de la República de Honduras, s.f.) y Panamá (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], Ministerio de Desarrollo Social [MIDES] & Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC], 2017)). En el caso de Paraguay, la iniciativa surgió a partir de la interpelación al Instituto de Estadísticas por parte de la sociedad civil, académicos y organismos internacionales sobre la necesidad de contar con un IPM, idea reforzada por los

6 Los instrumentos legales fueron: la Ley General de Desarrollo Social del 2004 en el caso de México (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2010), la inclusión del “Buen Vivir” en la Constitución Nacional de Ecuador en 2008 (Añazco & Pérez, 2016), la Ley de Desarrollo y Protección Social del 2014 en El Salvador (Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia & Ministerio de Economía a través de la Dirección General de Estadística y Censos, 2015) y el Decreto Presidencial 18 de Chile, que crea la comisión de expertos para la medición de la pobreza (Comisión para la Medición de la Pobreza, 2014).

7 Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2010-2014 “Prosperidad para todos” (Dirección Nacional de Planeamiento, 2012) y Plan Nacional de Desarrollo Nuestra Guatemala K’atun 2032 del 2014 (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural & Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2014).

compromisos asumidos por el Estado en la Constitución Nacional (Instituto Nacional de Estadística, 2021).

Un aspecto distintivo de la experiencia en Costa Rica fue el desarrollo de la medida a partir de una alianza entre el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, el Consejo Presidencial y la organización de empresarios costarricenses sin fines de lucro Asociación Horizonte Positivo (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC-CR], 2015). La participación del sector privado en el proceso de diseño se refleja en los numerosos indicadores incluidos en dimensiones vinculadas con el acceso al empleo de calidad, como sin logro de bachillerato, bajo desarrollo de capital humano, desempleo de larga duración, incumplimiento de derechos laborales y empleo independiente informal.

El caso salvadoreño también se diferencia de los demás, en tanto en el proceso de diseño se incorporaron los resultados de procesos participativos realizados por la Organización de la Sociedad Civil (OSC) Fundación Techo en conjunto con PNUD (PNUD, 2014). La participación de Techo fue fundamental, en tanto contaba con trabajo previo en las comunidades y la confianza necesaria para llevar a cabo el proceso.

Por último, el caso de República Dominicana también cuenta con ciertas particularidades, en tanto se han estimado dos IPMs nacionales. El primero fue desarrollado por el Sistema Único de Beneficiarios en el año 2017 (IPM-RD), con el objetivo de disponer de una medida complementaria, que permita identificar la pobreza desde un enfoque integral, analizar el progreso alcanzado y ser un instrumento para políticas públicas (Vicepresidencia de la República Dominicana et al., 2020). Con posterioridad, dada la discontinuidad del relevamiento de datos para el IPM-RD, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo estimó otro índice acorde al IPM-LA propuesto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014) y OPHI (Santos et al., 2015), con el objetivo de disponer de una medida comparable a nivel regional, que permita evaluar el avance hacia las metas de los ODS en el país (Inter-American Committee on Social Development [CIDES], 2022). Desde el 2022 el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo está trabajando en la consolidación de un índice oficial único (CIDES, 2022).

En algunos países el proceso de creación del IPM oficial condujo a mejoras en las encuestas de hogares, como en Chile, El Salvador y Panamá. Por ejemplo, se incluyeron preguntas para medir indicadores o dimensiones relevantes o se realizaron cambios en el muestreo para lograr determinada representatividad geográfica. Sin embargo, en República Dominicana, la estimación del IPM se basó en un nuevo relevamiento en 2016 y 2019, que posteriormente se discontinuó. Esto destaca la necesidad de equilibrar el uso de encuestas existentes con la planificación de nuevos relevamientos costosos, pero ricos en datos.

Otra cuestión a destacar respecto a las fuentes de información es que los IPMs de LAC se basan en encuestas de hogares con representatividad urbana y rural, y algunos utilizan datos censales (México, Colombia y Panamá). Esto resalta la necesidad de contar con encuestas permanentes en Argentina, con mayor cobertura geográfica (incluyendo áreas rurales), así como la publicación oportuna de datos censales.

En la mayoría de los países estudiados, las instituciones encargadas de las estimaciones de los IPMs son los institutos nacionales de estadística (Colombia, Panamá, Costa Rica, Ecuador, Paraguay y Belice), algunos de los cuales trabajan en colaboración con ministerios o agencias de desarrollo social (Ecuador, Panamá y Costa Rica) (PNUD, 2022; IB, 2023). En Chile y Guatemala, la estimación está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social. En los demás países hay una variedad de instituciones involucradas: CONEVAL y la Secretaría de Desarrollo Social en México, el Ministerio de la Presidencia en El Salvador, el Ministerio Coordinador de Gobierno en Honduras y el Sistema Único de Beneficiarios y el Ministerio de Economía,

Planificación y Desarrollo en República Dominicana (IPM-RD y aplicación del IPM LAC para el país, respectivamente).

Dado que entre los principales objetivos de todas las medidas de pobreza analizadas se encuentra su posible utilización como herramienta de política pública, a continuación, se comentan algunas experiencias de aplicación. Existen aplicaciones de los IPMs para el monitoreo de políticas sociales o el avance respecto a los ODS, por ejemplo: el monitoreo de la Cruzada Nacional contra el Hambre en México (CONEVAL, 2018b); el sistema de monitoreo en Colombia, con la mesa transversal de pobreza y desigualdad y el sistema de tablero de control como principales componentes (Zavaleta & Angulo, 2016) y el monitoreo de los ODS en El Salvador (CIDES, 2022) y Chile (Candia, s.f.). En el caso colombiano, el sistema de monitoreo permitió lograr mejoras en la coordinación de las políticas públicas y ser una herramienta de transparencia y asignación de responsabilidades (Zavaleta & Angulo, 2016).

Las medidas de pobreza también han sido utilizadas para mejorar la focalización de la política social. Entre estas experiencias, el IPM colombiano fue utilizado como instrumento de focalización en el programa de transferencias monetarias condicionadas “Familias en Acción”<sup>8</sup>, en el programa de superación de pobreza extrema “Red Unidos”<sup>9</sup> y en la construcción de mapas multirriesgo útiles para orientar la respuesta a la pandemia y proteger a los más vulnerables (Dirksen, 2022). Otros ejemplos de utilización del IPM como instrumento de focalización son el programa “Colmena” en Panamá y la Cruzada Nacional contra el Hambre en México (CONEVAL, 2018b).

Por su parte, se encontraron experiencias de asignación de presupuesto en base al IPM, que buscan lograr una mejor articulación entre los objetivos de desarrollo y los instrumentos de política disponibles (PNUD; 2022). Entre ellas, el IPM mexicano fue utilizada para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (CONEVAL, 2017) y el IPM de Costa Rica para la asignación de presupuesto a partir de la creación de un Tablero de Gerencia Social que relaciona cada indicador del IPM nacional con las instituciones gubernamentales que influyen en él.

La medida multidimensional de pobreza también ha sido utilizada para el diseño de políticas públicas, como las implementadas en base a las dimensiones del IPM chileno a partir de la alianza público-privada “Compromiso País” (Candia, s.f.). Entre ellas, el diseño de un instrumento para identificar a niños, niñas y adolescentes en riesgo de deserción escolar, el proyecto de ley “sala cuna universal” que facilita la inclusión de mujeres al mercado laboral y la extensión del subsidio de arrendamiento para la población vulnerable.

Por otra parte, el IPM ha sido utilizado en algunos países para dar cuenta de las características particulares de subgrupos poblacionales, como el caso del IPM de niños, niñas y adolescentes de Panamá (IPM NNA) y el IPM Empresarial de Costa Rica. Estos constituyen, respectivamente, el primer índice oficial focalizado en la niñez y adolescencia para la región

8 Familias en Acción es un programa de transferencias monetarias condicionadas dirigido a hogares con niños, niñas y adolescentes (NNA) en condiciones de pobreza y pobreza extrema. El incentivo económico está condicionado a la asistencia escolar y la atención de salud de los NNA. Para más información, se puede revisar el sitio web oficial del programa: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/familias-en-accion/>

9 La estrategia “Unidos” de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, es una iniciativa del gobierno nacional, transversal e intersectorial, coordinada por Prosperidad Social, para intervenir de manera integral en hogares en situación de vulnerabilidad. La estrategia busca mejorar las condiciones de vida de los hogares más pobres del país a partir del acompañamiento familiar y el acceso a la oferta social pública y privada en áreas de salud, educación, trabajo y vivienda. Para más información, se puede ver el sitio oficial: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/acompanamiento-familiar-y-comunitario/unidos/>

(MIDES, MEF & INEC, 2019) y la primera iniciativa privada que adapta un IPM al sector empresarial en la región (MPPN, s.f.).

Para finalizar, es de notar que, si bien no se realizó una revisión exhaustiva sobre aplicaciones del IPM para fines de política pública, la mayor cantidad de las experiencias publicadas y descritas en este trabajo se encontraron para países con mayor entramado de instituciones participantes en el diseño e implementación de la medida: Colombia, México, Chile, Costa Rica, El Salvador y Panamá. Al respecto, Angulo (2016) destaca que, si el objetivo de la medida de pobreza es estimular acciones de política, se requiere del diseño de una arquitectura institucional sólida, que apoye y legitime el proceso de diseño del IPM hasta su implementación. Además, esto puede deberse a que los IPMs nacionales de dichos países son algunos de los más tempranamente diseñados en la región. Como otro punto en común, se destaca que las motivaciones iniciales para la creación de estos IPMs estuvieron formalizadas en instrumentos legales (México, El Salvador y Chile), surgieron de alianzas o la articulación entre instituciones públicas y privadas (Costa Rica) o públicas y de OSC (El Salvador) y lograron cierto consenso en la población a partir de la realización de procesos participativos (El Salvador, Panamá, Chile y Colombia<sup>10</sup>), un tema que se tratará en la próxima sección.

## **Cuestiones normativas**

El diseño de toda medida de pobreza, independientemente del enfoque, requiere la toma de decisiones normativas según determinados juicios de valor. En particular, dentro del enfoque multidimensional, a parte de la selección de la metodología, se debe elegir su propósito, la unidad de identificación y análisis, las dimensiones, los indicadores, los umbrales de privación, los ponderadores y línea de pobreza (Alkire et al., 2015).

Estas decisiones normativas pueden basarse en diversos criterios, entre ellos marcos teóricos, consensos expresados en acuerdos nacionales e internacionales, la relevancia para políticas públicas y cuestiones prácticas, como la disponibilidad de datos. Respecto a los criterios tenidos en cuenta para el diseño de los IPMs de LAC, se encuentra cierta diversidad según los documentos metodológicos oficiales revisados. Cerca de la mitad de los países toman como referencia marcos conceptuales, como el enfoque de bienestar, de las necesidades básicas (Streeten, 1981), de las capacidades (Sen, 1980), de privación relativa (Townsend, 1979), de derechos humanos (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR], 2006), del bienestar o del Buen Vivir (Merino, 2018), y algunos de ellos presentan definiciones explícitas de pobreza multidimensional.

El enfoque del bienestar forma la base teórica para la medición de la pobreza por ingreso. Este clasifica la condición de la persona en base a la comparación de sus ingresos respecto a una línea de pobreza<sup>11</sup>. El enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas es un método directo de pobreza que ganó relevancia a comienzos de la década del 80 en América Latina. Éste consiste en contar el número de dimensiones donde las personas u hogares sufren carencias, considerando generalmente cuatro dimensiones básicas: estándares mínimos de vivienda, servicios básicos que garanticen condiciones sanitarias mínimas, educación básica y solvencia económica para alcanzar niveles mínimos de consumo (Zavaleta et al., 2018).

El enfoque de las capacidades propuesto por Sen (1992, p. 31) afirma que la pobreza debería evaluarse no en base a los recursos sino en las capacidades definidas como las ‘combinaciones

10 A diferencia de los demás países, en Colombia los procesos participativos fueron previos al diseño del IPM.

11 La línea de pobreza indica un monto de ingresos o recursos que debería tener la persona o el hogar para satisfacer sus necesidades básicas referidas a alimentación, vestimenta, vivienda, servicios básicos, educación, salud, etc.

alternativas de las cosas que las personas pueden ser y hacer—los funcionamientos que él o ella puede alcanzar’, como estar bien nutrido, sano o respetado por la comunidad. Por su parte, el enfoque de derechos considera que la pobreza puede ser entendida como la falta de cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos (OHCHR, 2006). El enfoque del Buen Vivir es un marco teórico y político desarrollado en países de América Latina, que enfatiza la interdependencia entre la sociedad y el medioambiente. Existen diferentes versiones de este enfoque, pero todos comparten la crítica a la idea de desarrollo liberal, antropocéntrica y occidental (Merino, 2018).

El enfoque de Townsend (1979) (citado en Dirección General de Estadísticas y Censos, 2021) se diferencia de los anteriores en tanto define a la pobreza como multidimensional y relativa. De esta forma, considera en situación de pobreza a aquellas personas que por insuficiencia de recursos no pueden obtener determinado tipo de alimentación, participar en actividades o tener las condiciones de vida habituales o ampliamente aceptadas en determinada sociedad y momento histórico.

No obstante, la literatura sostiene que es indispensable contar con un marco normativo que defina a la pobreza, para luego ser medida (Alkire & Deneuin, 2018), en los documentos revisados sólo se encontró mención explícita a un marco teórico subyacente en algunos de los IPM nacionales de LAC. En México, la Ley General de Desarrollo Social establece un enfoque híbrido para la medición de la pobreza, del bienestar, de derechos sociales y del ámbito territorial (CONEVAL, 2018a). La fundamentación teórica del IPM de Costa Rica está basada en el enfoque del bienestar, de las capacidades y de los derechos humanos (INEC-CR, 2015). Los IPMs de Colombia y Panamá se basan en el enfoque de las capacidades, en tanto se reconoce que el método de AF implica comparar conjuntos de oportunidades en términos de los niveles de libertad (Angulo Salazar et al., 2011) y tiene como base subyacente un concepto de la pobreza según dicho enfoque (MEF, MIDES & INEC, 2017). El enfoque de derechos humanos es el principal marco conceptual del IPM de El Salvador (artículo 5 y 40 de la Ley de Desarrollo, Protección e Inclusión Social del 2014) y el del “Buen Vivir” el de Ecuador (capítulo 2 de la Constitución Nacional de Ecuador, en Añázco y Pérez, 2016). En el caso de Paraguay, los principales enfoques conceptuales de la medida de pobreza son el de las capacidades y el de derechos humanos (Instituto Nacional de Estadística, 2021),

Los procesos participativos son otra fuente de información particularmente importante para el diseño de las IPM, porque permiten conocer las valoraciones y perspectivas de la población, en particular de quienes viven en situaciones de pobreza, y pueden mejorar la aceptación pública de la medida de pobreza. Una de estas experiencias se realizó en comunidades pobres de El Salvador, donde la Fundación Techo trabajó en conjunto con PNUD, con el objetivo de identificar qué es la pobreza según la voz de los más vulnerables (PNUD, 2014). El trabajo se realizó mediante grupos focales y las preguntas se focalizaron en: qué significaba la pobreza, cuáles son sus dimensiones y cuáles las estrategias utilizadas para sobrevivir. Luego, se identificaron las dimensiones e indicadores prioritarios para el IPM en base al análisis de discurso de los resultados, una prueba piloto y el análisis de robustez estadística.

Por su parte, en Panamá<sup>12</sup> se realizó un proceso de socialización de la primera propuesta metodológica del IPM con el fin de obtener una medida de pobreza que represente lo más posible las carencias de la población. Las mismas se efectuaron a nivel nacional, en todas las provincias y comarcas, con especialistas, representantes de instituciones gubernamentales, académicos, sociedad civil y personas que viven en condiciones de pobreza extrema. El proceso participativo dio cuenta que era necesario considerar carencias respecto al acceso o estado de las carreteras, internet, electricidad, entre otros. En base a lo anterior, se realizaron

12 Los procesos participativos relativos a Panamá se describen según MEF, MIDES e INEC (2017).

ajustes a la encuesta a ser utilizada para la medición, incluyéndose preguntas nuevas relativas a salud y medio ambiente, así como también se decidió ampliar la muestra para mejorar su representatividad y robustez.

En el caso colombiano, el diseño del IPM consideró los resultados del estudio participativo “Las voces de los pobres” realizado en el año 2004 (Clausen et al., 2018)<sup>13</sup>. Dicho estudio exploró tres aspectos claves para la pobreza y el desarrollo del país: el trabajo y el empleo, la educación y las capacidades y la violencia e inseguridad. Se involucraron 942 personas de diferentes edades y géneros en un proceso participativo para identificar prioridades y políticas. Entre las dimensiones de la pobreza, se identificaron: la informalidad y el deterioro del empleo formal, el estigma por pertenecer a determinado barrio, el miedo al cambio de roles dentro de la familia, la violencia y la inseguridad, la educación, la capacitación, la infraestructura escolar limitada, el desincentivo de los docentes y el bajo aprendizaje, la vergüenza ante la discriminación y la debilidad de las instituciones. Dentro del ámbito rural, se destacan cuestiones relacionadas a la tierra, la degradación del ambiente, desventajas de mujeres, el trabajo y el peligro afrontado por niños y jóvenes.

En Chile se realizaron audiencias públicas y se incorporaron las perspectivas de OSC a partir de talleres participativos que buscaron conocer sus apreciaciones respecto a la medición multidimensional de la pobreza y, en particular, en referencia a la incorporación de indicadores sobre entorno y redes (Ministerio de Desarrollo Social, 2017). A su vez, durante el proceso de diseño del primer IPM chileno, se tuvieron en cuenta los resultados del estudio participativo “Voces de los Pobres” realizado por la Fundación para la Superación de la Pobreza en el año 2011<sup>14</sup>, en colaboración con universidades (Comisión para la Medición de la Pobreza, 2014). Se consideró tanto a la población que habita en barrios y localidades con elevados niveles de pobreza, como a líderes de grupos que suelen ser afectados por la pobreza. Entre los hallazgos, se destaca la importancia creciente del bienestar psicológico, la integración social y la participación comunitaria como dimensiones relevantes a la hora de entender la pobreza.

Otro enfoque considerado para el diseño de las IPM de LAC es el diálogo entre expertos. Un poco más de la mitad de los países (entre ellos, México, Colombia, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Guatemala y Paraguay) también consideraron la constitución y leyes nacionales. Finalmente, algunos países consideraron las prioridades establecidas en planes de desarrollo (Colombia, El Salvador, República Dominicana, Guatemala y Paraguay) y los compromisos asumidos en torno a los ODS (Colombia, Honduras, Guatemala y Paraguay).

## **Decisiones metodológicas**

Todos los países de la región, excepto México, emplean el método directo con la metodología de Alkire y Foster (AF) (2011) para el cálculo del IPM. Este enfoque cuenta con dos pasos para la estimación de la medida de pobreza, como se comenta a continuación en base a Alkire et al. (2015). En la primera etapa, se determinan indicadores, dentro de dimensiones del bienestar, y sus correspondientes umbrales de corte y ponderadores intra- e inter-dimensiones. Luego, se realiza la identificación de la pobreza a partir de la comparación entre el promedio ponderado de privaciones en los indicadores y un segundo umbral de corte ( $k$ ). En su etapa de agregación, AF permite la estimación de una familia de índices, como la incidencia, la intensidad y la tasa de recuento ajustada, útiles para políticas públicas. Además, permite

13 La descripción sobre el estudio “Las voces de los pobres” aplicado a Colombia se realiza siguiendo a Arboleda et al. (2004).

14 El estudio participativo es comentado brevemente en base a Fundación Superación de la Pobreza (2010).

analizar privaciones superpuestas y descomponer la pobreza por subgrupos y dimensiones. Su flexibilidad permite a cada país adaptar dimensiones e indicadores según su contexto.

En México, se emplea un enfoque dual para la identificación y agregación de la pobreza, considerando tanto el enfoque multidimensional como el de ingreso. Las personas se clasifican como pobres multidimensionalmente, vulnerables en ingresos, vulnerables en carencias sociales o no pobres ni vulnerables en múltiples dimensiones. Para la agregación de la pobreza, se utilizan medidas como la incidencia, profundidad de ingresos (Foster et al., 1984), promedio de carencias sociales y diversas métricas de intensidad de la PM, incluyendo la población con al menos una carencia social (CONEVAL, 2019).

Todas las metodologías de medición multidimensional de pobreza requieren la selección de indicadores, agrupados en dimensiones. La revisión de los IPMs de LAC revela cierto consenso en la importancia de incorporar dimensiones claves como educación, vivienda, servicios básicos, salud y trabajo. Esta elección se basa en la necesidad de abordar no solo las necesidades básicas, como salud y educación, sino también en considerar el empleo como una fuente central de exclusión social. Esta priorización se justifica en la región debido a su nivel de desarrollo relativamente superior en comparación con África y Asia del Sur. También existe amplio consenso en el uso de ciertos indicadores para cuantificar las privaciones dentro de estas dimensiones: asistencia escolar, rezago escolar y logro educativo de adultos en la dimensión de educación; hacinamiento y material de pisos, paredes y techos en vivienda; falta de acceso a agua, saneamiento y electricidad en servicios básico; carencias en acceso a servicios sanitarios en salud; y desempleo y empleo informal en la dimensión de empleo.

Por otro lado, muchos países de la región han incorporado a sus IPM privaciones en aspectos de la vida que van más allá de los estándares mínimos tradicionalmente incluidas en las medidas de pobreza, las denominadas “dimensiones faltantes de la pobreza” (Alkire, 2007). Entre ellas, las dimensiones de “entorno, hábitat y ambiente sano”; “redes y cohesión social”; “cuidado y uso del tiempo” y “brecha digital y acceso a TICs”. También existen nuevos indicadores, que buscan un análisis más profundo de dimensiones frecuentemente utilizadas en mediciones directas de pobreza. Éstos evalúan la calidad del empleo, el acceso a servicios varios de salud acordes al ciclo de vida, el cuidado temprano de niños y niñas, entre otros (Cuadro 1).

Estos nuevos indicadores y dimensiones reflejan una tendencia hacia una medición más detallada y precisa de la pobreza multidimensional. Los países que más han innovado al respecto son Chile, El Salvador, Panamá, Costa Rica y República Dominicana. Esto se debe, en parte, a la colaboración interinstitucional, procesos participativos y el trabajo conjunto entre el sector público y privado y OSC. En el caso particular de Costa Rica, se busca una cobertura de la población en sus diferentes etapas del ciclo de vida, bajo un enfoque sectorial de la política social.

Cabe destacar que los avances en el acceso a determinados derechos o funcionamientos se hacen visibles en la exclusión de indicadores como analfabetismo y mortalidad infantil en la mayor parte de los índices analizados. Por su parte, la mayoría de los países se centran en dimensiones no relacionadas con el ingreso o patrimonio para medir la pobreza multidimensional. Una de las excepciones es México que, por su metodología híbrida para la estimación del IPM, considera una dimensión de bienestar económico, donde la pobreza es medida como insuficiencia de ingresos. Por su parte, la aplicación del IPM-LA realizada por República Dominicana incorpora un indicador de insuficiencia de ingresos y otro de carencia de bienes duraderos en la dimensión estándar de vida. En Honduras también se incluye un indicador de privaciones en el acervo patrimonial y en Ecuador se incorpora un indicador de pobreza extrema por ingresos, como proxy de inseguridad alimentaria



*Cuadro 1. Dimensiones o indicadores novedosos en los IPMs de LAC*

| <b>Dimensión</b>                 | <b>Indicador</b>                                                                                                                                                    | <b>Países</b>                                                                                        |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Educación                        | Falta de cuidado en la primera infancia                                                                                                                             | Colombia, El Salvador, Costa Rica, Guatemala                                                         |
|                                  | Falta de acceso a educación superior por razones económicas                                                                                                         | Ecuador                                                                                              |
| Empleo                           | Incumplimiento de derechos laborales                                                                                                                                | Costa Rica                                                                                           |
|                                  | Desempleo de larga duración                                                                                                                                         | Costa Rica                                                                                           |
|                                  | Trabajo infantil                                                                                                                                                    | Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Honduras, República Dominicana 1 <sup>15*</sup> , Paraguay, Belice |
|                                  | Subempleo por falta de tiempo                                                                                                                                       | Paraguay                                                                                             |
| Protección Social                | Personas con discapacidad sin transferencias                                                                                                                        | Costa Rica, Ecuador                                                                                  |
|                                  | Falta de acceso a jubilación de personas en edad de jubilar                                                                                                         | Costa Rica, Paraguay                                                                                 |
| Salud                            | Privaciones en cuidados prenatales                                                                                                                                  | Paraguay, Guatemala                                                                                  |
|                                  | Embarazo adolescente                                                                                                                                                | Guatemala                                                                                            |
|                                  | Enfermedad sin acceso a tratamiento o remedios                                                                                                                      | República Dominicana 1                                                                               |
| Entorno, hábitat y ambiente sano | Falta de espacios públicos de esparcimiento                                                                                                                         | El Salvador, Chile                                                                                   |
|                                  | Falta de disponibilidad o distancia excesiva a equipamiento básico en el área de residencia (establecimientos educativos, de salud y paradas de transporte público) | Chile                                                                                                |
|                                  | Carencias en vías de comunicación o acceso al transporte público                                                                                                    | México, Chile, Panamá                                                                                |
|                                  | Inseguridad, crimen y delito                                                                                                                                        | El Salvador, Chile, República Dominicana 1                                                           |
|                                  | Exposición a daños y riesgos ambientales, incluida la recolección de basura                                                                                         | El Salvador, Chile, Costa Rica, Ecuador, Panamá, República Dominicana, Paraguay                      |
| Redes, cohesión social           | Falta de apoyo y participación                                                                                                                                      | Chile, República Dominicana 1                                                                        |
|                                  | Trato desigual                                                                                                                                                      | Chile, República Dominicana 1                                                                        |
|                                  | Polarización                                                                                                                                                        | México                                                                                               |
|                                  | Documentación                                                                                                                                                       | República Dominicana 1                                                                               |
| Cuidado y uso del tiempo         | Falta de cuidado adecuado a niños/as, discapacitados o ancianos                                                                                                     | Costa Rica, República Dominicana 1, Guatemala                                                        |
|                                  | Trabajo en el hogar no remunerado o fuera de la fuerza laboral por motivos familiares                                                                               | Costa Rica, Panamá                                                                                   |
| Brecha digital y acceso a TICs   | Sin acceso a internet y TICs                                                                                                                                        | Belice                                                                                               |
|                                  | Sin acceso o uso de internet                                                                                                                                        | Panamá, Costa Rica                                                                                   |

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de documentos metodológicos.

15\* República Dominicana 1 hace referencia al índice estimado por el Sistema Único de Beneficiarios

Respecto a los umbrales, el método AF requiere el establecimiento de un umbral por indicador y otro umbral para la identificación de la pobreza. Algunos países utilizan umbrales heterogéneos según sean zonas urbanas o rurales para algunos indicadores. Por ejemplo: falta de acceso a saneamiento mejorado (Guatemala, República Dominicana, Panamá, Colombia), privaciones en materiales de la vivienda (Colombia y Panamá), hacinamiento (Colombia) y manejo inadecuado de la basura o focos de contaminación (El Salvador y República Dominicana). Sobre los ponderadores, los países generalmente utilizan sistemas de pesos anidados, excepto México, Chile y la aplicación del IPM-LA en República Dominicana, que tienen enfoques de ponderación diferentes<sup>16</sup>. La identificación de la pobreza se realiza a nivel de hogar en la mayoría de los índices, excepto en México, donde se enfoca en personas y utiliza reglas específicas para la identificación de la PM y la PM extrema.

Para la identificación, se utilizan umbrales de corte de entre el 20% y 35% de los indicadores ponderados, lo que en general es equivalente al menos a una dimensión completa. En Ecuador y Honduras se decidió fijar dos puntos de corte, de forma tal de poder diferenciar pobreza multidimensional y pobreza multidimensional extrema. México es un caso particular al respecto, porque no fija umbrales de corte, sino que las siguientes reglas: son multidimensionalmente pobres aquellas personas que tienen al menos una carencia social e ingresos inferiores a la línea de bienestar económico y son pobres multidimensionales extremos aquellos que tienen tres o más carencias sociales y un ingreso inferior a la canasta básica alimentaria.

## **IPMs subnacionales en Argentina**

En Argentina, aún no se ha alcanzado el consenso necesario para la estimación de una medida de pobreza multidimensional a nivel nacional. No obstante, tres gobiernos subnacionales han creado medidas de pobreza bajo este enfoque, las cuales serán comentadas a continuación<sup>17</sup>. Estos índices fueron diseñados por los respectivos institutos de estadística de la provincia de Misiones, Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). La elaboración del IPM de la CABA contó con el apoyo de la Universidad General Sarmiento y el Bristol Poverty Institute. Por su parte, la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza desarrolló dos medidas en conjunto con UNICEF y el Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico: un IPM provincial y un índice focalizado en los niños, niñas y adolescentes (IPM NNA) diseñado para visibilizar la realidad de dicho subgrupo poblacional. Mendoza y CABA basan sus medidas de pobreza en la conceptualización de la pobreza relativa de Townsend (1979). La primera utiliza un método de medición absoluto y combinado<sup>18</sup>, en base a la metodología de AF, bajo un marco conceptual de derechos; mientras que CABA sigue el método relativo consensual desarrollado por el Bristol Poverty Institute.

16 En México, existe equiponderación entre la dimensión de bienestar económico y la de derechos sociales e igual ponderación entre los indicadores al interior de esta última dimensión. Chile considera igual peso para las dimensiones de su primera versión del índice y un ponderador de 10% para entorno y redes, con pesos equivalentes para cada indicador dentro de cada dimensión y el IPM-LA aplicado a República Dominicana considera ponderadores de 22.2% para todas las dimensiones, salvo empleo y protección social con un peso de 11.1%.

17 El análisis comparativo se realiza en base a Díaz (2015) para el caso de Misiones, la Dirección General de Estadísticas y Censos (2021) para CABA y los documentos del Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico y UNICEF (s.f.a., s.f.b.) para Mendoza.

18 Por enfoque combinado se refiere a que en la medida de pobreza se integran la perspectiva de la línea de pobreza por ingresos con dimensiones no monetarias de índices de pobreza multidimensional

Por su parte, el IPM de Misiones se basa en un enfoque híbrido y combinado<sup>19</sup>, fundamentado en el marco conceptual del bienestar y el de las capacidades de Amartya Sen.

De esta forma, en el denominado índice de pobreza multicausal de Misiones utiliza tres “sub-métodos” acorde al enfoque y marco conceptual elegidos: el Método Indirecto Absoluto (MIA), el Método Indirecto Relativo (MIR) y Método Directo de Satisfacción de Necesidades (MDS)<sup>20</sup>. En Mendoza se consideraron como principales criterios normativos el enfoque de derechos, el concepto de pobreza de Townsend (1979) y la revisión de documentos legales (ODS, Plan Estratégico de la Provincia y para el IPM NNA la Convención de los Derechos del Niño). En CABA, se revisaron experiencias internacionales bajo el enfoque consensual para elegir una primera lista de indicadores, los cuales fueron ajustados a la realidad del distrito, puestos a consulta pública en grupos focales<sup>21</sup> y evaluados en una prueba piloto en 2018 a partir del estudio de 250 casos. Ello permitió analizar las propiedades estadísticas de la medida de pobreza (criterios de adecuación, validez, fiabilidad y dimensionalidad), entre otros objetivos, y concluir que el instrumento era adecuado para ser aplicado.

Los índices de pobreza multidimensional consideran tres dimensiones comunes o coincidentes relacionadas con educación, condiciones de vivienda y servicios básicos. Sin embargo, algunos índices, como el de Mendoza y CABA, incorporan indicadores “novedosos”. En Mendoza, se incluyen factores como la distancia a centros de salud, adultos sin cobertura de seguridad social y niños sin acceso a programas de asistencia y a TICs para tareas escolares. El IPM de CABA incluye indicadores de inseguridad alimentaria, privación de medicamentos o cuidados médicos recetados por un médico u odontólogo, falta de privacidad en el sueño, y falta de útiles escolares o espacio donde los niños pueden realizar sus tareas escolares. La inclusión de estos indicadores refleja el uso del enfoque consensual que fija los umbrales de cada indicador en base a la percepción de la población (relevada en la misma encuesta) sobre las necesidades mínimas de la vida y se ajustan al estándar de vida relativamente más alto en la CABA en comparación con el resto del país.

Respecto a las metodologías para la medición de la pobreza, en Misiones se realiza la identificación a partir del MDS<sup>22</sup>, el MIA<sup>23</sup> y el MIR<sup>24</sup>. Luego se calcula una tasa de recuento, estimada como una tasa media ponderada, equivalente a la suma ponderada de las tasas del MDS, el MIA y el MIR con ponderaciones de 0.50, 0.25 y 0.25 respectivamente, dividida por la suma de los pesos o ponderaciones. Por su parte, en los IPM de Mendoza se utiliza el enfoque de doble conteo de AF (2015), con ponderadores iguales a nivel de indicadores y umbrales de pobreza tales que la persona es pobre si está por debajo de la línea del ingreso y está privada en al menos una dimensión social y el NNA es pobre si tiene privaciones en al

19 Con el término “enfoque híbrido” se entiende a una combinación del enfoque absoluto con el relativo para la conceptualización y medición de la pobreza.

20 El MIA estima la pobreza e indigencia por ingresos y el MIR analiza la indigencia o pobreza a partir de la comparación del ingreso de los miembros del hogar versus la mediana del ingreso per cápita familiar. Para el MDS se tienen en cuenta indicadores relativos a las dimensiones ingreso, vivienda, infraestructura básica y condiciones de la vivienda y se identifica al hogar como pobre si presenta privaciones en al menos un indicador (Díaz, 2015).

21 Se realizaron tres instancias participativas con habitantes porteños de diferentes comunas y estratos socioeconómicos, a partir de ellos se indagó en su opinión sobre los servicios, productos o actividades considerados necesarios para vivir una vida digna. De esa forma, se logró ajustar la lista de indicadores, los cuales fueron llevados a campo en la prueba piloto en 2019.

22 Identificación a nivel del MDS: si uno de los indicadores del MDS no se cumple, se considera al hogar pobre.

23 Identificación a nivel del MIA: hogares con ingreso menor a canasta básica total y canasta básica alimentaria son pobres e indigentes respectivamente.

24 Identificación a nivel del MIA: hogares con ingreso menor a canasta básica total y canasta básica alimentaria son pobres e indigentes respectivamente.

menos una dimensión social. En el IPM de CABA, se define que un hogar sufre privación en una dimensión si tiene carencias en al menos el 33% de los indicadores que la componen y se identifica a un hogar como pobre si sufre privaciones en al menos dos de las cinco dimensiones incluidas en el índice.

Existe también heterogeneidad en las fuentes de datos de los IPM subnacionales. El IPM de Misiones se estima en base a la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos y, por lo tanto, la medida sólo es representativa del aglomerado Posadas. El IPM de Mendoza se basa en la Encuesta de Condiciones de Vida, desarrollada específicamente para este fin, que tiene representatividad estadística en los 18 departamentos de la provincia. En CABA se utiliza un módulo especial de pobreza multidimensional agregada a la Encuesta Anual de Hogares, la cual es representativa de todas las comunas del distrito.

Como reflexión final, se destaca la gran heterogeneidad en los enfoques teóricos, marcos normativos, metodologías, indicadores y fuentes de información utilizadas para la medición de la pobreza oficial en gobiernos subnacionales de Argentina. Como elemento común, se encuentra que todas han sido diseñadas por sus respectivas direcciones o institutos de estadísticas con débil entramado interinstitucional con los ministerios o secretarías encargados de la política pública. Esto puede explicar, en parte, porque no se han encontrado experiencias de utilización de estos índices para mejorar el diseño, monitoreo y focalización de la política social.

## **Reflexiones Finales**

A lo largo de este capítulo se presentó un análisis de las experiencias de medición que podrían ser relevantes para el diseño de un índice de pobreza multidimensional oficial en Argentina. Para ello se compararon cuestiones institucionales, normativas y metodológicas, así como aplicaciones de política, de IPMs nacionales de la región de LAC y subnacionales de Argentina.

Como primer punto común de los IPMs nacionales de la región, se encuentra que todos son considerados complementarios a las medidas de pobreza según el enfoque del ingreso y tienen propósitos similares: lograr una identificación de la pobreza más amplia en sus aspectos de bienestar y contar con una herramienta útil para políticas públicas. También parece haberse alcanzado cierto consenso respecto a la metodología para la medición de la pobreza multidimensional en la región, ya que todos los países, con excepción de México, utilizan el enfoque de doble conteo de AF. Asimismo, se encuentra un consenso respecto a dimensiones comunes en los IPMs nacionales de LAC (educación, salud, condiciones de la vivienda, servicios básicos y empleo), en ciertos indicadores utilizados para su operacionalización, en el esquema de ponderación (principalmente ponderadores anidados) y en el umbral de pobreza (en gran parte de los países equivalente a privaciones en al menos una dimensión). Como otra cuestión común, se destaca que todos los IPMs nacionales de la región se estiman en base a encuestas de hogares con representatividad urbano y rural y algunos de ellos también en base a datos censales (México, Colombia y Panamá).

Por otro lado, a lo largo de este capítulo también se analizaron las particularidades de cada IPM nacional. En primer lugar, se encuentran diferencias en los arreglos institucionales (en el origen y actuales) y motivaciones iniciales para la creación de estas medidas de pobreza. Respecto a los criterios utilizados en el proceso de diseño, es notable que no todos los países detallan el enfoque teórico subyacente en sus medidas de pobreza. En dichos casos, las decisiones normativas se toman en base a consensos alcanzados a nivel nacional o internacional y considerando las restricciones de datos disponibles. Por su parte, aquellos que

explicitan el marco teórico de su medida, utilizan enfoques muy diversos, como el del bienestar, el de las capacidades, el de derechos humanos y el del Buen Vivir. Una fuente para decisiones normativas relativamente menos utilizada en los IPMs de LAC son los procesos participativos. Sobre esto, cabe mencionar el trabajo realizado en El Salvador, Panamá y Chile, países que han desarrollado procesos participativos durante el diseño de los IPMs nacionales, con el objetivo de incorporar las dimensiones relevantes de la pobreza según la voz de los pobres y de OSC con trabajo permanente en el territorio. Esto implicó el trabajo conjunto con otras organizaciones (como Fundación Techo en el caso salvadoreño) y la modificación de las fuentes de recolección de datos y su cobertura geográfica (como en el caso de Panamá y República Dominicana). Otro caso particular al respecto es el de Costa Rica, en tanto el diseño del índice se realizó a partir de una alianza entre el sector público y el sector privado. También vale destacar la importancia de analizar la disponibilidad de fuentes de información como criterios para el diseño de las medidas de pobreza, dada la experiencia de discontinuidad del IPM de República Dominicana ante la imposibilidad de continuar con el relevamiento de datos.

Como particularidades de las cuestiones metodológicas, se encuentra que los países que más han avanzado en sus medidas de pobreza, en términos de la incorporación de dimensiones o indicadores novedosos en sus IPMs, son aquellos que han trabajado de forma conjunta con organizaciones privadas o de la OSC o han llevado a cabo procesos participativos durante el diseño de los índices. Las nuevas dimensiones hacen referencia a aspectos relacionados con cuestiones ambientales y de infraestructura del entorno, la seguridad del hábitat, las redes de apoyo y la cohesión social, el tipo de cuidado de niños, ancianos y personas con discapacidades, el uso del tiempo y la brecha digital. Por su parte, los indicadores novedosos evalúan la calidad del empleo, el acceso a servicios varios de salud acordes al ciclo de vida, el cuidado temprano de niños y niñas, entre otros. Como aspecto diferencial de los indicadores, también se destaca los relativamente pocos países que decidieron incorporar indicadores sobre aspectos monetarios o patrimoniales en sus IPMs y la elección de algunos de establecer umbrales diferenciales para indicadores de acceso a saneamiento, agua y condiciones de la vivienda según se trate de zonas urbanas o rurales.

Por otra parte, se comentaron varias experiencias de aplicación de los IPMs nacionales de LAC para el diseño, monitoreo y focalización de políticas públicas, así como para el análisis de las condiciones de vida de determinados subgrupos poblacionales y la planificación presupuestaria. Estas se limitan a países con las siguientes características: una institucionalización sólida, experiencia en la estimación del IPM, trabajo articulado y alianzas entre instituciones públicas y privadas/OSC y países que han logrado cierto consenso en la población a partir de la realización de procesos participativos.

Estas experiencias de medición multidimensional de la pobreza, en un contexto a nivel país donde hemos asumido compromisos en torno al desarrollo humano (en marcos legales nacionales e internacionales, en los ODS, entre otros), nos hacen reflexionar sobre la importancia de la creación de un instrumento de medición oficial adecuado en Argentina. A su vez, pensando en la posible utilización del índice para políticas públicas, consideramos es necesario fortalecer el trabajo interinstitucional e intersectorial en el país, de forma tal que el esfuerzo no resulte sólo en un aporte técnico, sino que sea una herramienta para promover una mejora en la calidad de vida de la población más vulnerable. Sobre la posible aplicación para políticas públicas, sostenemos resulta crucial conformar un equipo no sólo con capacidad técnica, sino que permita vincular las dimensiones o indicadores del índice con posibles políticas, instituciones estatales o programas presupuestarios. A su vez, sería deseable incorporar en el diseño de la medida la experiencia del sector académico del país y de OSC enfocados en sectores vulnerables, además de incorporar las perspectivas de personas que

viven en condiciones de pobreza extrema. Otro punto relevante es contar con fuentes permanentes de datos con una cobertura geográfica adecuada para no dejar áreas del país fuera del análisis, como las áreas rurales o peri-urbanas con baja densidad poblacional.

Al respecto, resultan valiosos los aportes realizados por Misiones, Mendoza y la CABA, en tanto experiencias iniciales de IPMs subnacionales para Argentina. Las tres medidas han sido desarrolladas por los correspondientes institutos de estadística provinciales y presentan una inmensa diversidad en sus procesos y criterios de diseño, así como en las metodologías y los datos utilizados para la estimación. Esto puede ser reflejo de que aún no hemos alcanzado el consenso suficiente a nivel nacional sobre qué entendemos por pobreza y, en consecuencia, cómo queremos medirla. Por último, ante la inexistencia de experiencias publicadas sobre aplicación de estos índices para políticas públicas, se destaca la importancia de lograr un fuerte entramado interinstitucional entre los encargados de la medición y ministerios o secretarías encargados de la política pública.

## Referencias bibliográficas

- Alkire, S. (2007). The missing dimensions of poverty data: Introduction to the special issue. *Oxford Development Studies*, 35(4): 347–359. <https://doi.org/10.1080/13600810701701863>
- Alkire, S., & Deneulin, S. (2018). El desarrollo humano y el enfoque de las capacidades. En S. Deneulin, J. Clausen, & A. Valencia (Eds.), *Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el desarrollo humano en América Latina* (pp. 45–76). Manantial.
- Alkire, S., & Foster, J. (2007). Recuento y medición multidimensional de la pobreza. *OPHI Working Paper 7*, University of Oxford. <https://ophi.org.uk/recuento-y-medicion-multidimensional-de-la-pobreza/>
- Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7–8), 476–487. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>
- Alkire, S., Foster, J., Seth, S., Santos, M. E., Roche, J. M., & Ballon, P. (2015). *Multidimensional poverty measurement and analysis*. Oxford University Press.
- Angulo, R. (2016). From multidimensional poverty measurement to multisector public policy for poverty reduction: Lessons from the Colombian case. *OPHI Working Paper 102*, University of Oxford. <https://ophi.org.uk/from-multidimensional-poverty-measurement-to-multisector-public-policy-for-poverty-reduction-lessons-from-the-colombian-case/>
- Angulo Salazar, R. C., Díaz Cuervo, Y., & Pardo Pinzón, R. (2011). *Índice de pobreza multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010* (No. 382). Archivos de Economía, Departamento Nacional de Planeación Dirección de Estudios Económicos, República de Colombia.
- Añazco, R. C., & Pérez, F. J. (2016). *Medición de la Pobreza Multidimensional en Ecuador*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, República del Ecuador. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Pobreza\\_Multidimensional/assets/ipm-metodologia-oficial.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Pobreza_Multidimensional/assets/ipm-metodologia-oficial.pdf)
- Arboleda, J. A., Petesch, P. L., & Blackburn, J. (2004). *Voices of the poor in Colombia: strengthening, livelihoods, families and communities*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/58f22712-2da7-5480-84206c1dd49377e8>
- Bourguignon, F., & Chakravarty, S. (2003). The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality*, 1, 25–49. <https://doi.org/10.1023/A:1023913831342>

Candia, A. (s.f.). *Desafíos de la medición de pobreza para la formulación de políticas públicas*. Ministerio de Desarrollo Social y Familia, República de Chile.

<https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/medicion-pobreza-politicas-publicas-chile.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Panorama Social de América Latina 2014*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37626-panorama-social-america-latina-2014>

Clausen, J., Vargas, S., & Barrantes, N. (2018). Do official multidimensional poverty measures in Latin America reflect the priorities of people living in poverty?. *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 15–34.

Comisión para la Medición de la Pobreza. (2014). *Informe Final*.

[http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp\\_cl\\_pobreza\\_comision\\_pobrez\\_a\\_2014.pdf](http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_comision_pobrez_a_2014.pdf)

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, & Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2014). *Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-katun-nuestra-guatemala-2032>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2010). *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineamientos\\_DOE.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineamientos_DOE.aspx)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2017). *Diagnóstico de objetivos e indicadores de los programas del ámbito social derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: estructuras de medición y vinculación con derechos y programas sociales*. <https://www.coneval.org.mx/informespublicaciones/documents/diagnostico-y-objetivos-pnd-2013-18.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018a). *Anexo único de los “lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”:* Actualización 2018.

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/acuerdo\\_actualizacion\\_lineamientos\\_pobreza\\_2018.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/acuerdo_actualizacion_lineamientos_pobreza_2018.aspx)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018b). *Cruzada nacional contra el hambre: Recuento 2013-2018*.

[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Paginas/Recuento\\_CNCH\\_2013\\_2018.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Paginas/Recuento_CNCH_2013_2018.aspx)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México: Tercera edición*.

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Metodologia.aspx>

Díaz, D. E. (2015). *Pobreza e indigencia multicausal de la Provincia de Misiones: Documento metodológico*. Instituto Provincial de Estadísticas y Censo.

Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico, & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (s.f.a). *Índice de Privaciones Múltiples: Nivel y estructura de la pobreza en Mendoza 2017-2019*. <https://deie.mendoza.gov.ar/#!/informes-e-investigaciones/ndice-de-privaciones-multiples-nivel-y-estructura-de-la-pobreza-en-mendoza-20172019-300>

Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico, & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (s.f.b). *Índice de Privaciones Múltiples en los niños, niñas y adolescentes*.

<https://deie.mendoza.gov.ar/#!/informes-e-investigaciones/ndice-de-privaciones-multiples-en-los-ninos-ninas-y-adolescentes-anos-20172019-317>

Dirección General de Estadísticas y Censos (2021). *La pobreza multidimensional en la Ciudad de Buenos Aires: Año 2019* (No. 1531). Informe de Resultados, Ministerio de Hacienda y Finanzas.

[https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wpcontent/uploads/2021/02/ir\\_2021\\_1531.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wpcontent/uploads/2021/02/ir_2021_1531.pdf)

Dirección Nacional de Planeamiento. (2012). *Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia*.

[https://www.redjurista.com/Documents/documento\\_150\\_de\\_2012\\_dnp\\_-\\_departamento\\_nacional\\_de\\_planeacion.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/documento_150_de_2012_dnp_-_departamento_nacional_de_planeacion.aspx#/)

Dirksen, J. (2020, December). Dimensions and indicators most used to measure multidimensional poverty around the world. *Dimensions*, 11, 14–22. [https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2020/12/EN-Dimension-11\\_WEB.pdf](https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2020/12/EN-Dimension-11_WEB.pdf)

Dirksen, J. (2022, febrero). Uso de índices de pobreza y vulnerabilidad multidimensional para la formulación de políticas equitativas en el contexto de emergencias sanitarias.

*Dimensiones*, 13, 17–20. [https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2022/02/2022\\_Dimensiones13\\_ES.pdf](https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2022/02/2022_Dimensiones13_ES.pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2015). *Medición multidimensional de la pobreza en El Salvador: Una mirada a familias con niñas, niños y adolescentes*. <https://www.unicef.org/lac/informes/medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-el-salvador>

Foster, J., Greer, J., & Thorbecke, E. (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica*, 52(3), 761–766. <https://doi.org/10.2307/1913475>

Fundación Superación de la Pobreza. (2010, septiembre). *Voces de la pobreza: Significados, representaciones y sentir de personas en situación de pobreza a lo largo de Chile*. <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=1361>

Gobierno de la República de Honduras. (s.f.). *Índice de la pobreza multidimensional Honduras: Evolución 2012-2016*.

[https://www.mppn.org/wpcontent/uploads/2019/10/IPM\\_SINTESIS\\_SERIE\\_12\\_16\\_Final.pdf](https://www.mppn.org/wpcontent/uploads/2019/10/IPM_SINTESIS_SERIE_12_16_Final.pdf)

Instituto Nacional de Estadística. (2021). Informe metodológico: Índice de pobreza multidimensional. República del Paraguay.

<https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=5487>

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2015). *Índice de pobreza multidimensional: Metodología*. República de Costa Rica. <https://www.sisca.int/centro-de-documentacion/encuentros-virtuales/intercambio-de-experiencias-en-proteccion-social-e-inclusion-laboral-y-productiva/217-costa-rica-ipm/file>

Inter-American Committee on Social Development. (2022, octubre). *Compendium of experiences and lessons learned from the measurement of multidimensional poverty in the Americas*.

[https://www.oas.org/en/sare/publications/CompendiumExperiences\\_LessonsLearned.PDF](https://www.oas.org/en/sare/publications/CompendiumExperiences_LessonsLearned.PDF)

Merino, R. (2018). Buen vivir y desarrollo humano. En S. Deneulin, J. Clausen, & A. Valencia (Eds.), *Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el desarrollo humano en América Latina* (pp. 133–142). Manantial.

Ministerio de Desarrollo Social. (2017). Pobreza multidimensional en Chile: Incorporación de Entorno y Redes. <https://www.mppn.org/es/ipm-chile-entorno-redes/>

Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, & Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2019). *Índice de pobreza multidimensional de niños, niñas y adolescentes: Panamá 2018*. <https://www.undp.org/es/panama/publicaciones/indice-de-pobreza-multidimensional-ninos-ninas-y-adolescentes-panama-2018>



Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo Social, & Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2017, junio). *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Año 2017*. Gobierno de la República de Panamá. <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/Informe-del-%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-de-Panam%C3%A1-2017.pdf>

Multidimensional Poverty Peer Network. (s.f.). *Aplicaciones: Algunas medidas nacionales*. <https://www.mppn.org/es/aplicaciones/medidas-nacionales/>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2006). *Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQen.pdf>

Outes, J. (2016). Las experiencias de medición multidimensional de la pobreza en América Latina. Documento de Trabajo en Economía N° 56. Departamento de Investigación “Francisco Valsecchi”, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Católica Argentina.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). *La pobreza en El Salvador: desde la mirada de sus protagonistas*. <https://www.undp.org/es/el-salvador/publicaciones/la-pobreza-en-el-salvador-desde-la-mirada-de-sus-protagonistas>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). *Sistematización de experiencias de implementación de IPM nacionales en América Latina y el Caribe*. <https://pnud-conocimiento.cr/repositorio/sistematizacion-de-experiencias-de-implementacion-de-ipm-nacionales-en-america-latina-y-el-caribe/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, & Oxford Poverty and Human Development Initiative. (2019). *Global Multidimensional Poverty Index 2019: Illuminating inequalities*. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/mpi2019publicationpdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/mpi2019publicationpdf_1.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, & Oxford Poverty and Human Development Initiative. (2023). *2023 Global Multidimensional Poverty Index (MPI): Unstacking global poverty: Data for high impact action*. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdp-document/2023mpireportenpdf.pdf>

República de El Salvador. (2014). *Ley de Desarrollo y Protección Social*. Decreto Legislativo N° 647. Diario Oficial N°68. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/BBDD1425-147E-4356-BA79-CDFCF73351A5.pdf>

Santos, M. E. (2013). Measuring multidimensional poverty in Latin America: Previous experience and the way forward. *OPHI Working Papers 66*, University of Oxford. <https://ideas.repec.org/p/qeh/ophiwp/ophiwp066.html>

Santos, M. E., Villatoro, P., Mancero, X., & Gerstenfeld, P. (2015). *A multidimensional poverty index for Latin America* (Working Paper 79). Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHIWP079.pdf>

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, & Ministerio de Economía a través de la Dirección General de Estadística y Censos. (2015). *Medición multidimensional de la pobreza*. Gobierno de la República de El Salvador. <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/medicion-multidimensional-de-la-pobreza-el-salvador-2015>

Sen, A. K. (1980). Equality of what? En S. M. McMurrin (Ed.), *Tanner lectures on human values* (Vol. 1, pp. 195–220), Cambridge University Press.

Sen, A. K. (1992). *Inequality reexamined*. Clarendon Press.

Statistical Institute of Belize. (2023). *Multidimensional Poverty in Belize*. [https://sib.org.bz/wp-content/uploads/MPI\\_Infographic\\_v03.pdf](https://sib.org.bz/wp-content/uploads/MPI_Infographic_v03.pdf)

Streeten, P. (1981). *First things first: Meeting basic human needs in developing countries*. Oxford University Press.

Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Allen Lane and Penguin Books.

Vicepresidencia de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, & Oxford Poverty and Human Development Initiative. (2020). *Índice de Pobreza Multidimensional de la República Dominicana (IPM-RD)*. [https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2020/08/IPM-RD-2020\\_R13082020-p.-.pdf](https://www.mppn.org/wp-content/uploads/2020/08/IPM-RD-2020_R13082020-p.-.pdf)

Zavaleta, D., & Angulo, R. (2016, 14 de octubre). Mesa transversal y tablero de control para la reducción de la pobreza en Colombia. *Red de Pobreza Multidimensional*. <https://www.mppn.org/es/mesa-transversal-tablero-control-reduccion-pobreza-colombia/>

Zavaleta, D., Moreno, C., & Santos, M. E. (2018). La medición de la pobreza multidimensional en América Latina. En S. Deneulin, J. Clausen, & A. Valencia (Eds.), *Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el desarrollo humano en América Latina* (pp. 253-274). Manantial.