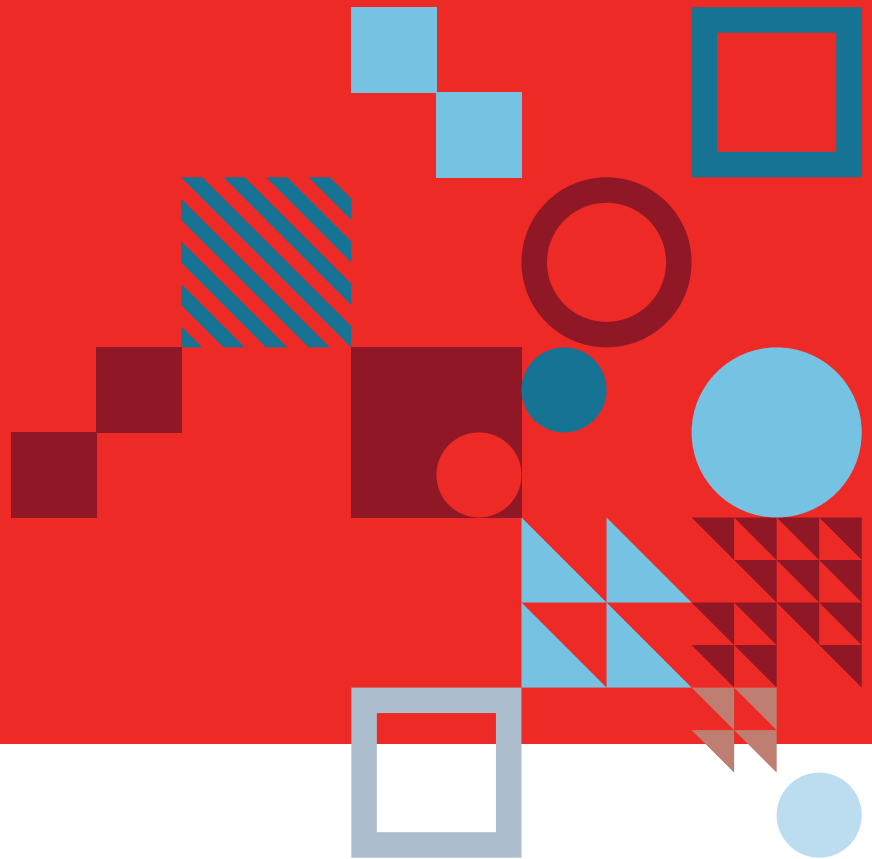


Índice de pobreza multidimensional para América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

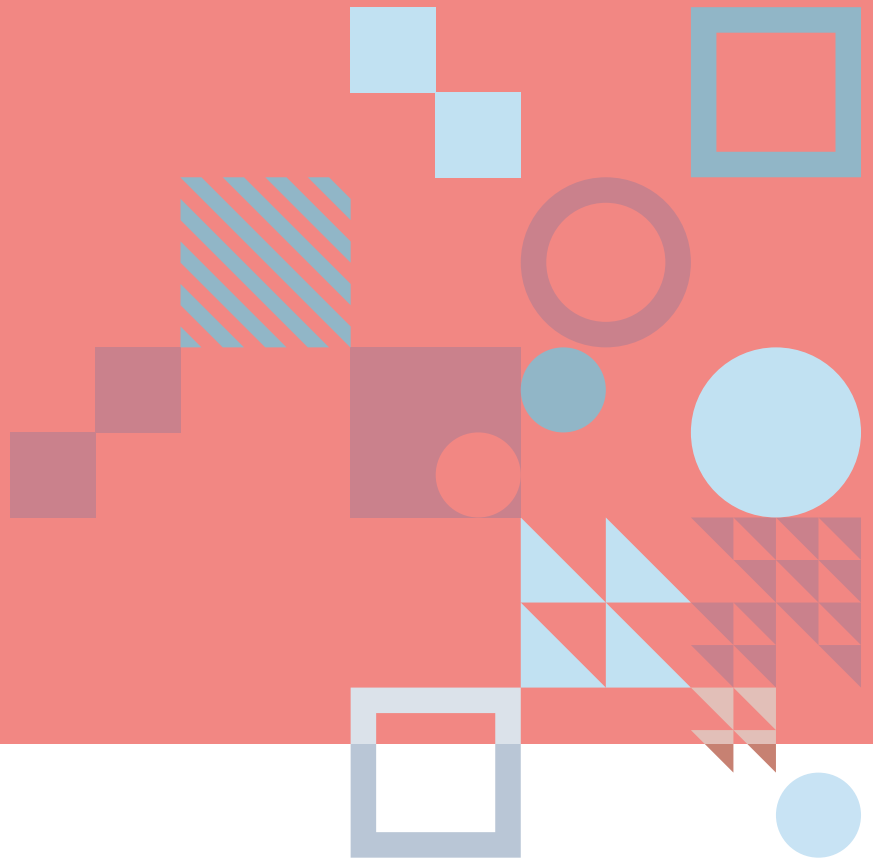
Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



Índice de pobreza multidimensional para América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

José Manuel Salazar-Xirinachs
Secretario Ejecutivo

Javier Medina Vásquez
Secretario Ejecutivo Adjunto a. i.

Rolando Ocampo
Director de la División de Estadísticas

Sally Shaw
Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Esta publicación es el resultado de un proceso de investigación realizado, en una primera etapa, entre 2019 y 2022, por el grupo de trabajo interdivisional para la medición multidimensional de la pobreza, liderado por la División de Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e integrado por la División de Asuntos de Género, la División de Desarrollo Social, la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, la División de Desarrollo Económico, la División de Recursos Naturales y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, las sedes subregionales de la Comisión en México y Puerto España y las oficinas nacionales en Colombia, Uruguay y Washington D.C. Posteriormente, entre 2022 y 2024, la División de Estadísticas llevó a cabo un proceso de revisión de la metodología mediante consultas con oficinas nacionales de estadística y ministerios sociales de países de la región, equipos técnicos del Banco Mundial, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), así como con expertos de las distintas Divisiones de la CEPAL.

La redacción del documento estuvo a cargo de Xavier Mancero y Pablo Villatoro, con el apoyo de Miguel Castillo Soto y Álvaro Fuentes, bajo la coordinación general de Rolando Ocampo, Director de la División de Estadísticas de la CEPAL. Se agradece a Ernesto Espíndola, Karen García, Rodrigo Martínez, Jorge Rodríguez y María Emma Santos por la lectura detallada de este documento y sus comentarios.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

Publicación de las Naciones Unidas
ISBN: 978-92-1-107281-5 (versión pdf)
Número de venta: S.25.II.G.15
LC/PUB.2025/3-P/Corr.1
Distribución: G
Copyright © Naciones Unidas, 2026
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2600051[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2026). Índice de pobreza multidimensional para América Latina. *Metodologías de la CEPAL (7)* (LC/PUB.2025/3-P/Corr.1).

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	7
Capítulo I	
Antecedentes y conceptos básicos	9
Capítulo II	
Metodología de cálculo del índice de pobreza multidimensional para América Latina	25
A. Estructura y fuentes de datos	25
B. Dimensiones e indicadores seleccionados	29
1. Vivienda	29
2. Salud	41
3. Educación	56
4. Empleo y pensiones.....	67
C. Construcción del índice de pobreza multidimensional para América Latina	77
1. La medida multidimensional de Alkire y Foster	77
2. Estructura del índice de pobreza multidimensional para América Latina	79
Capítulo III	
Resultados de la aplicación del índice de pobreza multidimensional para América Latina	83
A. Incidencia, intensidad e incidencia ajustada de la pobreza multidimensional	83
B. Desagregaciones de la pobreza multidimensional	92
C. Composición de la pobreza multidimensional.....	105
D. Pobreza multidimensional y pobreza por ingresos.....	109
Capítulo IV	
Las brechas de género: un análisis a nivel individual	117
Capítulo V	
Consideraciones finales	129
Bibliografía	133
Anexo A1	147
Cuadros	
Cuadro II.1 América Latina (17 países): encuestas de hogares utilizadas para el cálculo del IPM-AL, 2008-2022	27
Cuadro II.2 América Latina (11 países): indicadores de privación relacionados con la materialidad de la vivienda en los índices nacionales de pobreza multidimensional	31
Cuadro II.3 América Latina (6 países): indicadores de privación en materia de energía en los índices nacionales de pobreza multidimensional	34
Cuadro II.4 América Latina (11 países): indicadores de hacinamiento en los índices nacionales de pobreza multidimensional	37
Cuadro II.5 América Latina (17 países): preguntas destinadas a captar el acceso a Internet en las encuestas nacionales, 2006-2021	40

Cuadro II.6	América Latina (11 países): indicadores de salud en los índices nacionales de pobreza multidimensional	42
Cuadro II.7	América Latina (17 países): medición del acceso a atención de la salud en caso de necesidad, alrededor de 2020.....	43
Cuadro II.8	América Latina (16 países): medición de la tenencia de seguro de salud, alrededor de 2020	45
Cuadro II.9	Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: fuentes de agua mejorada y no mejorada	47
Cuadro II.10	Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: la escalera de los servicios de agua	47
Cuadro II.11	América Latina (10 países): indicadores de privación relacionados con el agua en los índices nacionales de pobreza multidimensional	48
Cuadro II.12	Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: fuentes mejoradas y no mejoradas de saneamiento	52
Cuadro II.13	Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: la escalera de servicios de saneamiento.....	52
Cuadro II.14	América Latina (10 países): indicadores de privación relacionados con el saneamiento en los índices nacionales de pobreza multidimensional	53
Cuadro II.15	América Latina (17 países): edad de comienzo y finalización de la educación obligatoria	58
Cuadro II.16	América Latina (10 países): indicadores de asistencia escolar por nivel educativo y poblaciones de referencia en los índices nacionales de pobreza multidimensional.....	58
Cuadro II.17	América Latina (7 países): umbral y población de referencia de los indicadores de rezago educativo en los índices nacionales de pobreza multidimensional	61
Cuadro II.18	América Latina (10 países): indicadores de bajo logro educativo en adultos en los índices nacionales de pobreza multidimensional.....	62
Cuadro II.19	América Latina (17 países): umbrales de logro educativo en adultos, por grupo de edad	65
Cuadro II.20	América Latina (11 países): medición de la privación en empleo en los índices nacionales de pobreza multidimensional.....	70
Cuadro II.21	América Latina (11 países): indicadores de privación en pensiones en los índices nacionales de pobreza multidimensional.....	73
Cuadro II.22	Estructura y definiciones de los indicadores del índice de pobreza multidimensional para América Latina	80
Cuadro IV.1	Medición de la privación multidimensional individual en América Latina: indicadores utilizados para captar brechas de género en población de 20 a 59 años	118
Cuadro A1.1	América Latina (17 países): correlación entre los ordenamientos de países según distintos valores del umbral de pobreza multidimensional del IPM-AL, 2008-2022	148

Cuadro A1.2	América Latina (17 países): comparaciones robustas al comparar pares de países según la incidencia ajustada, con distintas especificaciones del IPM-AL, 2008-2022	151
Cuadro A1.3	América Latina (17 países): redundancia de los indicadores del IPM-AL, 2022	153
Cuadro A1.4	América Latina (17 países): redundancia entre pares de indicadores del IPM-AL, 2022	153

Gráficos

Gráfico II.1	América Latina (17 países): incidencia del hacinamiento en la población total, según distintos umbrales, alrededor de 2022	38
Gráfico II.2	América Latina (17 países): variación de la probabilidad de caer en situación de pobreza monetaria según el nivel educativo del jefe o la jefa del hogar, alrededor de 2022	64
Gráfico II.3	América Latina (17 países): personas mayores que no acceden a ninguna pensión y que acceden a una pensión inferior o superior a la línea de pobreza, alrededor de 2022	75
Gráfico III.1	América Latina (17 países): indicadores de la pobreza multidimensional, 2008-2022	84
Gráfico III.2	América Latina (17 países): incidencia de las privaciones del índice de pobreza multidimensional, 2008-2022.....	85
Gráfico III.3	América Latina (15 países): indicadores de la pobreza multidimensional, por país, alrededor de 2022	88
Gráfico III.4	América Latina (15 países): incidencia e incidencia ajustada de la pobreza multidimensional, por país, 2008-2022.....	89
Gráfico III.5	América Latina (14 países): indicadores de la pobreza multidimensional, por zona de residencia, 2008-2022.....	92
Gráfico III.6	América Latina (14 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por zona de residencia y país, alrededor de 2008-2022	93
Gráfico III.7	América Latina (15 países): indicadores de la pobreza multidimensional, por grupo de edad, 2008-2022	96
Gráfico III.8	América Latina (15 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por grupo de edad y país, 2008-2022.....	98
Gráfico III.9	América Latina (9 países): indicadores de pobreza multidimensional, por etnia, promedios ponderados, 2008-2022.....	102
Gráfico III.10	América Latina (9 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por etnia y país, 2008-2022	104
Gráfico III.11	América Latina (15 países): contribución relativa de las dimensiones y privaciones a la pobreza multidimensional, por país y total regional, alrededor de 2022	106
Gráfico III.12	América Latina (15 países): contribución relativa de las privaciones a la pobreza multidimensional, por grupo de edad y zona de residencia, alrededor de 2022	107
Gráfico III.13	América Latina (15 países): variación de la contribución de las privaciones a la pobreza multidimensional, 2008-2022	109
Gráfico III.14	América Latina (15 países): evolución de la pobreza multidimensional y de la pobreza por ingresos, 2008-2022	110

Gráfico III.15	América Latina (14 países): pobreza multidimensional y pobreza por ingresos, por zona de residencia, 2008-2022	111
Gráfico III.16	América Latina (15 países): evolución de la pobreza multidimensional y de la pobreza por ingresos, por país, 2008-2022	112
Gráfico IV.1	América Latina (15 países): disparidades de género en los indicadores de privación multidimensional individual, población de 20 a 59 años, promedios ponderados regionales, 2008-2022	119
Gráfico IV.2	América Latina (15 países): privaciones simples en la población de 20 a 59 años, por sexo, promedios ponderados regionales 2008-2022	120
Gráfico IV.3	América Latina (15 países): disparidad de género en la incidencia ajustada de la privación multidimensional individual por país, población de 20 a 59 años, 2008 a 2022	123
Gráfico A1.1	América Latina (17 países): incidencia ajustada de la pobreza multidimensional según distintos valores del umbral de pobreza multidimensional del IPM-AL, alrededor de 2008, 2014 y 2022.....	148

Recuadros

Recuadro I.1	Índices de pobreza multidimensional a escala mundial.....	13
Recuadro I.2	Índices nacionales de pobreza multidimensional de América Latina	16
Recuadro II.1	Limitaciones y desafíos en materia de datos.....	76
Recuadro IV.1	Unidad de identificación individual en las mediciones de pobreza multidimensional	126

Diagrama

Diagrama II.1	Estructura del índice de pobreza multidimensional para América Latina	79
---------------	---	----

Introducción

En las últimas décadas, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de avanzar hacia una medición más completa e integral de la pobreza que no se limite al ingreso monetario y abarque distintas dimensiones del bienestar. Ese reconocimiento se expresa en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1, que plantea como horizonte poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo, y en la meta 1.2. de ese mismo Objetivo, en que se propone, para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños que viven en la pobreza en todas sus dimensiones¹.

Actualmente existen mediciones de la incidencia de la pobreza multidimensional en la región, pero no son suficientes para dar seguimiento a la pobreza de una manera que permita establecer comparaciones entre los países y aplicar estándares adecuados a la realidad latinoamericana. Tanto el índice global de pobreza multidimensional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (OPHI/PNUD, 2023 y 2024) como la medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial (2018 y 2022) tienen por objeto medir carencias agudas en el mundo en desarrollo, por lo que sus umbrales de suficiencia resultan poco exigentes para el contexto latinoamericano. Por otra parte, en 12 países de la región hay índices oficiales de pobreza multidimensional que son fundamentales para medir la pobreza a nivel nacional y diseñar políticas destinadas a reducirla, pero cuyas dimensiones, indicadores y umbrales no son equiparables.

Al aplicar el método de las necesidades básicas insatisfechas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue precursora en la medición de la pobreza multidimensional en la región. Retomando dicha senda, y con el objetivo de elaborar un índice de pobreza multidimensional que se adecuara a América Latina, permitiera establecer comparaciones entre los países y se ajustara a su enfoque institucional, la CEPAL

¹ Véase Naciones Unidas, “Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>.

conformó un grupo de trabajo interdivisional en el que tuvo lugar un intenso debate sobre las decisiones que se debían tomar para construir una medida multidimensional. El debate se nutrió de la experiencia institucional en la medición de la pobreza multidimensional (Kaztman, 1989; Feres y Mancero, 2001; CEPAL/UNICEF, 2010; CEPAL, 2013 y 2014), así como de los avances recientes en la medición del bienestar. En la construcción del índice se contó con la valiosa colaboración de especialistas del PNUD, y se realizaron consultas con la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), así como con oficinas de estadísticas y ministerios de los países de la región para incorporar sus perspectivas.

En este documento la CEPAL presenta un índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL) cuyas dimensiones e indicadores se seleccionaron sobre la base de los enfoques de las capacidades y los derechos. Dicho índice complementa la medición de la pobreza por ingresos de la CEPAL, puesto que informa principalmente sobre carencias que el índice monetario no capta, y permite analizar las relaciones entre ambos tipos de pobreza, con lo que brinda información más completa que se puede utilizar a la hora de diseñar políticas públicas. En el IPM-AL se consideran privaciones incluidas en los índices nacionales de pobreza multidimensional, como las relacionadas con el mercado laboral, que son muy pertinentes para el enfoque de la CEPAL de la heterogeneidad estructural. Además, se considera toda la población de 17 países de la región durante el período 2008-2022, y se utiliza la información estandarizada disponible en el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL.

El presente documento se organiza como se indica a continuación. En el capítulo I se presentan los antecedentes y las principales características del índice. En el capítulo II se describen la estructura general del IPM-AL, las fuentes de datos y los indicadores seleccionados. Además, se expone la metodología que permite identificar y agregar la pobreza multidimensional, y se da a conocer su estructura, a saber, las dimensiones, los indicadores, los pesos y los umbrales. En el capítulo III se exponen los principales resultados empíricos de la aplicación del IPM-AL, considerando la incidencia y la evolución de la pobreza multidimensional en los países de la región e incluyendo desagregaciones y descomposiciones. En el capítulo IV se lleva a cabo un análisis especial de las brechas individuales de género, y en el capítulo V se dan a conocer las conclusiones del presente trabajo.

Capítulo I

Antecedentes y conceptos básicos

En los últimos decenios, ha adquirido mayor preeminencia en las agendas políticas y académicas la idea de avanzar hacia un enfoque más integral de medición del bienestar y el progreso social en el que se incorporen aspectos que no se captan con la métrica monetaria (Sen, Stiglitz y Fitoussi, 2009). El hecho de que la multidimensionalidad haya adquirido más importancia se debe al reconocimiento de que el bienestar no se puede medir únicamente por el ingreso o el consumo, sino que su medición debe incluir factores como la salud, la educación, la vivienda, el empleo y la seguridad social, entre otros. En este marco, la pobreza ocupa un espacio de máxima relevancia en la distribución del bienestar, pues representa un extremo en el que las privaciones en diferentes dimensiones confluyen y limitan el desarrollo pleno de las capacidades de las personas¹.

En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se recoge plenamente la multidimensionalidad del bienestar, pues en ellos se integran metas e indicadores que abarcan desde la erradicación de la pobreza hasta el acceso a la educación, la salud, el trabajo digno y la sostenibilidad del medio ambiente. En esa misma línea, se han creado portafolios de indicadores diseñados para hacer un seguimiento de las condiciones de vida de las poblaciones de distintos países en diferentes dimensiones (OCDE, 2020 y 2021; Comisión Europea, 2018). A su vez, se han elaborado índices sintéticos en los que la información sobre distintos ámbitos del bienestar se integra en un valor único. Entre esas últimas iniciativas cabe destacar el índice de desarrollo humano (IDH), que es una medida compuesta en la que el progreso de los países se evalúa en tres dimensiones clave: salud, educación y nivel de vida (OPHI/PNUD, 2022; PNUD, 2024).

¹ La medición multidimensional del bienestar debe abarcar no solo a las personas en situación de pobreza, sino también a los estratos medios, ya que estos pueden ser muy vulnerables a la posibilidad de caer en la pobreza. Aunque la incertidumbre afecta a todas las personas, la exposición al riesgo y la capacidad para enfrentarlo varían significativamente según las distintas dimensiones del bienestar y las condiciones del hogar (Gallardo y otros, 2023).

Las mediciones multidimensionales de la pobreza a nivel de las personas o los hogares no son nuevas en América Latina. A inicios de la década de 1980, y como respuesta a la falta de información sobre los ingresos en las encuestas y los censos, la CEPAL promovió el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), en el que, para determinar qué parte de la población se encontraba en situación de pobreza, se contaban las privaciones utilizando indicadores directos del bienestar en el hogar, como el acceso a los servicios básicos, la educación y las condiciones de la vivienda². Las medidas directas se centran en los resultados observables que indican si una persona o familia tiene una vida digna. En las medidas indirectas, en cambio, la pobreza se estima mediante indicadores de ingreso o gasto basados en los recursos que se pueden utilizar para cubrir las necesidades básicas.

El método de las NBI se comenzó a aplicar como complemento de la medida de la línea de pobreza por ingresos debido a que se entendió que esta última no captaba la satisfacción de necesidades que no suponían un gasto (por ejemplo, las que se satisfacían con bienes y servicios públicos) y que el método de las NBI no era adecuado para captar las necesidades que podían satisfacerse con el ingreso. Siguiendo esa senda, Beccaria y Minujín (1985) y Kaztman (1989) propusieron un método integrado en el que se combinaban los resultados del método de las NBI y de la línea de pobreza por ingresos para lograr una caracterización más completa de la pobreza³.

En la década de 1990, se hizo habitual que en los países latinoamericanos se construyeran y cruzaran dos medidas oficiales de la pobreza: una basada en la línea de pobreza por ingresos y otra basada en las NBI. Con el tiempo, algunos estándares de suficiencia que se utilizaban para medir las NBI comenzaron a quedar desactualizados. Además, este método no cumple con ciertos axiomas deseables en los indicadores de pobreza, ya que no considera la cantidad de privaciones que enfrentan las personas en situación de pobreza⁴.

A comienzos del siglo XXI, la difusión de los enfoques de derechos humanos y de las capacidades condujo a que en América Latina y en otras regiones del mundo se renovara el interés por los métodos multidimensionales, pues esos enfoques se alinean mejor con las medidas directas de bienestar que con los indicadores monetarios.

El enfoque de derechos humanos ha pasado a ocupar un lugar central en la agenda de las políticas públicas. En ese enfoque, el derecho internacional de los derechos humanos es un marco global en el que se definen principios, reglas y estándares que permiten dar seguimiento al compromiso de los Estados con la garantía de las libertades y las capacidades esenciales para hacer efectiva la dignidad humana (ACNUDH, 2007; Ernst y Heilinger, 2012; Abramovich, 2006; Freeman, 2017). Los derechos humanos tienen las siguientes características:

² La literatura empírica sobre medición multidimensional de la pobreza surgió a partir de las tradiciones de medición de las NBI en América Latina, y de indicadores sociales y de conteo de privaciones en Europa (Alkire y otros, 2015; Alkire, 2018).

³ En el método de las NBI se considera que los hogares están en situación de pobreza si sus miembros tienen al menos una privación, práctica que se conoce como el "enfoque de unión".

⁴ Aunque el método de las NBI no era un índice de intensidad en el sentido estricto, en él se solía considerar que quienes presentaban dos carencias o más se encontraban en situación de pobreza extrema.

i) son de carácter universal, lo que significa que son inherentes a todas las personas en virtud de su condición humana y que deben ser garantizados en todos los contextos y culturas; ii) afirman la dignidad y el valor igualitario de todas las personas; iii) son iguales, indivisibles e interdependientes; iv) imponen obligaciones a los Estados⁵; v) protegen a las personas y, en cierta medida, a algunos grupos, y vi) no están condicionados al comportamiento del titular (Tasioulas, 2011; Freeman, 2017)⁶.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, el enfoque de derechos implica la obligación de alcanzar estándares básicos de dignidad en diferentes dimensiones del bienestar. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que “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” (Naciones Unidas, 1948, pág. 36). En el campo de la pobreza, son especialmente pertinentes los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que tienen por objeto crear las condiciones básicas para que las personas puedan tener un nivel de vida digno. Esos derechos abarcan aspectos como la alimentación, la salud, la vivienda, la educación, un medio ambiente saludable, el acceso al trabajo en condiciones justas y la seguridad social, entre otros elementos clave para lograr una vida más plena⁷.

Otra perspectiva fundamental para comprender el bienestar es el enfoque de las capacidades de Amartya Sen, que se centra en las posibilidades de las personas de llevar una vida valiosa y en las libertades que tienen para lograr lo que valoran o tienen razones para valorar⁸. Sen define las capacidades como las oportunidades reales que tienen las personas de lograr funcionamientos valiosos, entendiéndose que estos últimos son los logros de la persona, como alcanzar una nutrición adecuada, disfrutar de una buena salud física y mental, y estar bien vestida, entre otras cosas. Cabe mencionar que, en el enfoque de las capacidades, además de las oportunidades es fundamental la

⁵ En la tradición legal positiva, los derechos son legalmente exigibles. Sin embargo, Sen (2005) indica que los derechos no deben ser totalmente realizables, ya que también hay deberes imperfectos. Para Nussbaum (1997), todas las personas tienen derechos, aunque vivan en países que no los aseguren. Freeman (2017) señala que el objetivo de los derechos humanos es defender a la población de autoridades que violan sus derechos; por consiguiente, es deseable que los derechos sean exigibles legalmente, pero no es estrictamente necesario que así sea.

⁶ Algunas situaciones excepcionales pueden dar lugar a que algunos derechos se restrinjan sobre la base del comportamiento. Esas restricciones suelen justificarse en función de consideraciones relativas a la seguridad y el orden público, la salud pública o los derechos y libertades de los demás.

⁷ Véase más información sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), “Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales” [en línea] <https://www.cndh.org.mx/programa/39/derechos-economicos-sociales-culturales-y-ambientales> y en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Derechos económicos, sociales y culturales” [en línea] <https://www.ohchr.org/es/human-rights/economic-social-cultural-rights>.

⁸ La expresión “razones para valorar” impone un criterio externo a las preferencias individuales que estaría justificado por los sesgos cognitivos que afectan las evaluaciones que realizan las personas, sesgos que en la literatura del enfoque de las capacidades suelen presentarse mediante la noción de adaptación de expectativas (Sen, 1979, 1985 y 1997). Para Alkire (2015), en el enfoque de las capacidades se procura ampliar la intersección entre lo que las personas valoran y lo que deberían valorar.

noción de agencia, que se refiere a la capacidad de una persona para actuar de manera autónoma, tomar decisiones y alcanzar funcionamientos de acuerdo con sus propios valores y aspiraciones.

Por consiguiente, desde el enfoque de las capacidades, la privación de bienestar es la falta de libertad para llevar una vida valiosa. Por ejemplo, la carencia de medios materiales restringe las oportunidades de las personas, lo que les hace difícil lograr funcionamientos esenciales como alimentarse, vestirse, desplazarse o guarecerse de las inclemencias naturales. A su vez, la falta de educación puede limitar las oportunidades laborales de una persona y su capacidad para obtener un ingreso decente, y la carencia de atención médica puede limitar su capacidad para tener buena salud y bienestar.

En el enfoque de las capacidades se destaca la importancia de las dimensiones del bienestar distintas del ingreso. Desde esta perspectiva, una medición del bienestar limitada a los recursos es insuficiente, puesto que no brinda información sobre las cosas que las personas hacen o logran efectivamente con esos medios (Sen, 1985 y 2003). En otras palabras, dos personas con el mismo ingreso no necesariamente lograrán los mismos funcionamientos, ya que hay diferencias interpersonales en cuanto a los factores de conversión de los recursos en bienestar⁹. Por lo tanto, la medición debe ir más allá de los medios de que las personas disponen y debe enfocarse en las oportunidades que estas tienen para alcanzar resultados en materia de bienestar. En el enfoque de derechos se adopta una postura similar, puesto que desde esa perspectiva se plantea que la disponibilidad de ingresos no asegura el cumplimiento efectivo de los derechos. Por ejemplo, los residentes en zonas rurales podrían contar con ingresos suficientes, pero no tener acceso a servicios básicos o a servicios de educación o salud. En este enfoque también se reconocen aspectos que no es posible captar con la métrica monetaria, como el respeto a la dignidad humana¹⁰.

A la luz del enfoque de las capacidades y del de derechos, se elaboraron nuevos métodos de medición. Alkire y Foster (2007 y 2011), por ejemplo, vincularon el recuento de privaciones con el enfoque axiomático, y con ello lograron que la medición de la pobreza multidimensional fuera sensible a la cantidad de privaciones que tienen las personas en situación de pobreza. Entre otras ventajas, ese método permite visualizar la distribución conjunta de las privaciones, y sus resultados se pueden descomponer por privaciones y por subgrupos de población. Este método se utiliza en el índice de pobreza multidimensional (IPM) global adoptado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Alkire y Santos, 2010 y 2014; Alkire y otros, 2016; OPHI/PNUD, 2021, 2022, 2023 y 2024), y se emplea parcial o completamente en los índices nacionales de pobreza multidimensional de los países latinoamericanos que cuentan con ellos (véanse los cuadros I.1 y I.2)¹¹.

⁹ Los factores de conversión son las diferencias interpersonales y de contexto que intervienen entre los recursos y los resultados en materia de bienestar.

¹⁰ Un espacio de evaluación del bienestar que ha adquirido visibilidad es el subjetivo o psicológico (Villatoro, 2012). Recientemente, en su medición de pobreza y calidad de vida, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística incluyó evaluaciones de las personas sobre su salud y educación (IBGE, 2023). También es preciso mencionar los trabajos sobre medición de las experiencias de vergüenza, humillación y aislamiento social vinculadas a la pobreza (Zavaleta, 2007; Mills, Zavaleta y Samuel, 2014).

¹¹ El índice de pobreza multidimensional oficial del Uruguay, publicado a fines de 2024, no ha sido incorporado en esta revisión.

A pesar de estos avances, existen limitaciones en lo que atañe al seguimiento de la pobreza multidimensional en la región. En primer lugar, tanto el IPM global como la medida multidimensional del Banco Mundial captan privaciones agudas que tienen una incidencia baja en la mayoría de los países latinoamericanos (véase el recuadro I.1) y no se diseñaron considerando la información disponible en las encuestas multipropósito que llevan a cabo las oficinas estadísticas de los países de la región. Por ejemplo, algunos indicadores del IPM global, como la malnutrición y la mortalidad infantil, no se captan en la mayoría de las encuestas nacionales, mientras que el empleo y la seguridad social, ámbitos que las encuestas cubren en buena medida, no forman parte del IPM global¹². En segundo lugar, debido a que los IPM nacionales se diseñaron atendiendo a las especificidades de los países, presentan diferencias en cuanto a sus dimensiones, indicadores, pesos y umbrales, y eso hace que no sean comparables (véase el recuadro I.2).

■ Recuadro I.1 Índices de pobreza multidimensional a escala mundial

El índice de pobreza multidimensional global

El índice de pobreza multidimensional (IPM) global es una medida diseñada e implementada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI). En este índice multidimensional de pobreza aguda, basado en el método de Alkire y Foster (2007 y 2011), se incluyen privaciones graves en el ámbito de la educación, la salud y el nivel de vida que afectan a la población de los países en desarrollo. La primera versión del IPM global se publicó en 2010. En 2018, el PNUD y la OPHI revisaron cinco de los diez indicadores que se utilizaban en el índice para que este se ajustara mejor al seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1. En la medición realizada en 2021, el IPM global abarcó 111 países, donde residía el 92% de la población de las regiones en desarrollo.

■ Cuadro 1 Estructura del índice de pobreza multidimensional global

Dimensión	Indicador	Definición del indicador	Peso
Salud (1/3)	Nutrición	Al menos una persona menor de 70 años del hogar está desnutrida.	1/6
	Mortalidad infantil	Al menos una persona menor de 18 años del hogar murió en el transcurso de los cinco años previos a la encuesta.	1/6
Educación (1/3)	Logro educativo	Ningún miembro elegible del hogar completó seis años de escolaridad.	1/6
	Asistencia escolar	Al menos un niño del hogar en edad escolar (hasta octavo grado) no asiste a la escuela.	1/6
Nivel de vida (1/3)	Combustible para cocinar	En el hogar se utilizan combustibles sólidos: estiércol, madera, carbón o desechos.	1/18
	Saneamiento	En el hogar hay instalaciones de saneamiento no mejorado o estas se comparten con otros hogares.	1/18

¹² En las Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) y las Encuestas Demográficas y de Salud (EDS) se captan indicadores de mortalidad infantil y otras medidas de salud, pero esos instrumentos no son encuestas oficiales de los países.

Dimensión	Indicador	Definición del indicador	Peso
Nivel de vida (1/3)	Agua	El hogar cuenta con una fuente no segura de agua para beber o con una fuente segura situada a más de 30 minutos de caminata, ida y vuelta.	1/18
	Electricidad	El hogar carece de electricidad.	1/18
	Vivienda	El piso, el techo o las paredes de la vivienda están hechos de materiales inadecuados.	1/18
	Activos	El hogar no tiene automóvil ni camión, y no tiene más de uno de los siguientes activos: radio, televisión, teléfono, computadora, refrigerador, carro tirado por animales, bicicleta o moto.	1/18

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (OPHI/PNUD), *Global Multidimensional Poverty Index 2022: Unpacking Deprivation Bundles to Reduce Multidimensional Poverty*, Oxford, 2022.

En el IPM global, el puntaje de privación de cada persona u hogar es igual a la suma de las privaciones (ponderadas) que la o lo afectan. Todas las dimensiones y todos los indicadores dentro de cada dimensión tienen el mismo peso. Las personas se encuentran en situación de pobreza multidimensional si su puntaje de privación es 1/3 o más. El valor del IPM correspondiente a cada país se obtiene multiplicando la incidencia de la pobreza (la proporción de personas en situación de pobreza multidimensional) por su intensidad (la cantidad media de privaciones que afectan a las personas en situación de pobreza multidimensional).

La medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial

En 2018, el Banco Mundial publicó sus primeras medidas de pobreza multidimensional en relación con 119 países. La medida de pobreza multidimensional se basa en la premisa de que una visión integral del bienestar, incluso una limitada al consumo, debe incluir bienes que no se compran con el ingreso. En la medida del Banco Mundial, a la privación monetaria se le agregan cinco indicadores de bienestar en dos dimensiones: educación e infraestructura básica. El umbral que se emplea en la medida de pobreza multidimensional es igual al 33,3%.

■ Cuadro 2

Estructura de la medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial

Dimensión	Indicador	Peso
Pobreza monetaria	Consumo o ingreso diario del hogar inferior a 1,90 dólares por persona.	1/3
Educación	Al menos un niño del hogar en edad escolar (hasta el octavo grado) no está matriculado en la escuela.	1/6
	Ningún adulto del hogar (en edad para asistir al noveno grado o superior) completó la educación primaria.	1/6
Infraestructura básica	Hogar sin acceso a fuentes mejoradas de agua.	1/9
	Hogar sin acceso a saneamiento mejorado.	1/9
	Hogar sin acceso a electricidad.	1/9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington, D.C., 2018.

Con ambas medidas se capta un nivel de pobreza bajo en los países de la región. Según el IPM global, en 11 de 13 países latinoamericanos la incidencia de la pobreza es inferior al 10%. Según la medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial, dicha pobreza supera el 10% solo en 3 de 17 países latinoamericanos (véase el cuadro 3).

■ Cuadro 3

América Latina (17 países): incidencia de la pobreza según el índice de pobreza multidimensional global del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), y según la medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial

País	Índice de pobreza multidimensional global del PNUD y la OPHI		Medida de pobreza multidimensional del Banco Mundial	
	Año	Incidencia	Año	Incidencia
Argentina	2019/2020	0,4	2022	0,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2016	9,1	2021	4,5
Brasil	2015	3,8	2022	4,1
Chile			2022	0,5
Colombia	2015/2016	4,8	2022	6,5
Costa Rica	2018	0,5	2022	1,0
Ecuador	2018	2,1	2022	4,0
El Salvador	2014	7,9	2022	5,5
Guatemala	2014/2015	28,9	2014	22,2
Honduras	2019	12,0	2019	14,8
México	2020	7,4	2022	1,7
Nicaragua			2014	15,6
Panamá			2021	2,4
Perú	2019	7,4	2022	4,0
Paraguay	2016	4,5	2022	1,8
República Dominicana	2019	2,3	2022	2,0
Uruguay			2022	0,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (OPHI/PNUD), *Global Multidimensional Poverty Index 2022: Unpacking Deprivation Bundles to Reduce Multidimensional Poverty*, Oxford, 2022; Banco Mundial, "Multidimensional Poverty Measure" [en línea] <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/multidimensional-poverty-measure>.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de S. Alkire y J. Foster, "Counting and multidimensional poverty measurement", *Journal of Public Economics*, vol. 95, N° 7-8, Ámsterdam, Elsevier, 2011; "Counting and multidimensional poverty measurement", *OPHI Working Paper*, N° 7, Oxford, Universidad de Oxford, 2007; Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (OPHI/PNUD), *Global Multidimensional Poverty Index 2022: Unpacking Deprivation Bundles to Reduce Multidimensional Poverty*, Oxford, 2022; Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington, D.C., 2018; "Multidimensional Poverty Measure" [en línea] <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/multidimensional-poverty-measure>.

■ Recuadro I.2

Índices nacionales de pobreza multidimensional de América Latina

En América Latina, hay 11 países en los que se ha adoptado oficialmente un índice de pobreza multidimensional (IPM), instrumento que se ha utilizado para dar seguimiento a los planes nacionales de desarrollo, priorizar ámbitos de acción y focalizar programas sociales. Los IPM nacionales han adquirido relevancia para hacer un seguimiento de la meta 1.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en la que se propone reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

Los IPM de los países de la región se crearon mediante procesos participativos en los que intervinieron distintos actores estatales y privados, con el apoyo de organismos internacionales. Esos procesos permitieron integrar una amplia diversidad de miradas y alcanzar acuerdos sobre las dimensiones, los indicadores, los umbrales y los pesos utilizados.

Casi todos los IPM nacionales tienen por objeto complementar la medida de pobreza por ingresos y visibilizar aspectos del bienestar que el indicador monetario no capta. En esos instrumentos se suele combinar el enfoque de derechos y el de capacidades, y generalmente se considera una mayor cantidad de dimensiones y unos umbrales de suficiencia más exigentes que en el IPM global. En casi todos los IPM nacionales se ha empleado el hogar como unidad de identificación y se han utilizado puntos de corte intermedios en que el umbral de pobreza multidimensional (k), es decir, la cantidad de carencias que debe tener una persona para ser considerada pobre, es mayor que 1 y menor que el total de carencias medidas.

América Latina (11 países): principales características de los índices nacionales de pobreza multidimensional

Pais	Año de inicio	Unidad de identificación	Dimensiones	Peso de las dimensiones	Umbral multidimensional ^a
México	2008	Persona	<ul style="list-style-type: none"> - Ingreso - Rezago educativo - Salud - Seguridad social - Calidad y espacios de la vivienda - Servicios básicos de la vivienda - Alimentación 	Todas tienen el mismo peso, excepto el ingreso (bienestar) ^b	Una dimensión no monetaria o más, y pobreza por ingresos
Colombia	2011	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Educación de los adultos - Niñez y juventud - Trabajo - Salud - Vivienda y servicios 	Todas tienen el mismo peso	33,3% (más de una dimensión y más de cuatro privaciones)
Chile	2013	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Educación - Salud - Trabajo y seguridad social - Vivienda y entorno - Redes y cohesión social 	Todas tienen el mismo peso, excepto la correspondiente a las redes y la cohesión social	22,5% (una dimensión o más, excepto la de redes y cohesión, y tres privaciones o más)
Costa Rica	2015	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Educación - Salud - Vivienda - Trabajo - Protección Social 	Todas tienen el mismo peso	20% (una dimensión o más y cuatro privaciones o más)
El Salvador	2015	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Educación - Vivienda - Trabajo y seguridad social - Salud, servicios básicos y seguridad alimentaria - Calidad del hábitat 	Todas tienen el mismo peso	35% (más de una dimensión y siete privaciones o más)

Pais	Año de inicio	Unidad de identificación	Dimensiones	Peso de las dimensiones	Umbral multidimensional ^a
Ecuador	2016	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Educación - Trabajo y seguridad social - Salud, agua y alimentación - Hábitat, vivienda, ambiente 	Todas tienen el mismo peso	33,3% (más de una dimensión y tres privaciones o más)
Honduras	2016	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Salud - Educación - Trabajo - Vivienda 	Todas tienen el mismo peso	25% (una dimensión o más y tres privaciones o más)
Panamá	2017	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Vivienda y servicios - Entorno y saneamiento - Trabajo - Educación - Salud 	Todas tienen el mismo peso	30% (más de una dimensión y cinco privaciones o más)
República Dominicana	2017	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Vivienda y entorno - Brecha digital y convivencia - Educación y cuidado infantil - Sustento y trabajo - Salud 	Todas tienen el mismo peso	33% (más de una dimensión)
Guatemala	2019	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria y nutricional - Educación - Empleo digno - Vivienda - Servicios básicos 	Todas tienen el mismo peso	30% (más de una dimensión)
Paraguay	2021	Hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo y seguridad social - Vivienda y servicios - Salud y ambiente - Educación 	Todas tienen el mismo peso	26% (más de una dimensión y cuatro privaciones o más)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), *Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología*, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Vicepresidencia de la República Dominicana, *IPM-RD: Índice de Pobreza Multidimensional de la República Dominicana*, Santo Domingo, 2020; Organización de los Estados Americanos (OEA), *Compendio sobre experiencias y lecciones aprendidas en la medición de la pobreza multidimensional en las Américas*, Washington, D.C., 2022; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gov.do>.

^a El umbral multidimensional es el porcentaje ponderado mínimo de privación que un hogar debe tener para ser considerado pobre.

^b En México, el ingreso se trata de una manera distinta a las demás dimensiones. Para que un hogar sea clasificado en situación de pobreza multidimensional, es necesario que también se encuentre en situación de pobreza monetaria.

Algunas dimensiones, como la educación, la vivienda, los servicios básicos, la salud, el trabajo y la seguridad social, están incluidas en la gran mayoría de los IPM nacionales. Otras, como la brecha digital y la convivencia, las redes y la cohesión social, y la seguridad alimentaria, se consideran en pocos países. Hay indicadores que están en casi todos los IPM, pero que se suelen clasificar en dimensiones distintas. El acceso al agua y el saneamiento, por ejemplo, a veces se incluyen en la dimensión de la vivienda y a veces en la de los servicios básicos o la salud; el seguro de salud, por su parte, en algunos casos se asigna a la dimensión de la salud y en otras a la del empleo.

En general, en los países se ha optado por asignar el mismo peso a las dimensiones y a los indicadores de cada una de ellas. Dado que los IPM nacionales difieren en cuanto a la cantidad de dimensiones y al número de indicadores de cada una, las mismas privaciones suelen tener un peso distinto en los diferentes IPM. Por ello, aunque en casi todos los IPM nacionales el valor del umbral multidimensional (k) equivale a estar privado en una dimensión completa o más, el número de privaciones correspondiente varía de manera considerable entre países.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, “Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes”, *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, “A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia”, *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), *Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología*, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, “Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador”, *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), “Medición multidimensional de la pobreza (2016)”, Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Vicepresidencia de la República Dominicana, *IPM-RD: Índice de Pobreza Multidimensional de la República Dominicana*, Santo Domingo, 2020; Organización de los Estados Americanos (OEA), *Compendio sobre experiencias y lecciones aprendidas en la medición de la pobreza multidimensional en las Américas*, Washington, D.C., 2022; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gob.do>.

Considerando este escenario, en los últimos años la CEPAL ha emprendido distintas iniciativas de medición de la pobreza multidimensional en América Latina y el Caribe, entre las cuales se destaca la elaboración de un índice multidimensional de pobreza infantil basado en derechos (CEPAL/UNICEF, 2010), así como la realización de diferentes ejercicios de medición de la pobreza multidimensional que abarcaban a toda la población de América Latina (CEPAL, 2013 y 2014; Santos y otros, 2015). Sin embargo, hasta ahora la CEPAL no había logrado crear un índice de pobreza multidimensional consensuado dentro de la Comisión, que pudiera utilizarse para hacer un seguimiento de la pobreza en toda la población latinoamericana.

Dados esos elementos, la CEPAL inició un proceso de debate y búsqueda de acuerdos para producir un IPM validado por las distintas áreas de la Comisión implicadas en la medición y el análisis de la pobreza en la región. Ese proceso se llevó a cabo en el marco de un grupo interdivisional de expertos, se nutrió de la experiencia acumulada por la CEPAL en la medición de la pobreza multidimensional y contó con la valiosa colaboración de expertos externos, entre

ellos especialistas de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI) y del PNUD. Asimismo, se llevaron a cabo distintas consultas con oficinas nacionales de estadística, que fueron fundamentales para incorporar las perspectivas de los países. Así, el índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL) fue el producto de un intenso debate sobre las distintas decisiones implicadas en el diseño de un índice de ese tipo, debate fomentado por la tradición regional y por los avances recientes en materia de medición del bienestar.

Desde el punto de vista conceptual, en el IPM-AL se aplican conjuntamente el enfoque de derechos y el de las capacidades para determinar las dimensiones y seleccionar los indicadores de privación. Ambos enfoques son complementarios, puesto que los dos se centran en la dignidad y la libertad de la persona¹³. En el enfoque de las capacidades se destaca la importancia de las oportunidades, y en el de derechos humanos se reivindica la igualdad y la no discriminación (Vizard, Fukuda-Parr y Elson, 2011). Dado que las capacidades son libertades particulares y los derechos humanos son derechos a libertades específicas, muchos derechos humanos se pueden considerar como titularidades de capacidades específicas (Sen, 2005; Osmani, 2005)¹⁴.

En el IPM-AL, la noción de capacidad para alcanzar determinado nivel de bienestar material hace las veces de puente entre los derechos y las carencias, y contribuye a determinar qué ámbitos de derechos (dimensiones) y qué privaciones guardan más relación con la pobreza¹⁵. Es necesario determinar esos ámbitos porque no todas las vulneraciones de derechos que afectan a las personas están estrictamente relacionadas con la pobreza o son constitutivas de ella (Osmani, 2005; Abramovich, 2006). Por tanto, en el IPM-AL se seleccionaron indicadores para lograr una aproximación a las capacidades o titularidades que permitieran lograr funcionamientos relacionados con la satisfacción de las necesidades básicas (Alkire, 2005; Abramovich, 2006), como la capacidad para habitar una vivienda adecuada, educarse y adquirir conocimiento, disfrutar de buena salud y tener un empleo decente que proporcione medios de vida adecuados¹⁶. Todos esos ámbitos de derechos están incluidos en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

¹³ En el enfoque de las capacidades se promueve la libertad de las personas en los ámbitos económico y social, lo que ayuda a fundamentar derechos que van más allá de las obligaciones negativas (Vizard, Fukuda-Parr y Elson, 2011; Sen, 2005). El enfoque de derechos, a su vez, puede fomentar procesos políticos que incrementen las capacidades de las personas (Whiteside y Mah, 2012; Vizard, Fukuda-Parr y Elson, 2011).

¹⁴ Van Hees (2013) plantea que no todas las capacidades pueden ser derechos. Algunas solo pueden ser afectadas indirectamente, por lo que no deberían implicar obligaciones (por ejemplo, la capacidad de amar a quienes nos aman o de usar la imaginación y tener una concepción del bien).

¹⁵ Se supone que la identidad conceptual de la pobreza está en la insuficiencia económica. En el estudio *La voz de los pobres: clamando por el cambio*, basado en entrevistas cualitativas a 60.000 personas en situación de pobreza provenientes de 60 países (incluidos varios latinoamericanos), quienes vivían en esa situación definían la pobreza como la carencia de los recursos, bienes y servicios básicos necesarios para alcanzar el bienestar material (falta de alimentos, vivienda, tierra y otros activos, carencia de infraestructura, y otros). Las personas que se encuentran en situación de pobreza sienten que la carencia material las conduce al hambre y a la privación física, y los expone a la humillación y al maltrato, lo que afecta su participación en la sociedad y sus vínculos sociales (Narayan y otros, 2002).

¹⁶ La capacidad para vivir en una vivienda adecuada está constituida por otras capacidades que se pueden considerar, como la de tener un lugar seguro y estable para vivir, la de habitar en una vivienda y un entorno saludables, y la de vivir a una distancia adecuada de las oportunidades de generar ingresos. Véase una aplicación del enfoque de las capacidades a la vivienda en Kimhur (2020).

A la cercanía conceptual entre el enfoque de las capacidades y el de derechos se agregan razones prácticas para emplearlos de modo complementario. Por un lado, algunas de las privaciones que se captan en las encuestas se pueden interpretar simultáneamente como restricciones a la satisfacción de las necesidades, como vulneraciones de los derechos o como obstáculos para el logro de los funcionamientos (CEPAL, 2013; Santos y otros, 2015). Por otro lado, las mediciones directas de los funcionamientos son todavía escasas en la región (Santos, 2019), y hay algunas privaciones pertinentes para el bienestar de la población regional que no han sido reconocidas explícitamente como derechos a nivel internacional (por ejemplo, la energía limpia e Internet).

A su vez, muchos de los indicadores que se consideran en el IPM-AL también se han incluido en los IPM nacionales de la región como aproximaciones a derechos y capacidades (véase más información sobre cada uno de los indicadores en la sección II.B). Dado que las mediciones nacionales suelen basarse en las constituciones o estrategias de desarrollo de los países (OEA, 2022; Burchi y otros, 2021), se puede suponer que los indicadores y las dimensiones más utilizados en los IPM nacionales son interpretaciones comunes sobre las privaciones de capacidades o de derechos que constituyen la pobreza en la región. De ese modo, la noción de pobreza que se emplea en el IPM-AL se construye sobre la base de un núcleo común de significado que se le da a la pobreza en los diferentes países de América Latina.

En el IPM-AL se les da mucha importancia a los indicadores relacionados con la capacidad de tener un empleo decente, y por ello no solo se consideran las mediciones de desocupación, sino también las de calidad de las ocupaciones. Esto se debe a que, desde el enfoque cepalino de heterogeneidad o segmentación de la estructura productiva, la estructura ocupacional es determinante de las condiciones y oportunidades de vida (Bielschowsky y Torres, 2018; Lo Vuolo, 2015; Poy, 2020; Huepe, 2023). La heterogeneidad estructural significa que hay amplias brechas de productividad entre los sectores y las ramas de la actividad económica, e implica que los ocupados en sectores o ramas de escasa productividad generalmente tienen empleos de menor calidad, con ingresos laborales más bajos, sin acceso a la seguridad social y sin cobertura de la legislación laboral, entre otras desventajas.

Por otra parte, una de las críticas que se les hace a las medidas convencionales de la pobreza, tanto las multidimensionales como las monetarias, es que no son sensibles a las desigualdades de bienestar asociadas al género. En el enfoque de género se plantea que el modelo tradicional de división sexual del trabajo sobrecarga a las mujeres con trabajo doméstico y de cuidado, y limita su autonomía económica, física y de toma de decisiones (CEPAL, 2022b y 2023). La división sexual del trabajo dentro de los hogares, que es uno de los nudos estructurales de la desigualdad de género, afecta negativamente a las mujeres, dado que la distribución de recursos suele perjudicar a quienes realizan el trabajo reproductivo (CEPAL, 2022b; ONU-Mujeres/PNUD, 2023). Por ello, en el IPM-AL se incluye un indicador que se aproxima a los obstáculos derivados de la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que afectan la autonomía económica de las mujeres.

Sin embargo, la incorporación de un indicador sensible a las desigualdades de género no es suficiente, puesto que el uso del hogar como unidad de identificación oculta las diferencias de bienestar que hay dentro de él (ONU-Mujeres, 2018; Muñoz y otros, 2018;

Bessell, 2015; Klasen y Lahoti, 2021; De Vreyer y Lambert, 2016). Dado que utilizar una medición cuya unidad sean los hogares plantea dificultades a la hora de analizar las brechas individuales de género, se propone un indicador complementario de privaciones a nivel individual en el que para examinar esas asimetrías se utilizan los mismos indicadores del IPM-AL y se agrega una medida de la falta de ingresos propios o de la insuficiencia de estos. Ese indicador, que no supone transformar las privaciones individuales en carencias de todos los miembros del hogar, se estimó en relación con las personas de 20 a 59 años, la misma población de referencia que se emplea para calcular el índice de feminidad de la pobreza de la CEPAL. Además, ese es el grupo etario respecto del cual hay información individual de mejor calidad en las fuentes de datos disponibles (véase más información en el capítulo IV).

Al diseñar el IPM-AL, se analizó la posibilidad de utilizar una unidad de identificación individual para toda la población regional, pues esa unidad permitiría detectar desigualdades de género y sería congruente con el enfoque de las capacidades y el de derechos; no obstante, al final se optó por utilizar el hogar como unidad de identificación¹⁷. La información individual que ofrecen las encuestas con respecto a algunos grupos, en particular el de la población infantil, presenta limitaciones importantes: para ese grupo etario (población menor de 18 años) hay menos indicadores, y los umbrales de suficiencia son menos exigentes¹⁸ que para la población adulta, lo que afecta la comparabilidad de la medición individual¹⁹. A su vez, así como hay recursos y habilidades comunes dentro del hogar, las privaciones de algunos miembros de este afectan a los restantes, aspecto que no se recoge de forma adecuada en un índice en el que se emplea una unidad de identificación individual. Utilizar el hogar como unidad de identificación permite que el IPM-AL sea más congruente con las medidas nacionales de pobreza multidimensional, dado que en casi todas se aplica esa unidad (véase el recuadro I.2). También permite que sea más congruente con los programas de reducción de la pobreza que se ejecutan en los países, pues ellos suelen estar más centrados en los hogares que en las personas.

En el IPM-AL se incluyen privaciones materiales extremas que han formado parte de las mediciones tradicionales de necesidades básicas insatisfechas (por ejemplo, materialidad precaria de la vivienda, hacinamiento o falta de acceso a saneamiento y agua). También se consideran otras carencias que podrían denominarse de segunda generación (Santos y otros, 2015), algunas de las cuales han comenzado a contemplarse en los IPM nacionales que se han puesto en práctica en los países en los últimos 15 años (véase el recuadro I.2). Esas carencias tienen por objeto reflejar los cambios culturales y de nivel de vida, y se ponen de

¹⁷ Véase más información sobre los índices multidimensionales de pobreza en los que se emplea una unidad de identificación individual en el recuadro IV.1.

¹⁸ La noción de “exigencia” guarda relación con la calidad o el nivel de adecuación de los elementos evaluados. Un umbral menos exigente implica que se requiere menos para no ser considerado pobre y, por lo tanto, describe un nivel de vida muy básico. Por el contrario, umbrales más exigentes demandan, por ejemplo, un mayor nivel educativo o un trabajo de mejor calidad para dejar de estar en condición de pobreza.

¹⁹ En las fuentes disponibles para construir el IPM-AL, la única información individual que existe en relación con las niñas, los niños y los adolescentes corresponde a la dimensión de la educación. Además, la incidencia de los indicadores que se refieren a esa dimensión (inasistencia o rezago escolar) es muy baja. Se dice que existe información si esta se encuentra disponible en relación con los 17 países analizados y si permite hacer comparaciones entre ellos.

manifiesto en indicadores como la baja calidad del empleo, la falta de acceso a la seguridad y la protección social, la no participación laboral por responsabilidades de cuidado doméstico y la no disponibilidad de Internet. En esa misma línea, en el IPM-AL se actualizaron los umbrales de privación de algunos de los indicadores de pobreza más tradicionales, como el hacinamiento y el logro educativo.

Toda esta labor se llevó a cabo en un contexto en el que la información era muy limitada. Uno de los requisitos más demandantes que se deben cumplir para hacer mediciones multidimensionales es que la información correspondiente a todas las dimensiones e indicadores debe provenir de la misma fuente, y eso limita la cantidad de información utilizable y la calidad de esta. La experiencia regional ayuda a ilustrar este problema. Una de las primeras iniciativas en el ámbito de la medición de la pobreza multidimensional fue el método de las NBI, en las que la selección de dimensiones e indicadores estuvo condicionada por las variables disponibles en los censos. Actualmente, las encuestas de hogares multipropósito que llevan a cabo las oficinas nacionales de estadística y otros organismos públicos son las fuentes más completas de datos para hacer una medición multidimensional en la región, pero, a pesar de los avances, los datos que proporcionan siguen siendo insuficientes.

Por consiguiente, el IPM-AL dista de ser una medición perfecta y hay varias áreas donde se puede mejorar la calidad y la disponibilidad de la información. Una dimensión en la que se debe mejorar es la de la salud. Las encuestas multipropósito de América Latina presentan grandes limitaciones en lo que atañe a los indicadores antropométricos, de mortalidad infantil, de enfermedades crónicas, de salud mental, de dificultades para realizar actividades básicas de la vida diaria y de acceso a los servicios de salud en sus distintos niveles. En cuanto a la dimensión de la educación, esas encuestas rara vez recogen datos sobre destrezas y habilidades cognitivas, lo que dificulta la evaluación de la calidad educativa. Además, hay una carencia de datos sobre habilidades para utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), que son esenciales en la sociedad de la información y el conocimiento. También es crucial que en más países se incluyan preguntas sobre el acceso a programas de educación preescolar y, sobre todo, de educación inicial, lo que contribuiría a la equidad de género. En este último ámbito, se necesita más información sobre el uso del tiempo, la violencia doméstica, y el equilibrio entre la vida y el trabajo. La inseguridad alimentaria es otro aspecto fundamental que se debe considerar, ya que el hambre es una de las peores manifestaciones de la pobreza. En cuanto a la vivienda, sería útil medir el estado de conservación, ya que la materialidad precaria tiene una incidencia muy baja en los países de la región con mayores niveles de desarrollo relativo, y también sería deseable mejorar la medición de la seguridad de la tenencia²⁰. La calidad del ambiente, el acceso a infraestructura y servicios básicos, y la seguridad ciudadana son otros aspectos críticos para el bienestar de las poblaciones latinoamericanas que todavía no están suficientemente incorporados en las encuestas multipropósito. A su vez, existen algunas dificultades para hacer comparaciones entre los países debido a la frecuencia variable con que se realizan las encuestas.

²⁰ El indicador de ocupación irregular permite detectar privaciones muy extremas, y no en todos los países se pregunta por dicha ocupación. En lo que se refiere a otras formas de tenencia insegura, en muy pocos países se consulta por el arriendo sin contrato, y en algunos países no se puede determinar si la cesión de la vivienda proviene del trabajo o de otra fuente.

Por último, y a modo de prevención, se debe hacer hincapié en que los resultados que se obtienen con el IPM-AL y los que se obtienen con las medidas nacionales de pobreza multidimensional no son comparables, puesto que los objetivos y los procedimientos de ambos son diferentes. La medición de la CEPAL tiene por objeto lograr la comparabilidad regional utilizando datos disponibles de una sola fuente; los IPM de los países, por su parte, están destinados a ofrecer información lo más adecuada posible al contexto nacional y no están diseñados para que sus resultados sean comparables con los de los demás países. Si bien en el IPM-AL se realizó un esfuerzo por acercarse a las mediciones nacionales, las dimensiones, los indicadores y los umbrales de privación no son exactamente los mismos (véase el recuadro I.2). También hay diferencias en cuanto al peso de las dimensiones e indicadores y en cuanto a las formas en que las carencias individuales se transforman en privaciones del hogar²¹.

²¹ También puede ocurrir que el IPM nacional esté calculado sobre la base de información proveniente de una fuente distinta de la que se utiliza en el IPM-AL. En Colombia, por ejemplo, el índice oficial se basa en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), mientras que en el IPM-AL se utiliza la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Capítulo II

Metodología de cálculo del índice de pobreza multidimensional para América Latina

A. Estructura y fuentes de datos

Para la medición multidimensional de la pobreza es preciso evaluar si las personas alcanzan umbrales mínimos de bienestar en cada una de las dimensiones consideradas. Por tanto, se deben seleccionar esas dimensiones y los indicadores para representarlas, fijar los umbrales mínimos para cada indicador y, por último, tomar los resultados obtenidos con los distintos indicadores y combinarlos en un índice sintético.

La estructura que se acaba de describir es común a todos los métodos que tienen por objeto identificar la situación de pobreza multidimensional en lo que respecta a cada observación contenida en la fuente de datos, como un censo de población o una encuesta de hogares. Por ejemplo, en la experiencia del método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) que se utilizó en América Latina principalmente en las décadas de los ochenta y noventa, la insatisfacción de las necesidades se evaluaba sobre la base de algunas características de la vivienda y los servicios disponibles, así como de ciertos rasgos demográficos del hogar. Una vez contabilizadas las privaciones por separado, se consideraba que los hogares que presentaban al menos una privación se encontraban en situación de pobreza.

En el proceso de construcción del índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL) se adopta un enfoque similar. El índice se estructura en torno a cuatro dimensiones del bienestar —vivienda, salud, educación, y empleo y pensiones—, y para cada una de ellas se eligen indicadores y umbrales de privación. Posteriormente, se construye un índice sintético de carencias con base en la metodología de doble umbral propuesta por Alkire y Foster (2007 y 2011). Para ello, se hace una suma ponderada de las privaciones de cada persona atendiendo a la importancia relativa que cada una de las carencias evaluadas tiene en el bienestar, y se identifica como personas u hogares (según cuál sea la unidad de identificación seleccionada) en situación de pobreza multidimensional a aquellos cuyo puntaje sea mayor o igual que un umbral multidimensional predeterminado.

Esta forma de construir los índices multidimensionales permite detectar la concurrencia de las privaciones que afectan a las personas. Esa posibilidad representa una ventaja respecto de los índices sintéticos que se construyen a partir de promedios nacionales, como el índice de desarrollo humano (IDH), ya que permite identificar a las poblaciones más vulnerables, lo que es congruente con el mandato de no dejar a nadie atrás de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sin embargo, esta característica también impone una mayor exigencia sobre las fuentes de información, puesto que todas las variables pertinentes deben provenir de la misma encuesta. Si bien en las encuestas de hogares de la región se ha ido avanzado en la inclusión de preguntas sobre diversos tipos de privaciones, la cobertura temática de las encuestas y la especificidad de las carencias que permiten medir, sobre todo en las áreas de la salud y la alimentación, siguen siendo limitadas (Santos, 2019).

Los datos que se emplean en el IPM-AL provienen de las encuestas de hogares multipropósito que las oficinas nacionales de estadística u otras instituciones públicas de los países de la región llevan a cabo de forma periódica, encuestas que se emplean en las mediciones oficiales de la pobreza y la desigualdad del ingreso¹. En el cuadro II.1 se proporciona información sobre el nombre y las rondas de las encuestas utilizadas, que forman parte del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). La CEPAL ha armonizado las diferentes encuestas para que las variables sean comparables entre los distintos países.

A continuación se presentan las dimensiones, los indicadores y los umbrales de privación incluidos en el IPM-AL, así como los argumentos que justifican su selección. Luego se describen los pasos que se llevaron a cabo para construir el índice sintético, que implicaron, entre otras decisiones, asignar un peso a cada dimensión e indicador, y determinar el umbral multidimensional.

¹ Estas encuestas pueden no coincidir con las que se usan en cada país para medir la pobreza multidimensional. Por ejemplo, en Colombia la pobreza multidimensional se estima con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida y no con la Gran Encuesta Integrada de Hogares, que es la fuente para la medición oficial de la pobreza por ingresos.

■ Cuadro II.1

América Latina (17 países): encuestas de hogares utilizadas para el cálculo del IPM-AL, 2008-2022

País	Encuesta	Año de realización														
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X
Bolivia(Estado Plurinacional de)	Encuesta Continua de Hogares	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Brasil	Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicilios (PNAD)	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X			
Chile	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)		X		X		X		X		X			X		X
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Costa Rica	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ecuador	Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
El Salvador	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Guatemala	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos								X							

País	Encuesta	Año de realización														
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Honduras	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X			
México	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)	X		X		X		X		X		X		X		X
Nicaragua	Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida		X					X								
Panamá	Encuesta de Propósitos Múltiples							X	X	X	X	X	X		X	X
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Perú	Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
República Dominicana	Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

B. Dimensiones e indicadores seleccionados

1. Vivienda

El derecho a la vivienda fue reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966². También ha sido definido como componente del derecho a vivir en paz, con seguridad y dignidad (ACNUDH, 1991). Habitar una vivienda adecuada es un funcionamiento en sí mismo y también es un medio para desarrollar otras capacidades (Kimhur, 2020). La importancia de la vivienda se recoge en la meta 11.1 del ODS 11, en que se propone, de aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales³.

En los pactos y declaraciones internacionales se ha planteado que, para ser adecuada, una vivienda debe ser habitable, segura, accesible y de calidad. Una vivienda adecuada debe proporcionar espacio, iluminación, ventilación e infraestructura suficiente para sus ocupantes, así como acceso a servicios como energía limpia y conectividad a Internet. Hay otros aspectos que también forman parte de la adecuación de la vivienda, pero que no se incluyen en el IPM-AL debido a limitaciones en la disponibilidad de datos. Entre esos aspectos se encuentra el hecho de que la vivienda esté ubicada en un lugar que permita acceder a centros educativos y de salud, a lugares de trabajo, y a espacios de esparcimiento, áreas verdes y centros comerciales, entre otros⁴.

a) Condiciones de la vivienda

i) Materialidad de la vivienda

La materialidad de la vivienda es un indicador del nivel de protección que esta ofrece frente a riesgos sanitarios, ambientales, climáticos y sociales, entre otros. Los riesgos de salud asociados con el hecho de habitar una vivienda construida con materiales inadecuados están bien documentados en la literatura. En una revisión, Santos (2019) señaló diversos resultados negativos en materia de salud, como infecciones respiratorias agudas, alergias, asma, parásitos intestinales y enfermedad de Chagas. En cuanto a los factores ambientales, las viviendas construidas con materiales inadecuados están muy expuestas al riesgo de derrumbe o de anegamiento frente a sismos o condiciones climáticas adversas, lo que amenaza la salud y la vida de sus ocupantes.

² Véanse el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948) y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1966).

³ Véase Naciones Unidas, "Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles" [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>.

⁴ Varios de estos elementos se mencionan desde la perspectiva de las capacidades, en que se destacan la capacidad de habitar una vivienda y un entorno saludable y seguro, así como la capacidad de vivir a una distancia adecuada de las oportunidades de empleo (Kimhur, 2020). En el IPM de Chile se incorporan algunos de esos aspectos. Véase más información en Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2016).

Desde el punto de vista de la materialidad, la vivienda es una unidad compuesta por tres elementos, a saber, piso, paredes y techo, y el tipo de materiales utilizados para construir esos elementos determina en parte la calidad y la adecuación de la vivienda. Algunas de las principales propiedades de los materiales utilizados son la durabilidad, la aislación térmica y acústica, y la resistencia al agua y al fuego (Santos, 2019).

En América Latina se ha considerado carente a la población que habita viviendas construidas con materiales irrecuperables, que no proporcionan un aislamiento suficiente del medio natural y social (Kaztman, 1995). Las categorías típicas de privación han sido el piso de tierra, y las paredes o techos de fibras naturales o desechos. Se trata de un estándar bastante aceptado en la comunidad internacional que se utiliza, por ejemplo, en el IPM global (Alkire y Santos, 2010 y 2014) y en los IPM de la Arabia Saudita (piso y techo), Nepal (piso y techo) y Bhután (pisos, paredes y techo) (Santos, 2019)⁵. Por otra parte, la Red de Pobreza Multidimensional distingue entre materiales terminados, rudimentarios y naturales⁶. Los materiales naturales están incluidos entre los irrecuperables, mientras que los rudimentarios representan una calidad algo mejor, y pueden ser adecuados o inadecuados.

En la actualidad, en la mayoría de los IPM nacionales de la región se define como privación el uso de materiales irrecuperables o naturales. En algunos países también se considera que los materiales rudimentarios constituyen carencia, por ejemplo, las paredes de bajareque en Honduras y Guatemala, o las de quincha en Panamá. En algunos países se han agregado materiales como el adobe y el asbesto, y se han incluido evaluaciones del estado de conservación de la vivienda, ya sea en su conjunto o de cada uno de los elementos por separado (véase el cuadro II.2)⁷.

⁵ En el IPM global solo se toma en cuenta el material del piso debido a las limitaciones en materia de datos.

⁶ La Red de Pobreza Multidimensional considera los pisos de tierra, arena o estiércol como pisos de materiales naturales, y clasifica como pisos rudimentarios los de tablones de madera, palma o bambú. En cuanto al techo, son materiales naturales la paja, las hojas de palma y la hierba, y son materiales rudimentarios la estera rústica, la palma, el bambú, los tablones de madera y los cartones. Son paredes de materiales naturales las construidas con palma, tronco o basura, y son rudimentarias las de bambú con barro, piedra con barro, adobe no cubierto, cartones y madera desechada. Véase más información en Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), "Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN)" [en línea] http://www.mppn.org/wpcontent/uploads/2016/11/MPPN_SDG-Pov_QuexPost2015_Sept-14a-1.pdf.

⁷ El adobe es un material que tiene desventajas en las zonas donde el nivel de humedad es elevado o en las que están expuestas a riesgos sísmicos, pero que también ofrece ventajas, como el bajo consumo energético derivado de sus cualidades aislantes. El asbesto, por su parte, tiene consecuencias muy nocivas para la salud. En este último caso hay problemas de datos y son pocos los países en que se recoge información sobre este material como una categoría independiente.

■ Cuadro II.2

América Latina (11 países): indicadores de privación relacionados con la materialidad de la vivienda en los índices nacionales de pobreza multidimensional

Pais	Materiales del piso	Materiales del techo	Materiales de las paredes	Evaluación del estado de la vivienda
Colombia	Tierra	No se toman en cuenta	Zona urbana: madera burda, tabla, tablón, guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, desechos o ausencia de paredes	No se incluye
Costa Rica ^a	Mal estado	Mal estado	Mal estado	Se incluye
Chile ^b	Mal estado o materiales precarios	Mal estado o materiales precarios	Mal estado o materiales precarios	Se incluye
Ecuador ^c	Tierra u otro	Palma, paja, hoja u otro	Caña u otro	Se incluye
El Salvador	Tierra	Paja, palma, cartón, plástico o desechos	Lámina metálica, madera, paja, palma, materiales de desecho, cartón o plástico	Se incluye
Guatemala	Tierra	No se toman en cuenta	Adobe, lámina, bajareque, lepa, palo, caña u otro	No se incluye
Honduras	Tierra u otro	Paja, palma o similar, desechos u otros	Bahareque, vara, caña o desechos	No se incluye
México	Tierra	Cartón o desechos	Embarro o bajareque, carrizo, bambú o palma, lámina metálica, de cartón o de asbesto, o desecho	No se incluye
Panamá	Tierra, madera u otros	Madera, palma, paja, pencas u otros	Madera, quinchá, adobe, metal, palma, paja o penca, caña, bambú o palos, otros materiales (cartón), o sin paredes (zona urbana)	No se incluye
Paraguay	Tierra	Paja, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje u otro	Estaqueo, adobe, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje, sin paredes u otro	No se incluye
República Dominicana	Tierra, madera (tabla)	Asbesto-cemento, yagua o cana u otro	Palma, tejamanil, zinc u otro	No se incluye

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

^a En el informe de Costa Rica no se brinda información sobre la forma en que se evalúa el estado de la vivienda y no se indica si el tipo de material se utiliza como elemento para determinar la privación en ese ámbito.

^b En Chile se combina una evaluación del estado de la vivienda con la materialidad de esta. En los documentos oficiales no se señala qué materiales constituyen privación.

^c En el Ecuador se combina una evaluación del déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda. Los materiales que se indican en el cuadro determinan privación sin importar cuál sea el estado de conservación.

En el IPM-AL se parte de la definición de privación basada en los materiales irre recuperables, ya que estos son expresiones evidentes de insuficiencia y hay amplia información sobre ellos en las fuentes de datos. En general, las encuestas nacionales proporcionan información sobre el piso, las paredes y el techo de la vivienda, y las categorías que se utilizan para captar los materiales irre recuperables son similares en los distintos países. Para que la estimación fuera más precisa, se complementó la información con datos sobre el tipo de vivienda, y se consideró carentes a quienes habitaban chozas o ranchos, que suelen estar construidos con materiales irre recuperables.

Para hacer un poco más exigente el umbral de suficiencia, se consideraron como privación algunos materiales no rudimentarios sin tratamiento de terminación (por ejemplo, las paredes no revestidas o los pisos de madera burda o no tratada)⁸. Dado que no todos los países recogen información suficiente para determinar si los materiales rudimentarios han sido tratados o no, el ordenamiento de los países según la tasa de privación basada solo en los materiales irre recuperables se comparó con el ordenamiento según la tasa de privación en que se incorporaban los materiales no tratados y se encontró una alta correlación entre ambos (coeficiente de correlación de Spearman = 0,93)⁹. También se analizó la factibilidad de utilizar la información sobre la falta de cielo raso, pero se optó por no emplearla porque daba lugar a cambios importantes en el ordenamiento de los países debido a las brechas de datos.

Cabe señalar que, de cualquier modo, la medición que se ha descrito se basa en estándares muy elementales de suficiencia y eso puede conducir a que se subestime la privación en materia de habitabilidad de la vivienda (Villatoro, 2017). Se exploraron varias opciones para hacer que el umbral fuera más exigente, pero todas se descartaron debido a problemas de disponibilidad y comparabilidad de la información. Por ejemplo, pocos países captan información sobre el estado de conservación de la vivienda y, entre los que lo hacen, hay diferencias en cuanto al modo en que los datos se captan y se producen (categorías de respuesta, discrecionalidad del entrevistador al valorar el estado de la vivienda y otros)¹⁰.

ii) Acceso a energía

Aunque la comunidad internacional no ha reconocido explícitamente el acceso a energía limpia como un derecho humano (Ambihaipahar, 2014; García y Mundó, 2014), en distintas resoluciones y declaraciones se ha destacado la importancia instrumental de ese acceso para garantizar derechos relacionados con el empleo, la salud, la alimentación y el medio ambiente (CEPAL, 2019b)^{11 12}. La relevancia del acceso a la energía se ha reconocido en el ODS 7,

⁸ Un piso de palmas o bambú no tratado o no entramado es inadecuado. La madera contrachapada, el cartón o la madera reutilizada, si carecen de cobertura externa, también lo son (Santos, 2019).

⁹ La comparación se realizó utilizando las encuestas de alrededor de 2017, correspondientes a 18 países de la región.

¹⁰ Véase más información en Villatoro (2017).

¹¹ En su observación general núm. 4 (1991) al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma, en el marco del derecho a la vivienda adecuada, la necesidad de tener acceso a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado (ACNUDH, 1991). En el artículo 14 h de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas, 1979) se menciona que los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales asegurando, entre otras cosas, el acceso a la electricidad en las zonas rurales.

¹² Dada su relevancia, se ha planteado que el acceso a energía limpia es un derecho implícito (Ambihaipahar, 2014; Candia, 2015).

en que se propone universalizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna. Por su relación con los ingresos, la educación, la salud, el medio ambiente, la productividad y la equidad de género, el acceso a la energía incide en prácticamente todos los ODS (Santos, 2019).

El acceso a energía, sumado a la tenencia de bienes durables, facilita la realización de muchas actividades del hogar: sin electricidad no se pueden utilizar algunos electrodomésticos esenciales para preservar alimentos, lavar ropa, calentar agua, cocinar y calefaccionar la vivienda. La falta de electricidad impide la realización de tareas escolares en horas sin luz diurna (Njoh y otros, 2018) y obstaculiza el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC). A su vez, las personas menores de 18 años (especialmente las niñas) pueden emplear mucho tiempo recorriendo amplias distancias para obtener y acarrear combustible para el hogar (Ortiz-Correa, Resende Filho y Dinar, 2016). Así, las privaciones en materia de energía suelen afectar mucho a quienes se dedican al trabajo doméstico no remunerado (Santos, 2019) y a la población infantil.

Los combustibles reconocidos internacionalmente como limpios son la electricidad, el gas y el alcohol (etanol), ya que producen cantidades muy bajas de contaminantes (Practical Action, 2010). Los que no se consideran limpios son el carbón, la leña, los residuos y el estiércol (Naciones Unidas, 2003a). Hay discusión sobre la clasificación del queroseno: en la etapa de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ese combustible se consideraba aceptable, pero recientemente se ha desalentado su uso, porque produce material particulado y otros contaminantes (OMS, 2014a)¹³.

En el IPM global, que se diseñó teniendo a la vista las definiciones de los ODM, se consideró como carencia la falta de electricidad y el uso de combustibles de biomasa, incluidos la leña y el carbón. Posteriormente, en el indicador 7.1.2 del ODS 7 se estableció que el queroseno no era deseable para cocinar, pero solo cuando era utilizado junto con tecnologías ineficientes¹⁴. En los IPM nacionales de la región se emplean definiciones similares a las de los índices internacionales, pero con adaptaciones (véase el cuadro II.3). En Guatemala y México, por ejemplo, se considera que el uso de leña sin chimenea constituye una privación, lo que supone que utilizar ese combustible no es una carencia en sí misma (Hiemstra-van der Horst y Hovorka, 2008)¹⁵. En cuanto a la electricidad, en la República Dominicana y Guatemala se incluye la regularidad del suministro, que es un aspecto muy relevante; no obstante, en las encuestas de los países no se suele recoger la información necesaria para incluirlo.

¹³ Véase información sobre la evaluación actual del queroseno en Organización Mundial de la Salud (OMS), "Contaminación del aire doméstico" [en línea] <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/household-air-pollution-and-health>.

¹⁴ Véase Naciones Unidas, "SDG indicators: metadata repository" [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=7&Target=7.1>.

¹⁵ Gómez-Lobo (2005) indica que la mayoría de los hogares de las comunidades del sur de Chile emplean leña y que la mejor opción para proteger la calidad del aire es promover buenas prácticas de secado y uso de esta.

■ Cuadro II.3

América Latina (6 países): indicadores de privación en materia de energía en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Energía eléctrica		Combustible para cocinar	
	Carente	No carente	Carente	No carente
Guatemala	No tiene servicio de energía eléctrica o lo tiene pero no contó con el servicio durante más de un día el último mes		Utiliza leña y no tiene chimenea para sacar el humo	
Honduras	Utiliza vela, candelil o lámpara de gas, ocote u otro	Utiliza el servicio público, un servicio privado colectivo, una planta propia o energía solar	Utiliza leña	Utiliza gas (queroseno), gas propano (chimbo), electricidad u otro
México	No tiene luz eléctrica en la vivienda	Utiliza el servicio público, una planta particular, un panel solar u otro	Utiliza leña o carbón, sin chimenea para sacar el humo	Utiliza carbón con chimenea para sacar el humo, gas de tanque, natural o de tubería, electricidad u otro
Panamá	Utiliza queroseno o diésel, gas, velas u otro	Utiliza el servicio eléctrico de una compañía distribuidora, el de la comunidad, uno propio o un panel solar	No se incluye	
Paraguay	No se incluye		Utiliza leña o carbón	Utiliza gas, electricidad, queroseno, alcohol u otro, o no utiliza ningún combustible (no cocina)
República Dominicana	Utiliza lámparas de gas propano o queroseno, o utiliza un servicio público o privado pero cuenta con menos de 14 horas al día de suministro	Utiliza un servicio público o privado y cuenta con 14 horas o más de suministro al día	Utiliza leña, carbón u otro	Sin información

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gob.do>.

Con la información disponible en las encuestas de la mayoría de los países no es posible discriminar entre los hogares que usan leña con o sin chimenea, y tampoco se puede saber si el queroseno se utiliza con tecnologías que reducen la contaminación dentro de la vivienda. Considerar ambos combustibles como privación reduce el riesgo de que las personas expuestas a contaminación intradomiciliaria debida a la utilización de combustible tóxico para cocinar sean identificadas como no privadas. A su vez, en zonas urbanas con mala ventilación, el uso masivo de leña con chimenea puede provocar una contaminación peligrosa para la salud. Por consiguiente, en el IPM-AL se consideran carentes a las personas que habitan viviendas sin electricidad o que pertenecen a hogares en que se utiliza combustible tóxico para cocinar, como carbón, desechos, leña o queroseno.

iii) Indicador de privación relacionado con las condiciones de la vivienda

En el IPM-AL se consideran carentes en cuanto a las condiciones de la vivienda a quienes habitan viviendas cuya materialidad es precaria o a quienes presentan privación en materia de energía, ya sea porque utilizan combustible tóxico o porque carecen de electricidad. En teoría, el hecho de que ambos aspectos se consoliden en un solo indicador plantea la dificultad de que este pierda sensibilidad a la cantidad de carencias y no permite determinar cuáles son las políticas específicas que se deberían poner en práctica para reducir la privación. Sin embargo, se tomó la decisión de consolidarlos porque la incidencia de las carencias en lo que atañe a la electricidad y a la materialidad de la vivienda es muy baja, y eso determina que, en la gran mayoría de los países de América Latina, la privación en cuanto a las condiciones de la vivienda esté fuertemente dominada por el uso de combustible tóxico¹⁶. A su vez, ignorar la información sobre la materialidad de la vivienda y el acceso a la electricidad conlleva el riesgo de excluir privaciones muy extremas.

b) Hacinamiento

Una vivienda adecuada debe proporcionar espacio suficiente (ACNUDH, 1991). La sobreocupación de la vivienda afecta la privacidad y la independencia (Kaztman, 1995), favorece la transmisión de enfermedades infecciosas y contribuye a los problemas de salud mental (Ruiz-Tagle y Urria, 2020), a la violencia y al abuso sexual (Kaztman, 2011). La insuficiencia de espacio dentro de la vivienda conduce a que a los niños les resulte difícil hacer las tareas escolares (Kaztman, 2011; Zhang y Navejar, 2018), afecta sus aprendizajes (Contreras, Delgado y Rivero, 2019) e impulsa su vinculación con pares en espacios públicos sin supervisión de adultos, lo que los expone a distintos tipos de riesgos (CEPAL, 2022a). El hacinamiento afecta la intimidad de las personas y compromete la seguridad, la salud física y mental, el desarrollo cognitivo y la vinculación con los demás¹⁷.

¹⁶ Dada la baja incidencia de los indicadores correspondientes a la materialidad de la vivienda y el acceso a energía (alrededor de 2020 menos del 1% de la población de 8 de 14 países de América Latina carecía de electricidad de red), mantener separados esos indicadores sería de poca utilidad como fuente de información en que basar las políticas y también sería poco útil debido a que su peso explícito sería menor que el del resto de los indicadores. Si los indicadores se consideraran por separado, la privación en materia de electricidad, combustible y materialidad de la vivienda tendría un peso igual a un tercio del peso de los otros indicadores incluidos en el IPM-AL.

¹⁷ En algunos países desarrollados hay evidencia de que las mujeres que viven en condiciones de hacinamiento tienen más probabilidades de sufrir depresión, mientras que los hombres en condiciones similares tienden a presentar más conductas agresivas (Mangrío y Zdravkovic, 2018).

La construcción de un indicador de hacinamiento exige aplicar un juicio normativo sobre el nivel mínimo de espacio y privacidad que la vivienda debe proporcionar. En la actualidad no hay un estándar mundialmente aceptado para evaluar el hacinamiento, y existe una asociación entre el nivel de desarrollo de los países y el grado de exigencia del umbral (Santos, 2019). En efecto, en los países desarrollados se suele establecer como umbral el hecho de que haya más de una persona por cuarto (Goodyear, Fabian y Hay, 2012), mientras que en los países en desarrollo se emplean umbrales menos exigentes.

En América Latina, el hacinamiento se suele medir según la relación entre la cantidad de personas que hay en el hogar o vivienda y el espacio disponible en ella, espacio que se puede operacionalizar de varias maneras, a saber, contando los dormitorios (habitaciones destinadas a dormir), los cuartos (cualquier habitación de la vivienda) o los metros cuadrados. En los IPM nacionales, el umbral de hacinamiento se ubica en alrededor de tres personas por cuarto, aunque en algunos países se aplica un umbral más exigente de alrededor de dos personas y media por cuarto (o dormitorio) (véase el cuadro II.4). Kaztman (1995) recomendó que se utilizara un umbral de más de dos personas por cuarto, puesto que eso significa que una pareja con un hijo que duerme en la misma habitación se consideraría hacinada. Lo mismo sucedería si en el hogar hubiera cinco o más personas en dos cuartos.

Antes del IPM-AL, la CEPAL (2010, 2013 y 2014) generalmente había medido el hacinamiento sobre la base de la relación entre el número de personas y los cuartos para dormir que había en el hogar. En el denominador se contaban todas las habitaciones destinadas a dormir o disponibles para ese fin, aunque fueran de uso múltiple, es decir, aunque fueran para estar, comer y dormir, o para cocinar y dormir. A su vez, los umbrales de sobreocupación se fijaban sin considerar las diferencias en cuanto a la composición demográfica de los hogares. Ello condujo a que no se tomara en cuenta el hecho de que los hogares cuya composición era diferente tenían distintas necesidades de espacio, y dio lugar a que la discrecionalidad a la hora de fijar el umbral fuera superior a la recomendable.

A diferencia de lo que se había hecho anteriormente, en el IPM-AL se adopta la conceptualización empleada en la Unión Europea y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que proponen umbrales de hacinamiento que atienden a las necesidades de espacio que hay en la vivienda según la composición por sexo y edad de los integrantes del hogar¹⁸. Las personas están hacinadas si en el hogar hay menos de un cuarto disponible para cada uno de los siguientes: cada pareja del hogar; cada persona soltera de 18 años o más; cada par de personas del mismo sexo que tengan entre 12 y 17 años; cada persona soltera de entre 12 y 17 años no clasificada en la categoría previa, y cada par de menores de 12 años, sin importar el sexo. Se consideran cuartos los dormitorios y las piezas de uso múltiple, como la sala de estar o el comedor, pero no la cocina.

¹⁸ Véanse Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), "Housing overcrowding" [en línea] <https://www.oecd.org/en/data/indicators/housing-overcrowding.html>; Comisión Europea, "Glossary: overcrowding rate" [en línea] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Overcrowding_rate.

■ Cuadro II.4

América Latina (11 países): indicadores de hacinamiento en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Indicador ^a
Colombia	Por lo menos tres personas por dormitorio (área urbana) Más de tres personas por dormitorio (área rural)
Costa Rica	Dos residentes en viviendas con menos de 30 m ² construidos De tres a seis residentes en viviendas con menos de 40 m ² construidos Siete residentes o más en viviendas con menos de 60 m ² construidos No se consideran hacinados los hogares unipersonales
Chile	Dos personas y media o más por dormitorio
Ecuador	Más de tres personas por dormitorio
El Salvador	Tres o más personas por dormitorio
Guatemala	Más de tres personas por cuarto (excluidos el baño, la cocina, los pasillos, los garajes y los cuartos dedicados a los negocios)
Honduras	Tres o más personas por cuarto
México	Dos personas y media o más por cuarto
Panamá	Más de tres personas por dormitorio
Paraguay	Más de tres personas por dormitorio
República Dominicana	Tres o más personas por dormitorio o aposento

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/ Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

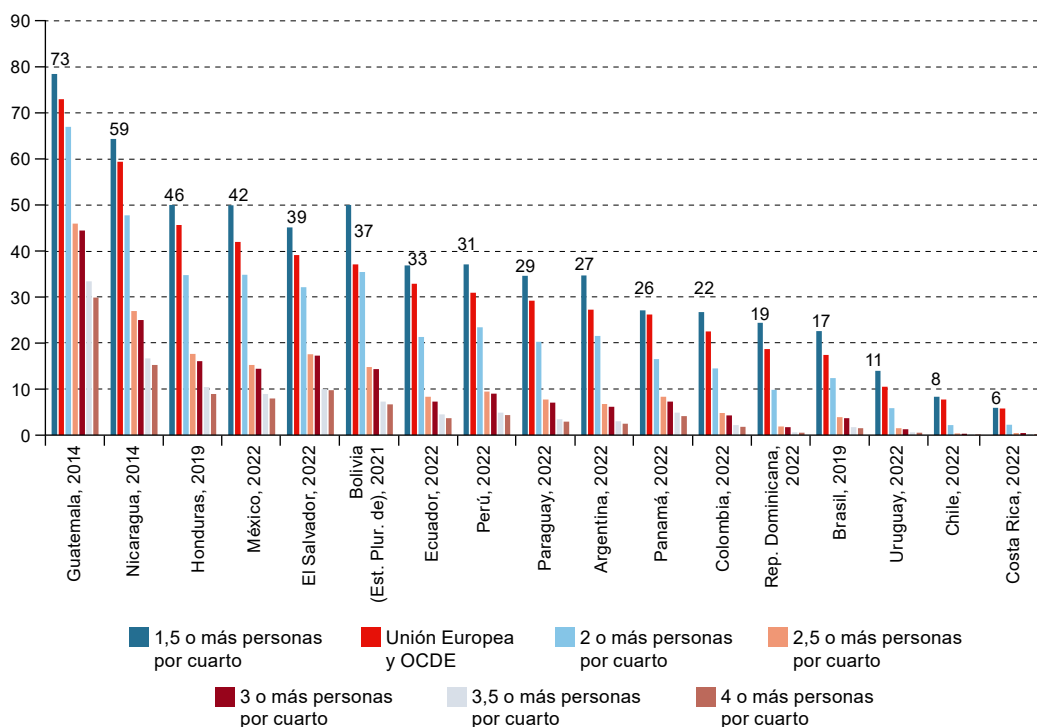
^a Dormitorio se refiere específicamente al espacio de la vivienda destinado a dormir. Cuarto puede aludir a cualquier habitación de la vivienda, aunque generalmente se excluyen los baños y la cocina.

A los efectos de calcular el indicador de hacinamiento, se estimó la cantidad mínima de cuartos que cada hogar necesitaba de acuerdo con su composición por sexo y edad, y luego se contrastó esa cifra con el número total de cuartos efectivamente disponibles para el hogar¹⁹. En los países en que se pregunta por los cuartos que hay en la vivienda y no por los que están disponibles para el hogar, se calculó el hacinamiento sobre la base de la información relativa a las personas y los cuartos que había en toda la vivienda²⁰. En líneas generales, el ordenamiento de países según la incidencia del hacinamiento que se obtiene a partir del nuevo indicador es muy similar al que se obtiene utilizando umbrales que se basan en la cantidad de cuartos por persona sin tomar en cuenta la composición demográfica del hogar (véase el gráfico II.1)²¹.

■ Gráfico II.1

América Latina (17 países): incidencia del hacinamiento en la población total, según distintos umbrales, alrededor de 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países se ordenan según la incidencia del hacinamiento basado en la definición de la Unión Europea y la OCDE, que se representa con el color rojo.

¹⁹ Por ejemplo, un hogar formado por una pareja de adultos convivientes y dos adolescentes de distinto sexo necesita como mínimo tres cuartos para dormir (uno para la pareja de adultos y uno para cada adolescente). Si la vivienda tiene menos que tres cuartos, todos los integrantes del hogar estarán privados.

²⁰ Los países en que se pregunta por los cuartos que hay en la vivienda son Costa Rica, Honduras, México, el Perú y el Paraguay.

²¹ Alrededor de 2022 se obtuvo una serie de ordenamientos de países aplicando siete umbrales alternativos, y el coeficiente de correlación de Spearman que se calculó en relación con ellos fue muy alto (0,98).

c) Acceso a Internet

La revolución tecnológica ha puesto a disposición nuevos medios y aplicaciones digitales de comunicación y datos basados en Internet, los cuales son cada vez más importantes para la educación, el empleo y la inclusión social (UNESCO, 2018). A fin de que la población participe efectivamente en la sociedad de la información y el conocimiento, es necesario masificar la conectividad a Internet y fomentar las destrezas necesarias para que las personas puedan hacer uso de las oportunidades educativas, laborales y de integración social que surgen en el mundo digital.

El acceso a las TIC no se ha garantizado como derecho en ningún tratado internacional vinculante. Sin embargo, el acceso a Internet figura en 246 recomendaciones de órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas (Szozkiewicz, 2018). Además, se ha enfatizado el papel instrumental que Internet desempeña para la libertad de expresión (Naciones Unidas, 2011 y 2016), y eso puede ser muy importante para las personas más pobres, que no suelen tener acceso a los medios de comunicación tradicionales para plantear sus demandas (Narayan y otros, 2002)²².

Las medidas de distanciamiento social adoptadas durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) hicieron más evidente la importancia de las nuevas TIC. La falta de conexión a Internet constituyó un obstáculo para que amplios grupos de la población, especialmente los más vulnerables, pudieran teletrabajar, estudiar a distancia y acceder a bienes y servicios esenciales. La disponibilidad de Internet significó la oportunidad de realizar tareas educativas o laborales mediante plataformas y aplicaciones en línea y con base en la información digital.

Los indicadores de acceso a las TIC —nuevas o convencionales— han sido incorporados en diversas mediciones internacionales de pobreza. En el IPM global (Alkire y Santos, 2010), la computadora y el teléfono se incluyeron como indicadores del nivel de vida. En América Latina, la CEPAL y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) consideraron que tener radio, televisión o teléfono (fijo o móvil) constituía una aproximación al derecho a la información (CEPAL/UNICEF, 2010). En esas dos mediciones realizadas a principios de la década pasada no se consideró Internet, quizás porque su difusión todavía era escasa en muchos países en vías de desarrollo, y también debido a problemas de disponibilidad de información. En un estudio reciente que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llevó a cabo sobre la privación multidimensional femenina en diez países de la región, se incluyeron dos indicadores relacionados con las TIC: uno relativo a la disponibilidad de Internet en el hogar, y otro en que se relaciona la cantidad de computadoras y teléfonos móviles que hay en él con la cantidad de personas que lo integran (Madrigal, Salvador y Suárez, 2023).

En los IPM oficiales de Costa Rica (2015), Panamá (2017) y República Dominicana (2017) se incluyó el acceso a Internet. En Costa Rica se considera que los hogares en que no se usa Internet se encuentran privados. En Panamá se define como carentes a las personas que pertenecen a hogares en que no hay acceso a Internet por red móvil o fija, y que tampoco

²² Cabe mencionar, en todo caso, que el papel de Internet como mecanismo democratizador ha sido cuestionado debido a la proliferación de noticias falsas y de mensajes de odio en las redes sociales (Nielsen, 2020).

pueden acceder a ella en otro lugar²³. En la República Dominicana se considera que el hogar está privado si se cumplen las siguientes dos condiciones: i) ninguna persona de entre 8 y 55 años usó Internet al menos una vez a la semana, y ii) el hogar no cuenta con una computadora o un celular con conexión a Internet. En el IPM de México no se integra ningún indicador relacionado con las TIC, pero en el país se incluye Internet en un listado de indicadores complementarios. En el IPM oficial del Paraguay se evaluó la posibilidad de incluir un indicador de acceso a Internet (DGEEC, 2018), pero finalmente se optó por no hacerlo (INE, 2021). Las competencias de alfabetización digital no se han considerado en los IPM nacionales, y todavía son escasos los intentos de incluir ese ámbito en las encuestas²⁴.

En el IPM-AL se incluye como indicador de privación la no disponibilidad de conexión a Internet fija o móvil en el hogar. Este indicador se encuentra ampliamente disponible en las encuestas de hogares y es comparable entre un país y otro, así como a lo largo del tiempo (véase el cuadro II.5).

■ Cuadro II.5

América Latina (17 países): preguntas destinadas a captar el acceso a Internet en las encuestas nacionales, 2006-2021

Pais	Pregunta	Años
Argentina	En este hogar, ¿disponen de acceso a Internet?	2016-2021
Bolivia (Estado Plurinacional de)	¿Tiene el hogar acceso al servicio de Internet en su vivienda?	2008-2021
Brasil	¿Algún residente tiene acceso a Internet en su hogar a través de una computadora personal, tableta, teléfono celular, televisión u otro equipo?	2008-2020
Chile	¿Tiene usted o algún miembro de su hogar acceso a algún tipo de conexión pagada a Internet en la vivienda, independiente de si se usa o no?	2006-2017
Colombia	¿Cuáles de los siguientes servicios o bienes en uso posee este hogar? ¿Servicio de Internet?	2008-2021
Costa Rica	¿En esta vivienda tienen servicio de Internet? Incluye telefonía fija, cable coaxial, fibra óptica, dispositivos móviles u otro tipo.	2008-2021
Ecuador	¿Tiene este hogar acceso a Internet? Incluye conexión por computadora, tableta, celular u otra.	2008-2017
El Salvador	¿Tiene usted en uso Internet o Internet móvil?	2008-2019
Guatemala	¿Tiene el hogar servicio de Internet?	2014

²³ Se excluyen los hogares en que los miembros no usan Internet porque no les interesa.

²⁴ La alfabetización digital se refiere a la capacidad para acceder a información de forma segura y adecuada a través de tecnologías digitales, así como para gestionarla, comprenderla, integrarla, comunicarla, evaluarla y crearla (Law y otros, 2018). La alfabetización digital sí se considera en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) del Perú, en que se incluye un módulo dedicado a ese ámbito. Entre las habilidades que se evalúan se encuentran la capacidad para copiar o mover archivos y carpetas, usar herramientas de copiar y pegar, enviar correos electrónicos con archivos adjuntos, emplear fórmulas aritméticas básicas en hojas de cálculo, conectar e instalar dispositivos, localizar, descargar, instalar y configurar software, crear presentaciones electrónicas mediante programas específicos, transferir archivos entre computadoras y otros dispositivos, y crear programas informáticos utilizando lenguajes de programación. Las respuestas se registran en las categorías sí y no.

País	Pregunta	Años
Honduras	¿En qué sitios tuvo acceso a Internet? ¿En su casa?	2009-2019
México	¿Este hogar cuenta con Internet?	2008-2020
Nicaragua	¿En este hogar tienen el servicio de Internet?	2009 y 2014
Panamá	En este hogar, ¿tienen acceso a Internet vía red móvil o fija?	2014-2019, 2021
Perú	¿Su hogar tiene conexión a Internet?	2008-2021
Paraguay	¿Tiene este hogar Internet? (cable, wifi, módem USB)	2008-2021
República Dominicana	¿Tienen usted o algún miembro del hogar Internet?	2013-2021
Uruguay	¿Este hogar, cuenta con conexión a Internet? (fija o móvil)	2008-2021

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

2. Salud

El derecho a la salud ha sido reconocido en distintos pactos y declaraciones internacionales. Por ejemplo, en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1966) se plantea que todos los seres humanos tienen derecho al más alto nivel posible de salud física y mental²⁵. El derecho a la salud no debe interpretarse como el derecho a estar sano (Naciones Unidas, 2000), ya que muchos factores que inciden en la salud escapan al control humano. El derecho a la salud está muy vinculado con otros derechos, como el derecho a la alimentación, el agua y el saneamiento adecuado, el medio ambiente no contaminado, la vivienda digna, el trabajo decente, la educación de calidad, la no discriminación, la protección contra la violencia y el acceso a la información, entre otros.

La salud es una de las dimensiones en que las encuestas multipropósito de la región presentan más limitaciones de datos. Son muy pocos los IPM nacionales de América Latina que contienen medidas directas de los resultados en materia de salud, como la mortalidad infantil o la malnutrición, o de los resultados relacionados con ella, como la inseguridad alimentaria. En los países en que no hay un IPM, la medición de esos funcionamientos es todavía menos frecuente²⁶. Lo habitual es que en los IPM nacionales se utilicen indicadores de acceso, como la posibilidad de recibir atención de salud en caso de necesidad y la afiliación a un seguro de salud. Las restricciones en materia de datos explican el hecho de que en los IPM de algunos países se recurra a aproximaciones (véase el cuadro II.6).

²⁵ El derecho a la salud también se reconoce en otros instrumentos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 23, 24 y 25) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 11 y 12).

²⁶ En junio de 2021, las encuestas de solo 6 de los 17 países incluidos en esta medición regional recogían información sobre la inseguridad alimentaria, y esa información solo estaba disponible en relación con las últimas rondas de las encuestas.

■ Cuadro II.6

América Latina (11 países): indicadores de salud en los índices nacionales de pobreza multidimensional

Indicadores	Países en que se usa el indicador en la dimensión de la salud
De acceso	
Seguro de salud	Colombia, México, República Dominicana, Chile, Costa Rica
Acceso a atención de salud en caso de necesidad	Colombia, República Dominicana, Chile, El Salvador, Panamá, Paraguay, Guatemala
Chequeos preventivos durante el embarazo	Panamá, Guatemala
Distancia al centro de salud más cercano	Chile, Guatemala
De funcionamientos	
Malnutrición	Chile
Inseguridad alimentaria	México, República Dominicana, El Salvador, Guatemala
Mortalidad infantil	República Dominicana
Embarazo adolescente	Guatemala
Aproximaciones	
Acceso a agua	Ecuador, El Salvador, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguay
Acceso a saneamiento	El Salvador, Costa Rica, Honduras
Acceso a servicios de eliminación de basura	Costa Rica
Combustible para cocinar	Honduras, Paraguay
Pobreza extrema de ingresos	Ecuador

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Santos, "Indicadores no monetarios para el seguimiento de las metas 1.2 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: estándares, disponibilidad, comparabilidad y calidad", *serie Estudios Estadísticos*, N° 99 (LC/TS.2019/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019; Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/ Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC)(eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/ Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gov.do>.

Entre los indicadores que se usan como aproximaciones, el acceso al agua y la disponibilidad de saneamiento son esenciales para garantizar el derecho a la salud, tal como lo reconoció la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 64/292 de 2010 (Naciones Unidas, 2010b). Desde el punto de vista empírico, está claramente establecido que la insuficiencia de agua y de saneamiento facilita la difusión de enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria y el dengue, y contribuye a la expansión de la diarrea, el tifus, la hepatitis y el cólera (OMS, 2014b)²⁷.

a) Seguro de salud

Una condición para que las personas alcancen la mejor salud posible es que tengan acceso a servicios de calidad que les permitan satisfacer sus necesidades en ese ámbito. Esto se recoge en la meta 3.8 del ODS 3, en que se promueve la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad, y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos. En la meta 3.7 del mismo Objetivo, por otra parte, se plantea garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva.

El hecho de que las personas puedan recibir atención médica en caso de necesidad es una medida directa del acceso a la salud. Sin embargo, ese indicador presenta varias dificultades. Primero, solo un subgrupo de la población tiene problemas de salud en un tiempo de referencia, y eso reduce su representatividad. Segundo, el indicador se basa en las necesidades de salud que las personas mismas declaran, necesidades que pueden estar relacionadas con la edad, la educación, la ocupación y los ingresos (Santos, 2019). Tercero, el indicador no capta adecuadamente la falta de acceso a la prevención en materia de salud, ya que las personas no suelen percibir los servicios preventivos como una necesidad. Cuarto, en la región existen brechas de datos y problemas de comparabilidad, sobre todo en lo que se refiere al tiempo de referencia (véase el cuadro II.7).

■ Cuadro II.7

América Latina (17 países): medición del acceso a atención de la salud en caso de necesidad, alrededor de 2020

País	Pregunta disponible	Condición para la aplicación de la pregunta	Tiempo de referencia	Indicador de privación
Argentina	No	-	-	-
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Sí	Enfermedades contagiosas o crónicas, discapacidades	12 meses	No consultó o no recibió atención médica
Brasil	No	-	-	-
Chile	Sí	Enfermedades o accidentes	3 meses	No recibió atención médica
Colombia	Sí	Enfermedades	12 meses	No consultó o no se hospitalizó
Costa Rica	No	-	-	-

²⁷ La diarrea representa aproximadamente el 3,6% de la carga mundial total de enfermedad y provoca la muerte de 1,5 millones de personas cada año. Se estima que el suministro inseguro de agua, saneamiento e higiene es responsable del 58% de esa carga y que cada año provoca la muerte de 361.000 niños menores de cinco años, principalmente en los países de ingreso bajo (OMS, 2014b).

País	Pregunta disponible	Condición para la aplicación de la pregunta	Tiempo de referencia	Indicador de privación
República Dominicana	No	-	-	-
Ecuador	No	-	-	-
Guatemala	Sí	Enfermedades o accidentes	Último mes	No consultó
Honduras	Sí	Enfermedades o accidentes	3 meses	No consultó o no recibió atención
México	Sí	Enfermedad o accidente que afectó la funcionalidad	Último problema de salud	No consultó o no recibió atención
Nicaragua	Sí	Enfermedades o accidente	Último mes	No consultó ni compró medicamentos
Panamá	Sí	Enfermedades o accidente, aunque hayan sido pasajeros	6 meses	No consultó a especialista ni asistió a hospital/puesto de salud
Perú	Sí	Enfermedades	Último mes	No consultó
Paraguay	Sí	Enfermedades o accidentes	3 meses	No consultó
El Salvador	Sí	Enfermedades o lesiones	Último mes	No consultó
Uruguay	Sí	Personas que no tienen derechos en ninguna institución de salud	No utiliza	No se atiende en ninguna institución

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: En el caso de Guatemala y Nicaragua, la información corresponde a 2014; en el de Honduras y Panamá, a 2019.

El seguro de salud es una garantía legal de cobertura de distintos riesgos y prestaciones asociadas en materia de salud. Es importante notar que no todos los seguros de salud garantizan una protección equivalente, dada la diversidad de regímenes existentes en los distintos países e incluso dentro de cada país. También es importante tener en cuenta que el hecho de que las personas no dispongan de seguro de salud no siempre significa que no cuentan con ninguna protección del Estado en caso de que requieran atención de urgencia o de otro tipo. El acceso a un seguro de salud se correlaciona moderadamente con la recepción de atención médica en caso de enfermedad en la mayoría de los países de la región en que se dispone de datos, y la información sobre ese acceso está disponible en relación con 16 países latinoamericanos entre 2008 y 2021²⁸. En casi todos los países, salvo en Honduras y el Brasil, se consulta por el seguro de salud en relación con toda la población (véase el cuadro II.8)²⁹.

²⁸ Alrededor de 2020, el porcentaje de personas enfermas que no recibieron atención en 10 de los 11 países de la región que cuentan con información sobre atención en salud fue mayor entre quienes no tenían seguro de salud que entre quienes lo tenían. En el promedio simple de los 11 países, la proporción de personas enfermas que no recibieron atención y no contaban con seguro de salud fue del 26,8%; en el caso de las que sí contaban con seguro, el porcentaje fue del 18,6%. Las anteriores son estimaciones propias realizadas sobre la base de información obtenida de BADEHOG.

²⁹ En el Brasil hay un seguro universal de salud que cubre a toda la población.

■ Cuadro II.8

América Latina (16 países): medición de la tenencia de seguro de salud, alrededor de 2020^a

País	Población a la que se aplica	Definición de privación
Argentina	Toda la población	No tiene obra social, mutual, prepaga, servicio de emergencia, ni plan ni seguro público
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Toda la población	No tiene cobertura de salud (pública, privada o de otro tipo)
Chile	Toda la población	No tienen ningún seguro de salud (Fondo Nacional de Salud (FONASA), instituciones de salud previsional (isapres), Fuerzas Armadas, u otro)
Colombia	Toda la población	No está afiliado ni cotiza a ninguna entidad de seguridad social en salud (Instituto de Seguros Sociales (ISS), Atención Primaria en Salud (APS), Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS)), ni es beneficiario de ninguna de ellas
Costa Rica	Toda la población	No tiene seguro social
Ecuador	Toda la población	No tiene seguro de salud (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), seguro privado, Aseguramiento Universal de Salud (AUS), seguro municipal o seguro del Ministerio de Salud Pública)
Guatemala	Toda la población	No está afiliado a ningún seguro de salud (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) o seguro privado), ni está cubierto por ninguno
Honduras	Población ocupada	No está cubierto por el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) ni por ningún seguro privado de salud
México	Toda la población	No tiene seguro de salud (Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (PEMEX), seguro voluntario, Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), Seguro Popular u otro)
Nicaragua	Toda la población	No es beneficiario de ningún seguro de salud (Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), privado o militar)
Panamá	Toda la población	No tiene seguro social
Paraguay	Toda la población	No tiene seguro médico (Instituto de Previsión Social (IPS), seguro privado, Fuerzas Armadas, Policía u otro)
Perú	Toda la población	No está afiliado a ningún seguro de salud (Seguro Social de Salud (EsSalud), Fuerzas Armadas/Policía, Seguro Integral de Salud (SIS), seguro universitario o escolar, seguro privado u otro)
República Dominicana	Toda la población	No está afiliado a ningún seguro de salud
El Salvador	Toda la población	No tiene seguro médico (Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM), Hospital Militar, seguro colectivo, seguro privado u otro)
Uruguay	Toda la población	No tiene derechos vigentes en ninguna institución de salud (Ministerio de Salud Pública (MSP)/Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), instituciones de asistencia médica colectiva (IAMC), seguro privado, Fuerzas Armadas/Policía, Banco de Previsión Social (BPS), policlínica municipal o emergencia móvil)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a En el caso de Guatemala y Nicaragua, la información corresponde a 2014; en el de Panamá, a 2019.

Por consiguiente, el acceso a un seguro de salud es un elemento mínimo pero relevante para el ejercicio del derecho a la salud y del derecho a la seguridad social: en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se plantea que todas las personas tienen derecho a los seguros en caso de enfermedad, y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2000) señala que los Estados tienen la obligación de establecer un sistema de seguro de salud público, privado o mixto para toda la población. En todo caso, el indicador relacionado con el acceso a un seguro de salud tiene limitaciones, puesto que no mide directamente el acceso efectivo y oportuno a la atención, y además hay bastante variabilidad en cuanto al alcance y la suficiencia de la cobertura de los distintos seguros. A su vez, algunos encuestados podrían no saber si tienen seguro de salud o no tener claridad respecto a si la cobertura del seguro de salud se extiende a otros integrantes del hogar. Dados estos problemas, se optó por considerar que se encuentran privados quienes integran hogares donde ninguna persona declara tener seguro de salud.

b) Agua

Los criterios de privación en cuanto al agua se han fijado considerando simultáneamente las metas planteadas en los acuerdos internacionales y la calidad de la información disponible en los países en desarrollo³⁰. En una primera instancia, en el Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene se planteó como umbral el acceso a una fuente mejorada, entendida como aquella en que el agua estuviera protegida de la contaminación fecal (véase el cuadro II.9). Más adelante, en el Programa se propuso una estructura de niveles de acceso al agua cuyo nivel superior (agua gestionada de modo seguro) exigía, además de la protección contra la contaminación fecal, que la fuente fuera accesible, que el agua estuviera disponible cuando se necesitara y que no estuviera afectada por otras sustancias contaminantes (véase el cuadro II.10). Ese nivel superior equivale al indicador 6.1.1 del ODS 6, que el UNICEF utiliza para dar seguimiento a la iniciativa WASH (Agua, Saneamiento e Higiene para Todos)³¹. Para medir ese indicador, el UNICEF combina distintas fuentes y realiza estimaciones, lo que no es posible hacer en el caso del IPM-AL, que se basa en indicadores provenientes de una sola fuente.

³⁰ En la observación general núm. 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se propuso que todos debemos disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible (Naciones Unidas, 2003b).

³¹ Véase más información sobre la iniciativa WASH en Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), "Agua, saneamiento e higiene (WASH)" [en línea] <https://www.unicef.org/wash>.

■ Cuadro II.9

Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: fuentes de agua mejorada y no mejorada

Fuente	Clasificación vigente	Clasificación anterior
Agua por tubería en la vivienda o el terreno	Mejorada	Mejorada
Grifo público	Mejorada	Mejorada
Pozo entubado o perforado	Mejorada	Mejorada
Pozo o manantial protegido	Mejorada	Mejorada
Agua de lluvia	Mejorada	Mejorada
Agua embotellada	Mejorada	Clasificación caso a caso
Agua distribuida: carro tanque, carro pequeño, aguatero, camión cisterna	Mejorada	No mejorada
Pozo o manantial no protegido	No mejorada	No mejorada
Agua superficial (río, lago, laguna u otro)	No mejorada	No mejorada

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Organización Mundial de la Salud (UNICEF/OMS), *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000-2017: Special Focus on Inequalities*, Nueva York, 2019.

■ Cuadro II.10

Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: la escalera de los servicios de agua

Nivel de servicio	Definición
Gestionado sin riesgos	Fuente mejorada en la vivienda o lote, disponible cuando se necesite y libre de contaminación fecal y de contaminación ocasionada por productos químicos
Básico	Fuente mejorada fuera del lote, en la medida en que el tiempo de ida, espera y vuelta para conseguir el agua no supere los 30 minutos
Limitado	Fuente mejorada fuera del lote, cuando el tiempo de ida, espera y vuelta para conseguir el agua supera los 30 minutos
No mejorado	Pozos o manantiales no protegidos
Agua de superficie	Ríos, represas, lagos, estanques, arroyos, canales

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF), *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*, Ginebra, 2017.

En la tradición de las necesidades básicas insatisfechas se ha recomendado utilizar conjuntamente la información sobre el tipo de fuente, la forma de abastecimiento y la distancia a la fuente (Feres y Mancero, 2001), puesto que la calidad del agua puede deteriorarse en el traslado hacia el hogar o debido a la forma de almacenamiento. En dicha tradición se ha sugerido establecer umbrales diferentes según la zona de residencia, considerando que es poco factible extender las redes de agua y saneamiento a las zonas rurales (Kaztman, 1995), así como los problemas de comparabilidad geográfica que podrían suscitarse si se emplean umbrales nacionales (Feres y Mancero, 2001).

En los IPM nacionales se suelen combinar las orientaciones del Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene y las NBI, adaptando estas últimas a las distintas realidades locales, lo que da lugar a una

situación heterogénea. En algunos países, por ejemplo, se utilizan umbrales diferentes según la zona, pero en otros no. En los IPM de varios países se considera que constituyen privación algunas fuentes que en el Programa se consideran mejoradas, como el agua de lluvia, las fuentes móviles y el agua embotellada. La regularidad del suministro, la distancia a la fuente o el acarreo de agua se consideran en muy pocos IPM nacionales (véase el cuadro II.11).

■ Cuadro II.11

América Latina (10 países): indicadores de privación relacionados con el agua en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Zona urbana		Zona rural	
	No carentes	Carentes	No carentes	Carentes
Colombia	- Acueducto u otra fuente por tubería	- Pozo con o sin bomba - Aljibe, jaguey o barreno - Carro tanque o aguatero - Agua de lluvia - Agua embotellada o en bolsa - Río, nacimiento o manantial - Pila pública	- Acueducto u otra fuente por tubería - Pozo con bomba - Agua embotellada	- Pozo sin bomba - Aljibe, jaguey o barreno - Carro tanque o aguatero - Agua de lluvia - Río, nacimiento o manantial - Pila pública
Costa Rica	- Agua de acueducto dentro de la vivienda o terreno	- Tubería fuera del lote o sin agua de tubería - Pozo, río, lago, nacimiento o agua de lluvia	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana
Chile	- Agua de red pública - Llave dentro de la vivienda	- Llave fuera de la vivienda o sin agua de red - Pozo o noria - Río, vertiente, lago o estero - Aljibe - Otra	- Agua de red pública - Pozo o noria - Río, vertiente, lago o estero - Aljibe	- Otra
Ecuador	- Agua de red por cañería	- Carro repartidor o triciclo - Pozo - Río, vertiente o acequia - Otra	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana
El Salvador	- Agua por tubería dentro de la vivienda o terreno - Poliducto	- No tiene agua por tubería - Tiene agua por tubería, pero no le llega (desde hace más de un mes)	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana
Guatemala	- Agua por tubería y con servicio durante más de 15 días en el último mes	- Agua de chorro público, pozo perforado, río, lago, manantial, camión cisterna, agua de lluvia u otro - Agua por tubería, pero sin servicio durante 15 días o más en el último mes	- Agua por tubería y con servicio por más de 15 días en el último mes - Agua de chorro público o pozo perforado	- Agua de río, lago, manantial, camión cisterna, lluvia u otro - Agua por tubería, pero sin servicio durante 15 días o más en el último mes
Honduras	- Tubería dentro de la vivienda o el terreno	- Tubería fuera del terreno - Cualquier otra fuente	- Agua por tubería - Pozo de llave pública a menos de 100 metros	- Pozo malacate - Pozo con bomba - Río, manantial u ojo de agua - Carro cisterna o <i>pick up</i> con barriles - Llave pública a más de 100 metros - Agua del vecino

País	Zona urbana		Zona rural	
	No carentes	Carentes	No carentes	Carentes
México	<ul style="list-style-type: none"> - Agua entubada dentro de la vivienda o el terreno - Agua de lluvia 	<ul style="list-style-type: none"> - Llave pública - Agua entubada de otra vivienda - Pipa (aljibe) - Pozo, río, lago, arroyo u otra 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> - Agua de acueducto particular, de un acueducto del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) o de un acueducto público de la comunidad - Pozo brocal protegido - Agua embotellada o envasada 	<ul style="list-style-type: none"> - Pozo no protegido - Pozo superficial - Agua de lluvia - Carro cisterna - Río, quebrada, lago u otra 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Agua de cañería de la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP), de una junta de saneamiento, del Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), de una red comunitaria o de una privada - Pozo artesiano 	<ul style="list-style-type: none"> - Pozo con bomba - Pozo sin bomba - Aguatero - Agua de lluvia - Manantial, naciente, río, arroyo, tajarar u otra 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/ Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

El acarreo de agua es pertinente para el enfoque de género, ya que principalmente lo llevan a cabo las mujeres y las niñas (WWAP, 2019), y eso reduce el tiempo que estas pueden dedicar a otras actividades (Walker, Berekashvili y Lomidze, 2014). Según algunas estimaciones de la CEPAL (2022a) realizadas a partir de encuestas de uso del tiempo de cinco países respecto de los cuales se contaba con información (Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú), las mujeres dedicaban más tiempo que los hombres al acarreo de agua, en particular en las zonas rurales. Sin embargo, en la mayoría de los países latinoamericanos no se pregunta sobre dicho acarreo, posiblemente debido a que esa no es una actividad tan extendida en la región, sobre todo en los países donde el desarrollo relativo es mayor.

A su vez, todavía son pocas las encuestas de los países en que se indaga sobre la regularidad del suministro de agua, lo que inviabiliza la posibilidad de incluir un indicador de ese tipo en una medición a escala regional. A esa dificultad se suma el hecho de que las mediciones de los países generalmente no son comparables. Esa limitación es muy importante dado el incremento de los eventos asociados al calentamiento global en la región, como las sequías y las precipitaciones extremas (OMM, 2022)³².

Dados todos estos elementos, en el IPM-AL se define como umbral para las zonas urbanas el acceso a agua de cañería o de red o a otra fuente de agua mejorada (por ejemplo, un pozo protegido) dentro del terreno. En el caso de las áreas rurales se plantea como umbral el acceso a fuentes mejoradas, sin exigir que la fuente esté dentro del terreno. Por lo tanto, se consideran privados los hogares de las zonas urbanas cuya agua proviene de una red que está fuera del terreno, de pozos no protegidos, de fuentes móviles, de la lluvia o de la superficie. En el caso de las zonas rurales las categorías que suponen privación son las mismas, excepto que no se consideran privados los hogares cuya agua proviene de una red situada fuera del terreno³³.

Lamentablemente, la información de las encuestas de una cantidad importante de países no permite determinar si el agua de pozo está protegida o no de la contaminación externa. Dado que la cercanía y la pendiente de los pozos negros o pozos ciegos respecto de los pozos de agua pueden vincularse con la contaminación de estos últimos (Claret y otros, 2005), en las zonas rurales se considera privados a los hogares que obtienen agua de un pozo y utilizan saneamiento de pozo negro o pozo ciego. En los países en que no hay información suficiente para realizar la corrección, se continúa aplicando el procedimiento de la CEPAL (2014): los pozos sobre los que no se dispone de información se consideran privación en las zonas urbanas, pero no en las rurales.

Otra dificultad es la clasificación de fuentes como el agua de lluvia, las fuentes móviles y el agua embotellada, algunas de las cuales han sido objeto de cambios recientes en la taxonomía del Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene (véase el cuadro II.9). En el IPM-AL se tomó la decisión de considerar como privación el agua de lluvia y el aprovisionamiento por fuentes móviles. El agua embotellada no se clasificó como privación.

³² La falta de información sobre el suministro puede llevar a que se consideren como no carentes a personas que pertenecen a hogares que cuentan con tubería dentro de la vivienda o terreno, pero cuyo suministro de agua es en realidad muy irregular.

³³ Como se señaló antes, los resultados de este indicador no son comparables con los que se obtienen a partir del indicador 6.1.1 del ODS 6.

El agua de lluvia se considera privación en las zonas rurales y urbanas porque el suministro está condicionado a la ocurrencia de precipitaciones, situación que se complejiza ante el incremento de los eventos de sequía asociados al cambio climático y ante los déficits de agua típicos de algunos climas³⁴. A su vez, en los climas muy húmedos no es necesario almacenar agua, pero en todos los demás climas sí lo es (FAO, 2013). Además, el agua de lluvia debe filtrarse y hervirse antes de la ingesta³⁵.

El agua suministrada vía cisternas o aljibes es un medio para responder temporalmente a sequías u otros desastres. En lo que respecta a las fuentes móviles, estas pueden ser durante años la principal vía de acceso al agua para comunidades completas, y eso hace probable que se apliquen controles sanitarios. Sin embargo, la calidad y la suficiencia del suministro proveniente de fuentes móviles pueden verse comprometidas en situaciones de emergencia, por dificultades logísticas o porque las autoridades pueden suspender la aplicación de la norma sanitaria³⁶. Además, sea como sea, el que se deba recurrir a fuentes móviles indica que la disponibilidad de agua es escasa.

Para distribuir y vender agua embotellada es necesario cumplir la normativa sanitaria, por lo que ese tipo de agua debería ser segura para la ingesta³⁷. Ahora bien, si los hogares dependen del agua envasada para todas sus actividades (cocina, higiene y otras), y no cuentan con medios de transporte para aprovisionarse, podrían afrontar escasez. Sin embargo, en la mayoría de las encuestas no se diferencia entre el agua para beber y el agua para otros usos, y la información disponible tampoco permite establecer si el agua embotellada con que cuenta el hogar es insuficiente para sus integrantes.

c) Saneamiento

Toda la población debería disponer de instalaciones sanitarias que provean privacidad y dignidad, y que sean accesibles, seguras, higiénicas y socioculturalmente aceptables (ONU-Hábitat y otros, 2014). Contar con servicios sanitarios en el hogar reduce las molestias relacionadas con la retención de los desechos corporales y sus emanaciones (Kaztman, 1995). La falta de saneamiento en el hogar hace que las personas recurran a letrinas comunes o salgan al aire libre, lo que expone a las niñas, los niños y las mujeres al acoso, la violencia o las agresiones sexuales (ONU-Hábitat, 2010).

³⁴ En América Latina y el Caribe, aproximadamente 17 millones de personas fueron afectadas por sequías entre 2000 y 2019, y los países más perjudicados fueron Guatemala, Haití, el Paraguay, Honduras y El Salvador (CLD, 2022). Los eventos de sequía son cada vez más comunes en la Amazonía debido al cambio climático y a las prácticas de uso de la tierra (Aragão y otros, 2018). En 2020 y 2021 se registraron déficits de precipitación generalizados en toda América del Sur, y desde julio de 2020 se observó una sequía generalizada en el noroeste de México (Barbosa y otros, 2021). La megasequía de Chile central, por su parte, continuó en 2021 (OMM, 2022). En lo que respecta al déficit de agua, en los climas subhúmedos hay déficit estacional, en los semiáridos hay déficit gran parte del año y en los áridos hay déficit todo el año (FAO, 2013).

³⁵ Véase Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, "Agua para consumo humano" [en línea] <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ambiental/Paginas/agua-para-consumo-humano.aspx>.

³⁶ En el caso de Chile, véase Ministerio de Salud de Chile (2016).

³⁷ El caso del agua en bolsa es distinto: solamente en la encuesta de un país se considera el agua en bolsa como un tipo de agua envasada.

El Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene elaboró una de las primeras mediciones internacionales del saneamiento y propuso como estándar el saneamiento mejorado, que conlleva la existencia de instalaciones con tratamiento que permitan separar las heces del contacto humano (véase el cuadro II.12). Más adelante, el Programa construyó una estructura más exigente de niveles de servicio (véase el cuadro II.13), cuyo nivel superior, el saneamiento gestionado sin riesgos, se incluyó como indicador del ODS 6. El UNICEF también utiliza ese indicador para dar seguimiento a la iniciativa WASH combinando datos de distintas fuentes sobre saneamiento mejorado, vaciado, transporte y tratamiento de desechos. La información que brindan las encuestas multipropósito de los países de la región no permite llevar a cabo una medición completa del saneamiento sin riesgos.

■ Cuadro II.12

Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: fuentes mejoradas y no mejoradas de saneamiento

Fuente	Clasificación vigente
Inodoros conectados a redes de alcantarillado	Mejorada
Fosas sépticas o letrinas de fosa	Mejorada
Letrinas mejoradas ventiladas	Mejorada
Letrinas de compostaje	Mejorada
Letrinas de fosa simple con losa	Mejorada
Letrinas de fosa simple sin losa o de pozo abierto	No mejorada
Letrina colgantes	No mejorada
Letrinas de balde	No mejorada

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Organización Mundial de la Salud (UNICEF/OMS), *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000-2017: Special Focus on Inequalities*, Nueva York, 2019.

■ Cuadro II.13

Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene: la escalera de servicios de saneamiento

Nivel de servicio	Definición
Gestionado sin riesgos	Uso de instalaciones mejoradas, no compartidas con otros hogares, y donde los excrementos se eliminan de modo seguro in situ, o se transportan y tratan en otro lugar
Básico	Uso de instalaciones mejoradas, no compartidas con otros hogares
Limitado	Uso de instalaciones mejoradas, pero compartidas con otros hogares
No mejorado	Instalaciones en que no se lleva a cabo ningún tratamiento para separar las heces humanas del contacto humano
Defecación abierta	Depósito de las heces humanas en campos, bosques, ríos, lagos, playas u otros espacios abiertos, o junto con otros desechos sólidos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF), *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*, Ginebra, 2017.

En la tradición de las NBI, lo habitual era distinguir entre dos características del saneamiento: la disponibilidad de servicio higiénico en la vivienda, y el sistema de eliminación de aguas servidas (Katzman, 1995). En esa tradición se recomendaba establecer umbrales diferenciados por zona, dadas las dificultades para expandir las redes de alcantarillado a las zonas rurales y las diferencias que había entre las zonas urbanas y las rurales en cuanto a la aceptabilidad de fuentes como el pozo ciego y la fosa séptica. Así, en las mediciones basadas en las NBI se hizo habitual que el pozo ciego se considerara privación solamente en la zona urbana (Feres y Mancero, 2001).

En los IPM nacionales vigentes en la región, la privación en materia de saneamiento se determina sobre la base de la disponibilidad de servicios sanitarios y del tipo de desagüe, en línea con la tradición de las NBI. Sin embargo, en la mayoría de los países no se establecen umbrales diferenciados por zona geográfica, y en casi todos se define como carencia al pozo ciego o negro, sin distinción de zona (véase el cuadro II.14). A diferencia de lo que ocurre en el Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene, las letrinas, con independencia de su tipo, constituyen privación en casi todas las mediciones nacionales (excepto en Honduras en relación con la zona rural). Las mayores diferencias se aprecian en el caso de las fosas sépticas de las zonas urbanas, puesto que en una minoría de países se las considera privación aunque no sean fosas compartidas entre varios hogares.

Las fosas sépticas, cuando cumplen los estándares sanitarios, están construidas con materiales impermeables y proporcionan tratamiento de residuos, aunque la información captada por las encuestas multipropósito no permite asegurar que todas cumplan los estándares³⁸. Por otra parte, el pozo ciego o negro es una alternativa de saneamiento que supone mayores riesgos de salud que las fosas sépticas (Katzman, 1995). En el pozo negro, la parte líquida de los desechos se filtra por las paredes, y eso podría contaminar el entorno.

■ Cuadro II.14

América Latina (10 países): indicadores de privación relacionados con el saneamiento en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Zona urbana		Zona rural	
	No carentes	Carentes	No carentes	Carentes
Colombia	- Inodoro a alcantarillado	- Inodoro a pozo séptico - Inodoro sin conexión - Letrina - Bajamar - No tiene servicios sanitarios	- Inodoro a alcantarillado - Inodoro a pozo séptico	- Inodoro sin conexión - Letrina - Bajamar - No tiene servicios sanitarios
Costa Rica	- Conectado a alcantarilla - Conectado a tanque séptico - Conectado a tanque séptico con tratamiento (fosa biológica)	- No tiene servicios sanitarios - Hueco, pozo negro o letrina - Otro sistema	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana

³⁸ La fosa séptica, cuando se construye siguiendo las especificaciones técnicas, es una cámara cerrada de cemento a la que dan los desagües y donde se producen fenómenos de decantación y putrefacción. Esas fosas desaguan por rebalse a un pozo de absorción.

País	Zona urbana		Zona rural	
	No carentes	Carentes	No carentes	Carentes
Chile	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro conectado al alcantarillado - Inodoro conectado a fosa séptica 	<ul style="list-style-type: none"> - Letrina sanitaria conectada a pozo negro - Cajón sobre pozo negro - Cajón sobre acequia o canal - Cajón conectado a otro sistema - Baño químico dentro del sitio - No dispone de sistema 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> - Excusado y alcantarillado 	<ul style="list-style-type: none"> - Excusado y pozo séptico - Excusado y pozo ciego - Letrina - No tiene 	<ul style="list-style-type: none"> - Excusado y alcantarillado - Excusado y pozo séptico 	<ul style="list-style-type: none"> - Excusado y pozo ciego - Letrina - No tiene
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro a alcantarillado - Inodoro a fosa séptica 	<ul style="list-style-type: none"> - Alcantarillado o fosa séptica compartida con otros hogares - Letrina privada - Letrina común - Letrina abonera privada - Letrina abonera común - Letrina solar privada - Letrina solar común 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> - Conectado a una red de captación de desagüe 	<ul style="list-style-type: none"> - Sin conexión a una red de drenajes - Excusado lavable - Letrina - Pozo ciego - No tiene servicios sanitarios 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuenta con sistema de eliminación de excretas 	<ul style="list-style-type: none"> - Letrina - Pozo ciego - No tiene servicios sanitarios
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro a alcantarilla - Inodoro a pozo séptico 	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro que desagua a río, laguna o mar - Letrina que descarga a río, laguna o mar - Letrina con cierre hidráulico - Letrina con pozo séptico - Letrina con pozo negro - Letrina abonera - Otro tipo 	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro a alcantarilla - Inodoro a pozo séptico - Letrina con cierre hidráulico - Letrina con pozo séptico 	<ul style="list-style-type: none"> - Inodoro que desagua a río, laguna o mar - Letrina que descarga a río, laguna o mar - Letrina con pozo negro - Letrina abonera - Otro tipo
México	<ul style="list-style-type: none"> - Red pública - Fosa o tanque sépticos 	<ul style="list-style-type: none"> - No tiene drenaje - Tubería a río, lago o mar - Tubería a una barranca o grieta 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana 	<ul style="list-style-type: none"> - Igual que en la zona urbana

País	Zona urbana		Zona rural	
	No carentes	Carentes	No carentes	Carentes
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> - Conectado a alcantarillado - Conectado a tanque séptico 	<ul style="list-style-type: none"> - No tiene servicios sanitarios - Hueco o letrina - Alcantarillado o tanque séptico compartido con otros hogares 	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Red de alcantarillado sanitario (cloaca) - Cámara séptica y pozo ciego - Pozo ciego sin cámara séptica 	<ul style="list-style-type: none"> - No tiene baño - Si tiene baño, no está conectado a la red de alcantarillado y carece de cámara séptica o pozo ciego 	- Igual que en la zona urbana	- Igual que en la zona urbana

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gob.do>.

En el IPM-AL se considera privados a los hogares de zonas urbanas que ocupan viviendas sin servicio higiénico o con evacuación no conectada a alcantarillado o fosa séptica, o que comparten baño con otros hogares. En cuanto a las zonas rurales, por su parte, se consideran privados a los hogares que no tienen servicio higiénico, que comparten el baño con otros hogares, que tienen pozo negro o letrinas sin tratamiento, o que evacúan directamente a la superficie, al río o al mar³⁹.

³⁹ Los resultados de este indicador no son comparables con los del indicador de saneamiento gestionado sin riesgos de la iniciativa WASH (UNICEF).

3. Educación

La educación es fundamental para los seres humanos, puesto que contribuye a expandir las capacidades y libertades humanas y a que las personas lleven una vida más plena (UNESCO, 2004). La educación, en tanto proceso reflexivo y relacional, es esencial para desarrollar capacidades complejas, como la razón práctica, que requiere de una concepción del bien y de la reflexión crítica sobre el proyecto de vida personal, y la afiliación, que abarca la empatía, la solidaridad y los sentimientos de autovalía y de dignidad (Nussbaum, 2003). En lo instrumental, una escolaridad escasa es una gran desventaja para las personas, dada la incidencia que las destrezas y la credenciales académicas tienen en la obtención de un buen empleo y un buen salario.

El derecho a la educación ha sido ratificado en diferentes pactos y agendas internacionales. En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre los Derechos del Niño se propone que todos tienen derecho a la educación en igualdad de oportunidades, y se plantea que las actividades educacionales deben desarrollar al máximo las potencialidades humanas, así como promover la tolerancia y el respeto de los derechos humanos⁴⁰. Tal como se afirma en el ODS 4, todas las personas deberían beneficiarse de una educación de calidad y tener oportunidades de aprendizaje permanente.

La conclusión universal de la educación primaria ha sido planteada desde hace decenios en pactos, declaraciones y agendas internacionales. En la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) se propuso universalizar la educación elemental. Los países firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) se comprometieron a garantizar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, y ese compromiso fue ratificado por los Estados que adhirieron a la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). En la meta 4.1 del ODS 4 se planteó, de aquí a 2030, lograr que todos los niños concluyeran una educación primaria de calidad, equitativa y gratuita.

En cuanto a la educación secundaria, los países signatarios del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) se comprometieron a lograr que ese nivel fuera accesible para todos, implantando la gratuidad de forma progresiva. Por otra parte, en el Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 se propuso asegurar que todos los niños y jóvenes completaran la educación secundaria, pero solo se consideraron obligatorios los grados correspondientes al ciclo inicial, o secundaria baja. En la meta 4.1 del ODS 4 se planteó asegurar que, para 2030, todos los niños concluyeran la educación secundaria, que había de ser gratuita, equitativa y de calidad.

⁴⁰ Véanse el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los artículos 28.1 y 29.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) (UNICEF, 2006).

La educación preescolar y la inicial se han incorporado en las agendas internacionales de desarrollo, atendiendo, por un lado, a la abundante evidencia empírica sobre los beneficios de corto y largo plazo asociados a la participación en esa etapa de la educación y, por el otro, al alivio de la carga de trabajo doméstico no remunerado y a las oportunidades de autonomía económica que la existencia de esa educación supone para las mujeres⁴¹. En UNESCO y otros (2016) se propuso impartir al menos un año de educación preescolar gratuita y obligatoria. En la meta 4.2 del ODS 4 se planteó asegurar, de aquí a 2030, que todos los niños y todas las niñas accedieran a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a educación preescolar.

a) Asistencia escolar

La asistencia escolar es un indicador que habitualmente se ha incluido en las mediciones de pobreza multidimensional de América Latina y otras regiones del mundo. Las respuestas a las preguntas sobre asistencia proporcionan una mejor aproximación al acceso efectivo a la educación que las mediciones basadas en la matrícula, ya que estas últimas se limitan a captar la inscripción de los niños y las niñas en el sistema escolar (Villatoro, 2007).

Para construir un indicador de asistencia escolar es necesario seleccionar niveles educativos y poblaciones de referencia. En las mediciones de las NBI, lo habitual era limitar la medición a la educación primaria (Feres y Mancero, 2001). Sin embargo, el incremento de las tasas de asistencia a la primaria de la región durante las últimas décadas y los cambios legislativos que han ampliado la cobertura de la educación obligatoria en los países hacen que sea aconsejable establecer criterios más exigentes.

Actualmente, en 17 países de América Latina se define como obligatorio el último grado de la educación preescolar, toda la primaria y el primer ciclo de la secundaria (véase el cuadro II.15). A su vez, la conclusión de la secundaria completa es exigible en la mayoría de los países de la región. Por consiguiente, como se puede apreciar en el cuadro II.16, en todos los IPM nacionales se incluyen indicadores de asistencia a la primaria, en nueve de diez se considera toda la educación secundaria o parte de ella, y en ocho de diez se contempla la asistencia a los últimos grados de la educación preescolar. La educación inicial se incluye con menos frecuencia y no siempre como parte de la dimensión educacional.

⁴¹ En un metaanálisis de 22 experimentos y cuasiexperimentos realizados en los Estados Unidos entre 1960 y 2016, McCoy y otros (2017) encontraron que la educación inicial disminuyó la tasa de repetición y aumentó la proporción de estudiantes que se graduaron de la secundaria. Véase una revisión de estudios realizados en un contexto distinto del norteamericano en Ruhm y Waldfogel (2011).

■ Cuadro II.15

América Latina (17 países): edad de comienzo y finalización de la educación obligatoria

Países	Edad de comienzo	Edad de finalización
Argentina	4	17
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4	17
Brasil	4	17
Chile	5	17
Colombia	5	14
Costa Rica	4	16
Ecuador	4	17
El Salvador	4	15
Guatemala	4	15
Honduras	5	16
México	4	17
Nicaragua	5	11
Panamá	4	14
Paraguay	5	17
Perú	4	16
República Dominicana	5	17
Uruguay	4	17

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) [en línea] <https://siteal.iiep.unesco.org>.

■ Cuadro II.16

América Latina (10 países): indicadores de asistencia escolar por nivel educativo y poblaciones de referencia en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Indicadores por nivel educativo				Población de referencia
	Inicial	Preescolar	Primaria	Secundaria	
Chile		X	X	X	De 4 a 18 años
Colombia	X	X	X	X	De 0 a 16 años
Costa Rica	X	X	X	X	De 0 a 17 años
Ecuador		X	X	X	De 5 a 17 años
El Salvador	X	X	X	X	De 1 a 17 años
Guatemala urbano			X		De 7 a 12 años
Guatemala rural			X		De 7 a 10 años

País	Indicadores por nivel educativo				Población de referencia
	Inicial	Preescolar	Primaria	Secundaria	
Honduras		X	X	X	De 3 a 14 años
México		X	X	X	De 3 a 15 años
Panamá		X	X	X	De 4 a 17 años
Paraguay			X	X	De 6 a 17 años

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

Atendiendo a estos elementos, la CEPAL (2014) consideró como privación la inasistencia escolar de la población de 6 a 17 años, lo que supone la inclusión de todo el nivel primario y secundario. Debido a las limitaciones en materia de datos, en dicha medición no se consideraron los últimos grados de la educación preescolar. Sin embargo, los avances en las encuestas de hogares, en que se han ido incorporando preguntas destinadas a captar el acceso a la educación preescolar e inicial, en la actualidad permiten construir un indicador de asistencia a los establecimientos escolares para la población de 4 a 17 años.

En el indicador de asistencia se consideran no privados a quienes están asistiendo a la educación escolar o preescolar, con independencia del grado o nivel al que asisten, y se toma como población de referencia a las niñas y los niños en edad de asistir a los últimos dos grados de la educación preescolar o de asistir a la educación primaria o secundaria.

En el IPM-AL, la medición de la asistencia escolar en 2020 y 2021 se realiza de un modo diferente al habitual. En esos años, y como respuesta a la pandemia de COVID-19, las clases presenciales en los países de la región se suspendieron unas 70 semanas en

promedio (CEPAL, 2022a), lo que condujo a que las actividades educativas se llevaran a cabo fundamentalmente a través de Internet. Dado que los cuestionarios de muy pocos países se adaptaron para captar la no asistencia a programas educativos no presenciales, se considera privados a quienes declararon que en 2020 y 2021 asistían a la escuela pero no tenían conexión a Internet en el hogar⁴². Si bien es cierto que en algunos países se implementaron programas de educación a distancia por medios distintos de Internet (televisión o radio), se considera que estos no eran sustitutos suficientes de las clases presenciales⁴³.

b) Rezago escolar

En las encuestas de los países de la región no se proporcionan mediciones directas del aprendizaje en la población escolar, por lo que el rezago educativo es la única opción disponible en esas encuestas para aproximarse a las carencias en ese ámbito. Dado que las niñas, niños y adolescentes que avanzan según su edad cumplen oportunamente los objetivos de aprendizaje, se puede suponer que quienes no lo hacen no logran adquirirlo en el tiempo previsto en el sistema educacional. A su vez, la repetición predice la deserción escolar (Bridgeland, Dilulio y Burke, 2006; De Witte y otros, 2013; Uekawa y otros, 2010), y esta se asocia con problemas de integración social en el largo plazo (Reingle y otros, 2016).

En los IPM de algunos países de la región se han incorporado indicadores de rezago escolar, ya sea como aproximaciones a las brechas de aprendizaje o en tanto medidas de vulnerabilidad de la población escolar. En todos los IPM nacionales en que se considera el atraso escolar, el rezago se mide como la diferencia entre la edad de los niños o jóvenes que asisten a un determinado grado y la que deberían tener quienes asisten a dicho grado (la edad oficial de asistencia). Entre los IPM nacionales hay heterogeneidad en cuanto a la definición de los umbrales y las poblaciones de referencia (véase el cuadro II.17).

Existen sesgos que pueden afectar la utilidad del indicador de rezago como aproximación del aprendizaje. El retraso de la edad de ingreso de los niños al sistema escolar debido a enfermedades o las políticas aplicadas en los países pueden incidir en la tasa de rezago⁴⁴. A su vez, las diferencias entre los países y dentro de ellos en cuanto a las prácticas pedagógicas (por ejemplo, en cuanto a la exigencia académica o a las formas de enfrentar el fracaso escolar), pueden afectar la comparabilidad del indicador. Otro problema que no puede resolverse en el marco de una medida multidimensional de la pobreza es que el aprendizaje no siempre refleja diferencias en materia de calidad educativa, puesto que hay factores individuales que también inciden. Por otra parte, en las encuestas de hogares de la región no se suele registrar la fecha de nacimiento de los estudiantes, y eso inevitablemente implica una estimación con error del indicador de rezago escolar.

⁴² En el IPM de Colombia correspondiente a 2020 se consideró como privación la no disponibilidad de dispositivos habilitadores o de complementos necesarios para interactuar con los docentes en plataformas virtuales. Véase más información en DANE (2022).

⁴³ Internet también podría considerarse como un sustituto no aceptable, sobre todo en el caso de los niños más pequeños, pero entonces las tasas de privación serían demasiado altas.

⁴⁴ Las políticas que tienen por objeto evitar a toda costa la repetición aunque los estudiantes no hayan logrado las competencias necesarias para promover de grado reducen en gran medida las tasas de rezago.

■ Cuadro II.17

América Latina (7 países): umbral y población de referencia de los indicadores de rezago educativo en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Indicador	Umbral	Población de referencia
Chile	Rezago	Dos años o más	De 6 a 21 años
Colombia	Rezago	Un año o más	De 7 a 17 años
Costa Rica	Rezago	Dos años o más	De 7 a 19 años
El Salvador	Rezago	Más de dos años	De 10 a 17 años
Guatemala	Rezago	Más de dos años	De 8 a 17 años
Panamá	Repitencia	Un año o más	De 6 a 17 años
Paraguay	Rezago	Dos años o más	De 8 a 19 años

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/ Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gob.do>.

La CEPAL (2014) utilizó como indicador de rezago el hecho de que un niño, niña o adolescente (de 6 a 17 años) tuviera más de dos años de atraso escolar. Esa definición no es aplicable a los menores de 9 años, dado que el rezago tiene que ser superior a dos años para que el niño, niña o adolescente sea identificado como carente. En el IPM-AL se mantiene el umbral de más de dos años para reducir la posibilidad de considerar como privación un atraso escolar no relacionado con el aprendizaje. Con ese umbral se evita el problema de no contar con la fecha de nacimiento de cada niño o niña, dado que un umbral de un año podría dar lugar a que se clasificaran como rezagados algunos niños o niñas que en realidad no lo están.

c) Logro educativo

En las mediciones multidimensionales de la pobreza, los umbrales de logro educativo de la población adulta suelen estar basados en la aprobación de una cierta cantidad de años (grados) de escolaridad, que equivalen al logro total o parcial de un nivel educativo determinado (por ejemplo, los años de escolaridad correspondientes a la conclusión de la educación primaria o del ciclo inicial de la educación secundaria). Las mediciones se realizan respecto de la población en edad de haber concluido ese nivel.

En la tradición de las NBI, se utilizaba el logro educativo del jefe de hogar como aproximación de la capacidad económica de los hogares, y los umbrales no solían ir más allá de una cantidad de años equivalentes a la educación primaria incompleta (Feres y Mancero, 2001). En los IPM nacionales vigentes, los indicadores de escolarización son parte de una dimensión educativa en sí misma y se aplican generalmente a todos los adultos del hogar. En esas mediciones se emplean umbrales específicos por grupos de edad, atendiendo a las diferencias derivadas de la época en que las personas asistieron a la escuela (por ejemplo, el alcance de la educación obligatoria). Debido a ello, en el caso de los adultos más jóvenes se utilizan umbrales de logro parcial o completo de la educación secundaria (véase el cuadro II.18).

■ Cuadro II.18

América Latina (10 países): indicadores de bajo logro educativo en adultos en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Población de referencia	Indicador	Agregación en el hogar
Chile	Nacidos de 1930 a 1966	No logra seis años de escuela	Al menos un integrante del hogar
	Nacidos de 1967 a 2002	No logra ocho años de escuela	
	Nacidos a partir 2003	No logra 12 años de escuela	
México	Nacidos antes de 1982	No logra la primaria completa	No se aplica, medición individual
	Nacidos a partir de 1982	No logra la secundaria completa	
Colombia	15 años y más	Menos de nueve años de escolaridad	Promedio de logro educativo de los adultos que no alcanzan el umbral
	15 años y más	No sabe leer ni escribir	Al menos un integrante del hogar
Costa Rica	De 18 a 24 años	No logra la secundaria completa	Ningún adulto de 18 a 64 logra el nivel educativo que se aplica a su edad
	De 25 a 35 años	No logra la secundaria completa	
	De 36 a 57 años	No logra el ciclo inicial de secundaria	
	De 58 a 64 años	No logra la primaria completa	
	De 65 años y más	No se aplica el indicador	
Ecuador	De 18 a 64 años	Menos de diez años de escolaridad	Al menos un integrante del hogar
	65 años y más	No se aplica el indicador	-
El Salvador	De 18 a 64 años	No logra la secundaria completa	Al menos un integrante del hogar
	65 años y más	No logra la primaria completa	

País	Población de referencia	Indicador	Agregación en el hogar
Guatemala	De 18 a 32 años	Menos de nueve años de escolaridad	Al menos un integrante del hogar
	De 33 a 64 años	Menos de seis años de escolaridad	
	65 años y más	No sabe leer o escribir	
Honduras	De 15 a 49 años	Seis años o menos de escolaridad	Al menos un integrante del hogar
	15 años y más	No sabe leer ni escribir	
Panamá	De 18 a 30 años	No logra el ciclo inicial de secundaria	Al menos un integrante del hogar
	De 31 a 59 años	No logra la primaria completa	
	60 años y más	No sabe leer ni escribir	
Paraguay	Nacidos a partir 1996	No logra 12 años de estudio	Ningún adulto logra el nivel educativo que se aplica a su edad
	Nacidos entre 1988 y 1995	No logra nueve años de estudio	
	Nacidos antes de 1988	No logra seis años de estudio	
	De 50 a 65 años	No sabe leer ni escribir	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/ Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC)(eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/ Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

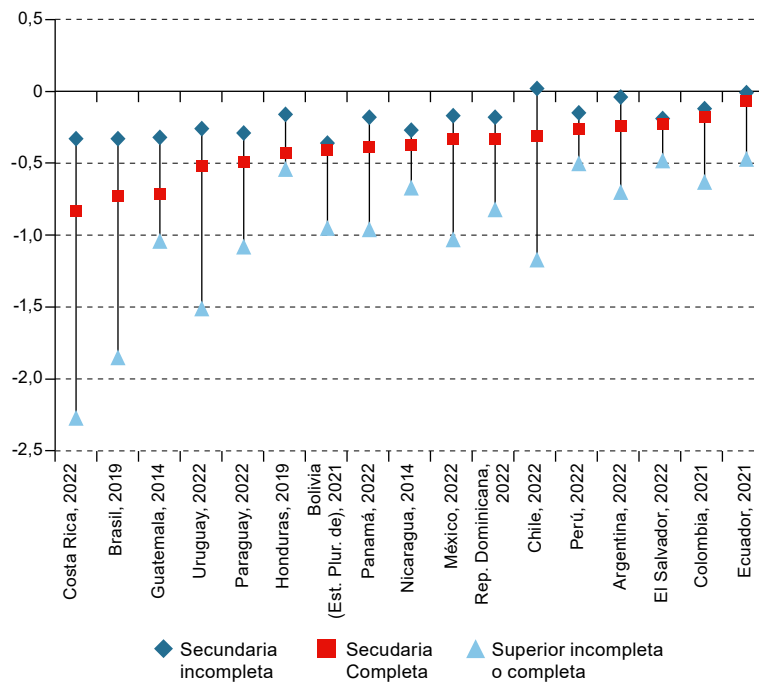
La utilización de umbrales de logro educativo más exigentes que la conclusión de la primaria tiene justificación empírica. En la región, las personas que han alcanzado un nivel educativo superior a ese tienen menos probabilidades de caer en situación de pobreza por ingresos que aquellas cuyo logro educativo es igual o inferior a él (véase el gráfico II.2). En la mediana regional correspondiente a 2022 o alrededor de ese año, los integrantes de hogares cuyo jefe o jefa había alcanzado el nivel de secundaria incompleta tenían una

probabilidad 0,18 veces menor de encontrarse en situación de pobreza monetaria que quienes pertenecían a hogares cuyo jefe o jefa había alcanzado como máximo el nivel de primaria completa⁴⁵. En el caso de los que pertenecían a hogares cuyo jefe o jefa había alcanzado el nivel de secundaria completa, la probabilidad era 0,37 menor, y en el de los que pertenecían a hogares cuyo jefe o jefa había alcanzado el nivel de educación superior completa o incompleta, era 0,95 menor.

■ Gráfico II.2

América Latina (17 países): variación de la probabilidad de caer en situación de pobreza monetaria según el nivel educativo del jefe o la jefa del hogar, alrededor de 2022

(Efectos marginales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: El efecto marginal es la variación de la probabilidad de que una persona se encuentre en situación de pobreza cuando aumenta el nivel de logro educativo del jefe o la jefa del hogar, tomando como referencia o línea de base la población que pertenece a hogares cuyo jefe o jefa solo ha alcanzado el nivel de primaria completa o uno inferior. El efecto marginal se estima sobre la base de un modelo logit en que la pobreza por ingresos de la CEPAL es la variable dependiente (0 = no situación de pobreza; 1 = situación de pobreza), el nivel educativo del jefe o la jefa de hogar es el predictor, y se controla por zona de residencia, calidad del empleo, edad y sexo del jefe o la jefa del hogar, y un índice de acceso a bienes y servicios en el hogar. El efecto marginal de la educación se estima manteniendo constantes los efectos de todos los demás predictores.

⁴⁵ La noción de jefe o jefa de hogar apela a la idea de una persona que tiene la autoridad y la responsabilidad en los asuntos del hogar y que, en la mayoría de los casos, es el principal sustento económico (Naciones Unidas, 2010a). Esta definición ha sido cuestionada debido a su sesgo de género (INE, 2016; Naciones Unidas, 2010a). La CEPAL (2011) ha recomendado identificar una "persona de referencia", o bien, si se mantiene el concepto de jefatura, plantear explícitamente que se refiere a "jefe o jefa de hogar". También se ha planteado la posibilidad de adaptar el concepto tomando en cuenta los cambios socioculturales en la constitución de los hogares, por ejemplo, empleando la noción de "jefatura compartida" (CEPAL, 2019a).

La CEPAL (2014) y Santos y otros (2015) utilizaron como umbral la conclusión de la educación secundaria baja en la población de entre 20 y 59 años atendiendo a su exigibilidad en las legislaciones nacionales y también a que el término de toda la secundaria podría ser un umbral muy exigente en algunos países. Ahora bien, dado que el logro de toda la secundaria ha sido incorporado en la legislación de más de la mitad de los países de la región (véase el cuadro II.15), en el IPM-AL se emplea como umbral la secundaria completa para la población de 20 a 29 años. A partir de los 30 años se fijaron umbrales gradualmente decrecientes de logro educativo (véase el cuadro II.19) como forma de tomar en cuenta las diferencias históricas en el alcance del sistema educacional para las distintas cohortes.

■ Cuadro II.19

América Latina (17 países): umbrales de logro educativo en adultos, por grupo de edad

Países ^a	Duración de la educación primaria y la secundaria (dt) ^b	Duración de la educación primaria (dp) ^c	De 20 a 29 años	De 30 a 35 años	De 35 a 39 años	De 40 a 44 años	De 45 a 49 años	De 50 a 54 años	De 55 a 59 años	De 60 a 64 años
A	12	6	12	11	10	9	8	7	6	4
B	12	5	12	11	10	9	8	6	5	4
C	11	6	11	10	9	8	7	7	6	4
D	11	5	11	10	9	8	7	6	5	4
Regla			dt	dt-1	dt-2	dt-3	dt-4	dp+1	dp	4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*, París.

^a Los países que se consideraron en el cuadro se agruparon en cuatro grupos que se indican en la primera columna. La conformación de los grupos es la siguiente: A = Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay; B = Brasil; C = Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú; D = Colombia.

^b Duración actual de los ciclos primario y secundario según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO.

^c Duración actual del ciclo primario según la CINE.

El indicador de logro educativo en adultos refleja el desempeño pasado del sistema educacional y se aplica a la población que estuvo en edad de asistir a la escuela cuando el alcance de la educación obligatoria era bastante inferior al de la actualidad. Esto último explica que la incidencia individual de la ausencia de logro educativo sea bastante alta incluso cuando el umbral de suficiencia es bajo, sobre todo en el caso de la población mayor de los países con menor desarrollo relativo. A esto se debe agregar que la falta de políticas masivas de recuperación de estudios en la población adulta hace que el indicador individual sea poco modificable, sobre todo en el caso de la población de más edad⁴⁶. Por consiguiente, en el IPM-AL se considera que están privadas las personas que pertenecen a hogares en que ningún adulto alcanza el logro educativo exigido según su edad.

⁴⁶ En todo caso, el surgimiento de la inteligencia artificial podría agudizar la necesidad de que las personas recibieran educación permanente en el transcurso de todo el ciclo de vida.

Por último, es necesario mencionar que se examinó la posibilidad de definir los umbrales de logro educativo sobre la base de las fechas de nacimiento, a fin de reflejar la expansión de la educación obligatoria. Sin embargo, se optó por no seguir esa ruta porque la historia de la legislación de los sistemas de educación obligatoria de los países latinoamericanos es muy heterogénea y eso daría lugar a umbrales de suficiencia educativa muy diferentes para los distintos grupos de edad de los diferentes países⁴⁷. Por ejemplo, si se realizara una medición en 2024, el umbral de 12 años de escolaridad (secundaria completa) se aplicaría solamente a la población de 18 a 21 años en Chile debido al rezago relativo con que se estableció la obligatoriedad legal de la secundaria en ese país; ese umbral se aplicaría a quienes tienen entre 18 y 42 años en México, y entre 18 y 28 años en el Paraguay (véase el cuadro II.18).

d) Analfabetismo

El analfabetismo supone menos oportunidades de acceder a un buen empleo y limita la capacidad de las personas para comprender y exigir sus derechos, lo que acentúa los procesos de exclusión. La alfabetización puede contribuir a la equidad de género, a la integración de las minorías étnicas y culturales, y al mejoramiento de la salud de la población. En la meta 4.6 del ODS 4 se propone que, para 2030, todos los jóvenes y una parte considerable de la población adulta estén alfabetizados y cuenten con nociones elementales de aritmética.

En la década de 1950 se consideraba alfabetizada a una persona que tenía capacidades de lecto-escritura (alfabetismo elemental). Más adelante se empezó a tomar en cuenta el analfabetismo funcional y las competencias de alfabetización. Más recientemente, la alfabetización se ha entendido como la capacidad para identificar, comprender, interpretar, crear, comunicar y contar utilizando material escrito. Este proceso de aprendizaje tiene lugar en un mundo cada vez más digitalizado, rico en información y en rápida mutación (UNESCO, 2004 y 2013).

No obstante la relevancia de las competencias de alfabetización, en las encuestas de hogares de los países de la región solo se pregunta por el alfabetismo elemental, que podría constituir un estándar de suficiencia muy bajo para la realidad de varios de ellos. A su vez, el que esta información se capte mediante la autodeclaración o la declaración de un informante conlleva riesgos de subcaptación debido al sesgo de deseabilidad social. A esto se suma el hecho de que el uso de un indicador de bajo logro educativo en el IPM puede servir como una aproximación al analfabetismo.

En el IPM-AL se incluye este indicador de privación porque representa la ausencia de logro de un funcionamiento esencial, carencia que puede considerarse más aguda que la

⁴⁷ Las diferencias no solo se encuentran en la legislación, sino también en la extensión efectiva de la cobertura de la educación obligatoria. Sobre este último punto, Acosta (2021) distingue entre los países del Cono Sur, donde el nivel primario se expandió con rapidez y la educación secundaria se desarrolló de forma muy temprana, y el resto de los países. A eso se agrega que la cobertura de los sistemas no siempre va de la mano de la legislación (por ejemplo, pueden verificarse rezagos legislativos o de cobertura).

no obtención de cierto nivel de escolarización formal. En este caso, se considera que hay privación cuando al menos un integrante del hogar de 10 años o más no lee ni escribe, lo que pone de manifiesto la agudeza de la privación.

4. Empleo y pensiones

Un empleo de calidad es fundamental para que las personas tengan un nivel de vida adecuado y mejoren su bienestar psicológico y su integración familiar y social (Inanc, 2018). Las personas pueden disfrutar de la actividad laboral, y un empleo de calidad puede fomentar sentimientos de dignidad, autorrealización y pertenencia (Alkire, 2007)⁴⁸. En las principales declaraciones y tratados sobre derechos humanos se ha reconocido la relevancia del empleo: en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se afirma el derecho a acceder a un trabajo en igualdad de oportunidades, y se señala que un empleo de calidad debe proporcionar una remuneración digna, oportunidades de ascenso, tiempo libre suficiente y derecho a la sindicalización.

a) Inserción laboral

La desocupación es una de las medidas de privación en materia de empleo que más se utilizan en los IPM nacionales. Este indicador se encuentra disponible en todos los países latinoamericanos y se incluye como medida de privación en el IPM-AL. Según el indicador de desocupación, una persona tiene que haber trabajado durante una hora en la última semana para no ser considerada carente⁴⁹.

Considerar las privaciones relacionadas con el mercado laboral tomando en cuenta solamente a las personas ocupadas y a las desocupadas deja a quienes no integran la fuerza de trabajo fuera de la población a la que se aplica la dimensión del empleo. Eso puede dar lugar a que se subestime la privación, puesto que muchas personas que no integran la fuerza laboral posiblemente desean trabajar, pero no lo pueden hacer por factores que escapan a su control, lo que podría sumergirlas en una situación de total dependencia económica, vulnerabilidad y pobreza.

Al igual que en las mediciones realizadas por Burchi y Malerba (2024) y Madrigal, Salvador y Suarez (2023), en el IPM-AL se incluye un indicador relativo a la no participación en el mercado de trabajo. Esa medida es muy pertinente para captar desigualdades de género y aproximarse a las limitaciones que afectan a las mujeres en materia de autonomía económica. La división sexual del trabajo que impone el modelo tradicional de los roles de género sobrecarga a las mujeres con labores de cuidado en el hogar, y eso constituye una barrera a la hora de incorporarse en la fuerza de trabajo, obtener un empleo remunerado y alcanzar la independencia económica.

⁴⁸ En los modelos económicos convencionales, el trabajo genera una reducción del bienestar en comparación con la situación de ocio, por lo que requiere una compensación económica para estar dispuestos a trabajar. Sin embargo, las personas pueden obtener gratificación del empleo gracias a que disfrutan de la actividad en sí misma o a las cosas valiosas asociadas a él, como los contactos o el sentido de pertenencia (Collewet y Loog, 2015).

⁴⁹ En este caso no se trata de un indicador que calcula la CEPAL, sino de uno que los países estiman.

Con el indicador de privación asociado a la categoría de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados se procura representar de modo comparable la carencia derivada de la dificultad o imposibilidad de participar en el mercado de trabajo debido a la obligación de cuidar a otras personas del hogar. Ahora bien, en teoría, en el caso de quienes no participan en el mercado laboral debido al trabajo doméstico no remunerado, la privación está mediada por el deseo de trabajar, es decir, se supone que la persona quiere trabajar, pero no puede. En las encuestas de la región no se brinda información suficiente para evaluar las preferencias, pero se recogen datos sobre la composición del hogar, y eso proporciona insumos para determinar o aproximarse a la existencia de integrantes que, por sus características, requieren cuidado especial, como los niños, las niñas y las personas mayores. La existencia de esos integrantes en el hogar podría suponer una demanda de cuidado que dificultara o impidiera la participación laboral de las mujeres⁵⁰. La disponibilidad de servicio doméstico también alivia la carga de trabajo en el hogar, pero la información de las encuestas presenta limitaciones en ese ámbito.

Dados estos elementos, y para no considerar privada a una persona que declara que lleva a cabo trabajo doméstico y de cuidados no remunerados pero no es responsable de cuidar a otras personas dependientes del hogar, se utiliza como condición que al menos uno de los miembros del hogar sea menor de 18 años o tuviera 70 años o más.

b) Calidad del empleo

La CEPAL ha señalado en reiteradas ocasiones que las diferencias en cuanto a la calidad del empleo derivadas de la heterogeneidad de la estructura productiva son expresión y causa de la reproducción de la desigualdad en América Latina. Las personas ocupadas en sectores de productividad baja suelen llevar a cabo actividades económicas de subsistencia, muchas veces por cuenta propia y sin estar cubiertas por arreglos institucionales. En general, quienes participan en esas actividades obtienen un ingreso laboral menor, no acceden a la seguridad social, carecen de poder de negociación y tienen menos oportunidades de movilidad ocupacional, entre otras desventajas (Bielschowsky y Torres, 2018; Lo Vuolo, 2015; CEPAL, 2012).

Existen diversas aproximaciones para medir la calidad del empleo. Una de ellas, impulsada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se basa en la noción de trabajo decente. En ella se plantea la necesidad de que haya igualdad de oportunidades y trato, una remuneración adecuada y acceso a la protección social (OIT, 2006). La OIT ha optado por los portafolios de indicadores para medir el avance de los países hacia el logro del trabajo decente (OIT, 2008; CEPAL/OIT, 2013), y no ha propuesto ningún índice sintético de privación en ese ámbito.

⁵⁰ Un indicador de privación basado exclusivamente en los quehaceres del hogar implicaría identificar como carentes a personas que afrontan demandas de cuidado sustancialmente diferentes dentro del hogar (por ejemplo, personas que pertenecieran a hogares donde hubiera personas mayores o niños discapacitados, y personas que pertenecieran a hogares formados por personas no mayores que no tuvieran dependientes, o a hogares unipersonales donde no hubiera otras personas que cuidar).

La calidad del empleo también se ha analizado mediante el concepto de informalidad⁵¹. Según la definición adoptada por la 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), la informalidad abarca todas las actividades económicas en las que los trabajadores y las unidades de producción no están adecuadamente cubiertos por los marcos legales o las protecciones formales. Esto incluye tanto a quienes laboran sin contrato o acceso a seguridad social en empresas formales, como a quienes operan en el llamado sector informal, caracterizado por su menor escala de organización, la ausencia de registros o licencias formales y la falta de acceso a beneficios laborales y sistemas de seguridad social. Ahora bien, una ocupación informal no siempre implica privación: algunas personas podrían elegir el autoempleo en lugar de un trabajo asalariado, y compensar la falta de protección con mejores ingresos y más flexibilidad.

La noción de subempleo por horas ilustra una situación en que los ocupados trabajan menos tiempo del que desean. Una cuestión crítica para medir ese tipo de subempleo es captar la voluntad de las personas de trabajar más horas, lo que no siempre se hace en las encuestas de la región (Apablaza y otros, 2024). También es preciso definir un umbral de horas trabajadas: una posibilidad es utilizar la mediana de las horas que trabajan los ocupados, y otra es recurrir a las definiciones nacionales, pero estas últimas no suelen ser estrictamente comparables entre los países⁵². Todos estos elementos incidieron en la decisión de no incluir el subempleo por horas en el IPM-AL.

En el contexto europeo se ha utilizado el concepto de empleo precario, y este se ha aplicado a los trabajos de mala calidad del sector formal. Las mediciones se han basado en el ingreso salarial (que ha de ser inferior a un porcentaje del salario mediano por hora), en el tipo de contrato y en la duración de la jornada de trabajo (Olsthoorn, 2014). Recientemente, en América Latina se han construido índices sintéticos de la calidad del empleo en los que se han incorporado indicadores de insuficiencia en materia de ingreso laboral, de inestabilidad e inseguridad en el empleo, y de malas condiciones laborales (Sehnbruch y otros, 2018 y 2020; Apablaza y otros, 2024).

A pesar de lo relevante que la calidad del empleo es para el bienestar, en las primeras mediciones multidimensionales de pobreza no se incluyeron indicadores sobre ese ámbito. Por ejemplo, en los estudios basados en el método de las NBI solía utilizarse información sobre los perceptores de ingresos en el hogar (ocupados y pensionados), junto a la escolaridad y la cantidad de dependientes, como aproximación a los recursos disponibles en el hogar (Feres y Mancero, 2001). Es por ello que Alkire (2007) señaló que la calidad del empleo era una dimensión que faltaba en la medición de la pobreza. Esa situación se modificó en los últimos años en América Latina, puesto que hoy en día el empleo se incluye como una dimensión en sí misma en la mayoría de los IPM nacionales, si bien hay bastante heterogeneidad en cuanto a los conceptos e indicadores utilizados (véase el cuadro II.20).

⁵¹ La noción de informalidad tiene por objeto caracterizar la estructura del mercado de trabajo.

⁵² Véase más información en OIT (2023).

■ Cuadro II.20

América Latina (11 países): medición de la privación en empleo en los índices nacionales de pobreza multidimensional

País	Concepto	Medición	Agregación en el hogar
Chile	Desempleo abierto	Desocupado	Al menos uno
Colombia	Empleo informal	Ocupado no afiliado a fondos de pensiones	Al menos uno
	Desempleo de larga duración	Desempleado durante más de 12 meses	Al menos uno
Costa Rica	Empleo informal	Ocupado en actividad independiente no inscrita en instancias públicas y sin registro contable formal	Al menos uno
	Derechos laborales	Asalariado con ingreso laboral inferior al salario mínimo por hora o a quien se le incumplen otras garantías laborales	Al menos uno
	Desempleo de larga duración	Desempleado durante más de 12 meses o desalentado	Al menos uno
Guatemala	Empleo informal	Ocupado en empresa de menos de seis personas, trabajador por cuenta propia (excluidos los profesionales y técnicos), familiar no remunerado, servicio doméstico	Al menos uno
	Trabajo infantil	Niño de 15 años o menos que trabaja, o adolescente de 16 a 17 años que trabaja, no estudia y no tiene nueve años de escolaridad	Al menos uno
Honduras	Subempleo por ingresos	Ocupados que trabajan 40 horas semanales o más y que ganan menos del salario mínimo	Al menos uno
	Desempleo abierto	Desocupado	Al menos uno
Ecuador	Desempleo abierto	Desocupado	Al menos uno
	Empleo inadecuado	Información no encontrada ^a	Al menos uno
El Salvador	Subempleo e inestabilidad	Subempleado por tiempo o por ingreso, o integrante de la población económicamente activa con períodos de inactividad forzosa superiores a un mes por año	Al menos uno
	Desempleo	Desocupado actual o desocupado en los últimos seis meses	Al menos uno
México	No incluye indicador de empleo		
Panamá	Empleo precario	Empleados sin contrato escrito o que no pagan seguro social Empleadas domésticas sin seguro social Cuentapropistas sin seguro social (excepto agricultores, gerentes, administradores y profesionales) Cuentapropistas en la agricultura sin ingreso independiente y que producen para el autoconsumo Empleados con contrato, que trabajan 40 horas por semana o más y que ganan menos del salario mínimo	Al menos uno
	Desempleo u otras situaciones	Desocupado o trabajador familiar sin pago potencialmente activo	Al menos uno

Pais	Concepto	Medición	Agregación en el hogar
Paraguay	Desempleo abierto	Desocupado	Jefe de hogar o cónyuge
	Subempleo	Ocupado que no trabaja una cantidad de tiempo suficiente	Jefe de hogar o cónyuge
	Empleo sin seguro social	Ocupado que no aporta a ninguna caja jubilatoria	Al menos uno
	Trabajo infantil	Persona de 10 a 17 años que trabaja	Al menos uno
República Dominicana	Desempleo	Desocupado, desocupado de larga duración o desalentado	Información no encontrada ^a
	Empleo informal	Información no encontrada ^a	Información no encontrada ^a

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC)(eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87(LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)[en línea] <https://siuben.gob.do>.

^a No se encontró información ni en los informes ni en los documentos oficiales de los países respectivos.

Considerando las ventajas y desventajas de las distintas aproximaciones para medir la privación en materia de empleo y atendiendo a las limitaciones de las fuentes de datos disponibles, se concluyó que en el IPM-AL lo más adecuado es no utilizar un índice sintético (por ejemplo, empleo informal), sino usar indicadores en que se diera cuenta de los principales elementos asociados a la privación en materia de calidad del empleo desde distintos marcos conceptuales.

La contribución o afiliación a un sistema de pensiones es una indicación de la calidad y estabilidad del empleo, ya que está vinculada con la cobertura de la legislación laboral y social (Sehnbruch y otros, 2018; Apablaza y otros, 2024)⁵³. En algunas encuestas de los países de la región se consulta por la contribución a esos fondos, en otras por la afiliación y en otras por ambas. Las mayores brechas de información se aprecian respecto de la afiliación: alrededor de 2008, 2012 y 2017 había seis países en que no se preguntaba por esta y cuatro en que no se consultaba por la cotización⁵⁴. En los países donde hay diferencia práctica entre afiliación y contribución, esta última constituye una mejor aproximación al hecho de tener un empleo de cierta calidad⁵⁵. Dada esa situación, se optó por usar una medida basada en la contribución, y utilizar la afiliación en los países en que no se brindaba información sobre ella.

La evaluación de la calidad del empleo estaría incompleta si no se consideraran las posibilidades que ofrecen los ingresos laborales (Sehnbruch y otros, 2018; Apablaza y otros, 2024). Si bien desde una perspectiva de derechos lo ideal sería emplear una medida basada en el salario mínimo, ello plantea el problema de que los salarios mínimos nacionales no son comparables porque representan posibilidades de consumo diferentes en los distintos países⁵⁶. Por ello, en el IPM-AL se usa como estándar un ingreso laboral individual superior a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL, umbral que refleja una misma posibilidad de consumo o de alcanzar los mismos funcionamientos básicos en los distintos países⁵⁷. A su vez, se considera que el trabajo familiar no remunerado supone una carencia total de independencia económica sobre la base del ingreso laboral, a lo que se suma el hecho de que esos trabajadores no suelen tener acceso a seguridad social ni laboral.

Los indicadores de calidad del empleo son medidas individuales que muchas veces no son aplicables a todos los miembros del hogar, por lo que es necesario tomar una decisión sobre la forma de trasladar la privación individual a un indicador de carencia que abarque todo el hogar. Dado que el concepto utilizado para medir la privación en materia de ingreso laboral es el de las posibilidades de consumo (o de lograr ciertos funcionamientos), los

⁵³ La afiliación a un sistema de pensiones significa estar registrado formalmente, mientras que la contribución implica realizar efectivamente los aportes o cotizaciones al mismo. De esta manera, una persona puede estar afiliada pero no necesariamente estar aportando de manera activa, lo cual influye en el nivel real de protección social y en la estabilidad de su empleo.

⁵⁴ Las tasas de privación no difieren sustancialmente si se utiliza la afiliación en lugar de la cotización. La comparación de los resultados en los países o las rondas en que se brindaba información sobre ambos indicadores alrededor de 2021 muestra que solo en Chile y el Perú hay diferencias importantes que superan los 15 puntos porcentuales (más afiliados que cotizantes en la población ocupada). En la Argentina y Colombia es indiferente utilizar cualquiera de los dos indicadores, y en Guatemala, El Salvador y el Estado Plurinacional de Bolivia las diferencias no superan los 6 puntos porcentuales.

⁵⁵ En Chile, el sistema de cuentas individuales de capitalización permite que una persona esté inscrita pero no contribuya a un fondo de pensiones en el momento de la encuesta. En ese sistema, una persona podría estar afiliada y desocupada al mismo tiempo.

⁵⁶ La OIT (2020) concluyó que, alrededor de 2020, el salario mínimo de los países latinoamericanos iba de 289 dólares a paridad del poder adquisitivo (PPA) en México a 953 dólares a PPA brutos en Panamá.

⁵⁷ Véase más información sobre la metodología de medición de la pobreza por ingresos de la institución en CEPAL (2018).

ingresos laborales bajos de un miembro del hogar se compensan con los ingresos laborales altos de otro integrante del mismo hogar⁵⁸. Por consiguiente, para que en el IPM-AL una persona sea identificada como carente en lo que atañe a la calidad del empleo debe pertenecer a un hogar donde no exista ninguna oportunidad de compensación, esto es, uno en que todas las personas ocupadas tengan ingresos inferiores a la línea de pobreza, sean trabajadores familiares no remunerados o no aporten a ningún sistema de pensión.

c) Pensiones

La seguridad social tiene por objeto que las personas cuenten con ingresos seguros y suficientes en la vejez y en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes, maternidad o pérdida del sostén familiar, entre otros riesgos. Los indicadores relacionados con las pensiones y jubilaciones de vejez se incluyeron en algunas mediciones tradicionales de las NBI como aproximaciones a la capacidad económica del hogar y se han incorporado en algo más de la mitad de los IPM nacionales de los países de la región (véase el cuadro II.21)⁵⁹.

En las definiciones utilizadas en los IPM nacionales se han considerado las pensiones contributivas y las no contributivas, y no se han tomado en cuenta sus montos⁶⁰. Según las Naciones Unidas (2008), los programas no contributivos permiten alcanzar umbrales mínimos de seguridad social, sobre todo en los países donde no se puede proporcionar seguros sociales a todos. Las pensiones sociales deben entenderse en el marco de una estrategia progresiva, que comienza con niveles básicos de protección y va avanzando gradualmente hacia una mejor seguridad social⁶¹.

■ Cuadro II.21

América Latina (11 países): indicadores de privación en pensiones en los índices nacionales de pobreza multidimensional

Pais	Indicador
Chile	Personas mayores sin pensión ni jubilación, ya sea contributiva o no contributiva
Colombia	No se incluye ningún indicador
Costa Rica	Personas mayores sin pensión ni jubilación, ya sea contributiva o no contributiva
Ecuador	Personas mayores desocupadas o inactivas sin pensión contributiva o no contributiva
El Salvador	No beneficiarios de fondos de pensiones
Guatemala	No se incluye ningún indicador
Honduras	No se incluye ningún indicador
México	Personas mayores sin pensión ni jubilación, ya sea contributiva o no contributiva

⁵⁸ Si se hubiera optado por el salario mínimo, la perspectiva sería diferente.

⁵⁹ Otras prestaciones de la seguridad social, como los seguros de desempleo, no se han incorporado en los índices.

⁶⁰ Las pensiones no contributivas no dependen de los aportes a sistemas de pensiones realizados por sus perceptores durante su vida laboral activa, y generalmente están orientadas a cubrir a la población más vulnerable.

⁶¹ Véase más información acerca de las recomendaciones de la OIT sobre los pisos nacionales de protección en OIT (2012).

País	Indicador
Panamá	No se incluye ningún indicador
Paraguay	Personas mayores sin pensión ni jubilación, ya sea contributiva o no contributiva
República Dominicana	No se incluye ningún indicador

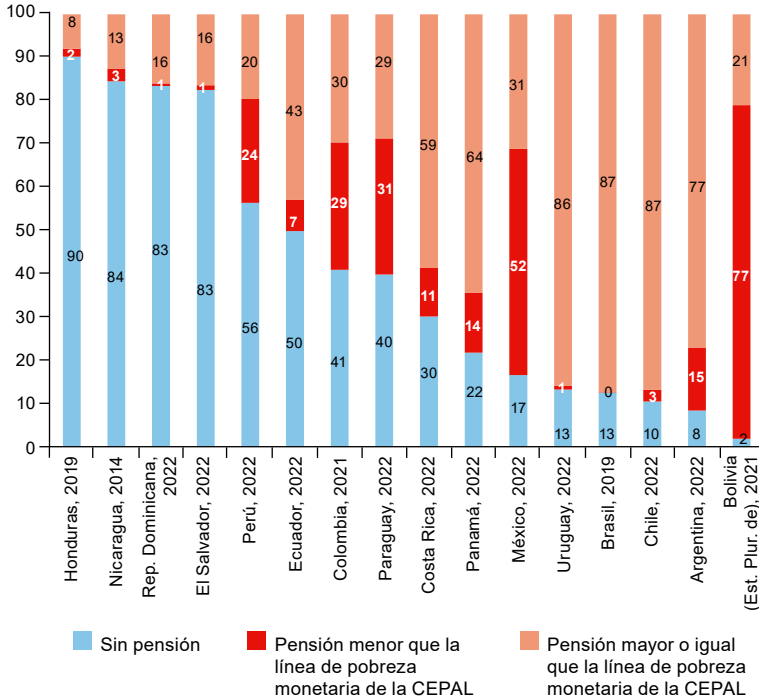
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social de Chile, “Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes”, *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago, 2016; R. Angulo, B. Díaz y R. Pardo Pinzón, “A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia”, *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología, San José, 2015; R. Castillo y F. Jácome, “Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador”, *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2016; Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos (STPP/DIGESTYC) (eds.), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador, 2015; Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras (SCGG/INE), “Medición multidimensional de la pobreza (2016)”, Tegucigalpa, 2016; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL), Informe de pobreza multidimensional en México, 2008, Ciudad de México, 2010; Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (MEF/MIDES/INEC), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá, 2017; F. Munguía, “Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador”, *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; S. Botello, “Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia”, *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Instituto Nacional de Estadística del Paraguay (INE), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción, 2021; Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (MIDES/OPHI), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala, 2019; Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) [en línea] <https://siuben.gob.do>.

En América Latina, sin embargo, el mero acceso a una pensión no alcanza para que las personas tengan recursos suficientes para lograr algunos funcionamientos básicos en la vejez; alrededor de 2022, el porcentaje de personas de 65 años y más con pensiones o jubilaciones inferiores al umbral de pobreza por ingresos de la CEPAL superaba el 20% en cinco países latinoamericanos (véase el gráfico II.3). Por consiguiente, definir a las personas mayores como no privadas solo porque perciben una pensión es una decisión discutible y puede dar lugar a que en los países se amplíe la cobertura de pensiones con montos muy bajos para reducir rápidamente la tasa de privación. En cambio, definir como objetivo que las personas mayores tengan una pensión superior a la línea de pobreza contribuye a que la suficiencia de las pensiones, incluidas las contributivas, se coloque en la agenda.

■ Gráfico II.3

América Latina (17 países): personas mayores que no acceden a ninguna pensión y que acceden a una pensión inferior o superior a la línea de pobreza, alrededor de 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Se toman en cuenta las jubilaciones y pensiones contributivas y no contributivas, y se toman como referencia los valores de la línea de pobreza monetaria estimados por la CEPAL en relación con cada país. Por personas mayores se entiende las que tienen 65 años y más.

Delimitar la población de referencia correspondiente al indicador de pensiones es una tarea complicada debido a las diferencias que hay entre la edad de jubilación de los distintos países⁶². Dado que la población de 65 años y más está en edad de recibir una pensión en todos los países de la región (OCDE/BID/Banco Mundial, 2014; Arenas de Mesa, 2019), y que en la mayoría de ellos ese criterio converge con el que se aplica para determinar quién tiene derecho a recibir una pensión no contributiva, se decidió que ese grupo etario fuera la población de referencia⁶³.

⁶² También hay diferencias dentro de los países debido a la coexistencia de distintos sistemas previsionales.

⁶³ Véase más información en Cecchini, Villatoro y Mancero (2021).

■ Recuadro II.1

Limitaciones y desafíos en materia de datos

A la hora de medir la pobreza multidimensional en América Latina se enfrentan varias limitaciones en materia de datos, entre las que se encuentran los problemas de comparabilidad entre los países. Esos problemas se deben a la frecuencia distinta con que se realizan las encuestas y a la variabilidad en cuanto a las categorías de respuesta correspondientes a algunos indicadores. Las dificultades relacionadas con los datos también se expresan en el hecho de que hay dimensiones e indicadores que no se incluyeron en el IPM-AL debido a que en las encuestas no se proporcionaba información al respecto o a que esta era incompleta. Varias de esas dificultades pueden resolverse mejorando los cuestionarios y los procesos de recolección de datos.

Las estimaciones no son completamente comparables entre los países debido a que no todas las encuestas empleadas como fuentes del IPM-AL se llevaron a cabo en los mismos años. Mientras que en algunos países hay encuestas regulares y bien establecidas que producen resultados anuales o incluso más frecuentes, en otros los recursos son más limitados y las encuestas se llevan a cabo con poca frecuencia. Realizar encuestas con regularidad debería mejorar la disponibilidad de información y fortalecer la comparabilidad entre los países (Santos, 2019).

La medición de algunas dimensiones incluidas en el IPM-AL debe y puede mejorarse. Es necesario armonizar más las categorías de respuesta correspondientes a las preguntas sobre vivienda y servicios básicos; además, las correspondientes a las fuentes de agua y al saneamiento deberían ser más comparables, en línea con los estándares de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En algunos casos, sobre todo en lo que atañe al suministro de electricidad y agua, sería importante contar con alguna medida de la continuidad de la recepción del servicio. En cuanto a las condiciones de la vivienda, sería deseable avanzar hacia una medición del estado de conservación, puesto que la materialidad precaria solo permite identificar privación en los países de la región cuyo nivel de desarrollo relativo es menor (Villatoro, 2017; Santos, 2019).

En el ámbito de la salud no hay información suficiente sobre el uso efectivo de los servicios ni sobre la calidad de estos. Con respecto a los funcionamientos en materia de salud, en las encuestas latinoamericanas se dispone de pocos indicadores antropométricos, de mortalidad infantil, de enfermedades crónicas, de salud mental y de limitaciones funcionales para realizar actividades básicas de la vida diaria (Santos, 2019). Dada la importancia de la salud para el bienestar y la relevancia de esos ámbitos para algunos grupos de la población, como las personas mayores, las niñas y los niños, se debería dar prioridad a mejorar las fuentes de datos correspondientes a esa dimensión.

La inseguridad alimentaria, o la carencia de acceso regular a los alimentos nutritivos suficientes para crecer y desarrollarse de forma adecuada y tener una vida saludable, es otro elemento que se debe tener muy en cuenta en las mediciones multidimensionales de la pobreza. Algunas oficinas nacionales de estadística de los países de la región han comenzado a incluir en sus encuestas módulos de preguntas sobre la inseguridad alimentaria, inspirados en la escala de experiencia de inseguridad alimentaria de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)⁹. Ese es un avance valioso que ojalá se replique en más países.

En materia de educación, en las encuestas multipropósito no se suele recoger información sobre destrezas y habilidades cognitivas, lo que impide lograr una buena aproximación a la calidad educativa, que es uno de los principales desafíos de política relacionados con la población en edad de asistir a la educación obligatoria. Los indicadores de educación disponibles respecto de ese grupo etario (la inasistencia y el rezago escolares) tienen una incidencia muy baja, y la medición del atraso escolar es una forma bastante imprecisa de aproximarse al aprendizaje. A su vez, falta información respecto de las destrezas relacionadas con el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), que son esenciales para participar en la sociedad de la información y el conocimiento. También es necesario que en más países se consulte sobre el acceso a programas de educación preescolar e inicial, lo que no solo aportaría a la dimensión educativa, sino también a la de equidad de género.

La falta de información en las fuentes de datos también afecta la producción de algunos indicadores cruciales para visibilizar las desigualdades de género, como el uso del tiempo, el equilibrio entre la vida y el trabajo, y la violencia doméstica. La seguridad pública, que abarca la victimización y el temor a ser víctima de delitos, es otra dimensión muy importante en la región. Las percepciones de discriminación son otro ámbito por considerar, puesto que permiten aproximarse a la vulneración de un derecho humano básico para la dignidad humana (Villatoro, 2021). Por último, también es necesario avanzar en la medición de la calidad del medio ambiente y del acceso a infraestructura escolar, de salud, de transporte y de esparcimiento.

En síntesis, hay muchas oportunidades para seguir mejorando las encuestas multipropósito de la región, lo que no solo permitiría superar muchas de las limitaciones del IPM-AL en lo que atañe al monitoreo de las políticas públicas, sino que también contribuiría a medir mejor cada una de las dimensiones por separado. Para mejorar las encuestas se pueden aprovechar los recursos metodológicos que ponen a disposición distintas entidades internacionales que están llevando a cabo iniciativas de mejoramiento de la calidad estadística y que proponen módulos de preguntas que se pueden emplear parcial o completamente en las encuestas multipropósito. Entre esos módulos cabe mencionar el módulo corto destinado a medir la discapacidad que ha elaborado el Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad (2022), el cuestionario para medir la discriminación percibida creado por el Grupo de Praia de Estadísticas sobre Gobernanza, las orientaciones sobre cómo medir la victimización proporcionadas por el Centro de Excelencia UNODC/INEGI para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia^b, y las herramientas elaboradas por los grupos de trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA-CEPAL)^c.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Santos, "Indicadores no monetarios para el seguimiento de las metas 1.2 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: estándares, disponibilidad, comparabilidad y calidad", *serie Estudios Estadísticos*, N° 99 (LC/TS.2019/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019; P. Villatoro, "Indicadores no monetarios de carencias en las encuestas de los países de América Latina: disponibilidad, comparabilidad y pertinencia", *serie Estudios Estadísticos*, N° 93 (LC/TS.2017/130), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; Villatoro, P. (2021). "La medición de la discriminación en base al autorreporte: estado de situación y desafíos", *serie Estudios Estadísticos*, N° 102 (LC/TS.2021/87), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021; Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad, "The Washington Group Short Set on Functioning (WG-SS)", Hyattsville, 2022 [en línea] https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire__1_-_WG_Short_Set_on_Functioning__October_2022_.pdf

^a Véase Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), "Escala de experiencia de inseguridad alimentaria" [en línea] <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/es/>.

^b Véase "Laboratorio de victimización" [en línea] <https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/index.php/inicio-viclab-victimizacion-en-la-region/>.

^c Véase "Grupos de trabajo" [en línea] <https://rtc-cea.cepal.org/es/working-groups>.

C. Construcción del índice de pobreza multidimensional para América Latina

1. La medida multidimensional de Alkire y Foster

El IPM-AL se basa en la estructura del índice de recuento ajustado o incidencia ajustada M_0' , una de las medidas multidimensionales propuestas por Alkire y Foster (2007 y 2011). En el índice M_0 se utiliza el recuento de carencias no solo para identificar a las personas en situación de pobreza multidimensional, procedimiento que también se emplea en la medición tradicional de las NBI, sino también para obtener una medición agregada de privación.

En el método de Alkire y Foster, la identificación consiste en determinar quién se encuentra en situación de pobreza evaluando las privaciones de cada persona en las distintas dimensiones incluidas en el índice multidimensional. Cada privación tiene un umbral, y se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza si acumula privaciones en un número mínimo de dimensiones (umbral k). Por otra parte, al llevar a cabo la agregación se combinan las privaciones (ponderadas) de las personas en situación de pobreza para calcular un índice general de pobreza multidimensional que refleja tanto la proporción de personas que se encuentran en esa situación como la intensidad de sus privaciones. A continuación se presenta una breve descripción de la estructura que se construye de conformidad con Alkire y otros (2015).

Supongamos que $x_{ij} \in \mathbb{R}_+$ es el logro de cada persona $i = 1, \dots, n$ en cada indicador $j = 1, \dots, d$, y que z_j es el umbral de privación correspondiente al indicador j . Una persona está privada en el indicador j si su nivel de logro es inferior al umbral de privación. Formalmente, la privación se define como $g_{ij}^0 = 1$ cuando $x_{ij} < z_j$; si $x_{ij} \geq z_j$, entonces $g_{ij}^0 = 0$. Después, la privación de cada persona se pondera conforme al peso del indicador, que se denota w_j , de modo que $\sum_j w_j = 1$. El siguiente paso es calcular un puntaje de privación para cada persona, que se define como la suma ponderada de las privaciones $c_i = \sum_{j=1}^d w_j g_{ij}^0$. Sobre la base de ese puntaje, se identifica a las personas en situación de pobreza multidimensional usando un segundo umbral que se denota k y que representa la proporción mínima de carencias que debe tener una persona para que se considere pobre. Así, una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando $c_i \geq k$.

A continuación, se censuran (ignoran) las carencias de quienes no se identifican como personas en situación de pobreza. Las privaciones censuradas se definen como $g_{ij}^0(k) = g_{ij}^0$ cuando $c_i \geq k$ y como $g_{ij}^0(k) = 0$ cuando $c_i < k$. El puntaje de privación censurado se define como $c_i(k) = \sum_{j=1}^d w_j g_{ij}^0(k)$.

Después de determinar qué personas se encuentran en situación de pobreza multidimensional, en el índice M_0 se combinan dos subíndices: la incidencia, que es la proporción de población que se encuentra en esa situación, y la intensidad, que es el promedio (ponderado) de carencias que tienen las personas en esa situación⁶⁴. La incidencia de la pobreza multidimensional se expresa como $H = q/n$, donde q es el número de personas identificadas como pobres, y la intensidad está dada por la fórmula $A = \sum_{i=1}^n c_i(k)/q$. El IPM-AL, en tanto M_0 , es el producto de esos dos subíndices:

$$IPM = M_0 = H \times A = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^d w_j g_{ij}^0(k)$$

Ajustar la incidencia de la pobreza multidimensional por su intensidad permite que el índice M_0 cumpla con el axioma de monotonicidad dimensional (Alkire y Foster, 2011): si una persona carente llega a estar privada en un indicador adicional, el M_0 aumentará.

⁶⁴ Por ejemplo, si se miden diez carencias y se aplica un umbral multidimensional $k = 2$, la intensidad de la pobreza de un hogar afectado por cinco privaciones será de $5/10 = 50\%$. Si en la población hay tres hogares pobres y su pobreza tiene una intensidad del 40%, el 50% y el 60%, respectivamente, la intensidad de la pobreza será $(40+50+60)/3 = 50\%$.

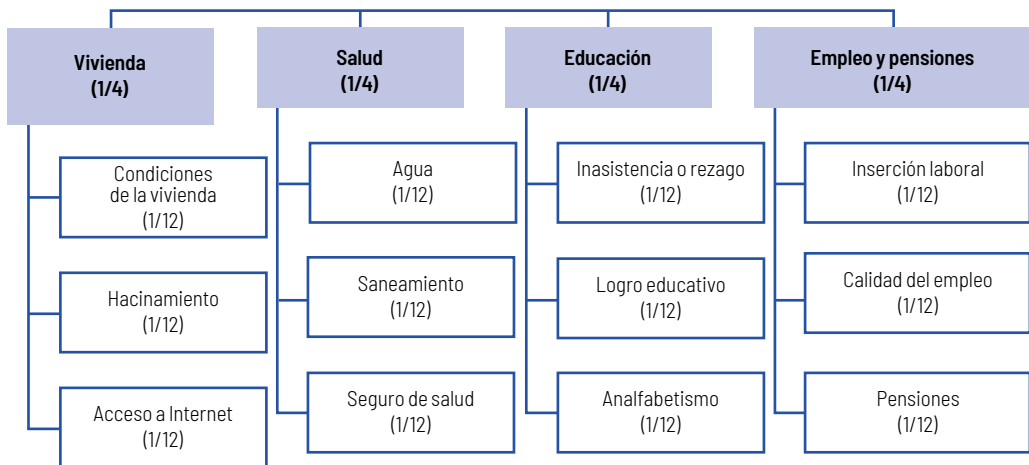
Por su estructura aditiva, el índice M_0 se puede descomponer de dos maneras. Primero, puede descomponerse por subgrupos de población, porque el M_0 total se puede obtener como la suma ponderada de los niveles de pobreza multidimensional que afectan a los subgrupos de la población (que deben ser mutuamente excluyentes). La contribución porcentual de un subgrupo a la pobreza multidimensional total se puede calcular tomando el M_0 del subgrupo, ponderándolo por su peso en la población total y dividiéndolo por el M_0 total. Segundo, el M_0 se puede descomponer por indicador. En ese caso, el M_0 total se expresa como la suma ponderada de la proporción de la población identificada como en situación de pobreza multidimensional y privada en cada indicador (los pesos se refieren al peso relativo de cada indicador). Esas proporciones también se conocen como tasas de recuento censuradas y permiten analizar la contribución de cada una de las privaciones a la pobreza multidimensional total. La contribución porcentual de cada indicador a la pobreza multidimensional se estima como la tasa de recuento censurada multiplicada por su peso relativo y dividida por el M_0 total.

2. Estructura del índice de pobreza multidimensional para América Latina

La estructura del IPM-AL contiene las dimensiones e indicadores seleccionados, los criterios de privación correspondientes a los distintos indicadores, las ponderaciones de los indicadores y las dimensiones, y el umbral de pobreza multidimensional (véanse el diagrama II.1 y el cuadro II.22).

■ Diagrama II.1

Estructura del índice de pobreza multidimensional para América Latina



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Cuadro II.22

Estructura y definiciones de los indicadores del índice de pobreza multidimensional para América Latina

Dimensión	Indicador	Umbral de privación	Peso
Vivienda	Condiciones de la vivienda	Al menos una de las siguientes situaciones: - techo, paredes o piso construidos con materiales irrecuperables o no tratados; - sin acceso a electricidad de red; - combustible tóxico para cocinar (leña, carbón, desechos o parafina).	1/12
	Hacinamiento	Número de cuartos ^a inferior al requerido según la composición del hogar por edad y sexo; se requiere un cuarto para: - el jefe o la jefa del hogar con pareja o cónyuge; - cada persona soltera de 18 años o más; - cada par de personas del mismo sexo que tengan entre 12 y 17 años; - cada persona soltera de entre 12 y 17 años no clasificada en la categoría previa, y - cada par de menores de 12 años, sin importar el sexo.	1/12
	Acceso a Internet	Sin acceso a Internet en el hogar (fija o móvil).	1/12
Salud	Agua	Zona urbana: red pública fuera del terreno; pozos no protegidos o sin bomba a motor; fuente móvil; agua de lluvia; agua de superficie. Zona rural: agua de superficie; agua de lluvia; fuente móvil; pozo no protegido; agua de pozo con pozo negro ^b .	1/12
	Saneamiento	Zona urbana: evacuación no conectada a red de alcantarillado o fosa séptica; baño compartido con otro hogar; no tiene servicio higiénico. Zona rural: no tiene servicio higiénico; baño compartido con otro hogar; pozo negro; letrinas sin tratamiento; evacuación sin tratamiento a la superficie, río o mar.	1/12
	Seguro de salud	Ninguna persona del hogar cuenta con seguro de salud ^c .	1/12
Educación	Inasistencia o rezago	En el hogar hay al menos un miembro de 4 a 17 años que no asiste a la escuela o está rezagado.	1/12
	Logro educativo	Ningún adulto del hogar alcanza el nivel educativo que corresponde según su edad, a saber: - De 18 a 19 años: no completó la secundaria y no asiste a la escuela. - De 20 a 29 años: no completó la secundaria. - De 30 a 34 años: le faltó un año para completar la secundaria. - De 35 a 39 años: le faltaron dos años para completar la secundaria. - De 40 a 44 años: le faltaron tres años para completar la secundaria. - De 45 a 49 años: le faltaron cuatro años para completar la secundaria. - De 50 a 54 años: no completó un año de secundaria. - De 55 a 59 años: no completó la primaria. - De 60 a 64 años: no completó cuatro años de educación primaria.	1/12
	Analfabetismo	Al menos una persona de 10 años o más en el hogar no sabe leer ni escribir.	1/12

Dimensión	Indicador	Umbral de privación	Peso
Empleo y pensiones	Inserción laboral	Al menos un miembro del hogar de entre 18 y 64 años está en alguna de las siguientes situaciones: - desempleado; - fuera del mercado laboral por tareas domésticas ^d .	1/12
	Calidad del empleo	Todas las personas ocupadas del hogar se encuentran en al menos una de las siguientes situaciones: - no contribuye a un sistema de pensiones; - percibe un ingreso laboral inferior a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL; - es un trabajador familiar no remunerado.	1/12
	Pensiones	Al menos un miembro del hogar de 65 años o más está en una de las siguientes situaciones: - no percibe ninguna pensión, ya sea contributiva o no contributiva; - percibe una pensión inferior a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL.	1/12

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Se consideran cuartos los dormitorios y las piezas de uso múltiple, con exclusión de la cocina.

^b En la zona urbana, cuando no se sabe si el pozo es protegido, se considera que hay privación. En la zona rural, cuando no se sabe si el pozo es protegido ni si hay pozo negro, se considera que no hay privación.

^c En 15 de 17 países se contó con información sobre el acceso a seguro de salud de toda la población. En Honduras solo se disponía de información en relación con las personas ocupadas, por lo que la privación o la no privación de la persona ocupada del hogar se imputó al resto de los miembros de este. En la encuesta del Brasil no se consulta sobre el indicador de acceso a la salud, y no hay ninguna otra pregunta que permita aproximarse al acceso a atención de la salud.

^d Esta situación se considera como privación en los hogares donde al menos uno de los miembros tiene menos de 18 años o 70 años y más. Si bien es posible que en el hogar haya un integrante que no pertenezca a este rango de edad, se encuentre en situación de dependencia y requiera cuidados por parte de la persona que está fuera del mercado laboral, las encuestas de hogares no permiten detectar esas situaciones de manera sistemática y armonizada.

En el IPM-AL se tomó la decisión de equiponderar las dimensiones, porque se supuso que estas tenían la misma importancia relativa para el bienestar. Desde esa perspectiva, cada dimensión aporta al bienestar general de una manera significativa. Con ello se busca incentivar políticas públicas más equilibradas, que promuevan intervenciones en todas las áreas del bienestar que se incluyen en el IPM-AL en lugar de concentrarse en algunas de ellas. De conformidad con esa misma lógica, dentro de cada dimensión todos los indicadores pesan lo mismo.

El IPM-AL está compuesto por algunos indicadores que se aplican a todos los miembros del hogar y por otros que se aplican solamente a algunos de sus integrantes. Los indicadores de la dimensión de la vivienda siempre tienen el mismo valor para todos los miembros del hogar, pero eso no ocurre necesariamente con las carencias en materia de educación y de empleo y pensiones. La dimensión de la salud es un caso intermedio, puesto que en ella hay dos indicadores que no varían entre los miembros del hogar (agua y saneamiento), y uno que puede variar (seguro de salud).

La unidad de identificación del IPM-AL es el hogar, por lo que los indicadores individuales que se aplican a algunos de sus integrantes se deben transformar en valores que representen al hogar en su conjunto. Esa transformación se suele llevar a cabo aplicando alguna de las

siguientes opciones: i) unión, es decir, basta que una persona del hogar presente privación para que todos sus integrantes sean identificados como carentes, y ii) intersección, es decir, es preciso que todos los miembros aplicables del hogar presenten privación para que todos los integrantes de este, aplicables o no, se consideren carentes.

A la hora de seleccionar el procedimiento de transformación, como regla general se optó por la intersección en el caso de las privaciones que exhibían una incidencia elevada y que eran menos graves o tenían más posibilidades de ser compensadas dentro del hogar. Por otra parte, se prefirió la unión en el caso de las privaciones que tenían una incidencia menor y eran más graves. Así, en el caso de los indicadores de inasistencia o rezago escolar, analfabetismo, inserción laboral y pensiones para personas mayores se optó por la unión, mientras que en el de las carencias en materia de seguro de salud, logro educativo y calidad del empleo se seleccionó la intersección. Este procedimiento ayuda a evitar que la ponderación equitativa de las dimensiones e indicadores en el IPM-AL conduzca a que algunos indicadores con muy alta incidencia pero menor gravedad contribuyan de forma excesiva a la pobreza total. El caso más evidente es el del bajo logro educativo en adultos, que además es poco sensible a las políticas.

Considerando que el IPM-AL tiene por objeto cuantificar la incidencia de la pobreza en la población regional, los resultados se presentan a nivel de las personas y no de los hogares. Dado que la unidad de identificación del índice es el hogar, la incidencia que se describe en la sección de resultados se refiere a la población que pertenece a hogares en situación de pobreza multidimensional.

El umbral de pobreza multidimensional (k) que se utiliza en el IPM-AL es del 33%, lo que significa que una persona u hogar debe estar privado en al menos cuatro indicadores para que se considere en situación de pobreza multidimensional, lo que a su vez equivale a estar privado en más de una dimensión.

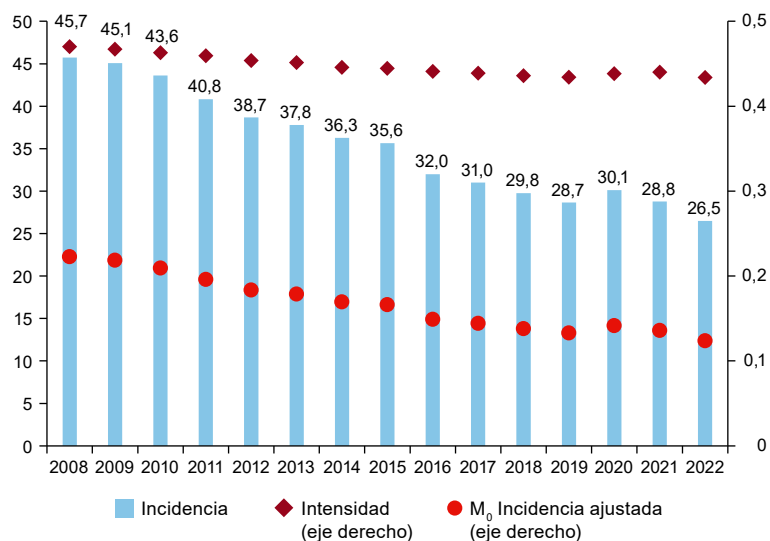
Capítulo III

Resultados de la aplicación del índice de pobreza multidimensional para América Latina

A. Incidencia, intensidad e incidencia ajustada de la pobreza multidimensional

Entre 2008 y 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional disminuyó en gran medida en la región y pasó del 45,7% en 2008 al 26,5% en 2022, lo que representa una reducción de 1,4 puntos porcentuales al año (véase el gráfico III.1). La intensidad de la pobreza también disminuyó: en 2008, la privación media de las personas en situación de pobreza ascendía a 0,47 (5,6 privaciones en el IPM-AL), mientras que en 2022 era de 0,43 (5,2 privaciones en el IPM-AL). Como resultado, la incidencia ajustada por la intensidad cayó de 0,22 en 2008 a 0,12 en 2022. La tendencia a la baja de la pobreza en el período analizado solo se interrumpió en 2020 debido a un alza asociada a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID19), alza que fue seguida de una disminución de la incidencia en 2021 y de una caída de la incidencia y la intensidad en 2022. Ese año, la incidencia de la pobreza multidimensional ajustada y no ajustada fue la más baja de toda la serie de datos.

■ Gráfico III.1

América Latina (17 países)^a: indicadores de la pobreza multidimensional, 2008-2022*(En porcentajes y valores del índice)***Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).**Nota:** Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

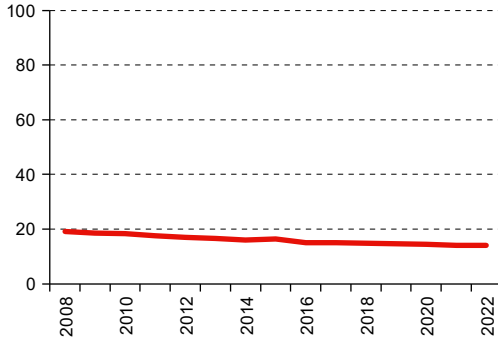
La marcada reducción de la pobreza multidimensional entre 2008 y 2022 se explica porque en 11 de las 12 privaciones consideradas en el IPM-AL se registraron reducciones, algunas bastante importantes (véase el gráfico III.2). En el agregado regional, la mayor caída se verificó en la falta de acceso a Internet, que descendió 3,7 puntos porcentuales al año, seguida del bajo logro educativo en adultos, el saneamiento inadecuado y el hacinamiento, que disminuyeron 1,0, 0,8 y 0,5 puntos porcentuales al año, respectivamente. En la dimensión del empleo, el descenso más importante se verificó en la no inserción laboral, que se redujo 0,4 puntos porcentuales al año, mientras que el empleo precario retrocedió a un ritmo medio anual de 0,2 puntos porcentuales. A esta dimensión corresponde asimismo la insuficiencia en materia de pensiones, único indicador de privación cuya incidencia aumentó entre 2008 y 2022.

■ Gráfico III.2

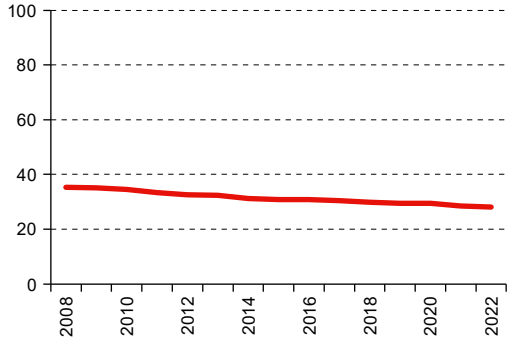
América Latina (17 países)^a: incidencia de las privaciones del índice de pobreza multidimensional, 2008-2022

(En porcentajes)

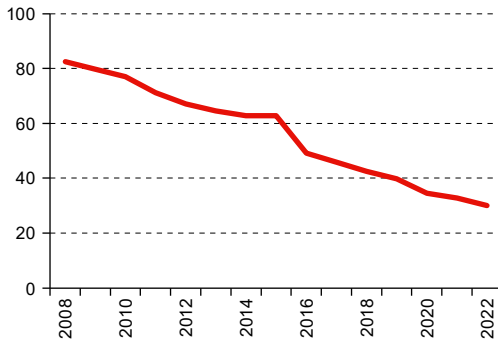
A. Condiciones de la vivienda



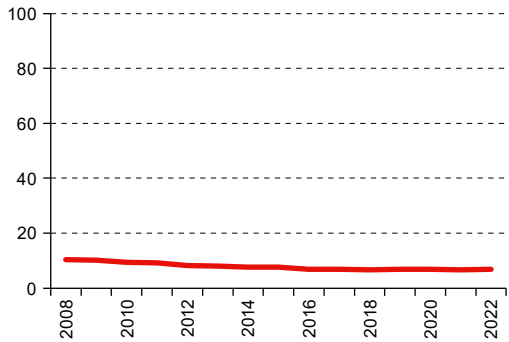
B. Hacinamiento



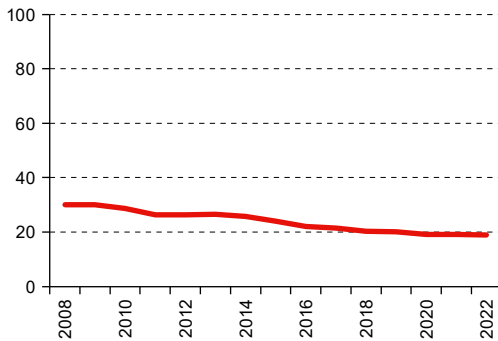
C. Acceso a Internet



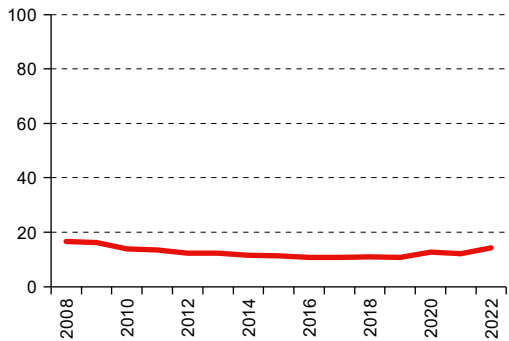
D. Agua



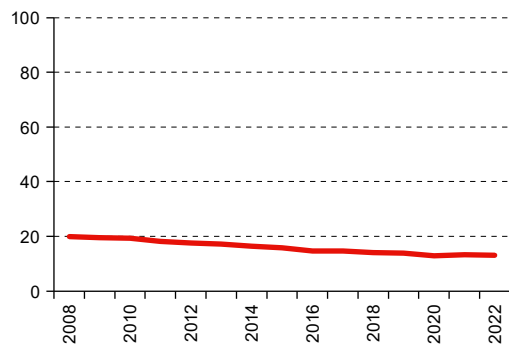
E. Saneamiento



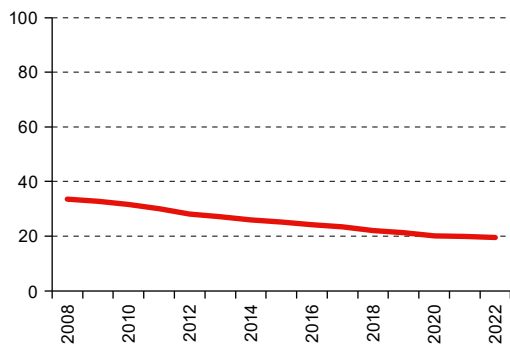
F. Seguro de salud



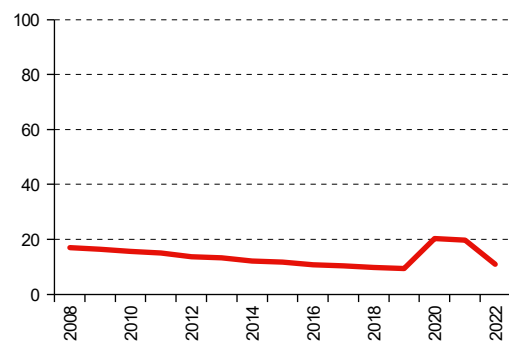
G. Analfabetismo



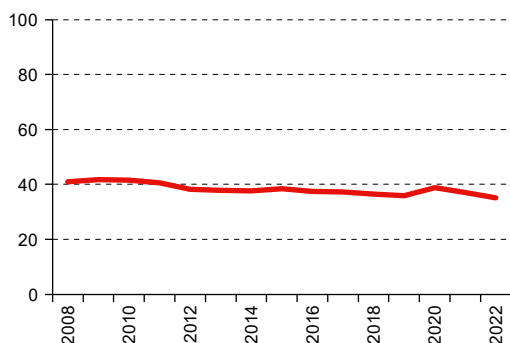
H. Logro educativo



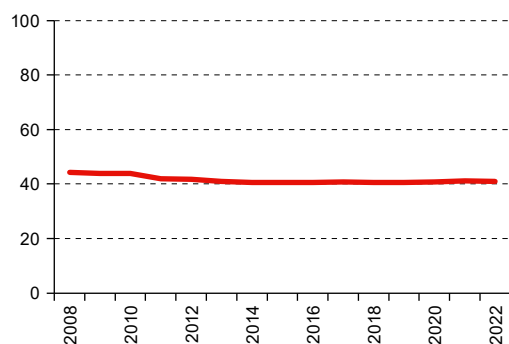
I. Inasistencia o rezago escolar



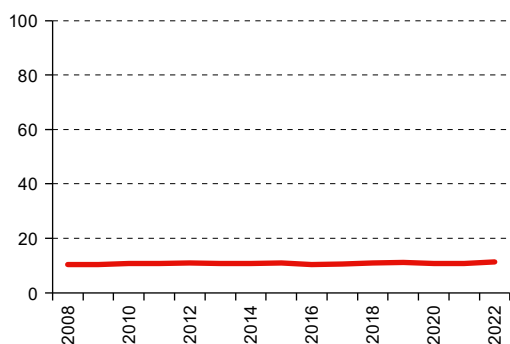
J. Inserción laboral



K. Calidad del empleo



L. Pensiones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región, se refieren a la población en hogares con privación, y se estiman con referencia a toda la población, no solo a quienes fueron identificados como personas en situación de pobreza multidimensional.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El indicador correspondiente a las condiciones de la vivienda fue uno de los que menos mejoró en la región entre 2008 y 2022. Se trata de un indicador compuesto en que se integran la materialidad de la vivienda, el acceso a electricidad y el uso de energías limpias para cocinar. En términos empíricos, la incidencia de la privación en materia de energía limpia es claramente superior a la de la privación relacionada con la materialidad de la vivienda y la electricidad. Esto pone en evidencia la necesidad de adoptar políticas que promuevan la transición energética y la reducción de este tipo de carencia, aspecto que es crítico para mitigar el cambio climático, frente al cual las personas en situación de pobreza multidimensional son precisamente las más vulnerables.

El alza de la pobreza multidimensional entre 2019 y 2020 estuvo estrechamente vinculada con la disrupción de las actividades educativas y laborales provocada por la pandemia de COVID19. En el agregado regional¹, el principal efecto se observó en la inasistencia o rezago escolar, que en 2020 se incrementó 10,9 puntos porcentuales. La no inserción laboral creció casi 3 puntos porcentuales, y el empleo precario, 0,3 puntos porcentuales. La carencia de seguro de salud subió 2 puntos porcentuales en 2020, lo que posiblemente estuvo relacionado con la pérdida de empleos asalariados que dan acceso a seguros contributivos de salud². Al examinar exclusivamente los diez países respecto de los cuales se dispone de información correspondiente a 2019 y 2020, se aprecian efectos mayores: en el promedio simple, la inasistencia o rezago escolar creció 20,6 puntos porcentuales, la no inserción laboral, 4,9 puntos porcentuales, y el empleo precario, 0,8 puntos porcentuales. La carencia de seguro de salud ascendió 1,2 puntos porcentuales, menos que en el agregado regional ponderado.

Existe una amplia heterogeneidad entre los países en cuanto a la incidencia de la pobreza multidimensional (véase el gráfico III.3). Alrededor de 2022, esa incidencia superaba el 45% en Honduras, El Salvador, el Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia. La incidencia más baja se registraba en Costa Rica, el Uruguay y Chile, donde no superaba el 10%. Los países en que la incidencia de la pobreza es mayor suelen ser los más afectados por la intensidad de esta. Alrededor de 2022, en Honduras y El Salvador las personas en situación de pobreza tenían carencias en dos dimensiones o más en promedio; en Chile y el Uruguay, en menos de dos dimensiones. Una excepción es Panamá, donde la intensidad de la pobreza es más alta de lo esperable dada la incidencia.

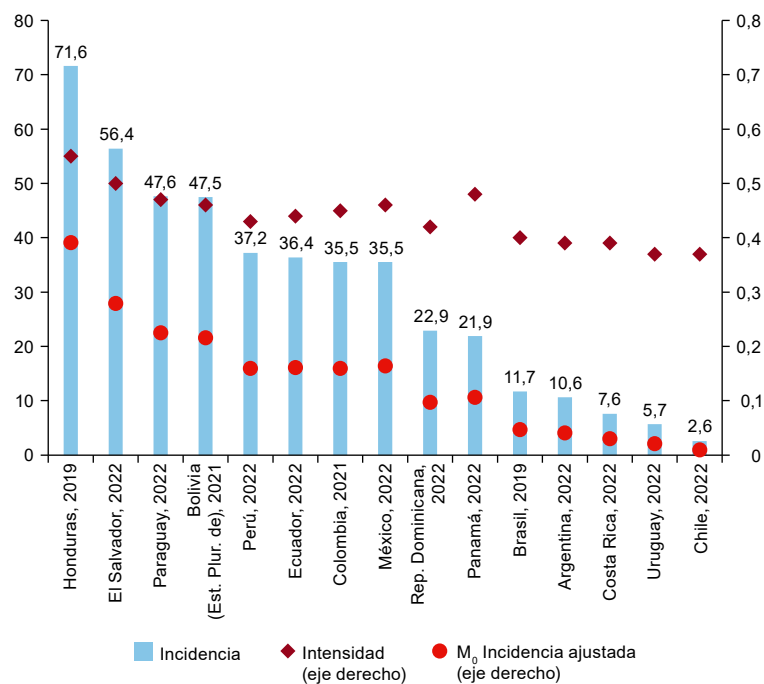
¹ Estimación que utiliza los datos del año anterior más cercano en caso de brechas de información.

² CEPAL (2024 y 2023) muestra que el alza de la pobreza monetaria durante la pandemia se explicó en buena parte por la pérdida de ingresos por sueldos y salarios.

■ Gráfico III.3

América Latina (15 países): indicadores de la pobreza multidimensional, por país, alrededor de 2022

(En porcentajes y valores del índice)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La tendencia a la baja de la pobreza multidimensional se reproduce en todos los países latinoamericanos respecto de los cuales se cuenta con varias mediciones en el período 2008-2022, tendencia que se corrobora tanto en la incidencia ajustada como en la no ajustada (véase el gráfico III.4).

Como se puede observar en el gráfico III.4, el ritmo de descenso de la pobreza multidimensional no fue el mismo en los diferentes países. Al vincular el ritmo al que la pobreza multidimensional descendió en cada país con la incidencia no ajustada que se verificó en la última medición disponible en cada uno de ellos se distinguen los siguientes cuatro grupos:

- i) Ritmo no muy intenso de reducción y pobreza todavía mayoritaria: grupo conformado por El Salvador y Honduras, donde la incidencia de la pobreza disminuyó menos de 1,5 puntos porcentuales al año y donde alrededor de 2022 esta superaba el 50%.
- ii) Ritmo intenso de reducción y pobreza todavía alta: grupo integrado por el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, México, el Paraguay y el Perú, donde la incidencia de la pobreza cayó 1,5 puntos porcentuales o más al año en promedio, y donde alrededor de 2022 esta era de entre el 35% y el 50%.

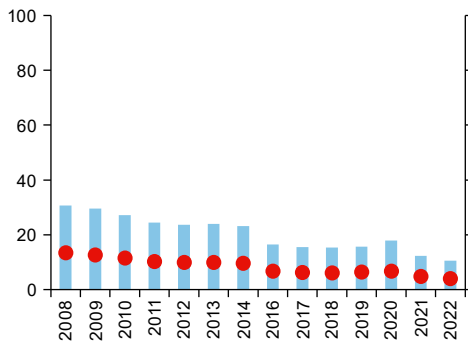
- iii) Ritmo intenso de reducción y pobreza intermedia: grupo integrado por Panamá y la República Dominicana, donde la incidencia de la pobreza disminuyó más de 1,5 puntos porcentuales al año, y donde en 2022 esta era de entre el 21% y el 23%.
- iv) Ritmo no muy intenso de reducción y pobreza baja: grupo integrado por la Argentina, Chile, Costa Rica y el Uruguay, donde la incidencia de la pobreza se redujo menos de 1,5 puntos porcentuales al año, y donde alrededor de 2022 esta era inferior al 12%. Ahora bien, se debe tener en cuenta que la incidencia inicial de la pobreza en estos países era inferior a la de los países de los otros grupos, lo que supone un menor espacio estadístico para la reducción.

■ Gráfico III.4

América Latina (15 países): incidencia e incidencia ajustada de la pobreza multidimensional, por país, 2008-2022

(En porcentajes y valores del índice)

A. Argentina^a



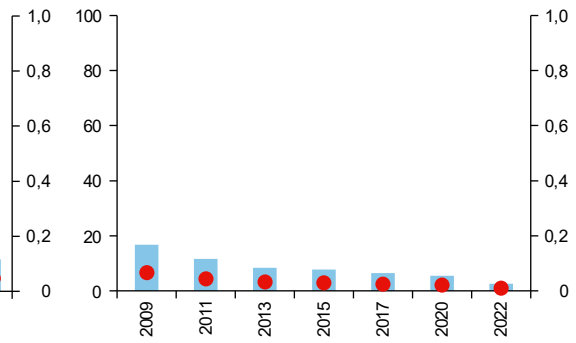
B. Bolivia (Estado Plurinacional de)



C. Brasil

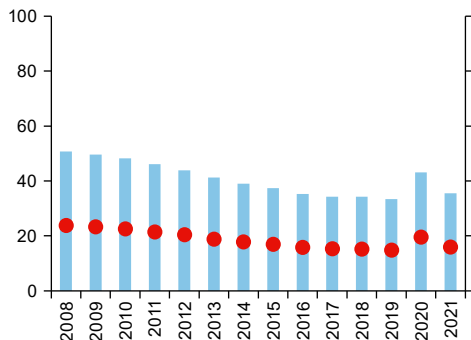


D. Chile

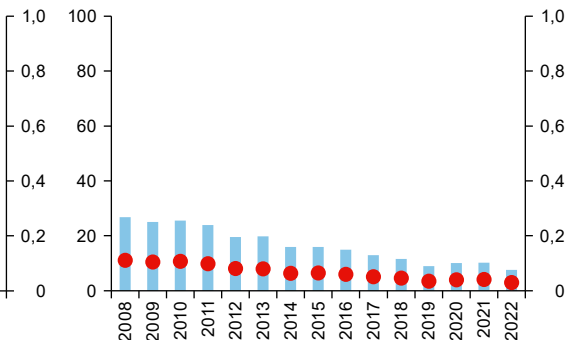


■ Incidencia ● Incidencia ajustada

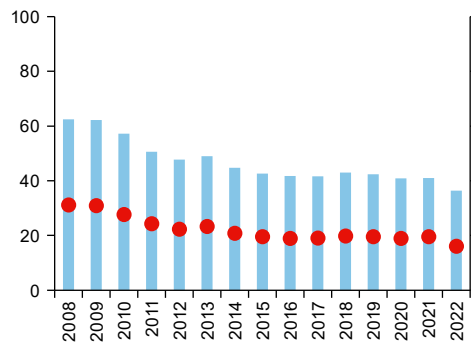
E. Colombia



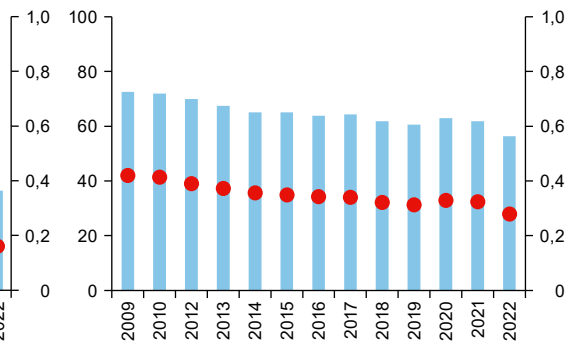
F. Costa Rica



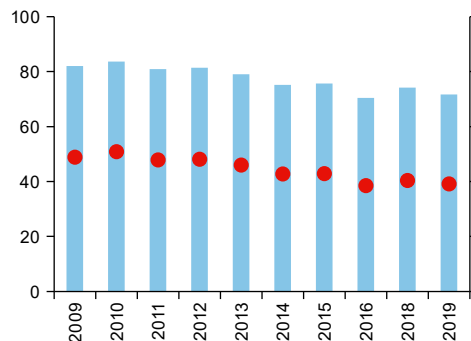
G. Ecuador



H. El Salvador



I. Honduras

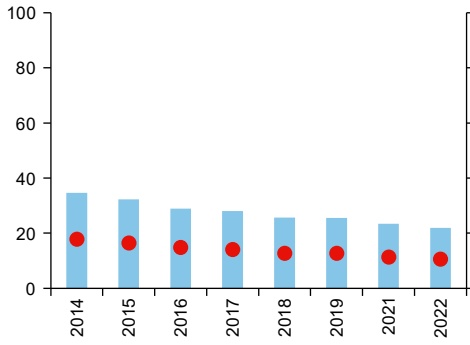


J. México

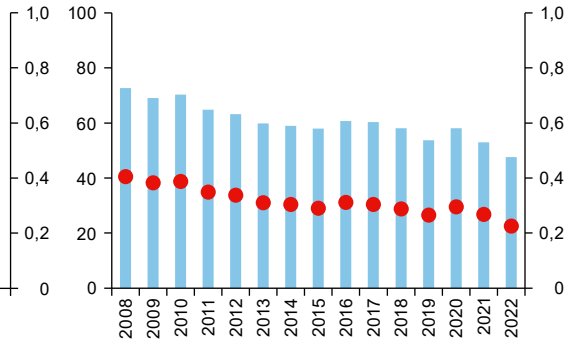


■ Incidencia ● Incidencia ajustada

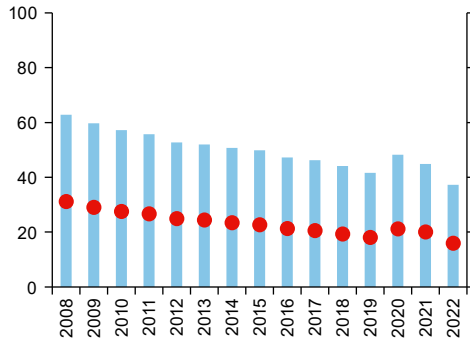
K. Panamá



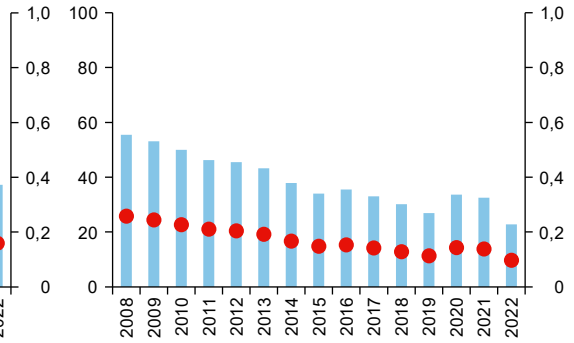
L. Paraguay



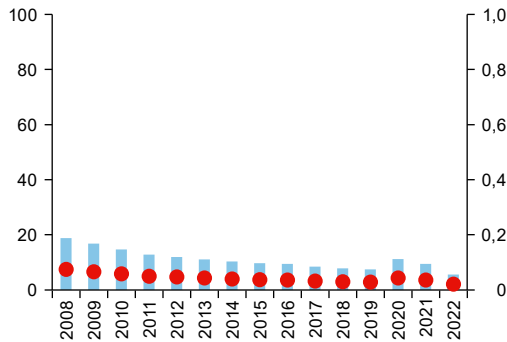
M. Perú



N. República Dominicana



O. Uruguay



■ Incidencia ● Incidencia ajustada

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Solo se consideran las zonas urbanas.

Hubo dos países que no se clasificaron en ningún grupo, a saber, el Brasil y Colombia. En lo que respecta al segundo, aunque la incidencia de la pobreza ascendía al 35,5% y eso lo situaría en el grupo ii), la reducción fue de 1,2 puntos porcentuales al año, ritmo que no alcanza para que el país integre el grupo. En lo que respecta al primero, en él se registró un ritmo intenso de reducción de la pobreza multidimensional (1,9 puntos porcentuales), pero la incidencia era del 11,7% en la última medición disponible (2019), cifra demasiado baja como para que el país pudiera integrar alguno de los grupos en que el ritmo de reducción era intenso.

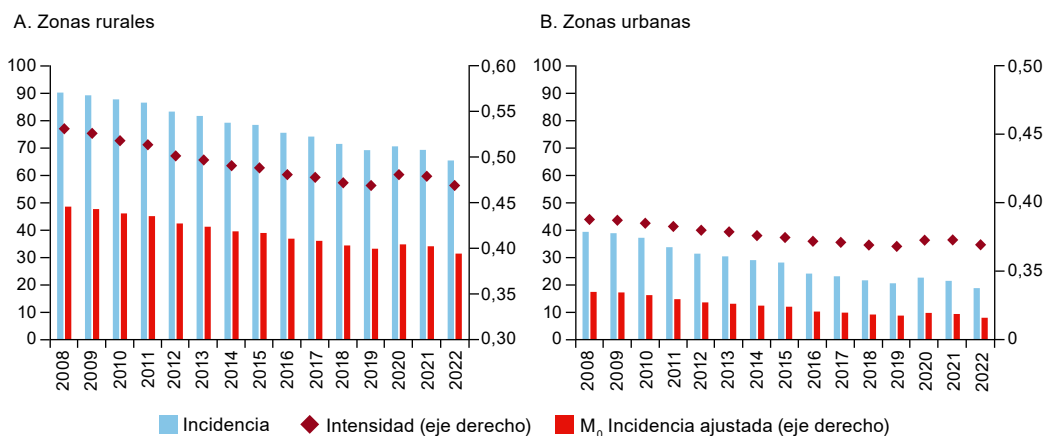
B. Desagregaciones de la pobreza multidimensional

En el período 2008-2022, la incidencia de la pobreza multidimensional fue mucho mayor en las zonas rurales que en las urbanas (véase el gráfico III.5). La incidencia se redujo en gran medida en ambas zonas, pero la disminución fue más pronunciada en las primeras que en las segundas, a saber, 1,6 puntos porcentuales y 1,3 puntos porcentuales al año en promedio, respectivamente. La intensidad de la pobreza multidimensional también fue mayor en las zonas rurales que en las urbanas en ese período y, al igual que la incidencia, se contrajo en mayor medida en las primeras. Así, en términos absolutos, la incidencia ajustada por la intensidad se redujo más en las zonas rurales que en las urbanas entre 2008 y 2022.

■ Gráfico III.5

América Latina (14 países)^a: indicadores de la pobreza multidimensional, por zona de residencia, 2008-2022

(En porcentajes y valores del índice)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

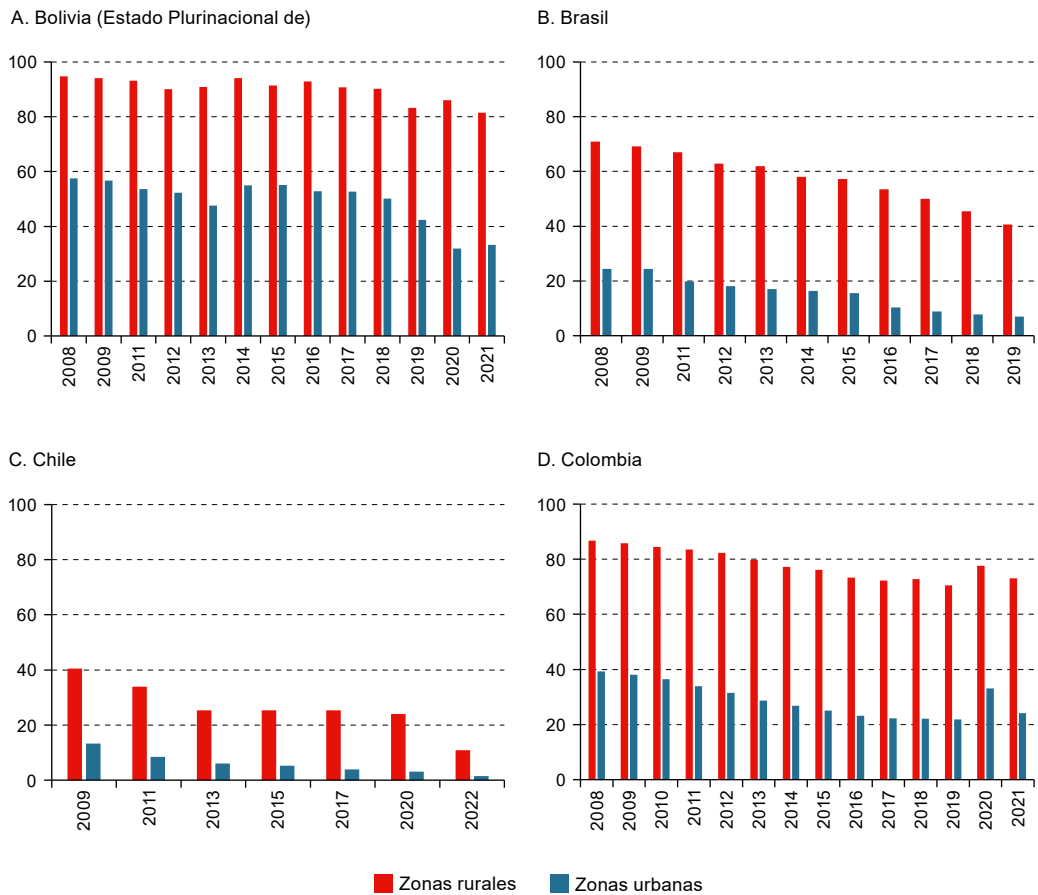
^a Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La incidencia de la pobreza multidimensional en las zonas rurales disminuyó en mayor medida en la República Dominicana, el Brasil, Chile y Panamá, donde se redujo 2,9, 2,8, 2,3 y 2,3 puntos porcentuales al año, respectivamente. En las zonas urbanas, las reducciones más sustanciales se verificaron en el Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Dominicana, donde cayó a un ritmo medio anualizado de 1,9 puntos porcentuales. Los países en que la incidencia de la pobreza multidimensional rural se redujo menos entre 2008 y 2022 fueron el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador y Honduras. Por otra parte, los países en que la incidencia de la pobreza urbana se redujo menos en términos absolutos fueron Chile, el Uruguay, Costa Rica y Panamá, pero se debe considerar que, en esos países, la incidencia de la pobreza urbana en la línea de base (alrededor de 2008) era relativamente baja en el contexto regional (véase el gráfico III.6).

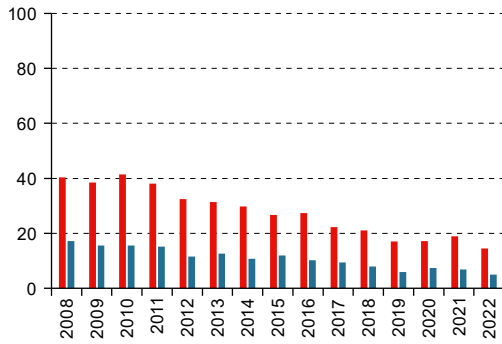
■ Gráfico III.6

América Latina (14 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por zona de residencia y país, alrededor de 2008-2022

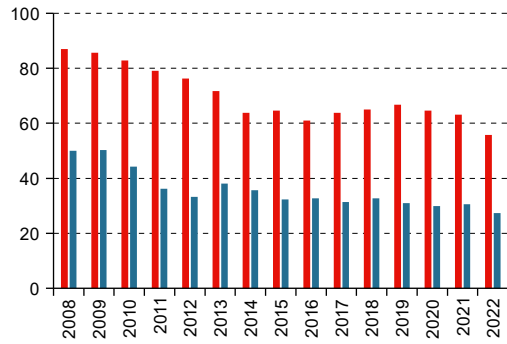
(En porcentajes)



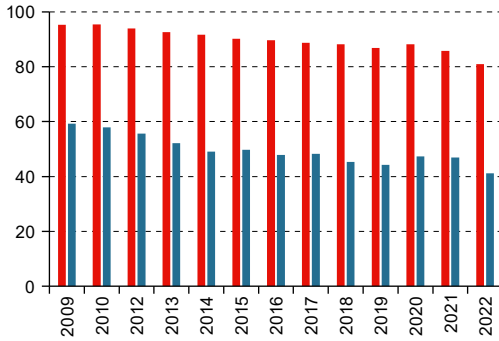
E. Costa Rica



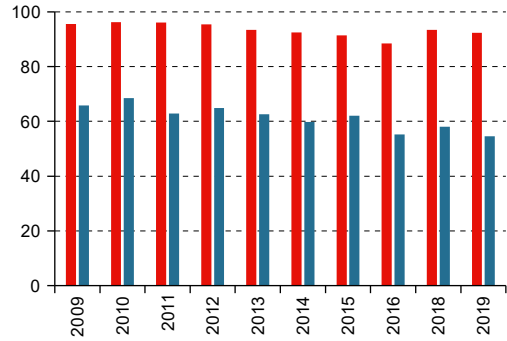
F. Ecuador



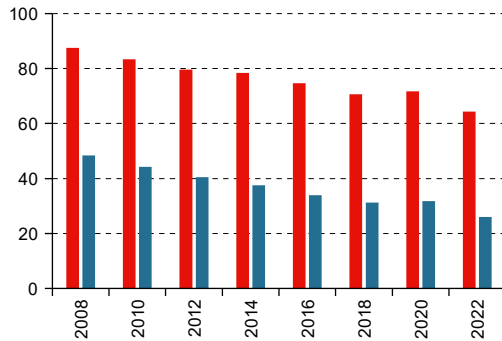
G. El Salvador



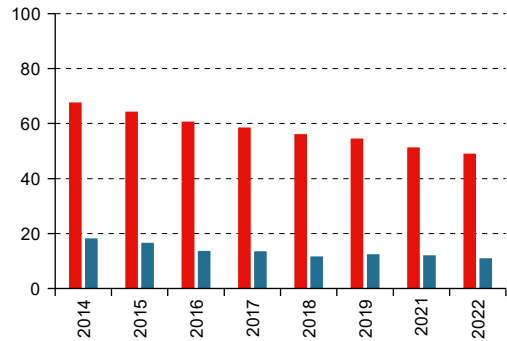
H. Honduras



I. México

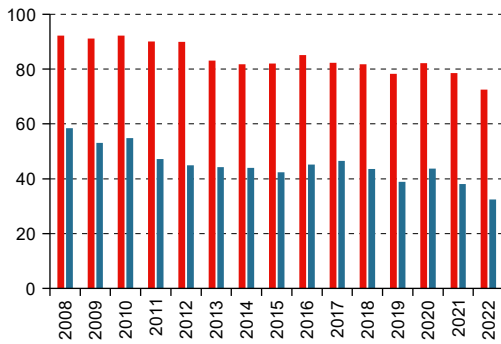


J. Panamá

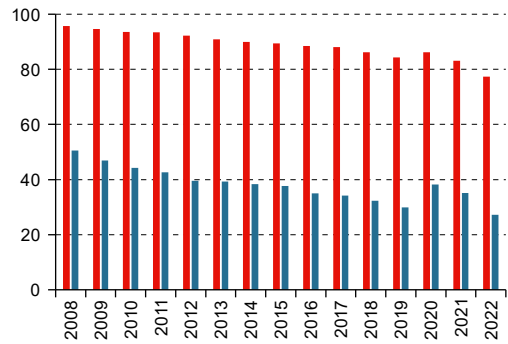


■ Zonas rurales ■ Zonas urbanas

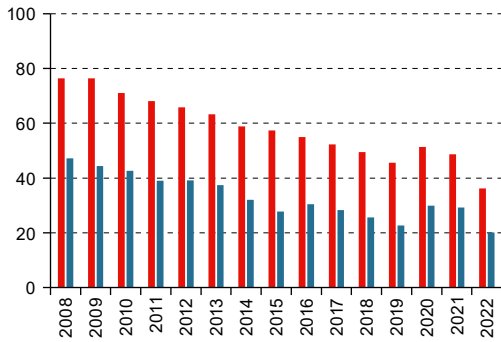
K. Paraguay



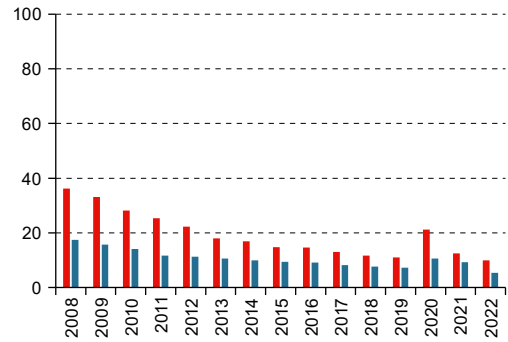
L. Perú



M. República Dominicana



N. Uruguay



■ Zonas rurales ■ Zonas urbanas

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Si bien la pobreza multidimensional cayó en las zonas rurales, su incidencia en dichas zonas continuaba siendo desproporcionadamente alta alrededor de 2022. Ese año, en 9 de 14 países la pobreza multidimensional rural alcanzaba un valor cercano al 50% o incluso lo superaba, y las mayores incidencias se registraban en Honduras, el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador y el Perú. La pobreza multidimensional urbana, por su parte, era inferior al 25% en siete países y no excedía el 10% en el Brasil, el Uruguay, Costa Rica y Chile. Por consiguiente, las brechas en cuanto a la incidencia de la pobreza por zona eran considerables: en 9 de 14 países la incidencia de la pobreza rural superaba en 30 puntos porcentuales la de la pobreza urbana, y las diferencias más apreciables se verificaban en el Perú, Colombia, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay, en ese orden.

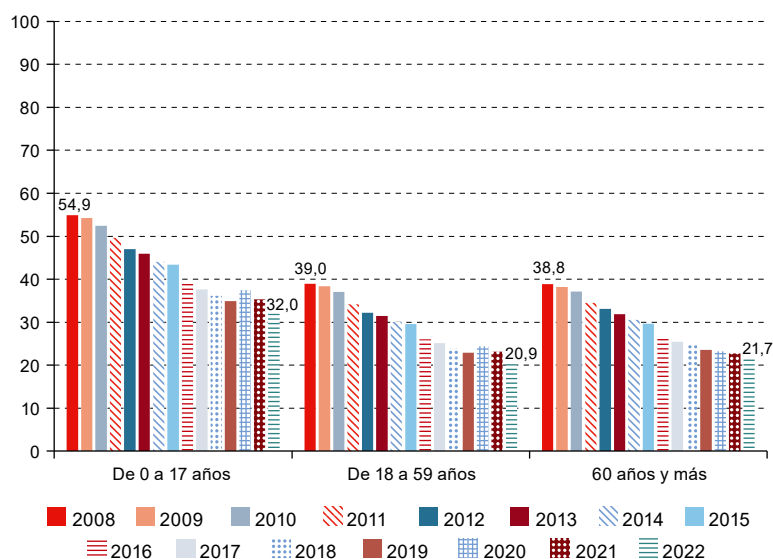
Por otra parte, a nivel internacional hay evidencia de que la pobreza afecta más a las niñas, niños y adolescentes que al resto de la población, evidencia que se ha obtenido aplicando distintos métodos³. Los resultados del IPM-AL convergen con esas estimaciones: en la región, entre 2008 y 2022 la pobreza multidimensional fue persistentemente más alta entre las niñas, niños y adolescentes que entre los adultos (véase el gráfico III.7). Alrededor de 2022, la pobreza multidimensional afectaba al 32% de los menores de 18 años, al 20,9% de las personas de 18 a 59 años y al 21,7% de las personas de 60 años y más. La intensidad de la pobreza también era algo mayor entre las niñas, niños y adolescentes que en los otros grupos etarios. El puntaje medio de privación de los menores de 18 años alcanzaba el 44%, el de las personas de 18 a 59 años el 42%, y el de las personas de 60 años y más el 41,3%. El hecho de que tanto la incidencia como la intensidad de la pobreza multidimensional fueran mayores entre las niñas, niños y adolescentes dio lugar a que la incidencia ajustada por la intensidad de ese segmento etario fuera superior a la de los otros grupos de edad.

■ Gráfico III.7

América Latina (15 países)³: indicadores de la pobreza multidimensional, por grupo de edad, 2008-2022

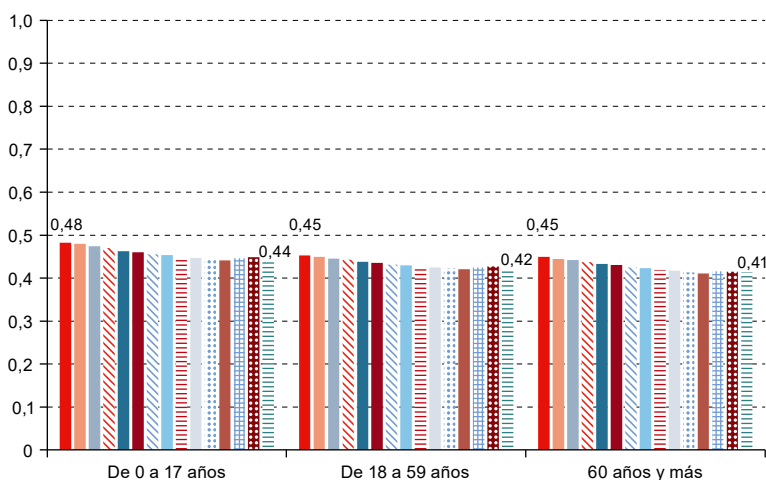
(En porcentajes y valores del índice)

A. Incidencia
(En porcentajes)

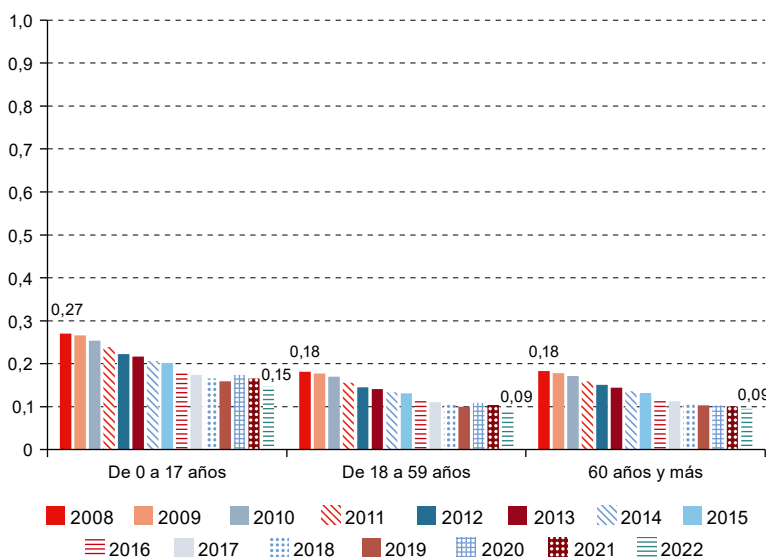


³ Véase una medición monetaria reciente basada en las líneas de pobreza del Banco Mundial en Salmeron-Gomez y otros (2023). Véase una medición realizada con el IPM global en OPHI/PNUD (2023).

B. Intensidad
(En valores del índice)



C. Incidencia ajustada
(En valores del índice)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La reducción de la pobreza multidimensional entre 2008 y 2022 fue más pronunciada entre las niñas, niños y adolescentes que entre las personas de los otros tramos de edad. En ese período, la incidencia de esa pobreza se redujo 1,6 puntos porcentuales al año entre la población infantil y adolescente, 1,3 puntos porcentuales al año entre las personas

de 18 a 59 años, y 1,2 puntos porcentuales al año entre las personas de 60 años y más. Asimismo, la incidencia de la pobreza multidimensional ajustada por la intensidad cayó a un ritmo medio anual de 0,9 puntos porcentuales en el caso de los niños, niñas y adolescentes, disminución superior a la que se registró entre las personas de 18 a 59 años y de 60 años y más, en cuyo caso el descenso fue de 0,6 puntos porcentuales.

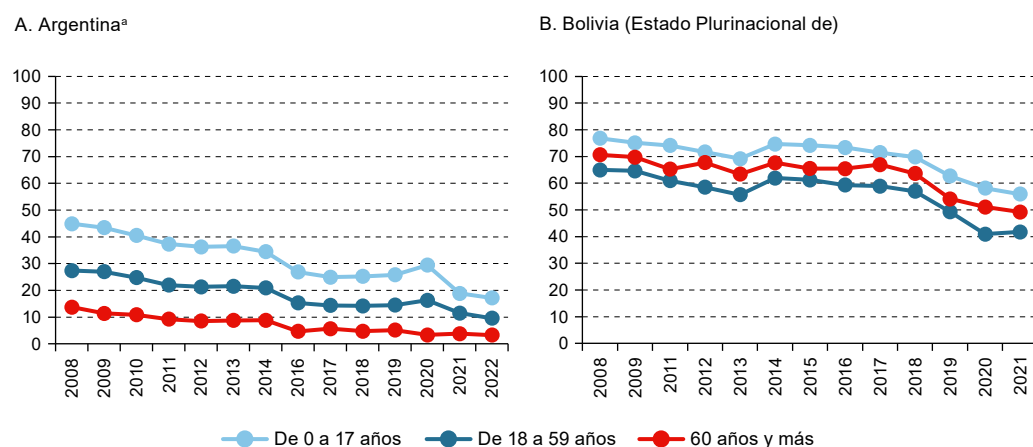
Los resultados del IPM-AL también muestran que el grupo de niñas, niños y adolescentes fue el más afectado por la pandemia. Entre 2019 y 2020, la incidencia de la pobreza multidimensional aumentó 2,6 puntos porcentuales en ese segmento de edad, debido sobre todo al aumento del indicador de inasistencia o rezago escolar. En el caso de las personas de 18 a 59 años, la incidencia de la pobreza multidimensional aumentó 1,5 puntos porcentuales. En cambio, entre las personas de 60 años y más la incidencia cayó 0,3 puntos porcentuales, caída que podría deberse a que los indicadores son insuficientes para medir privaciones en ese grupo, sobre todo en el ámbito de la salud⁴. Ahora bien, entre 2020 y 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional se redujo mucho más entre los niños, niñas y adolescentes que entre las personas de 18 a 59 años y las de 60 años y más (2,7, 1,8 y 0,8 puntos porcentuales al año, respectivamente).

La tendencia a que la pobreza multidimensional exhiba una incidencia mayor entre niñas, niños y adolescentes que entre los otros grupos etarios se sostiene en casi todos los países latinoamericanos (véase el gráfico III.8)⁵. Alrededor de 2022, la mayor pobreza multidimensional infantil y adolescente se registraba en Honduras, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay, donde la incidencia superaba el 50%. En Costa Rica, el Uruguay y Chile, la incidencia de la pobreza multidimensional entre los niños, niñas y adolescentes se situaba en alrededor del 10% o por debajo de esa cifra.

■ Gráfico III.8

América Latina (15 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por grupo de edad y país, 2008-2022

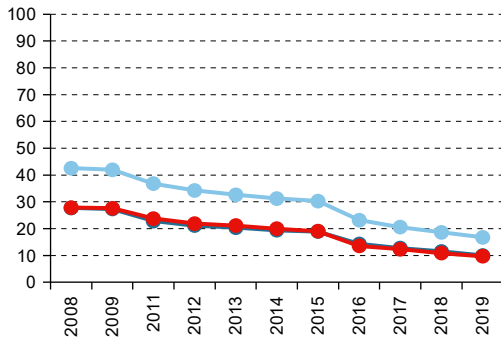
(En porcentajes)



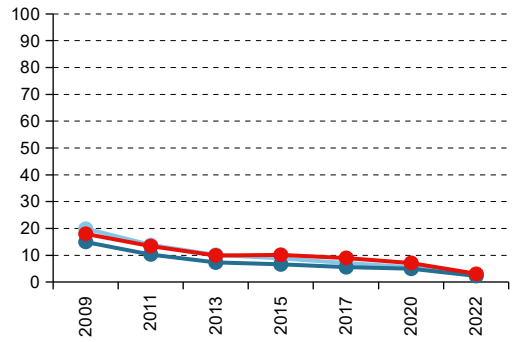
⁴ Como se señaló antes, el IPM-AL está condicionado por la información disponible y comparable proveniente de las fuentes de datos de los distintos países.

⁵ Las únicas excepciones se aprecian al comparar la pobreza de las personas mayores y la de las niñas, niños y adolescentes en Chile en 2015, 2017, 2020 y 2022, en la República Dominicana en el periodo 2008-2016, con excepción de 2011, y en el Paraguay en 2019. En cuanto a la comparación entre los menores de 18 años y las personas de 18 a 59 años, en todos los países y rondas de las encuestas la incidencia de la pobreza es mayor entre los primeros.

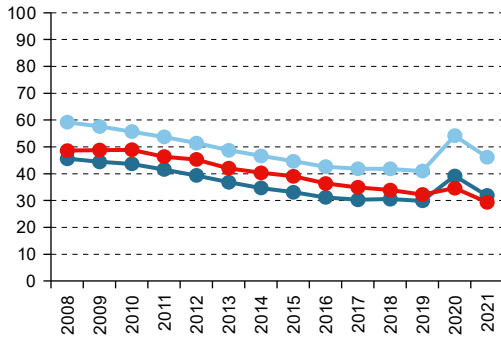
C. Brasil



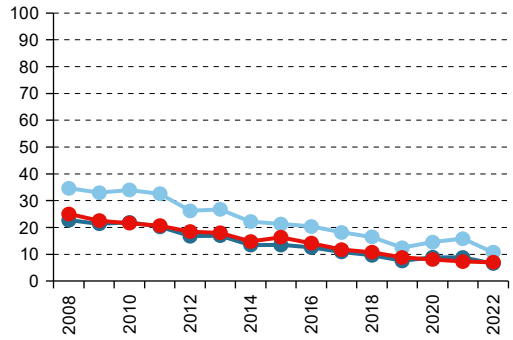
D. Chile



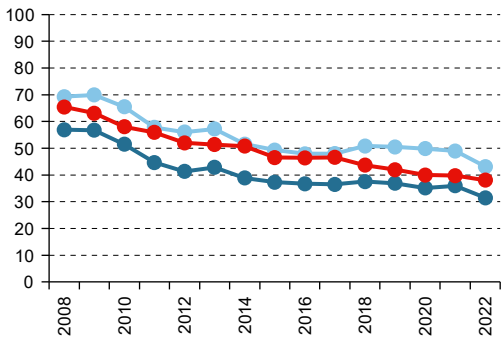
E. Colombia



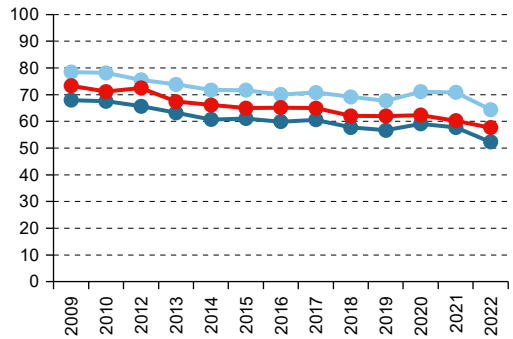
F. Costa Rica



G. Ecuador

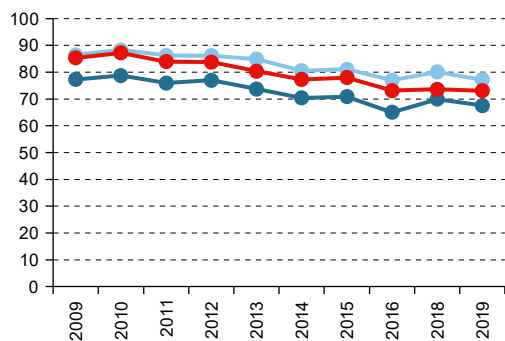


H. El Salvador

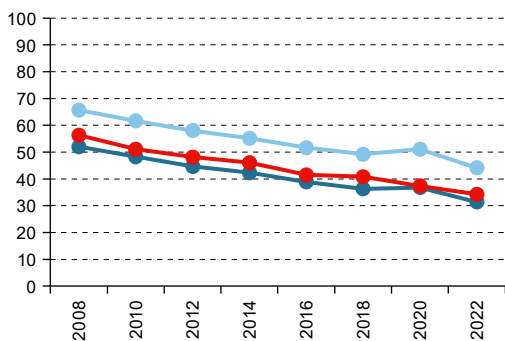


● De 0 a 17 años ● De 18 a 59 años ● 60 años y más

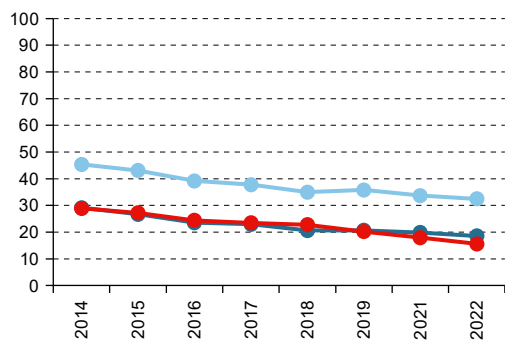
I. Honduras



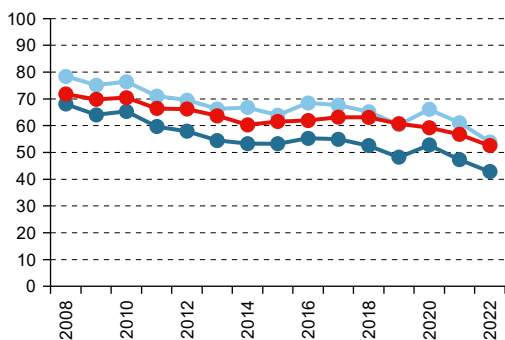
J. México



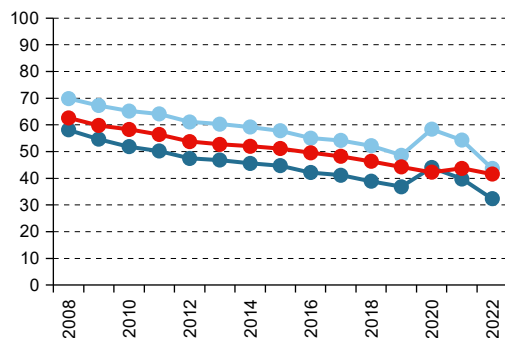
K. Panamá



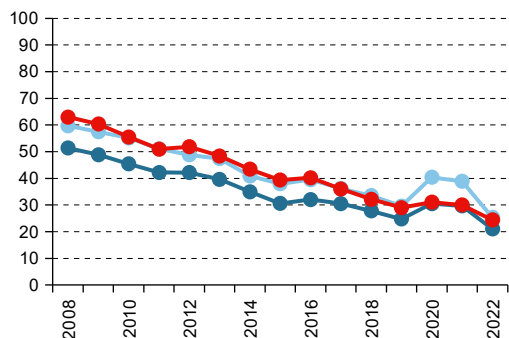
L. Paraguay



M. Perú

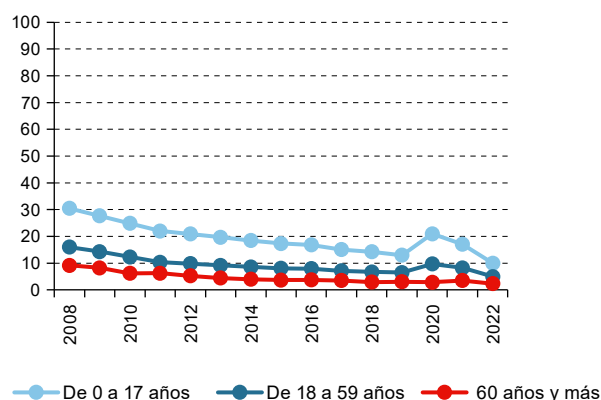


N. República Dominicana



● De 0 a 17 años ● De 18 a 59 años ● 60 años y más

O. Uruguay



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

^a Solo se consideran las zonas urbanas.

En cuanto a las personas de 60 años y más, alrededor de 2022 la incidencia de la pobreza multidimensional era más alta entre ellas que entre la población de 18 a 59 años en 10 de 15 países de la región, y esa diferencia superaba los 5 puntos porcentuales en el Paraguay, el Perú, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador, Honduras y El Salvador. Estos resultados contrastan con las estimaciones obtenidas a partir de la medida de pobreza por ingresos, puesto que, de conformidad con esa medida y considerando los mismos países y años, solo en 1 de 15 países la pobreza monetaria de las personas de 60 años y más superaba la de las personas de 18 a 59 años⁶.

Sobre la base de su medida monetaria, la CEPAL (2022a y 2023) ha mostrado que la pobreza tiene una incidencia mucho mayor entre la población indígena que entre el resto de la población. Esa tendencia se confirma al utilizar el IPM-AL. Alrededor de 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional era mucho mayor entre quienes afirmaban pertenecer a un pueblo originario que entre el resto de la población (véase el gráfico III.9). En efecto, la pobreza afectaba a 1 de cada 2 indígenas y a 1 de cada 5 no indígenas. A su vez, la intensidad de la pobreza multidimensional era mayor entre la población indígena que entre la no indígena: el puntaje medio de privación de la primera alcanzaba el 0,48 (5,7 privaciones), y el de la segunda, 0,42 (alrededor de 5 privaciones). En 2022, la incidencia de la pobreza ajustada era casi 3 veces mayor entre la población indígena que entre la no indígena (0,25 y 0,08, respectivamente).

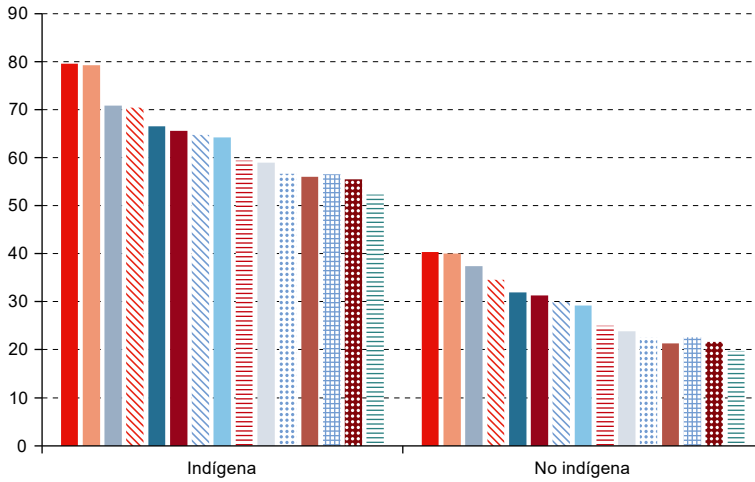
⁶ Estimaciones sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Las fuentes de datos son las mismas que las que se utilizaron para medir pobreza multidimensional.

■ **Gráfico III.9**

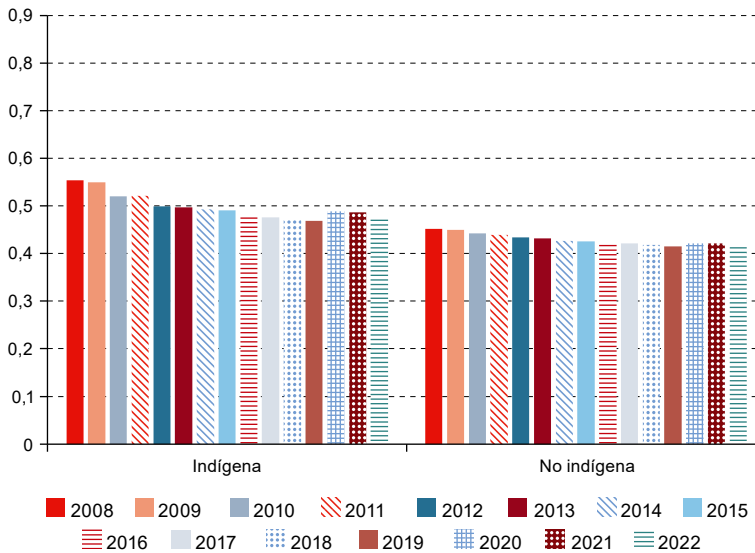
América Latina (9 países)⁹: indicadores de pobreza multidimensional, por etnia, promedios ponderados, 2008-2022

(En porcentajes y valores del índice)

A. Incidencia

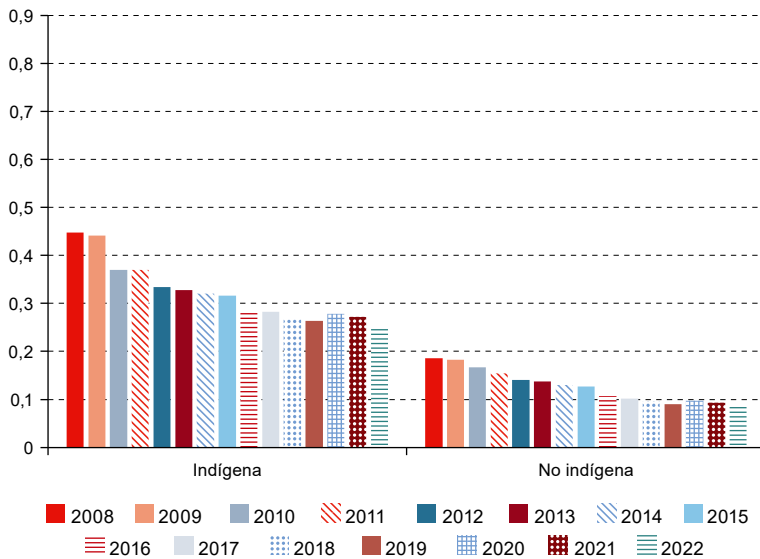


B. Intensidad



■ 2008
 ■ 2009
 ■ 2010
 2011
 ■ 2012
 ■ 2013
 2014
 ■ 2015
 2016
 2017
 2018
■ 2019
 2020
 2021
 2022

C. Incidencia ajustada



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay.

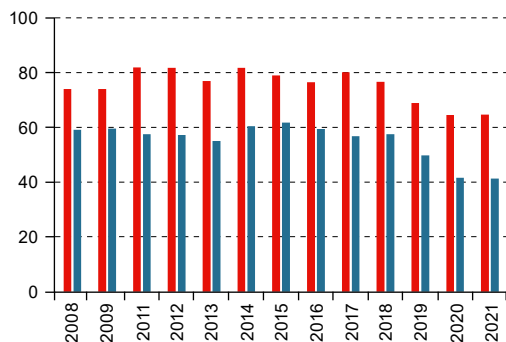
Ahora bien, entre 2008 y 2022, la pobreza multidimensional disminuyó en términos absolutos a un mayor ritmo entre las personas indígenas que entre las no indígenas. La incidencia se redujo a un promedio anual de 1,9 puntos porcentuales entre las primeras y de 1,5 puntos porcentuales entre las segundas. La incidencia ajustada, por su parte, se contrajo 1,4 puntos porcentuales al año entre las personas indígenas, disminución que casi duplicó la que se registró entre las personas no indígenas (0,72 puntos porcentuales al año).

Alrededor de 2022, la mayor incidencia de la pobreza multidimensional en la población indígena se verificaba en Colombia, el Ecuador, Panamá y el Estado Plurinacional de Bolivia, en ese orden (véase el gráfico III.10). Ese año, la mayor brecha entre las personas indígenas y las no indígenas en cuanto a la incidencia de la pobreza tenía lugar en Panamá (52 puntos porcentuales), seguido a mucha distancia por el Ecuador y Colombia, donde se registraban brechas de 38 y 36 puntos porcentuales, respectivamente. Entre 2008 y 2022, el mayor ritmo de reducción de la incidencia de la pobreza multidimensional en las personas pertenecientes a pueblos originarios se apreció en México, el Perú, el Brasil y Chile, donde esa incidencia se redujo 2,7, 2,4, 2,1 y 2,1 puntos porcentuales al año, respectivamente. El menor ritmo de reducción se registró en el Estado Plurinacional de Bolivia (0,7 puntos porcentuales al año) y Colombia (0,3 puntos porcentuales al año).

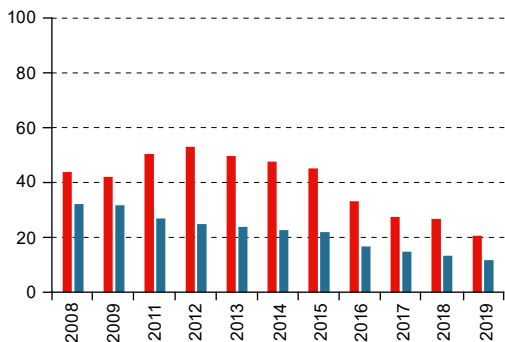
■ Gráfico III.10
América Latina (9 países): incidencia de la pobreza multidimensional, por etnia y país, 2008-2022

(En porcentajes)

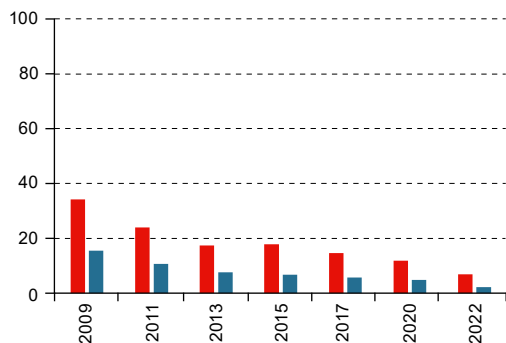
A. Bolivia (Estado Plurinacional de)



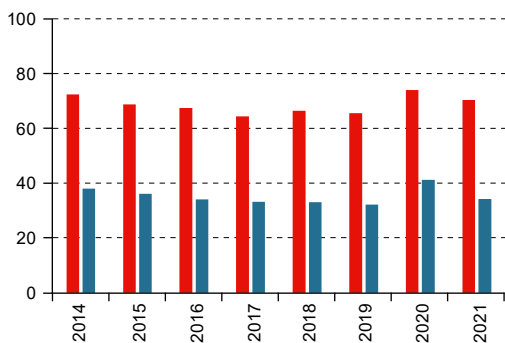
B. Brasil



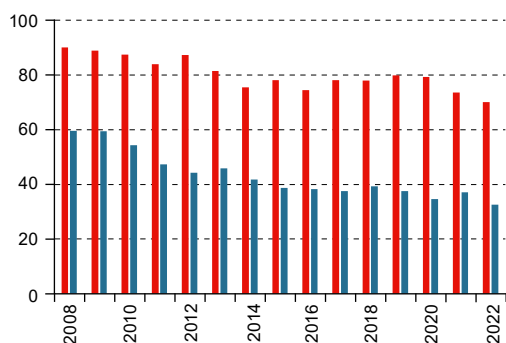
C. Chile



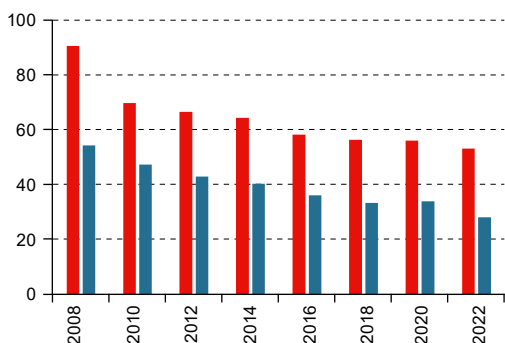
D. Colombia



E. Ecuador

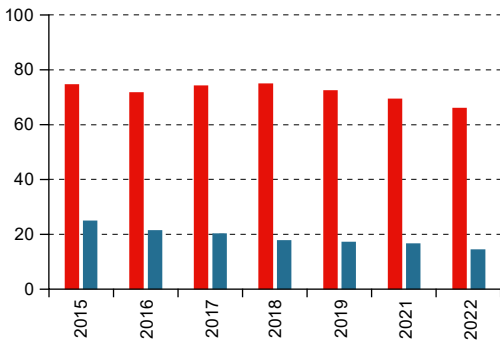


F. México

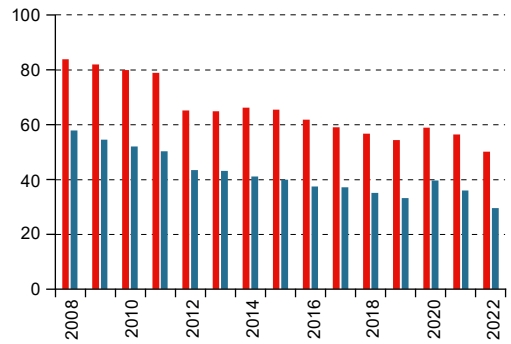


■ Indígena ■ No indígena

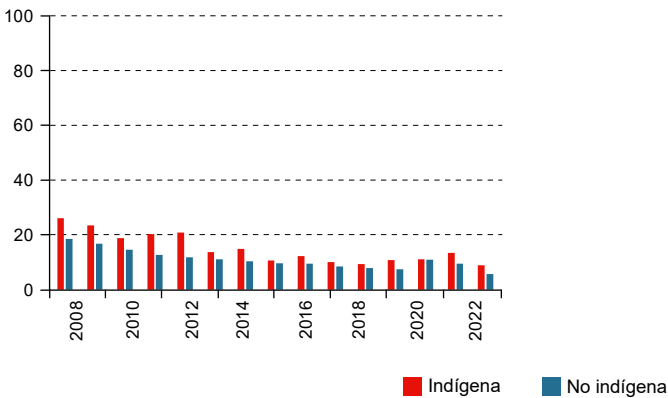
G. Panamá



H. Perú



I. Uruguay



■ Indígena ■ No indígena

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

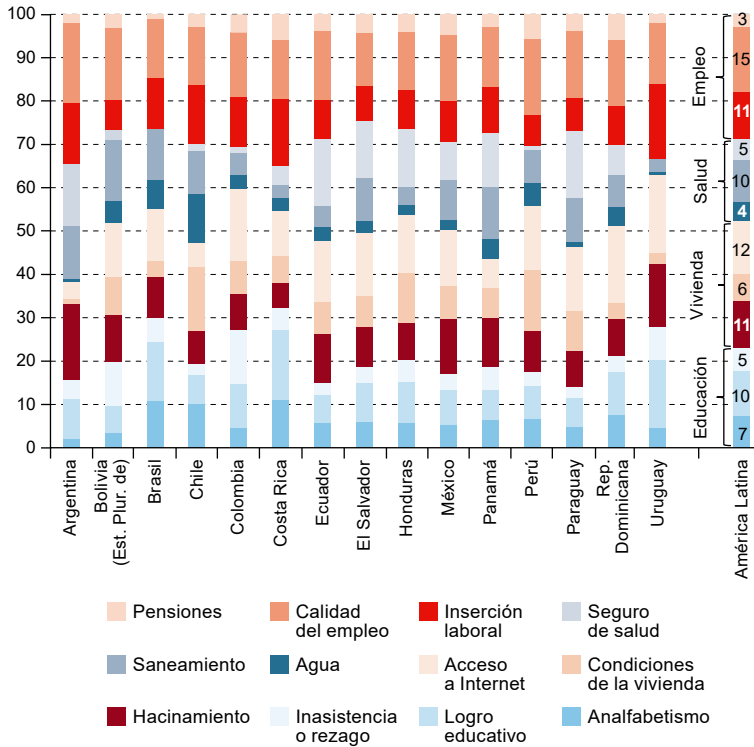
C. Composición de la pobreza multidimensional

Alrededor de 2022, las dimensiones que más contribuían a la pobreza multidimensional en América Latina eran las correspondientes a condiciones/servicios de la vivienda y empleo/pensiones, que explicaban el 29,1% y el 28,8% de la incidencia ajustada de la pobreza, respectivamente. Los aportes de las dimensiones de la educación (23,2%) y la salud (18,9%) fueron los más bajos. En cuanto a las contribuciones de cada uno de los indicadores de privación por separado, los que más aportaban a la pobreza multidimensional eran la mala calidad del empleo, la falta de acceso a Internet, la no inserción laboral y el hacinamiento, que explicaban el 14,9%, el 12,2%, el 10,9% y el 10,7%, respectivamente. Los que menos contribuían eran la inasistencia o el rezago escolar, la carencia de seguro de salud, el acceso inadecuado al agua y la insuficiencia en materia de pensiones (véase el gráfico III.11).

■ Gráfico III.11

América Latina (15 países): contribución relativa de las dimensiones y privaciones a la pobreza multidimensional, por país y total regional, alrededor de 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

La escasa contribución de los indicadores de inasistencia o rezago escolar y de acceso inadecuado al agua se explican por los avances que ha habido en los países en cuanto a la ampliación de la educación obligatoria y a la cobertura de las redes de abastecimiento de agua. En el aporte escaso del indicador de insuficiencia de las pensiones incide la demografía, pues el indicador se aplica solo a los hogares en que hay personas mayores, lo que se suma al hecho de que los hogares que se encuentran en situación de pobreza suelen estar integrados por personas más jóvenes. A su vez, se debe notar que la contribución de las distintas privaciones no parece estar relacionada con el nivel de pobreza de cada país. La gran excepción es la no inserción laboral, que contribuye más a la pobreza en los países en que la incidencia de la pobreza ajustada por la intensidad es más baja (coeficiente de correlación de Spearman = -0,79). En los países más pobres, la carencia de seguro de salud y las condiciones inadecuadas de la vivienda suelen tener un peso mayor.

Por consiguiente, alrededor de una cuarta parte de la pobreza multidimensional total de la región se explica por la baja calidad del empleo y por las barreras que obstaculizan la participación laboral. Esto pone de manifiesto la necesidad de aplicar políticas que permitan enfrentar simultáneamente la heterogeneidad de la estructura productiva y la sobrecarga de trabajo doméstico no remunerado que afecta a las mujeres de la región (véase el capítulo IV). A su vez, la contribución de las privaciones en el ámbito de acceso a Internet y hacinamiento pone de relieve la importancia que tienen para los sectores más vulnerables las iniciativas públicas de conectividad y la políticas de vivienda social en que el espacio disponible dentro de la vivienda se considere un aspecto fundamental.

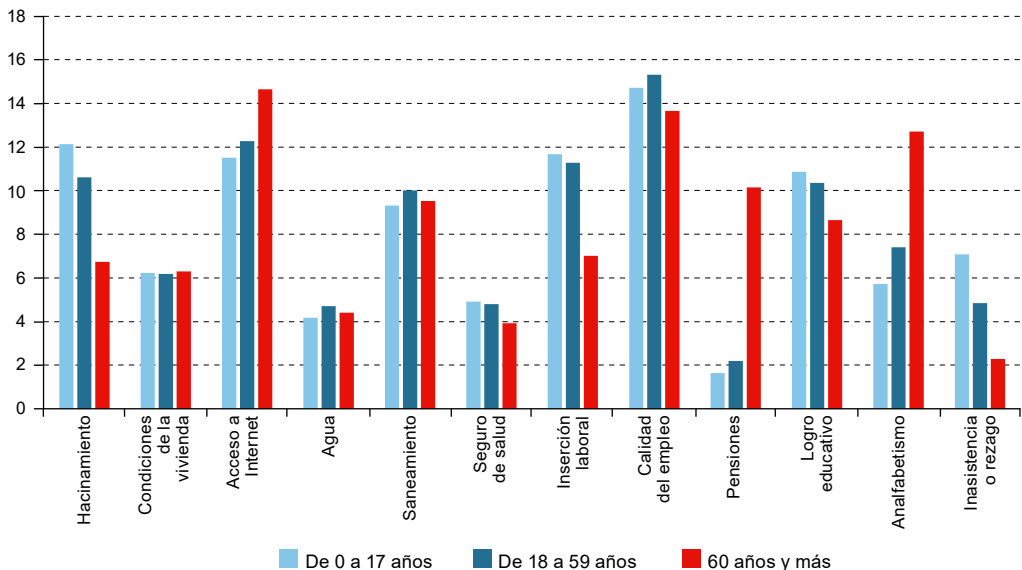
Algunas privaciones, como las relacionadas con la calidad del empleo, las condiciones de la vivienda, el agua y el saneamiento, afectan transversalmente a los distintos grupos de edad; otras privaciones aportan más a la pobreza en algunos grupos etarios (véase el gráfico III.12A). La insuficiencia de las pensiones, el analfabetismo y la falta de acceso a Internet, por ejemplo, aportan más a la pobreza de las personas mayores. A los niños, niñas y adolescentes, por su parte, les afectan más la inasistencia y el rezago escolar y el hacinamiento. Por lo tanto, el hecho de que la unidad de identificación del IPM-AL sea el hogar no invisibiliza algunas diferencias relacionadas con el ciclo de vida. En cuanto a las diferencias relacionadas con la zona de residencia, estas son menores que las vinculadas con el ciclo de vida (véase el gráfico III.12B).

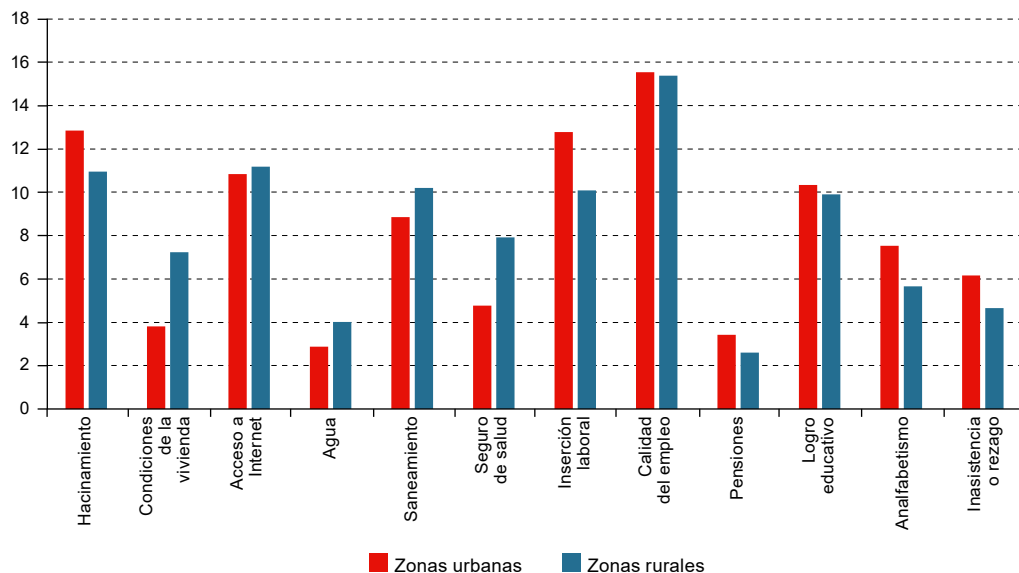
■ Gráfico III.12

América Latina (15 países)^a: contribución relativa de las privaciones a la pobreza multidimensional, por grupo de edad y zona de residencia, alrededor de 2022

(En porcentajes)

A. Por grupo de edad



B. Por zona de residencia^b

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b En la desagregación por zona de residencia no se incluye a la Argentina.

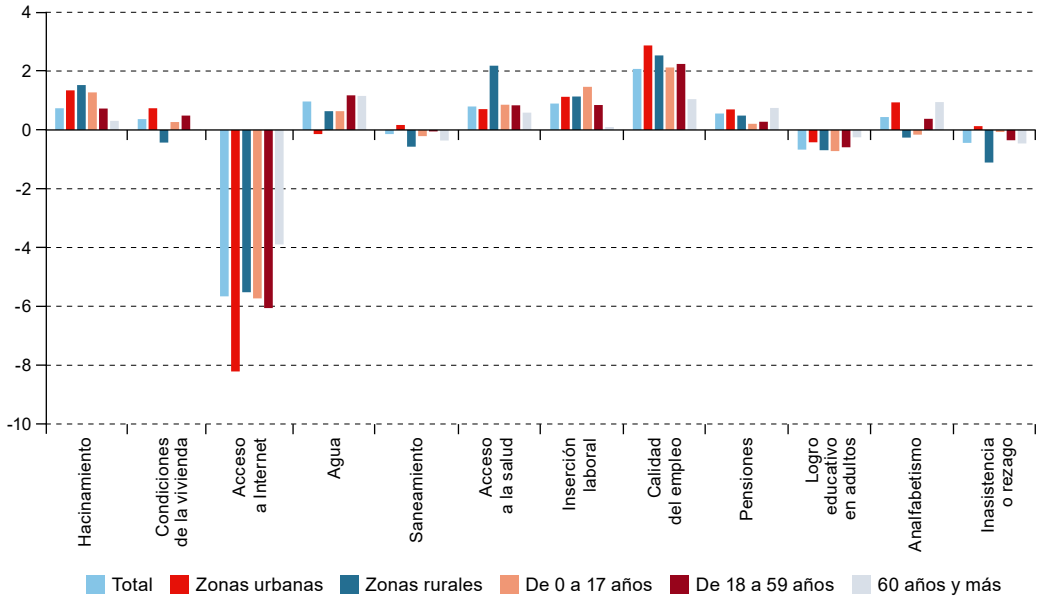
La contribución de las distintas privaciones a la pobreza multidimensional total de la región no se modificó sustancialmente entre 2008 y 2022, excepto la falta de acceso a Internet, cuyo aporte a la pobreza total cayó 5,7 puntos porcentuales en ese período (véase el gráfico III.13). La disminución del aporte fue más importante en las zonas urbanas, donde se redujo 8,2 puntos porcentuales. En lo que respecta a los grupos etarios, la contribución de la falta de acceso a Internet a la pobreza disminuyó menos entre las personas mayores (3,9 puntos porcentuales). La contribución de la mala calidad del empleo a la pobreza total, por su parte, aumentó 2,1 puntos porcentuales, y el aumento fue mayor en las zonas urbanas que en las rurales. Asimismo, cabe mencionar que también aumentó el aporte de la carencia de seguro de salud, aumento que fue bastante mayor en las zonas rurales (2,2 puntos porcentuales) que en las urbanas (0,7 puntos porcentuales). Por consiguiente, entre 2008 y 2022 la contribución de la dimensión del empleo y las pensiones a la pobreza total creció 3,6 puntos porcentuales, y la de la dimensión de la vivienda disminuyó 4,5 puntos porcentuales.

Se observa que en los casi 15 años transcurridos entre 2008 y 2022, la contribución de los indicadores más sensibles a los cambios en la demografía de los hogares, a saber, los indicadores individuales y los de hacinamiento, ha sido muy estable. Esa estabilidad permite afirmar que las variaciones de la pobreza multidimensional en ese período no provienen principalmente de los cambios en la composición demográfica de los hogares, sino que más bien se derivan de otros factores.

■ Gráfico III.13

América Latina (15 países)^a: variación de la contribución de las privaciones a la pobreza multidimensional, 2008-2022

(En puntos porcentuales)

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).**Nota:** Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

D. Pobreza multidimensional y pobreza por ingresos

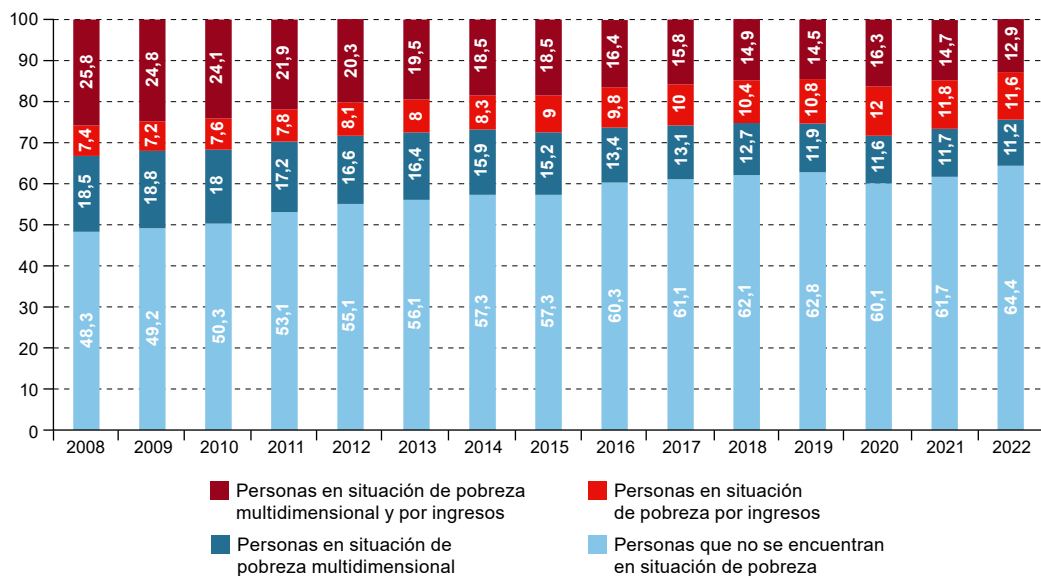
Al aplicar tanto el método de medición de la pobreza multidimensional como el de la pobreza por ingresos se constata que, entre 2008 y 2022, la proporción de población regional identificada por ambos métodos en situación de pobreza se redujo de forma sostenida y la no identificada en esa situación aumentó de la misma manera (véase el gráfico III.14). La proporción de personas que se encontraban simultáneamente en situación de pobreza multidimensional y de pobreza por ingresos retrocedió del 25,8% en 2008 al 12,9% en 2022, lo que equivale a una caída de 0,9 puntos porcentuales al año. La población que no se encontraba en situación de pobreza por ninguno de los dos métodos aumentó del 48,3% en 2008 al 64,4% en 2022, lo que significa que aumentó 1,2 puntos porcentuales al año. La población que se encontraba en situación de pobreza solo multidimensional disminuyó 0,5 puntos porcentuales al año, y la que se encontraba en situación de pobreza solo por ingresos creció 0,3 puntos porcentuales anuales en promedio. Dadas esas variaciones, la incidencia de la pobreza solo por ingresos fue levemente superior a la de la pobreza solo multidimensional en 2020, 2021 y 2022, lo que contrasta con la situación que prevalecía al comienzo del período, cuando la incidencia

de esta última era bastante mayor. En efecto, en 2008, 2009 y 2010, la población que se encontraba en situación de pobreza solo multidimensional superaba a la que se encontraba en situación de pobreza solo por ingresos en más de 10 puntos porcentuales.

■ Gráfico III.14

América Latina (15 países)^a: evolución de la pobreza multidimensional y de la pobreza por ingresos, 2008-2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El cruce de las mediciones multidimensional y monetaria pone de manifiesto diferencias notorias en la distribución de las distintas categorías de personas pobres y no pobres por zona de residencia (véase el gráfico III.15). Alrededor de 2022, la población en situación de pobreza por ambos métodos llegaba al 30,1% en las zonas rurales, proporción muy superior al 9,1% que se registraba en la zona urbana. Asimismo, las personas que no se encontraban en situación de pobreza por ninguno de los dos métodos ascendían al 71,7% en las zonas urbanas y al 34,4% en las rurales. A su vez, la incidencia de la población que se encontraba en situación de pobreza solo multidimensional era mucho mayor en las zonas rurales que en las urbanas (28,8% y 7,6%, respectivamente), y la que se encontraba en situación de pobreza solo por ingresos tenía un peso mayor en las zonas urbanas (11,5%) que en las rurales (6,8%). Eso significa que, si se tuviera que usar solamente la medición monetaria de la CEPAL para asignar recursos, la posibilidad de cometer un error de exclusión sería más alta en las zonas rurales, mientras que, si solo se pudiera usar el IPM-AL, la posibilidad de cometer un error de exclusión sería mayor en las zonas urbanas⁷.

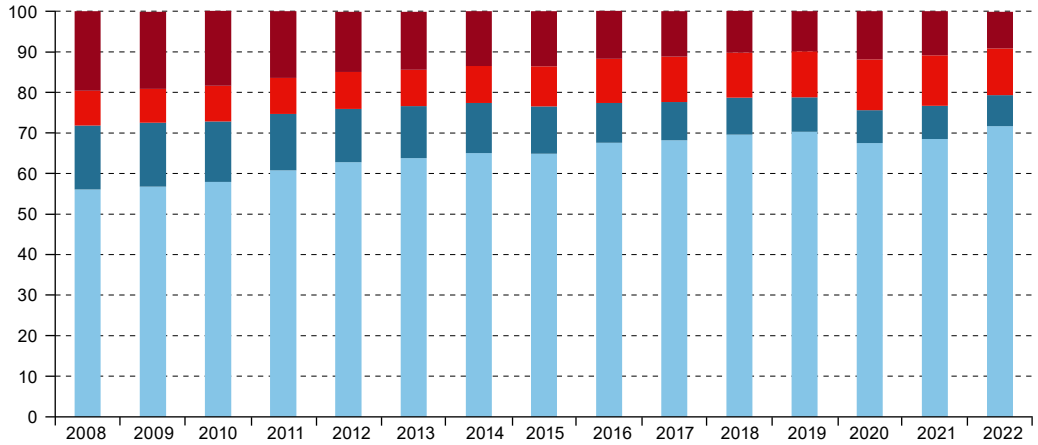
⁷ Esto no quiere decir que siempre vaya a ocurrir que una medida multidimensional capte más pobreza que una medida monetaria en las zonas rurales, ni que el indicador monetario siempre muestre más pobreza urbana que el método multidimensional.

■ **Gráfico III.15**

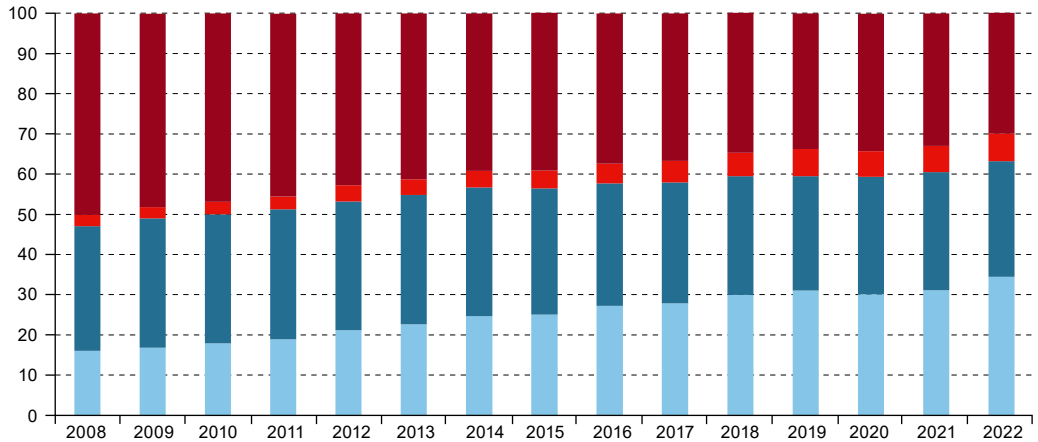
América Latina (14 países)^a: pobreza multidimensional y pobreza por ingresos, por zona de residencia, 2008-2022

(En porcentajes)

A. Zonas urbanas



B. Zonas rurales



■ Personas en situación de pobreza multidimensional y por ingresos
■ Personas en situación de pobreza multidimensional
■ Personas en situación de pobreza por ingresos
■ Personas que no se encuentran en situación de pobreza

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: Las cifras corresponden al promedio ponderado de la región.

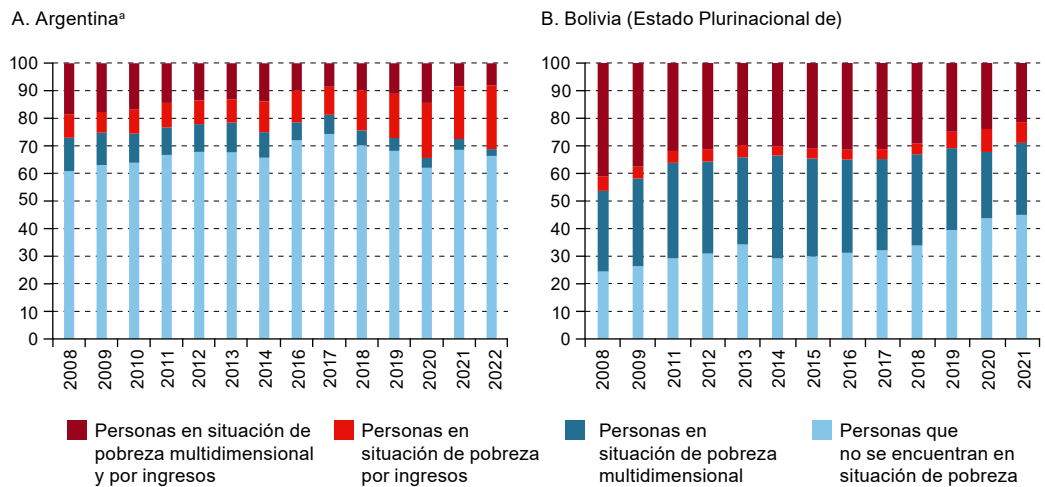
^a Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

También hay diferencias entre las zonas de residencia en cuanto a la evolución de las distintas categorías producto del cruce de las mediciones multidimensional y monetaria. La población que se encontraba en situación de pobreza solo multidimensional se redujo mucho más en las zonas urbanas que en las rurales (0,6 y 0,2 puntos porcentuales al año, respectivamente), lo que llevó a que, desde 2016, la incidencia de la pobreza solo por ingresos fuera mayor que la de la pobreza solo multidimensional en las zonas urbanas. En las zonas rurales, en cambio, la pobreza solo multidimensional continúa siendo mucho más prevalente que la pobreza solo por ingresos, aunque las diferencias se han estrechado.

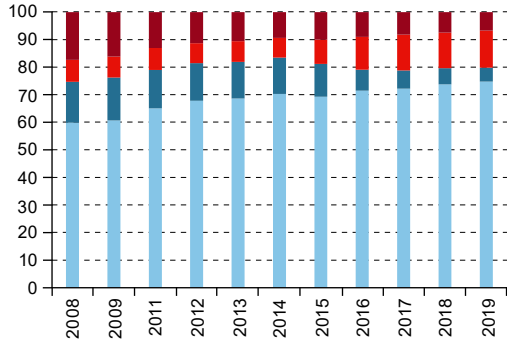
Al cruzar los resultados de la medición multidimensional y la monetaria también se observa una heterogeneidad importante entre los países (véase el gráfico III.16). Alrededor de 2022, la mayor incidencia de la población en situación de pobreza por ambos métodos se apreciaba en Honduras, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Paraguay. En ese grupo de países, la incidencia de la población que se encontraba en situación de pobreza multidimensional y por ingresos ascendía al 20% o más. En Costa Rica, el Uruguay y Chile, por su parte, la población en esa situación no sobrepasaba el 5%. En lo que se refiere a la pobreza solo multidimensional, la mayor incidencia se verificaba en El Salvador, el Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Perú, mientras que en lo que atañe a la pobreza solo por ingresos, la mayor incidencia se observaba en la Argentina, seguida a bastante distancia por el Brasil, Colombia y Costa Rica.

■ Gráfico III.16
América Latina (15 países): evolución de la pobreza multidimensional y de la pobreza por ingresos, por país, 2008-2022

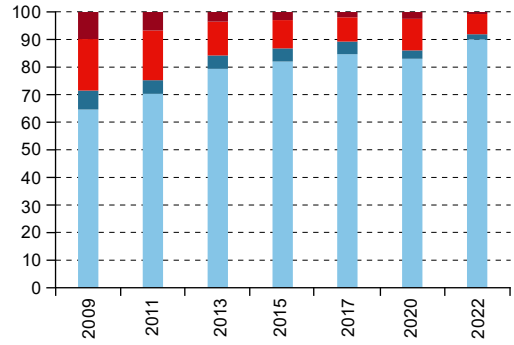
(En porcentajes)



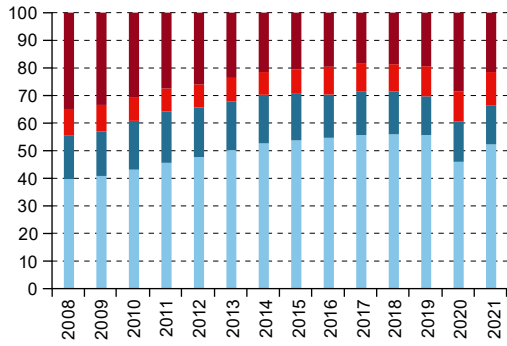
C. Brasil



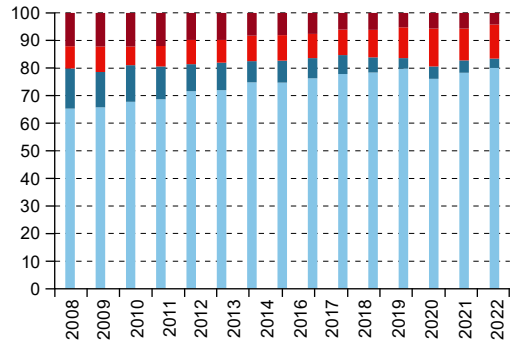
D. Chile



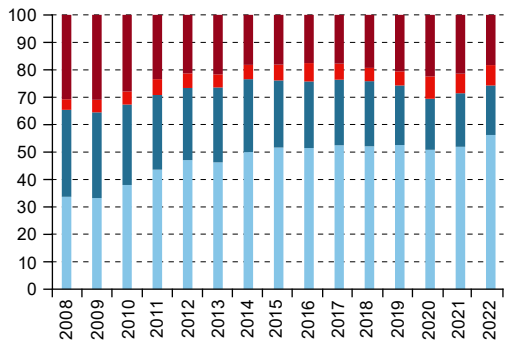
E. Colombia



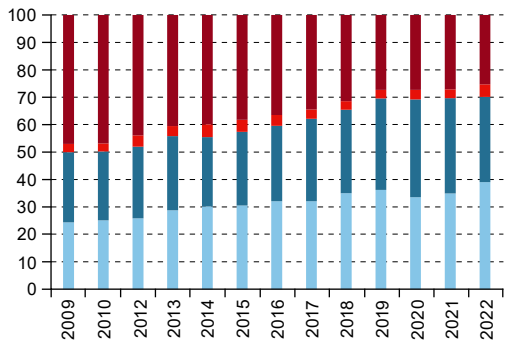
F. Costa Rica



G. Ecuador

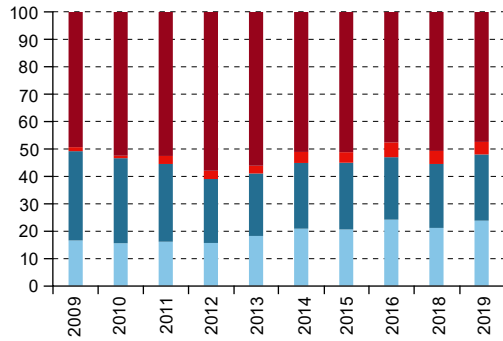


H. El Salvador

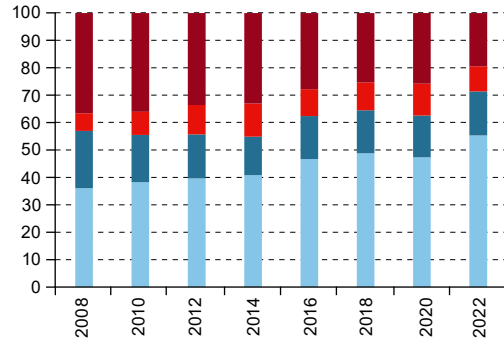


■ Personas en situación de pobreza multidimensional y por ingresos
 ■ Personas en situación de pobreza por ingresos
 ■ Personas en situación de pobreza multidimensional
 ■ Personas que no se encuentran en situación de pobreza

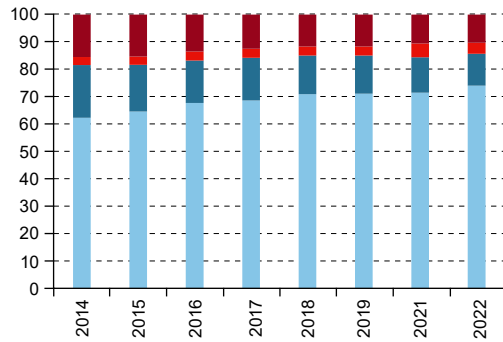
I. Honduras



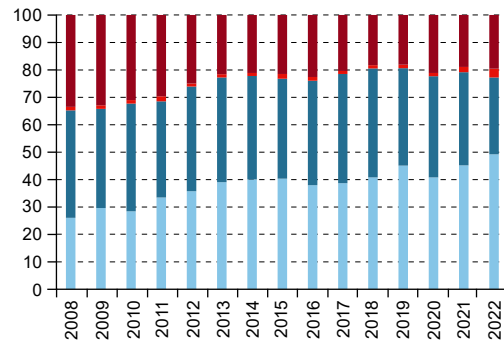
J. México



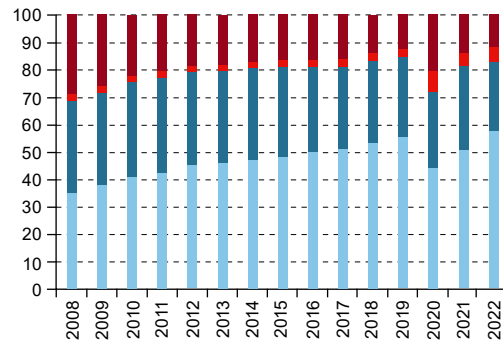
K. Panamá



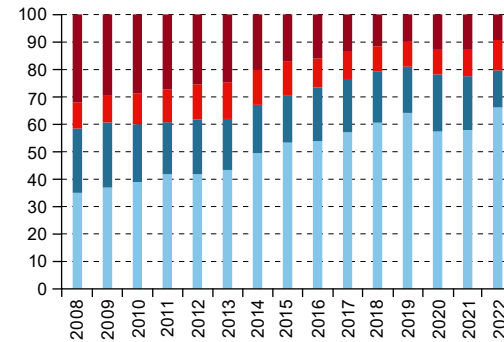
L. Paraguay



M. Perú

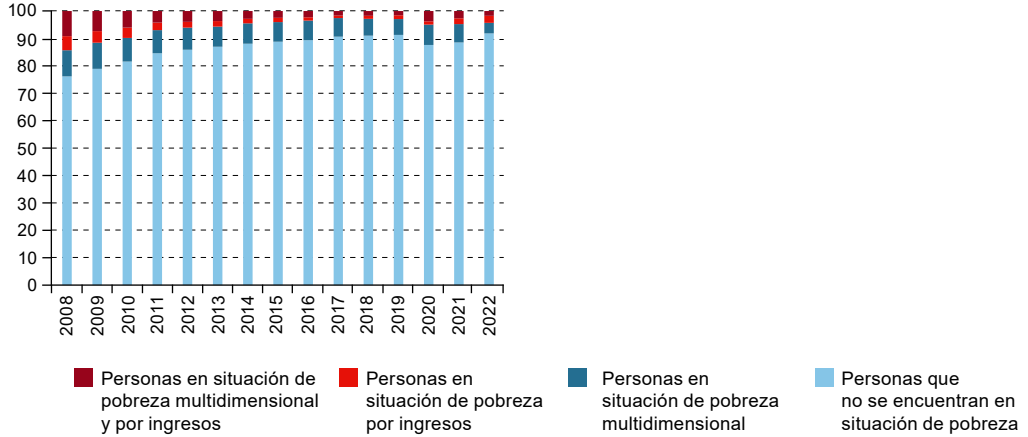


N. República Dominicana



■ Personas en situación de pobreza multidimensional y por ingresos
 ■ Personas en situación de pobreza por ingresos
 ■ Personas en situación de pobreza multidimensional
 ■ Personas que no se encuentran en situación de pobreza

O. Uruguay



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Solo se consideran las zonas urbanas.

Los países en que la población en situación de pobreza por ambos métodos se redujo más entre 2008 y 2022 fueron El Salvador, la República Dominicana, el Estado Plurinacional de Bolivia y México, donde la reducción promedio fue de 1,7, 1,6, 1,5 y 1,3 puntos porcentuales al año, respectivamente. En 14 de 15 países se registró una baja de la incidencia de la pobreza solo multidimensional, con reducciones de entre 0,9 y 1 punto porcentual al año en el Ecuador, el Brasil, Costa Rica, Panamá y Honduras. La excepción fue El Salvador, donde la pobreza solo multidimensional se incrementó a una media anual de 0,4 puntos porcentuales. A su vez, en 13 de 15 países aumentó la pobreza solo por ingresos, y el caso más notable fue el de la Argentina, país en que el alza de esa categoría alcanzó 1 punto porcentual al año. La pobreza solo por ingresos disminuyó solamente en Chile y el Uruguay.

Un último punto que se debe considerar en cuanto al cruce entre la pobreza multidimensional y la monetaria es que el IPM-AL tiene algunos indicadores monetarios. Una de las condiciones para que una persona sea identificada como en situación de mala calidad del empleo es la de tener un ingreso laboral inferior a la línea de pobreza de la CEPAL, y una de las condiciones para que se considere que una persona tiene una pensión insuficiente es que esta sea inferior a dicha línea. Esto no equivale a incorporar el indicador de pobreza monetaria del hogar en el IPM-AL, pero lleva a que sea necesario tener cautela a la hora de hacer comparaciones.

Capítulo IV

Las brechas de género: un análisis a nivel individual

Cuando la unidad de identificación de una medición multidimensional es el hogar, como ocurre en el caso del índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL), es necesario transformar las privaciones individuales en carencias al nivel del hogar. Esto implica que, para determinar si el hogar está privado, es preciso definir un segundo umbral que, como se señaló antes, se puede establecer aplicando distintos procedimientos. Uno de ellos es la unión, según el cual todos los integrantes del hogar están privados en un indicador si al menos uno de ellos presenta carencia en él (por ejemplo, un hogar está privado en materia de empleo si al menos uno de sus miembros está desocupado). Otro procedimiento es la intersección, según el cual todos los miembros del hogar a los que el indicador se aplica deben estar privados para que se considere que el hogar también lo está. También se puede emplear un umbral intermedio, por ejemplo, que una proporción de los miembros del hogar estén privados para que todo el hogar lo esté.

Aplicar procedimientos destinados a transformar las privaciones individuales en carencias de todo el hogar censura las diferencias que hay entre los miembros de este en cuanto al bienestar, puesto que, o bien todos los integrantes están privados, o bien ninguno lo está. Eso no constituiría una dificultad si no hubiera diferencias de bienestar entre los miembros del hogar, o si las diferencias no fueran sistemáticas, pero este no parece ser el caso. La utilización de procedimientos de transformación ha sido criticada porque invisibiliza las privaciones que afectan a las mujeres dentro del hogar, lo que conduciría a que se subestime la incidencia de las disparidades de género a nivel agregado (Klasen y Lahoti, 2021; Muñoz y otros, 2018; ONU-Mujeres, 2018)¹. Los datos de la región indican que dentro del hogar hay desigualdades de género derivadas del modelo tradicional de división sexual del trabajo, que impone a las mujeres una sobrecarga de trabajo doméstico, obstaculiza su inclusión laboral y social, y limita su autonomía económica (CEPAL, 2023).

¹ Sin duda, dentro de los hogares también hay diferencias de bienestar relacionadas con el ciclo de vida y con otros factores, como las discapacidades, las enfermedades o las relaciones de parentesco. No obstante, esas diferencias no se abordan aquí porque la información individual disponible en las fuentes de datos no permite tratarlas de manera adecuada.

Dado que una medición cuya unidad de identificación es el hogar plantea dificultades a la hora de analizar las brechas de género, se plantea una medición complementaria del IPM-AL que tiene por objeto examinar las desigualdades de género en el contexto de la privación multidimensional. Esa medición tiene las siguientes tres características: i) está basada en una medición individual en que las carencias de cada persona no se transforman en privaciones de todo el hogar; ii) se aplica a la población de referencia de entre 20 y 59 años, ya que la información sobre las privaciones individuales es más completa en relación con ese grupo etario, y iii) se basa en la misma información y estructura que se emplean en el IPM-AL, con un ajuste en la dimensión de empleo, de manera que incluya un indicador de “ausencia de ingresos propios”, que da cuenta de la privación en ingresos y protección social que enfrenta la población no ocupada². En el cuadro IV.1 se presenta la estructura de la medida de privación individual destinada a captar brechas de género. El umbral (k) que se emplea para determinar las desigualdades de género en la privación multidimensional individual es el mismo que se emplea en el IPM-AL, a saber, $k = 33\%$.

■ Cuadro IV.1

Medición de la privación multidimensional individual en América Latina: indicadores utilizados para captar brechas de género en población de 20 a 59 años

Dimensión	Indicador	Umbral de privación	Peso
Vivienda	Condiciones de la vivienda	Igual al IPM-AL	1/12
	Hacinamiento	Igual al IPM-AL	1/12
	Acceso a Internet	Igual al IPM-AL	1/12
Salud	Agua	Igual al IPM-AL	1/12
	Saneamiento	Igual al IPM-AL	1/12
	Seguro de salud	La persona no tiene seguro de salud	1/12
Educación	Bajo logro educativo	La persona no alcanza el nivel educativo requerido según su edad	1/8
	Analfabetismo	La persona no sabe leer ni escribir	1/8
Empleo e ingresos propios	Inserción laboral	La persona se encuentra en alguna de las siguientes situaciones: - desocupada - fuera del mercado laboral por tareas domésticas ^a	1/8
	Calidad del empleo o ausencia de ingresos propios	La persona se encuentra en alguna de las siguientes situaciones: - ocupada pero sin contribuir a sistemas de pensiones - ocupada como trabajador familiar no remunerado - ocupada con un ingreso laboral inferior a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL - desocupada o fuera de la fuerza laboral y con ingresos propios inferiores a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL ^b	1/8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Esta situación se considera como privación en los hogares donde al menos uno de los miembros tiene menos de 18 años o 70 años y más. Si bien es posible que en el hogar haya un integrante que no pertenezca a este rango de edad, se encuentre en situación de dependencia y requiera cuidados por parte de la persona que está fuera del mercado laboral, las encuestas de hogares no permiten detectar esas situaciones de manera sistemática y armonizada.

^b Los ingresos propios son los ingresos individuales provenientes de sueldos, salarios y ganancias, jubilaciones y pensiones, transferencias entre hogares y desde el extranjero, transferencias gubernamentales, ingresos por inversiones a plazo fijo, rentas de la propiedad y otras percepciones de ingresos.

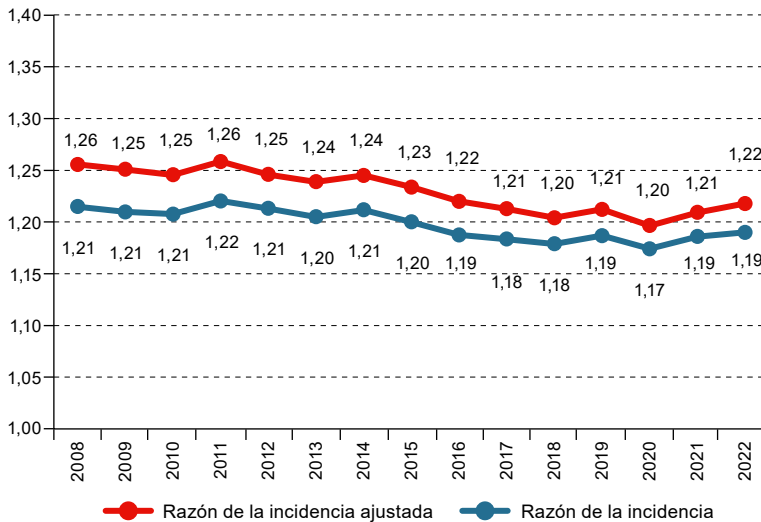
² Véase información sobre el concepto de ingresos propios en Milosavljevic (2008).

Al utilizar la medición individual se aprecia que en la población latinoamericana de 20 a 59 años hay disparidades de género importantes y sostenidas en toda la serie de datos. Alrededor de 2022, la incidencia de la privación multidimensional individual a nivel regional era 1,19 veces más alta entre las mujeres que entre los hombres (véase el gráfico IV.1). Dicha relación representa una disminución muy leve de la desigualdad de género respecto a 2008, puesto que ese año la privación multidimensional individual era 1,21 veces más alta entre las mujeres. Estos valores representan niveles de disparidad bastante cercanos a los que se obtienen con el índice de feminidad de la pobreza construido sobre la base de la medición monetaria de la CEPAL (2024).

■ Gráfico IV.1

América Latina (15 países)^a: disparidades de género en los indicadores de privación multidimensional individual, población de 20 a 59 años, promedios ponderados regionales, 2008-2022

(Razón)^b



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b La razón se calcula como el cociente entre la incidencia de la privación multidimensional individual en las mujeres y la incidencia de dicha privación en los hombres. Un valor superior a 1 indica que la privación es mayor entre las mujeres, y un valor inferior a 1 indica que la privación es menor entre ellas.

En el agregado regional, las diferencias de género en cuanto a la privación multidimensional individual se explican por las brechas de inserción laboral, calidad del empleo y posibilidades de autonomía económica. En el período 2008-2022, la mayor disparidad, con diferencia, se verificó en cuanto a la no participación en la fuerza de trabajo debido al cuidado doméstico no remunerado: en ese indicador casi no hubo carencia entre la población masculina, mientras que entre la femenina la incidencia de la privación osciló entre el 15% y el 20% (véase el gráfico IV.2). La segunda mayor disparidad se observó en cuanto al ingreso laboral inferior

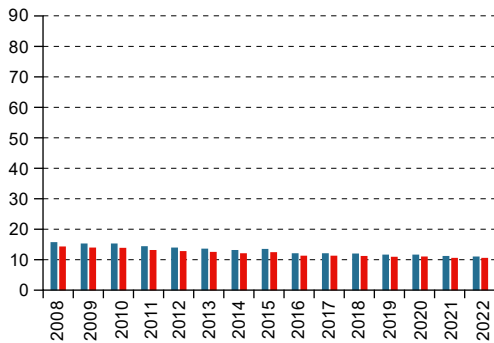
a la línea de pobreza monetaria, cuya incidencia fue entre 12,2 y 15,4 puntos porcentuales más alta entre las mujeres que entre los hombres en todo el periodo analizado. También cabe mencionar que las mujeres que se encontraban desocupadas o fuera de la fuerza laboral resultaron más afectadas que los hombres por la insuficiencia o la falta de ingresos propios. En este caso, la diferencia se debe principalmente a que hay una cantidad mucho mayor de mujeres que de hombres que no participan en el mercado laboral y que tienen ingresos propios insuficientes.

■ **Gráfico IV.2**

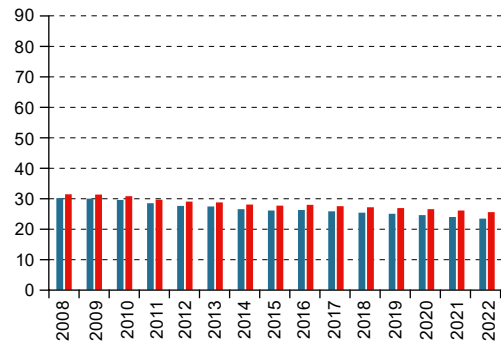
América Latina (15 países)^a: privaciones simples en la población de 20 a 59 años, por sexo, promedios ponderados regionales 2008-2022

(En porcentajes)

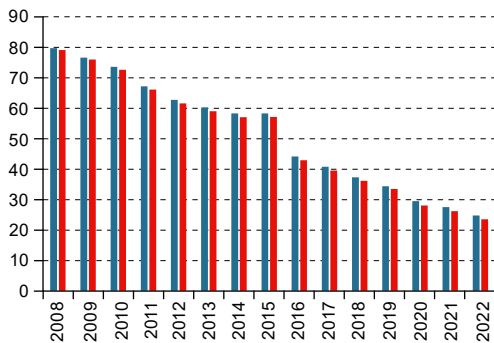
A. Condiciones de la vivienda



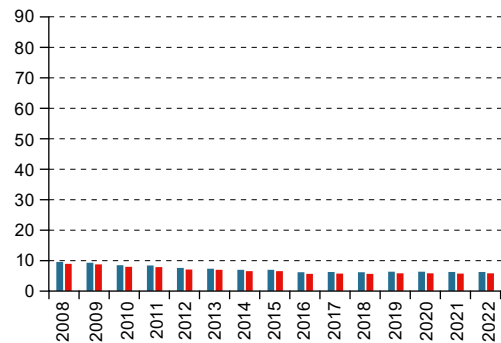
B. Hacinamiento



C. Acceso a Internet

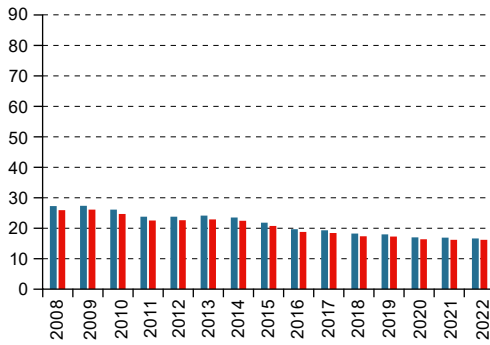


D. Agua

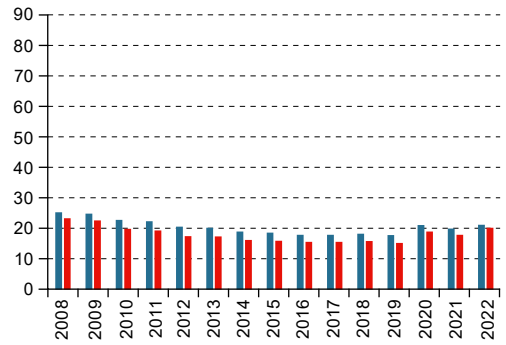


■ Hombres ■ Mujeres

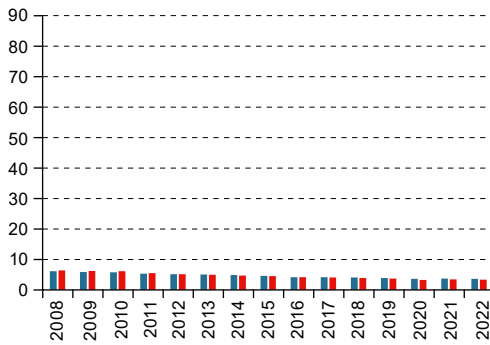
E. Saneamiento



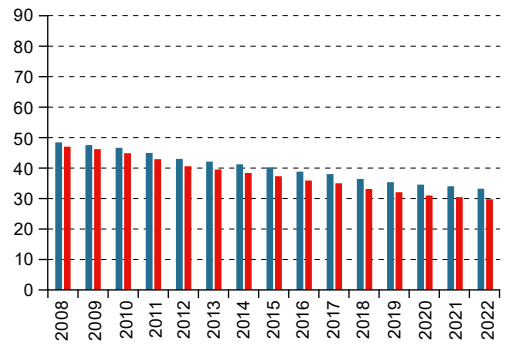
F. Seguro de salud



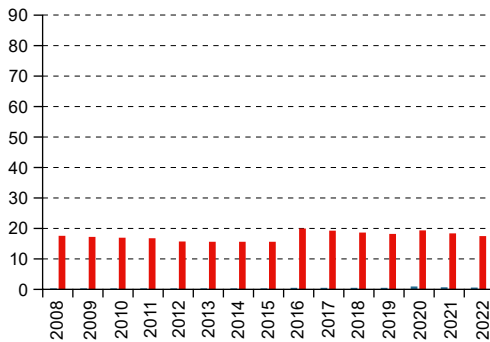
G. Analfabetismo



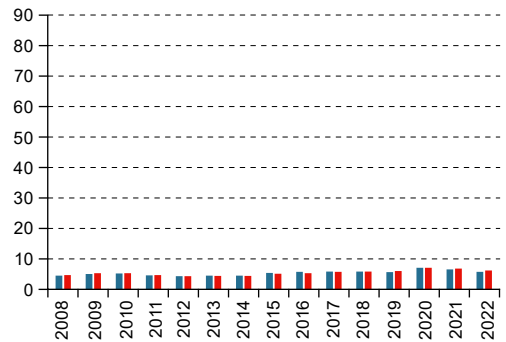
H. Bajo logro educativo



I. Personas fuera del mercado laboral por tareas domésticas

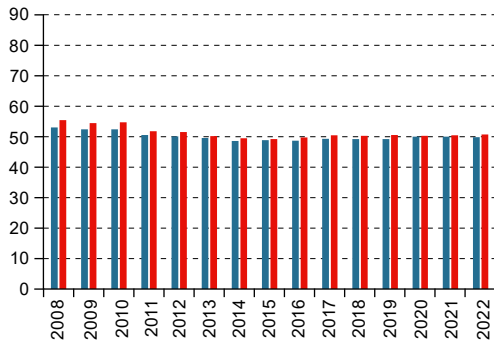


J. Personas desocupadas

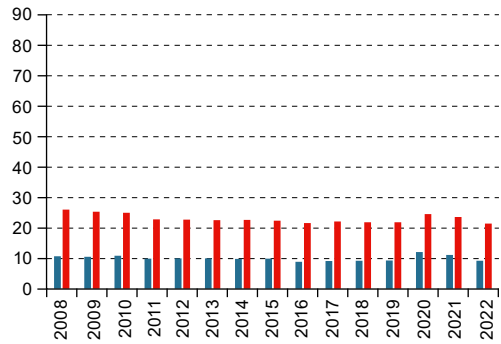


■ Hombres ■ Mujeres

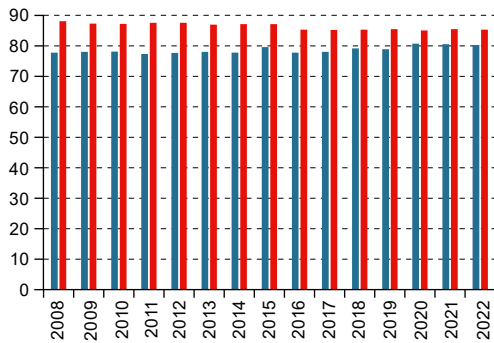
K. Personas ocupadas que no contribuyen a un sistema de pensiones



L. Personas ocupadas cuyo ingreso laboral es inferior a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL



M. Personas desocupadas o fuera de la fuerza laboral cuyos ingresos propios son inferiores a la línea de pobreza monetaria de la CEPAL



■ Hombres ■ Mujeres

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Ahora bien, hay algunos indicadores relacionados con el mercado de trabajo en relación con los cuales las brechas de género son pequeñas. La incidencia de la falta de aporte a sistemas de pensiones, por ejemplo, es apenas un poco más alta entre las mujeres que entre los hombres, y las diferencias fluctuaron entre 0,2 y 2,4 puntos porcentuales entre 2008 y 2022. En el caso de la desocupación, las diferencias por sexo no fueron superiores a 1 punto porcentual en el transcurso de ese período. En cuanto a las demás dimensiones, en los indicadores de salud y educación no se aprecian disparidades desfavorables a las mujeres, y en la dimensión de la vivienda las tasas de hacinamiento son un poco más altas entre ellas, pero no ocurre lo mismo con la falta de acceso a Internet y las condiciones inadecuadas de la vivienda.

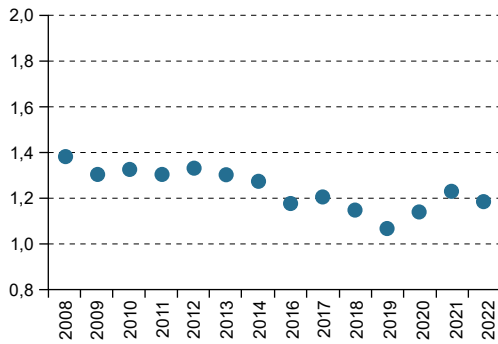
Por último, en lo que respecta a la privación multidimensional individual por país, alrededor de 2022 las mayores disparidades de género se verificaban en Chile, el Ecuador y el Uruguay, donde la razón de la incidencia ajustada de privación multidimensional ascendía a 1,54, 1,34 y 1,35, respectivamente, en tanto que en Honduras la razón alcanzaba 1,05 y en la República Dominicana fue 0,92, es decir, con una situación más desfavorable para los hombres. En cuanto a la evolución de las brechas de género, el aumento más importante se constató en el Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador y el Perú, y la disminución más pronunciada se observó en Chile y Costa Rica (véase el gráfico IV.3).

■ Gráfico IV.3

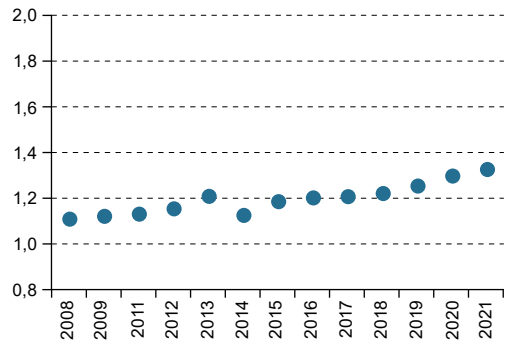
América Latina (15 países): disparidad de género en la incidencia ajustada de la privación multidimensional individual por país, población de 20 a 59 años, 2008 a 2022

(Razón)^a

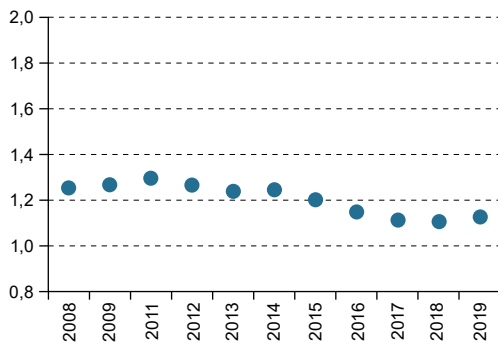
A. Argentina^a



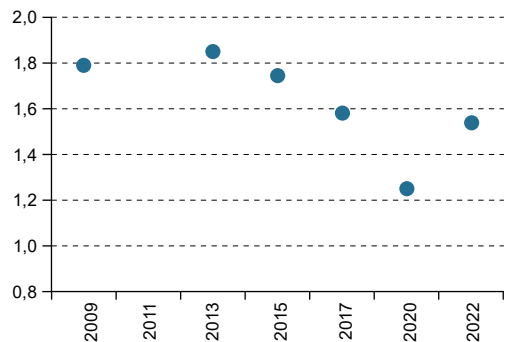
B. Bolivia (Estado Plurinacional de)



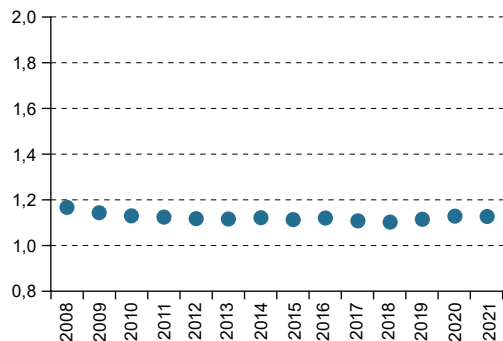
C. Brasil



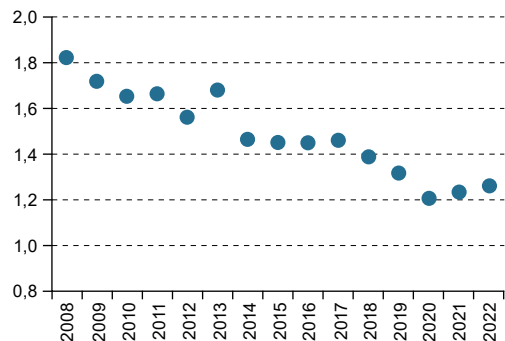
D. Chile



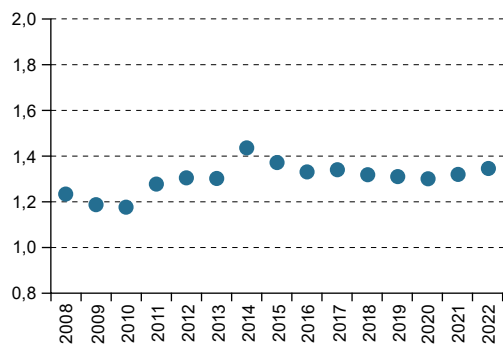
E. Colombia



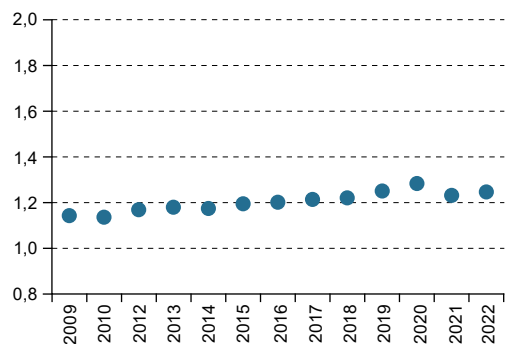
F. Costa Rica



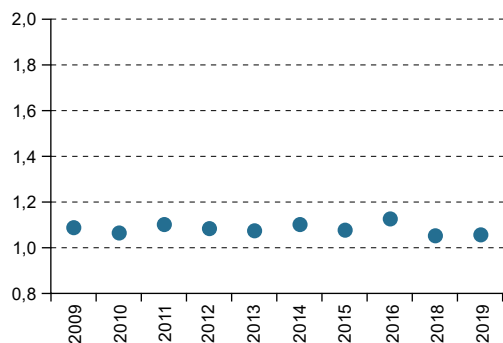
G. Ecuador



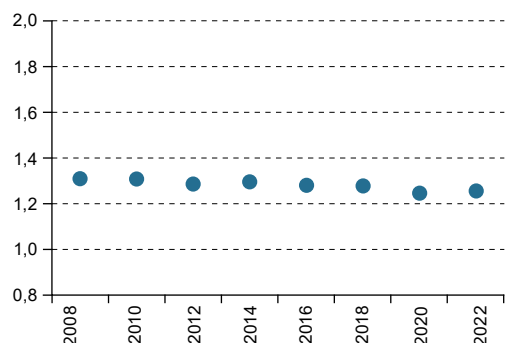
H. El Salvador



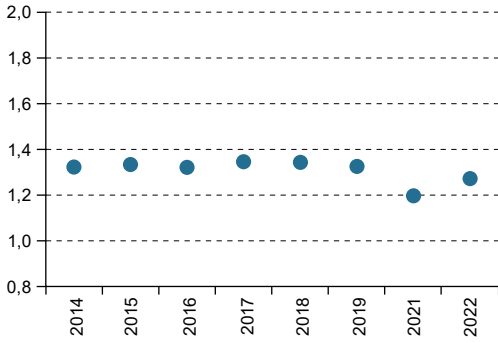
I. Honduras



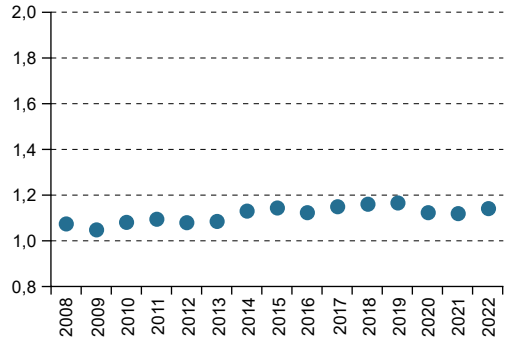
J. México



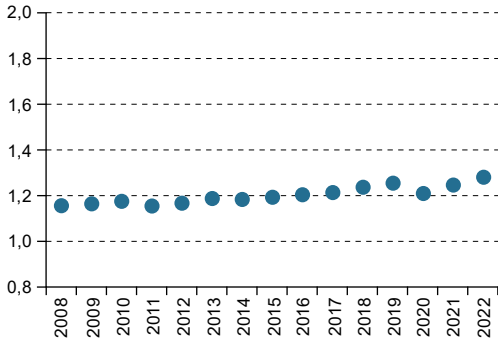
K. Panamá



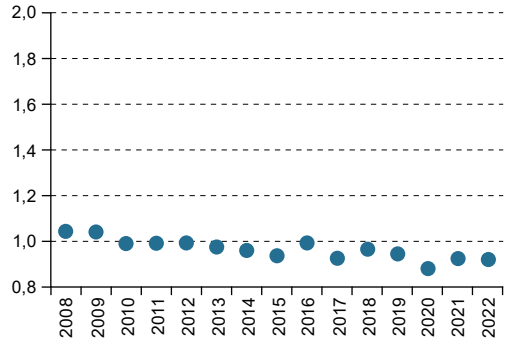
L. Paraguay



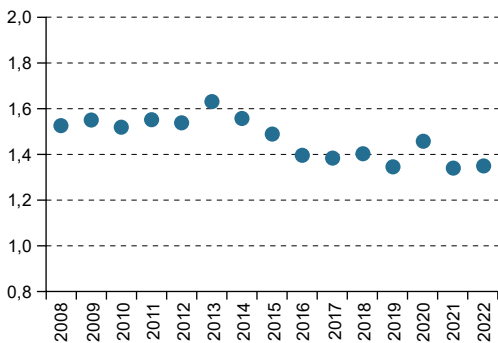
M. Perú



N. República Dominicana



O. Uruguay



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a La razón se calcula como el cociente entre la incidencia ajustada de la privación multidimensional individual en las mujeres y la incidencia ajustada de dicha privación en los hombres. Un valor superior a 1 indica que la privación es mayor entre las mujeres, y un valor inferior a 1 indica que la privación es menor entre ellas.

■ Recuadro IV.1

Unidad de identificación individual en las mediciones de pobreza multidimensional

En el enfoque de capacidades y en el de derechos, el bienestar es concebido como un fenómeno eminentemente individual. Además, la información sobre las personas es imprescindible para hacer visibles las desigualdades que hay dentro del hogar (Atkinson, 2019). Dados estos elementos, la unidad de identificación debería ser la persona. Sin embargo, en la gran mayoría de las mediciones de pobreza de toda la población, monetarias o no monetarias, la unidad de identificación ha sido el hogar debido a las limitaciones que presentan las fuentes de datos en cuanto a la información individual. Una primera dificultad es que no siempre es posible aplicar las mismas dimensiones e indicadores a toda la población (Alkire y otros, 2015). Otro problema es la falta de datos sobre privaciones pertinentes para ciertos grupos. A su vez, no siempre se cuenta con indicadores de privación comparables que permitan medir carencias equivalentes en personas que pertenecen a distintos grupos etarios o se encuentran en distintas situaciones de vida (Alkire, 2018).

Hay muy pocas mediciones de pobreza multidimensional individual que abarquen a toda la población. Entre los índices de pobreza multidimensional (IPM) oficiales de América Latina, solo en el de México se emplea la unidad de identificación individual. El Banco Mundial (2018), por su parte, empleó un IPM limitado a cinco países que estaba parcialmente individualizado (no todas las privaciones se medían a nivel individual). Klasen y Lahoti (2021) aplicaron un IPM individual relativo a la India en que, si faltaba información, se imputaban privaciones a partir de la situación de otros miembros del hogar (era el caso, por ejemplo, de los menores de 6 años en la dimensión de la educación). Franco (2014) construyó un IPM individual para Chile, Colombia, el Ecuador y el Perú en el que se empleaban tres grupos etarios (niños y niñas, personas adultas y personas mayores). Espinoza-Delgado y Klasen (2018) crearon un IPM individual en el que se incluían la educación, la salud y el estándar de vida para analizar las diferencias entre las mujeres y los hombres de Nicaragua en materia de pobreza. Lekobane (2022) realizó una medición individual de pobreza multidimensional relativa a toda la población de Botswana.

Las mediciones individuales de pobreza multidimensional aplicadas a toda la población permitieron obtener diversos resultados de interés. Klasen y Lahoti (2021) encontraron que, en la India, la pobreza individual femenina era 14 puntos porcentuales mayor que la de los hombres, cifra muy superior a los 2 puntos porcentuales que se obtuvieron a partir de un IPM basado en el hogar. Espinoza-Delgado y Klasen (2018), en cambio, no apreciaron diferencias importantes en cuanto a la incidencia de la pobreza por sexo en Nicaragua, si bien ese resultado cambió cuando se agregó una dimensión relativa al empleo y la protección social. Según los resultados de Lekobane (2022), por su parte, las tasas de pobreza eran levemente más altas entre las mujeres. En cuanto a la edad, Franco (2014) y Lekobane (2022) observaron que la mayor incidencia de la pobreza multidimensional se constataba entre las personas mayores, y la menor, entre los niños y las niñas. Espinoza-Delgado y Klasen (2018) y Klasen y Lahoti (2021) también hallaron que el nivel de pobreza de los niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años era muy inferior al de los adultos y las personas mayores.

Dada la necesidad de profundizar en la situación de algunos segmentos de la población más vulnerables, se han realizado mediciones individuales aplicadas a determinados subgrupos. En efecto, se han puesto en práctica distintas mediciones individuales de la pobreza infantil (CEPAL/UNICEF, 2010; Roelen, Gassmann y de Neubourg, 2010; Roche, 2013; Rodríguez, 2016; UNICEF/OPHI, 2023), dadas las características particulares de ese grupo etario, especialmente su situación de dependencia y su mayor vulnerabilidad (Espíndola y otros, 2017). También se han diseñado IPM individuales que se han aplicado a las poblaciones femeninas para profundizar en el conocimiento de las carencias que afectan a las mujeres (Bastos y otros, 2009; Alkire y otros, 2013; Batana, 2013). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) construyó un IPM individual enfocado en las mujeres adultas de diez países de América Latina, IPM que tenía diez indicadores clasificados en cinco dimensiones: i) salud y cuidado infantil; ii) autonomía económica; iii) educación y estructura del hogar; iv) tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y v) vivienda y disponibilidad de servicios esenciales (Madrigal, Salvador y Suarez, 2023).

Los avances recientes en la medición de la pobreza individual se han orientado a captar las desigualdades de género en la población adulta. Alkire, Apablaza y Jung (2012), por ejemplo, analizaron a la población europea de 16 años y más, y Vijaya, Lahoti y Swaminathan (2014), a la población india de 18 años y más. En Fiji, a su vez, hay un índice de privación individual que constituye una herramienta de medición de la pobreza multidimensional sensible al género que se aplica a la población de 18 años y más. En ese índice se evalúa la privación en 15 indicadores, a saber, alimentación, agua, vivienda, salud, educación, energía y combustible, saneamiento, relaciones sociales, vestimenta, violencia, planificación familiar, medio ambiente, voz y representación, uso del tiempo y trabajo (Fisk y Crawford, 2017). Burchi y Malerba (2024), por su parte, realizaron una medición individual de la pobreza crítica en la población de 15 a 64 años de 83 países de ingreso bajo y mediano. Las dimensiones e indicadores que se emplearon en esa medición eran las siguientes: educación (analfabetismo, menos de cuatro años de escolaridad y ausencia de educación formal); trabajo (desocupación, no participación en la fuerza de trabajo y trabajo familiar no remunerado), y salud (acceso a agua y saneamiento).

Los resultados de las mediciones individuales aplicadas a las personas adultas no mayores han mostrado importantes desigualdades de género. Burchi y Malerba (2024), por ejemplo, encontraron que, en el país promedio, la pobreza femenina era entre un 57% y un 76% superior a la masculina, y que el 54% de las personas en situación de pobreza multidimensional eran mujeres. Ese porcentaje aumentaba al 63% cuando se consideraba la pobreza extrema. Las disparidades de género en la pobreza resultaron especialmente importantes en las zonas rurales de las regiones de Asia Meridional y Oriente Medio y Norte de África, y esas disparidades estaban impulsadas por las desigualdades en materia de empleo. En el estudio de Fiji, por su parte, se encontró que el uso de combustibles contaminantes para cocinar y calentar provocaba problemas de salud en las mujeres en una proporción dos veces mayor que en los hombres. Ese dato es muy relevante, puesto que las carencias en cuanto a la calefacción y el combustible para cocinar habitualmente se miden a nivel del hogar. Además, el estudio de Fiji proporcionó información importante respecto de la interseccionalidad, puesto que la interacción entre la discapacidad y el género se relacionó con una mayor privación en la mayoría de las dimensiones e indicadores del índice de privación individual. Finalmente, se destaca la medición de las dimensiones sociales de la pobreza, en particular la que se relaciona con la capacidad para tomar decisiones personales (como salir de casa, buscar atención médica y relacionarse libremente con los demás), la conectividad y el apoyo social (es decir, la posibilidad de depender de otros y ser un apoyo para ellos), y la capacidad para influir y realizar cambios en la comunidad o en la sociedad (Fisk y Crawford, 2017).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Espinoza-Delgado y S. Klasen, "Gender and multidimensional poverty in Nicaragua: an individual based approach", *World Development*, vol. 110, Ámsterdam, Elsevier, 2018; S. Klasen y R. Lahoti, "How serious is the neglect of intra-household inequality in multi-dimensional poverty and inequality analyses? Evidence from India", *The Review of Income and Wealth*, vol. 67, N° 3, Hoboken, Wiley, 2021; A. Franco, "An individual-centered approach to multidimensional poverty: the cases of Chile, Colombia, Ecuador and Peru", *UNU-MERIT Working Paper*, N° 2014-068, Maastricht, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas de Investigación Económica y Social sobre Innovación y Tecnología en Maastricht (UNU-MERIT), 2014; K. Lekobane, "Leaving no one behind: an individual-level approach to measuring multidimensional poverty in Botswana", *Social Indicators Research*, vol. 162, Berlín, Springer, 2022; Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington, D.C., 2018; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (UNICEF/OPHI), *Sri Lanka's Multidimensional Poverty Index 2019 Results: National and Child Analyses*, Nueva York, 2023; M. Madrigal, E. Salvador y J. Suarez, *Índice de pobreza multidimensional con foco en mujeres para América Latina y Caribe: estado de situación para 10 países de la región*, Ciudad de Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2023; Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (CEPAL/UNICEF), *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe (LC/R.2168)*, Santiago, 2010; K. Roelen, F. Gassmann y C. de Neubourg, "Child poverty in Vietnam: providing insights using a country-specific and multidimensional model", *Social Indicators Research*, vol. 98, N° 1, Berlín, Springer, 2010; J. Roche, "Monitoring progress in child poverty reduction: methodological insights and illustration to case study of Bangladesh", *Social Indicators Research*, vol. 112, N° 2, Berlín, Springer, 2013; L. Rodríguez, "Intrahousehold inequalities in child rights and well-being: a barrier to progress?", *World Development*, vol. 83, Ámsterdam, Elsevier, 2016; E. Espíndola y otros, "Medición multidimensional de la pobreza infantil: una revisión de sus principales componentes teóricos, metodológicos y estadísticos", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2017/31)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017; A. Bastos y otros, "Women and poverty: a gender-sensitive approach", *The Journal of Socio-Economics*, vol. 38, N° 5, Ámsterdam, Elsevier, 2009; S. Alkire, S. y otros, *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*, Oxford, Oxford University Press, 2015; "The women's empowerment in agriculture index", *World Development*, vol. 52, Ámsterdam, Elsevier, 2013; Y. Batana, "Multidimensional measurement of poverty among women in sub-Saharan Africa", *Social Indicators Research*, vol. 112, Berlín, Springer, 2013; S. Alkire, M. Apablaza y E. Jung, "Multidimensional poverty measurement for EU-SILC countries", *OPHI Research in Progress*, N° 36a, Oxford, Universidad de Oxford, 2012; S. Alkire, "The research agenda on multidimensional poverty measurement: important and as-yet unanswered questions", *OPHI Working Paper*, N° 119, Oxford, Universidad de Oxford, 2018; R. Vijaya, R. Lahoti y H. Swaminathan, "Moving from the household to the individual: multidimensional poverty analysis", *World Development*, vol. 59, Ámsterdam, Elsevier, 2014; F. Burchi y otros, "An individual-based index of multidimensional poverty for low- and middle income countries", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 22, N° 4, Milton Park, Taylor & Francis, 2021; A. Atkinson, *Measuring Poverty around the World*, Princeton, Princeton University Press, 2019; K. Fisk y J. Crawford, "Exploring multidimensional poverty in Fiji: findings from a study using the individual deprivation measure", Suva, Fiji Bureau of Statistics/International Women's Development Agency (IDWA), 2017; F. Burchi y D. Malerba, "Gender differences in multidimensional poverty in low- and middle-income countries: an assessment based on individual poverty indices", Bonn, German Institute of Development and Sustainability (IDOS), 2024.

Capítulo V

Consideraciones finales

En este documento se presenta un índice para medir la pobreza multidimensional en América Latina (IPM-AL), y se explicaron sus fundamentos, su estructura, la metodología aplicada y los resultados empíricos de su aplicación. Este instrumento, cuyas dimensiones e indicadores se seleccionaron sobre la base de los enfoques de capacidades y derechos, permite medir la pobreza de manera comparable en 17 países de la región utilizando estándares de suficiencia que se ajustan mejor a la realidad de los países latinoamericanos que las medidas internacionales limitadas a las privaciones más agudas. A su vez, combinar los resultados del IPM-AL con la medición de pobreza monetaria de la CEPAL proporciona información valiosa para caracterizar la privación, información que puede utilizarse como insumo para diseñar políticas más integrales de reducción de la pobreza.

Desde el punto de vista empírico, los resultados del IPM-AL muestran que el porcentaje de la población regional en situación de pobreza multidimensional disminuyó de forma pronunciada y sostenida entre 2008 y 2022, a un ritmo de 1,4 puntos porcentuales al año. La reducción de la pobreza se interrumpió en 2020 debido a la disrupción de las actividades educativas y laborales provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), pero la tendencia a la baja se retomó en 2021 y 2022. La marcada reducción de la pobreza que tuvo lugar entre 2008 y 2022 se debió a que la incidencia de casi todas las privaciones incluidas en el IPM-AL disminuyó en ese período. En algunos casos, la disminución fue muy importante, como ocurrió con la falta de acceso a Internet, que descendió 3,7 puntos porcentuales al año. El bajo logro educativo en adultos, el saneamiento inadecuado y el hacinamiento, por su parte, cayeron 1,0, 0,8 y 0,5 puntos porcentuales al año, respectivamente.

La aplicación del IPM-AL también permitió constatar una amplia heterogeneidad en cuanto al nivel de pobreza multidimensional de los países. Alrededor de 2022, la incidencia de dicha pobreza superaba el 45% o más en Honduras, El Salvador, el Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia, mientras que en Costa Rica, el Uruguay y Chile era inferior

al 10%. Los países en que la incidencia de la pobreza era mayor también eran los más afectados por la intensidad de esta: alrededor de 2022, las personas en situación de pobreza de Honduras y El Salvador presentaban carencias en dos dimensiones o más en promedio, mientras que las de Chile y el Uruguay presentaban privaciones en menos de dos dimensiones. Así, los países más afectados, que son, a su vez, los que cuentan con menos recursos para invertir en políticas públicas, deben diseñar políticas dirigidas a una cantidad relativamente mayor de personas en situación de pobreza, que además presentan más privaciones.

Alrededor de 2022, las privaciones relacionadas con la calidad del empleo y las barreras que obstaculizaban la participación laboral explicaban cerca de un cuarto de la pobreza multidimensional total de la región. Esto pone de manifiesto la necesidad de aplicar políticas destinadas a enfrentar la heterogeneidad de la estructura productiva y la sobrecarga de trabajo doméstico no remunerado que afecta a las mujeres. A su vez, la contribución de las privaciones en los ámbitos de la falta de Internet y el hacinamiento pone de manifiesto la importancia de emprender iniciativas públicas que tengan por objeto aumentar la conectividad de los sectores más vulnerables, así como la relevancia de aplicar políticas de vivienda social en que el espacio disponible dentro de ella se considere un aspecto fundamental. También se debe notar que algunas privaciones contribuyen de modo transversal a la pobreza de todos los grupos de edad, mientras que otras contribuyen más a la pobreza de algunos segmentos etarios. Entre las primeras se encuentran la mala calidad del empleo, las condiciones de la vivienda, el agua y el saneamiento. La insuficiencia de las pensiones, el analfabetismo y la falta de acceso a Internet aportan más a la pobreza de las personas mayores, mientras que la inasistencia o rezago escolar y el hacinamiento afectan más a la población infantil y juvenil.

Entre 2008 y 2022, el porcentaje de población en situación de pobreza tanto al aplicar el método de medición de la pobreza multidimensional como el de la pobreza por ingresos se redujo de forma sostenida, y la proporción de la población que no se encontraba en situación de pobreza por ninguno de los dos métodos aumentó. En ese período, la proporción de personas que se encontraban simultáneamente en situación de pobreza multidimensional y por ingresos retrocedió 0,9 puntos porcentuales al año, y la de personas que no se encontraban en situación de pobreza por ninguno de los dos métodos aumentó 1,2 puntos porcentuales al año. La población que se encontraba en situación de pobreza solo multidimensional disminuyó 0,5 puntos porcentuales al año, y la que se encontraba en situación de pobreza solo por ingresos creció a una media anual de 0,3 puntos porcentuales. Debido a esas variaciones, la incidencia de la pobreza solo por ingresos fue superior a la de la pobreza solo multidimensional en 2020, 2021 y 2022, situación muy diferente de la que se apreciaba al comienzo de la serie, cuando la incidencia de esta última excedía por un margen apreciable la de la primera. Las discordancias entre los resultados del IPM-AL y los del indicador de pobreza monetaria indican que la medida multidimensional contribuye a identificar personas en situación de pobreza que no se clasifican como tales cuando se emplea el indicador basado en los ingresos, aun cuando la incidencia de la pobreza monetaria pueda ser más alta.

Desde el punto de vista estrictamente metodológico, el IPM-AL permite obtener ordenamientos de países latinoamericanos similares a los que se obtienen al emplear otros indicadores de desarrollo, lo que sugiere coherencia con otras métricas ya consolidadas en la

región. A su vez, en los resultados del IPM-AL se obtienen tasas de pobreza consistentemente mayores en las poblaciones que suelen presentar un nivel de bienestar menor según otros instrumentos (por ejemplo, niñas y niños, residentes en zonas rurales y población indígena). Cuando se llevan a cabo análisis de robustez más detallados, se pone de manifiesto que los resultados del IPM-AL son muy estables cuando se modifican el umbral de pobreza multidimensional, la forma en que las carencias individuales se transforman en privaciones del hogar, el peso de las dimensiones y los indicadores, y la estructura de dimensiones (véase más información sobre la robustez del IPM-AL en el anexo metodológico de este documento).

Cuando se utilizan medidas multidimensionales del bienestar, uno de los principales desafíos es reflejar las desigualdades de género. Dadas las dificultades que surgen a la hora de analizar las brechas de género cuando se utiliza una medida cuya unidad de identificación es el hogar, esas asimetrías se examinaron en relación con la población adulta de 20 a 59 años sin transformar las privaciones individuales en carencias de todo el hogar y agregando a las privaciones incluidas en el IPM-AL un indicador que captaba la insuficiencia de los ingresos propios. Al aplicar esta medición se verificaron desigualdades de género importantes y sostenidas en ese segmento de la población, desigualdades que se explican por las brechas en materia de inserción laboral, calidad del empleo y autonomía económica. El principal factor que explica las disparidades de género es la no participación laboral debida a las responsabilidades de cuidado y de trabajo doméstico no remunerado, seguida de la carencia derivada de que el ingreso laboral sea inferior a la línea de pobreza monetaria.

Es necesario señalar que durante el diseño y la aplicación del IPM-AL se enfrentaron muchas limitaciones en materia de datos. Para llevar a cabo una medición multidimensional, la información relativa a todas las dimensiones, los indicadores y los períodos analizados debe provenir de una sola fuente, lo que limita la cantidad de información que se puede utilizar y la calidad de esta. Actualmente, las fuentes más completas para medir la pobreza multidimensional en la región son las encuestas de hogares multipropósito que llevan a cabo las oficinas nacionales de estadística y otros organismos públicos, pero, a pesar de los avances, sigue habiendo ámbitos en que es necesario incrementar la disponibilidad de datos y mejorar la calidad de estos.

La salud es uno de los ámbitos prioritarios que se deberían mejorar. En las encuestas latinoamericanas hay muy pocos indicadores antropométricos, de mortalidad infantil, de enfermedades crónicas, de salud mental y de limitaciones para realizar actividades básicas de la vida diaria. En lo que respecta a la educación, en las encuestas casi no se recoge información sobre destrezas y habilidades cognitivas, lo que impide obtener una buena aproximación a la calidad educativa, que es uno de los principales desafíos de política en el campo de la educación obligatoria. Además, falta información respecto a las destrezas relacionadas con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), esenciales para la sociedad de la información y el conocimiento. También es necesario que en más países se consulte sobre el acceso a programas de educación preescolar e inicial, lo que aportaría a la igualdad de género. En este último ámbito, se requiere información sobre el uso del tiempo, el equilibrio entre la vida y el trabajo, y la violencia doméstica. La inseguridad alimentaria es otro elemento muy importante que se debe tener en cuenta, puesto que el hambre es una

de las peores expresiones de la pobreza. En cuanto a las condiciones de la vivienda, sería deseable que se midiera su estado de conservación, puesto que la materialidad muy precaria tiene una incidencia muy baja en los países de la región con mayor nivel de desarrollo relativo. La calidad del ambiente, el acceso a infraestructura y servicios, y la seguridad ciudadana son otros aspectos fundamentales para el bienestar que todavía no están suficientemente incorporados en las encuestas multipropósito de los países de la región.

A su vez, se debe avanzar en la explotación de fuentes de datos que permitan medir la pobreza multidimensional de forma más completa en relación con otras unidades de análisis, como los países, los territorios subnacionales (por ejemplo, las divisiones administrativas mayores) o las zonas urbano-rurales. Limitar la unidad de identificación y observación a las personas o los hogares puede conducir a que no se utilicen fuentes de datos alternativas diferentes de las encuestas de hogares multipropósito. El aprovechamiento de otras fuentes, como los registros sociales y administrativos, plantea el reto de que se debe garantizar la coherencia analítica y la interoperabilidad, pero también ofrece la oportunidad de ampliar las perspectivas sobre las diferentes dimensiones de la pobreza. Este desafío cobra mayor relevancia en un contexto de avances tecnológicos y de creciente expansión de los sistemas de datos de la región, que podrían transformar los métodos actuales y enriquecer el análisis.

Por último, se debe reiterar que el IPM-AL y los IPM nacionales difieren en cuanto a sus objetivos y procedimientos. El IPM-AL tiene por objeto lograr la comparabilidad regional mediante la utilización de datos provenientes de una sola fuente; los IPM nacionales, por su parte, están destinados a proporcionar información lo más adecuada posible al contexto de cada país. Si bien al diseñar el IPM-AL se realizó un esfuerzo por acercarse a las medidas nacionales, las dimensiones, indicadores y umbrales de privación no son los mismos que se utilizan en ellos. También hay diferencias en cuanto al peso de los indicadores y a las formas en que las carencias individuales se transforman en privaciones de todo el hogar. Todas estas características determinan que los resultados obtenidos con el IPM-AL y los IPM nacionales no sean comparables entre sí.

Bibliografía

- Abramovich, V. (2006), "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista CEPAL*, N° 88 (LC/G.2289-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2014), *Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, Ginebra.
- ___ (2007), *Good Governance Practices for the Protection of Human Rights*, Ginebra.
- ___ (2005), *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* (HR/PUB/06/12), Ginebra.
- ___ (1991), "CESCR Observación general N° 4 (general comments)", Ginebra [en línea] <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>.
- Acosta, F. (2021), "Escolarización y derecho a la educación", *Derecho a la educación y escolarización en América Latina*, Buenos Aires, Ediciones UNGS/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Admasu, Y., S. Alkire y S. Scharlin-Pettee (2022), "Multidimensional poverty, gender, and forced displacement: a multi-country, intrahousehold analysis in Sub-Saharan Africa", *OPHI Working Paper*, N° 139, Oxford, Universidad de Oxford.
- Alkire, S. (2018), "The research agenda on multidimensional poverty measurement: important and as-yet unanswered questions", *OPHI Working Paper*, N° 119, Oxford, Universidad de Oxford.
- ___ (2015), "The capability approach and well-being measurement for public policy", *OPHI Working Paper*, N° 94, Oxford, Universidad de Oxford.
- ___ (2008), "Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty", *MPRA Paper*, N° 8862, Múnich, Ludwig-Maximilians-Universität München.
- ___ (2007), "The missing dimensions of poverty data: an introduction", *OPHI Working Paper*, N° 00, Oxford, Universidad de Oxford.
- ___ (2005), "Needs and capabilities", *Royal Institute of Philosophy Supplements*, vol. 57, Cambridge, Cambridge University Press.

- Alkire, S., M. Apablaza y E. Jung (2012), "Multidimensional poverty measurement for EU-SILC countries", *OPHI Research in Progress*, N° 36a, Oxford, Universidad de Oxford.
- Alkire, S. y P. Ballon (2015), "Associations across deprivations", documento presentado en OPHI Summer School, Washington, D.C., Universidad de Oxford.
- (2012), "Understanding association across deprivation indicators in multidimensional poverty", documento presentado en el taller Dynamic Comparisons between Multidimensional Poverty and Monetary Poverty, Oxford, Universidad de Oxford.
- Alkire, S. y J. Foster (2011), "Counting and multidimensional poverty measurement", *Journal of Public Economics*, vol. 95, N° 7-8, Ámsterdam, Elsevier.
- (2007), "Counting and multidimensional poverty measurement", *OPHI Working Paper*, N° 7, Oxford, Universidad de Oxford.
- Alkire, S. y otros (2016), "The Global Multidimensional Poverty Index (MPI): 5-year methodological note", *OPHI Briefing*, N° 38, Oxford, Universidad de Oxford.
- (2015), *Multidimensional Poverty Measurement and Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- (2013), "The women's empowerment in agriculture index", *World Development*, vol. 52, Ámsterdam, Elsevier.
- Alkire, S. y M. Santos (2014), "Measuring acute poverty in the developing world: robustness and scope of the multidimensional poverty index", *World Development*, vol. 59, Ámsterdam, Elsevier.
- (2010), "Acute multidimensional poverty: a new index for developing countries", *OPHI Working Paper*, N° 38, Oxford, Universidad de Oxford.
- Alkire, S., R. Ul-Haq y A. Alim (2019), "The state of multidimensional child poverty in South Asia: a contextual and gendered view", *OPHI Working Paper*, N° 127, Oxford, Universidad de Oxford.
- Ambihaipahar, A. (2014), "Access to energy: a human right?" [en línea] https://www.academia.edu/29424868/Access_to_Energy_A_Human_Right.
- Angulo, R., B. Díaz y R. Pardo Pinzón (2013), "A counting multidimensional poverty index in public policy context: the case of Colombia", *OPHI Working Paper*, N° 62, Oxford, Oxford University Press.
- Apablaza, M. y otros (2024), "Índice de mala calidad del empleo: una exploración de la última década en América Latina", *serie Estudios Estadísticos*, N° 107 (LC/TS.2023/199), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Aragão, L. y otros (2018), "21st century drought-related fires counteract the decline of Amazon deforestation carbon emissions", *Nature Communications*, vol. 9, Berlín, Springer.
- Arenas de Mesa, A. (2019), *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Atkinson, A. (2019), *Measuring Poverty around the World*, Princeton, Princeton University Press.
- Ballon, P. (2023), "Statistical issues in multidimensional poverty measurement: redundancy analysis", *Research Handbook on Measuring Poverty and Deprivation*, J. Silber (ed.), Cheltenham, Edward Elgar Publishing.

- Banco Mundial (2022), *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course*, Washington, D.C.
- (2018), *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington, D.C.
- Banco Mundial/UNICEF (Banco Mundial/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2016), "Ending extreme poverty: a focus on children", *Briefing Note*, Washington, D.C.
- Barbosa P. y otros (2021), *Droughts in Europe and Worldwide 2019-2020*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Bastos, A. y otros (2009), "Women and poverty: a gender-sensitive approach", *The Journal of Socio-Economics*, vol. 38, N° 5, Ámsterdam, Elsevier.
- Batana, Y. (2013), "Multidimensional measurement of poverty among women in sub-Saharan Africa", *Social Indicators Research*, vol. 112, Berlín, Springer.
- Beccaria, L. y A. Minujin (1985), "Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza", *Documentos de Trabajo*, N° 6, Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).
- Bessell, S. (2015), "The individual deprivation measure: measuring poverty as if gender and inequality matter", *Gender & Development*, vol. 23, N° 2, Milton Park, Taylor & Francis.
- Bessell, S. y A. Bexley (2021), "Deepening multidimensional poverty: the impacts of COVID-19 on vulnerable social groups", *Economic Dimensions of COVID-19 in Indonesia: Responding to the Crisis*, B. Lewis y F. Witolear (eds.), Singapur, ISEAS Publishing.
- Bielschowsky, R. y M. Torres (comps.) (2018), *Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio. Textos seleccionados del período 2008-2018*, Colección 70 años, N° 1 (LC/PUB.2018/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Botello, S. (2017), "Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87 (LC/TS.2017/149), P. Villatoro (comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bradshaw S. y B. Linneker (2023), "Gender and poverty measurement", *Research Handbook on Measuring Poverty and Deprivation*, J. Silber (ed.), Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Bridgeland, J., J. Dilulio y K. Burke (2006), *The Silent Epidemic Perspectives of High School Dropouts*, Seattle, Gates Foundation.
- Burchardt, T. y P. Vizard (2011), "'Operationalizing' the capability approach as a basis for equality and human rights monitoring in twenty-first-century Britain", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 12, N° 1, Milton Park, Taylor & Francis.
- Burchi, F. y D. Malerba (2024), "Gender differences in multidimensional poverty in low- and middle-income countries: an assessment based on individual poverty indices", Bonn, German Institute of Development and Sustainability (IDOS).
- Burchi, F. y otros (2021), "An individual-based index of multidimensional poverty for low- and middle income countries", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 22, N° 4, Milton Park, Taylor & Francis.
- Candia, G. (2015), "Derechos implícitos y Corte Interamericana de Derechos Humanos: una reflexión a la luz de la noción de estado de derecho", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 42, N° 3, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC).

- Castillo, R. y F. Jácome (2016), "Medición de la pobreza multidimensional en el Ecuador", *Revista de Estadística y Metodologías*, N° 2, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Cecchini, S. y otros (2015), "Derechos y ciclo de vida: reordenando los instrumentos de protección social", *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cecchini, S., P. Villatoro y X. Mancero (2021), "El impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza en América Latina", *Revista CEPAL*, N° 134 (LC/PUB.2021/13-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *Panorama Social de América Latina, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1), Santiago.
- (2023), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- (2022a), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- (2022b), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago.
- (2022c), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- (2019a), "Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020", *serie Seminarios y Conferencias*, N° 94 (LC/TS.2019/67), Santiago.
- (2019b), *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago.
- (2018), *Medición de la pobreza por ingresos: actualización metodológica y resultados*, *Metodologías de la CEPAL*, N° 2 (LC/PUB.2018/22-P), Santiago.
- (2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- (2014), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago.
- (2013), *Panorama Social de América Latina, 2013* (LC/G.2580), Santiago.
- (2012), *Eslabones de la desigualdad: heterogeneidad estructural, empleo y protección social* (LC/G.2539), Santiago.
- (2011), "Recomendaciones los censos de la década de 2010 en América Latina", *serie Manuales*, N° 72 (LC/L.3364), Santiago.
- (2010), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2013), "Avances y desafíos en la medición del trabajo decente", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 8 (LC/L.3630), Santiago.
- CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2010), *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe* (LC/R.2168), Santiago.
- Claret, M. y otros (2005), "Contaminación en agua de pozo destinada a consumo humano. Estudio en Ninhue, 8ª región", *Tierra Adentro*, N° 60, Santiago, Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA).
- CLD (Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África) (2022), *Drought in Numbers 2022: Restoration for Readiness and Resilience*, Yamoussoukro.

- Collewet, M. y B. Loog (2015), "The effect of weekly working hours on life satisfaction", documento presentado en 18th IZA European Summer School in Labor Economics, Inning, Institute of Labor Economics (IZA), 26 de mayo [en línea] http://conference.iza.org/conference_files/SUMS_2015/collewet_m21737.pdf.
- Comisión Europea (2018), Eurostat [base de datos en línea] <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México) (2010), *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*, Ciudad de México.
- Contreras, D., J. Delgadillo y G. Rivero (2019), "Is home overcrowding a significant factor in children's academic performance? Evidence from Latin America", *International Journal of Educational Development*, vol. 67, Ámsterdam, Elsevier.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2022), "Pobreza multidimensional: resultados 2021", Bogotá, 28 de abril [en línea] https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-21.pdf.
- Davis-Kean, P., L. Tighe y N. Waters (2021), "The role of parent educational attainment in parenting and children's development", *Current Directions in Psychological Science*, vol. 30, N° 2, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- De Vreyer, P. y S. Lambert (2016), "Intrahousehold inequalities and poverty in Senegal", Washington, D.C., Banco Mundial [en línea] <http://pubdocs.worldbank.org/en/407221466181742385/intrahh-inequality-and-poverty-juin2016-2.pdf>.
- De Witte, K. y otros (2013), "A critical review of the literature on school dropout", *Educational Research Review*, vol. 10, Ámsterdam, Elsevier.
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2018), "Pobreza multidimensional", Asunción, inédito.
- Dirksen, J. y S. Alkire (2021), "Children and multidimensional poverty: four measurement strategies", *OPHI Working Paper*, N° 138, Oxford, Universidad de Oxford.
- Ernst, G. y J. Heilinger (2012), "Introduction", *The Philosophy of Human Rights: Contemporary Controversies*, Berlín, De Gruyter.
- Espíndola, E. y otros (2017), "Medición multidimensional de la pobreza infantil: una revisión de sus principales componentes teóricos, metodológicos y estadísticos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/31), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Espinoza-Delgado, J. y S. Klasen (2018), "Gender and multidimensional poverty in Nicaragua: an individual based approach", *World Development*, vol. 110, Ámsterdam, Elsevier.
- Espinoza-Delgado, J. y S. Vollmer (2023), "Multidimensional poverty and deprivation: using individual versus household data", *Research Handbook on Measuring Poverty and Deprivation*, J. Silber (ed.), Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Evans, M. y otros (2010), "Family scholarly culture and educational success: books and schooling in 27 nations", *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 28, N° 2, Ámsterdam, Elsevier.

- Exton, C. y L. Fleischer (2019), "The future of the OECD Well-being Dashboard: discussion paper", París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) [en línea] https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/measuring-well-being-and-progress/The-Future-of-the-OECD-Well-being-Dashboard_2019.pdf.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2013), *Captación y almacenamiento de agua de lluvia: opciones técnicas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Feres, J. y X. Mancero (2001), "La medición de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina", *serie Estudios Estadísticos*, N° 7 (LC/L.1491-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fisk, K. y J. Crawford (2017), "Exploring multidimensional poverty in Fiji: findings from a study using the individual deprivation measure", Suva, Oficina de Estadística de Fiji/ International Women's Development Agency (IDWA).
- Foster, J., M. McGillivray y S. Seth (2013), "Composite indices: rank robustness, statistical association, and redundancy", *Econometric Reviews*, vol. 32, N° 1, Milton Park, Taylor & Francis.
- Franco, A. (2014), "An individual-centered approach to multidimensional poverty: the cases of Chile, Colombia, Ecuador and Peru", *UNU-MERIT Working Paper*, N° 2014-068, Maastricht, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas de Investigación Económica y Social sobre Innovación y Tecnología en Maastricht (UNU-MERIT).
- Freeman, M. (2017), *Human Rights (Key Concepts)*, Cambridge, Polity Press.
- Gallardo, M. y otros (2023), "Measuring vulnerability to multidimensional poverty in Latin America", *Review of Income and Wealth*, vol. 70, N° 3, Hoboken, Wiley.
- García, M. y J. Mundó (2014), "La energía como derecho: cómo afrontar la pobreza energética", *Debats Catalunya Social: Propostes des del Tercer Sector*, N° 38, Barcelona, Taula d'entitats del Tercer Sector de Catalunya.
- Gómez-Lobo, A. (2005), "El consumo de leña en el sur de Chile: ¿por qué nos debe preocupar y qué se debe hacer?", *Revista Ambiente y Desarrollo*, vol. 21, N° 3, Santiago, Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (CIPMA).
- Goodyear, R., A. Fabian y J. Hay (2012), "Finding the crowding index that works best for New Zealand: applying different crowding indexes to Census of Population and Dwellings data for 1986-2006", *Statistics New Zealand Working Paper*, N° 11-04, Wellington, Stats NZ.
- Griffin, J. (2010), "Human rights: questions of aim and approach", *Ethics*, vol. 120, N° 4, Chicago, The University of Chicago Press.
- Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad (2022), "The Washington Group Short Set on Functioning (WG-SS)", Hyattsville [en línea] https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire__1_-_WG_Short_Set_on_Functioning__October_2022_.pdf.
- Guio, A. C. (2004), "The Laeken indicators: some results and methodological issues in acceding and candidate countries", Vilnius, Eurostat.
- Hiemstra-van der Horst, G. y A. Hovorka (2008), "Reassessing the 'energy ladder': household energy use in Maun, Botswana", *Energy Policy*, vol. 36, N° 9, Ámsterdam, Elsevier.
- Huepe, M. (ed.) (2023), "Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/63/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Husmanns, R. (2004), "Statistical definition of informal employment: guidelines endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians(2003)", documento presentado en la Séptima Reunión del Grupo de Delhi sobre las Estadísticas del Sector Informal, Nueva Delhi, 2 a 4 de febrero.
- IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística)(2023), "Evolução dos indicadores não monetários de pobreza e qualidade de vida no Brasil com base na pesquisa de orçamentos familiares", *Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica*, N° 51, Río de Janeiro.
- Inanc, H. (2018), "Unemployment, temporary work, and subjective well-being: the gendered effect of spousal labor market insecurity", *American Sociological Review*, vol. 83, N° 3, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas de Chile)(2016), *Jefatura de hogar: usos del concepto, historia, críticas y expresión en los indicadores*, Santiago.
- INE (Instituto Nacional de Estadística del Paraguay)(2021), *Informe metodológico: índice de pobreza multidimensional (IPM) Paraguay*, Asunción.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica) (2015), *Índice de pobreza multidimensional (IPM): metodología*, San José.
- Infante, M. y M. Letelier (2013), "La alfabetización de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe: análisis de los principales programas", *Documentos de Proyectos (LC/W.554)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kaztman, R. (2011), "Infancia en América Latina: privaciones habitacionales y desarrollo de capital humano", *Documentos de Proyectos (LC/W.431)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (CEPAL/UNICEF).
- (1996), "Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carencias críticas", *Revista CEPAL*, N° 58 (LC/G.1916-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (1995), *La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población (LC/MVD/R.131)*, Montevideo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (1989), "La heterogeneidad de la pobreza: el caso de Montevideo", *Revista CEPAL*, N° 37 (LC/G.1547-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kimhur, B. (2020), "How to apply the capability approach to housing policy? Concepts, theories and challenges", *Housing, Theory and Society*, vol. 37, N° 3, Milton Park, Taylor & Francis.
- Klasen, S. y R. Lahoti (2021), "How serious is the neglect of intra-household inequality in multi-dimensional poverty and inequality analyses? Evidence from India", *The Review of Income and Wealth*, vol. 67, N° 3, Hoboken, Wiley.
- Kleinig, J. y N. Evans (2013), "Human flourishing, human dignity and human rights", *Law and Philosophy*, vol. 32, N° 5, Berlín, Springer.
- Law, N. y otros (2018), "A global framework of reference on digital literacy skills for indicator 4.4.2", *Information Paper*, N° 51, Montreal, Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU).
- Lekobane, K. (2022), "Leaving no one behind: an individual-level approach to measuring multidimensional poverty in Botswana", *Social Indicators Research*, vol. 162, Berlín, Springer.
- Li, Z. y Z. Qiu (2018), "How does family background affect children's educational achievement? Evidence from Contemporary China", *The Journal of Chinese Sociology*, vol. 5, Berlín, Springer.

- Lo Vuolo, R. (2015), "Estilos de desarrollo, heterogeneidad estructural y cambio climático en América Latina", *Documentos de Proyectos (LC/W.682)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Madrigal, M., E. Salvador y J. Suarez (2023), *Índice de pobreza multidimensional con foco en mujeres para América Latina y Caribe: estado de situación para 10 países de la región*, Ciudad de Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Mangrio, E. y S. Zdravkovic (2018), "Crowded living and its association with mental ill-health among recently-arrived migrants in Sweden: a quantitative study", *BMC Research Notes*, vol. 11, Berlín, Springer.
- Mao, W. (2022), "Family socioeconomic status and young children's learning behaviors: the mediational role of parental expectation, home environment, and parental involvement", *International Journal of Chinese Education*, vol. 11, N° 3, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- McCoy, D. y otros (2017), "Impacts of early childhood education on medium- and long-term educational outcomes", *Educational Researcher*, vol. 46, N° 8, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- MEF/MIDES/INEC (Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/ Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá) (2017), *Índice de pobreza multidimensional de Panamá: año 2017*, Ciudad de Panamá.
- MIDES/OPHI (Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford)(2019), *IPM Gt: índice de pobreza multidimensional*, Ciudad de Guatemala.
- Mills, C., D. Zavaleta y K. Samuel (2014), "Shame, humiliation and social isolation: missing dimensions of poverty and suffering analysis", *OPHI Working Paper*, N° 71, Oxford, Universidad de Oxford.
- Milosavljevic, V. (2008), "Autonomía económica. Indicador: población sin ingresos propios", documento presentado en la Reunión Técnica de Expertos en Estadísticas de Género para el Análisis de los Indicadores del Observatorio de Igualdad de Género en América y el Caribe, Aguascalientes, 2 y 3 de octubre.
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2016), "Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes", *Serie Documentos Metodológicos CASEN*, N° 32, Santiago.
- Ministerio de Salud de Chile (2016), *Reglamento sobre condiciones sanitarias para la provisión de agua potable mediante el uso de camiones aljibe*, Santiago.
- Moka-Mubelo, W. (2019), "Towards a contextual understanding of human rights", *Ethics & Global Politics*, vol. 12, N° 4, Milton Park, Taylor & Francis.
- Munguía, F. (2017), "Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador", *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición. Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017*, serie Seminarios y Conferencias, N° 87(LC/TS.2017/149), P. Villatoro(comp.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Munoz, A. y otros (2018), "Gender differences in poverty and household composition through the life-cycle: a global perspective", *Policy Research Working Paper*, N° 8360, Washington, D.C., Banco Mundial.

- Naciones Unidas (2016), *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet* (A/HRC/32/L.20), Nueva York.
- (2012), *Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012* (núm. 202), Ginebra.
- (2011), *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue* (A/HRC/17/27), Nueva York.
- (2010a), "Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 2", *Informes estadísticos, serie M, N° 67* (ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2), Nueva York.
- (2010b), *El derecho humano al agua y el saneamiento* (A/RES/64/292), Nueva York.
- (2008), *Observación general N° 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)* (E/C.12/GC/19), Ginebra.
- (2003a), *Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals: Definitions, Rationale, Concepts and Sources* (ST/ESA/STAT/SER.F/95), Nueva York.
- (2003b), *Observación general N° 15 (2002). El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)* (E/C.12/2002/11), Nueva York.
- (2000), *Observación general N° 14 (2000): El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (E/C.12/2000/4), Nueva York.
- (1979), *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (A/RES/34/180), Nueva York.
- (1966), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (A/RES/2200(XXI)), Nueva York.
- (1948), *Declaración Universal de Derechos Humanos* (A/RES/217(III)), Nueva York.
- Narayan, D. y otros (2002), *La voz de los pobres: clamando por el cambio*, Madrid, Ediciones Mundi.
- NEF (New Economics Foundation) (2006), *The Happy Planet Index: An Index of Human Well-being and Environmental Impact*, Londres.
- Nielsen, G. (2020), "Populism, fake news, and the flight from democracy", *Navigating Fake News, Alternative Facts, and Misinformation in a Post-Truth World*, K. Dalkir y R. Katz (eds.), Hershey, IGI Global.
- Njoh, A. y otros (2018), "Electricity supply, and access to water and improved sanitation as determinants of gender-based inequality in educational attainment in Africa", *Social Indicators Research*, vol. 135, Berlín, Springer.
- Nussbaum, M. (2003), "Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice", *Feminist Economics*, vol. 9, N° 2-3, Milton Park, Routledge.
- (1997), "Capabilities and human rights", *Fordham Law Review*, vol. 66, N° 2, Nueva York, Universidad de Fordham.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2021), *How's Life in Latin America? Measuring Well-being for Policy Making*, París.
- (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, París
- OCDE/BID/Banco Mundial (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Banco Interamericano de Desarrollo/Banco Mundial) (2014), *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean*, París.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2022), *Compendio sobre experiencias y lecciones aprendidas en la medición de la pobreza multidimensional en las Américas*, Washington, D.C.

- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2023), *Resolución de modificación de la resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*, Ginebra.
- (2020), *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, Ginebra.
- (2008), “Measurement of decent work”, Ginebra [en línea] https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/meetingdocument/wcms_100335.pdf.
- (2006), *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006–2015. Informe del Director General*, Ginebra.
- Olsthorn, M. (2014), “Measuring precarious employment: a proposal for two indicators of precarious employment based on set-theory and tested with Dutch Labour Market-data”, *Social Indicators Research*, vol. 119, Berlín, Springer.
- OMM (Organización Meteorológica Mundial) (2022), *State of the Climate in Latin American and the Caribbean 2021*, Ginebra.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2014a), *Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de interiores: quema de combustibles en los hogares. Resumen de orientación*, Ginebra.
- (2014b), *Preventing Diarrhoea through Better Water, Sanitation and Hygiene: Exposures and Impacts in Low- and Middle-income Countries*, Ginebra.
- OMS/UNICEF (Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2017), *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*, Ginebra.
- ONU-Hábitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2010), “El derecho al agua”, *Folleto Informativo*, N° 35, Ginebra.
- ONU-Hábitat y otros (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y otros) (2014), *Realising the Human Rights to Water and Sanitation. Frameworks: A Handbook by the UN Special Rapporteur Catarina de Albuquerque*, Bangalore.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2018), *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York.
- ONU-Mujeres/PNUD (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2023), *Los caminos hacia la igualdad: índices gemelos sobre empoderamiento de las mujeres e igualdad de género*, Nueva York.
- OPHI/PNUD (Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2024), *Global Multidimensional Poverty Index 2024: Poverty Amid Conflict*, Oxford.
- (2023), *Global Multidimensional Poverty Index 2023. Unstacking Global Poverty: Data for High Impact Action*, Oxford.
- (2022), *Global Multidimensional Poverty Index 2022: Unpacking Deprivation Bundles to Reduce Multidimensional Poverty*, Oxford.
- (2021), *Índice de pobreza multidimensional global 2021: desvelar las disparidades de etnia, casta y género*, Oxford.

- Ortiz-Correa, J., M. Resende Filho y A. Dinar (2016), "Impact of access to water and sanitation services on educational attainment", *Water Resources and Economics*, vol. 14, Ámsterdam, Elsevier.
- Osmani, S. (2005), "Poverty and human rights: building on the capability approach", *Journal of Human Development*, vol. 6, N° 2, Milton Park, Taylor & Francis.
- PNUD(Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)(2024), *Informe sobre Desarrollo Humano. Informe 2023/2024. Salir del estancamiento: reimaginar la cooperación en un mundo polarizado*, Nueva York.
- Poy, S. (2020), "Heterogeneidad laboral y procesos de empobrecimiento de los hogares en Argentina (2003-2017)", *Problemas del desarrollo*, vol. 51, N° 201, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Practical Action (2010), *Poor People's Energy Outlook 2010*, Rugby.
- Reardon, S. (2011), "The widening academic achievement gap between the rich and the poor: new evidence and possible explanations", *Whither Opportunity? Rising Inequality, Schools, and Children's Life Chances*, G. Duncan y R. Murnane (eds.), Nueva York, Russell Sage Foundation (RSF).
- Reingle, J. y otros (2016), "The long-term effects of school dropout and GED attainment on substance use disorders", *Drug and Alcohol Dependence*, vol. 158, Ámsterdam, Elsevier.
- Robeyns, I. (2017), *Wellbeing, Freedom and Social Justice: The Capability Approach Re-Examined*, Cambridge, Open Book Publishers.
- Robinson, C. (2005), *Aspects of Literacy Assessment: Topics and Issues from the UNESCO Expert Meeting*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Roche, J. (2013), "Monitoring progress in child poverty reduction: methodological insights and illustration to case study of Bangladesh", *Social Indicators Research*, vol. 112, N° 2, Berlín, Springer.
- Rodríguez, L. (2016), "Intrahousehold inequalities in child rights and well-being: a barrier to progress?", *World Development*, vol. 83, Ámsterdam, Elsevier.
- Roelen, K., F. Gassmann y C. de Neubourg (2010), "Child poverty in Vietnam: providing insights using a country-specific and multidimensional model", *Social Indicators Research*, vol. 98, N° 1, Berlín, Springer.
- Ruhm, C. y J. Waldfogel (2011), "Long-term effects of early childhood care and education", *IZA Discussion Paper*, N° 6149, Bonn, Institute of Labor Economics (IZA).
- Ruiz-Tagle, J. e I. Urría (2020), "Household overcrowding and mental well-being: better safe than sorry", *Serie de Documentos de Trabajo*, N° 494, Santiago, Universidad de Chile.
- Salmeron-Gomez, D. y otros (2023), "Global trends in child monetary poverty according to international poverty lines", *Policy Research Working Paper*, N° 10525, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Santos, M. (2019), "Indicadores no monetarios para el seguimiento de las metas 1.2 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: estándares, disponibilidad, comparabilidad y calidad", *serie Estudios Estadísticos*, N° 99 (LC/TS.2019/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Santos, M. y otros (2015), "A multidimensional poverty index for Latin America", *OPHI Working Paper*, N° 79, Oxford, Universidad de Oxford.
- Santos, M. y P. Villatoro (2018), "A multidimensional poverty index for Latin America", *The Review of Income and Wealth*, vol. 64, N° 1, Hoboken, Wiley.
- SCGG/INE (Secretaría de Coordinación General de Gobierno/Instituto Nacional de Estadística de Honduras) (2016), "Medición multidimensional de la pobreza (2016)", Tegucigalpa.
- Sehnbruch, K. y otros (2020), "The quality of employment (QoE) in nine Latin American countries: a multidimensional perspective", *World Development*, vol. 127, Ámsterdam, Elsevier.
- (2018), "Measuring the quality of employment (QoE) in Central America: a multidimensional approach", *Serie Documentos de Trabajo COES*, N° 38, Santiago, Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES).
- Sen, A. (2005), "Human rights and capabilities", *Journal of Human Development*, vol. 6, N° 2, Milton Park, Taylor & Francis.
- (2003), "Capability and well-being", *The Quality of Life*, M. Nussbaum y A. Sen (Eds.), Oxford, Clarendon Press.
- (1997), "Editorial: human capital and human capability", *World Development*, vol. 25, N° 12, Ámsterdam, Elsevier.
- (1985), "Well-being, agency and freedom: the Dewey lectures 1984", *The Journal of Philosophy*, vol. 82, N° 4, Nueva York, Universidad de Columbia.
- (1979), "Equality of what?", documento presentado en The Tanner Lecture on Human Values, Stanford, Universidad de Stanford, 22 de mayo [en línea] https://ophi.org.uk/sites/default/files/Sen-1979_Equality-of-What.pdf.
- Sen, A., J. Stiglitz y J. Fitoussi (2009), "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress" [en línea] <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.
- STPP/DIGESTYC (Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Dirección General de Estadística y Censos) (eds.) (2015), *Medición multidimensional de la pobreza: El Salvador*, San Salvador.
- Szozkiewicz, L. (2018), "Internet access as a new human right? State of the art on the threshold of 2020", *Adam Mickiewicz University Law Review*, vol. 8, Poznań, Universidad Adam Mickiewicz.
- Tan, C. Y., M. Lyu y B. Peng (2020), "Academic benefits from parental involvement are stratified by parental socioeconomic status: a meta-analysis", *Parenting: Science and Practice*, vol. 20, N° 4, Milton Park, Taylor & Francis.
- Tasioulas, J. (2011), "On the nature of human rights", *The Philosophy of Human Rights: Contemporary Controversies*, G. Ernst y J. Heilinger (eds.), Berlín, De Gruyter.
- Thomson, S. (2018), "Achievement at school and socioeconomic background—an educational perspective", *NPJ Science of Learning*, vol. 3, N° 5, Berlín, Springer.
- Treviño, E. y otros (2021), "Socioeconomic status, parental involvement and implications for subjective well-being during the global pandemic of COVID-19", *Frontiers in Education*, vol. 6, Lausana, Frontiers Media.
- Uekawa, K. y otros (2010), "Creating an early warning system: predictors of dropout in Delaware", *REL Mid-Atlantic Technical Assistance Brief*, Delaware, Regional Educational Laboratory (REL) Mid-Atlantic.

- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2018), "Las competencias digitales son esenciales para el empleo y la inclusión social", París, 18 de marzo [en línea] <https://www.unesco.org/es/articles/las-competencias-digitales-son-esenciales-para-el-empleo-y-la-inclusion-social>.
- (2013), *2do Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos: repensar la alfabetización*, Hamburgo.
- (2004), *Educación para todos: ¿va el mundo por el buen camino? Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2002*, París.
- UNESCO y otros (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y otros) (2016), *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*, París.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2006), *Convención sobre los Derechos del Niño*, Madrid.
- UNICEF/OMS (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Organización Mundial de la Salud) (2019), *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000-2017: Special Focus on Inequalities*, Nueva York.
- UNICEF/OPHI (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford) (2023), *Sri Lanka's Multidimensional Poverty Index 2019 Results: National and Child Analyses*, Nueva York.
- Van Hees, M. (2013), "Rights, goals, and capabilities", *Politics, Philosophy & Economics*, vol. 12, N° 3, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- Vicepresidencia de la República Dominicana (2020), *IPM-RD: Índice de pobreza multidimensional de la República Dominicana*, Santo Domingo.
- Vijaya, R., R. Lahoti y H. Swaminathan (2014), "Moving from the household to the individual: multidimensional poverty analysis", *World Development*, vol. 59, Ámsterdam, Elsevier.
- Villatoro, P. (2021), "La medición de la discriminación en base al autorreporte: estado de situación y desafíos", *serie Estudios Estadísticos*, N° 102 (LC/TS.2021/87), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2017), "Indicadores no monetarios de carencias en las encuestas de los países de América Latina: disponibilidad, comparabilidad y pertinencia", *serie Estudios Estadísticos*, N° 93 (LC/TS.2017/130), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2012), "La medición del bienestar a través de indicadores subjetivos: una revisión", *serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, N° 79 (LC/L.3515), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2007), "Hacia la ampliación del segundo objetivo del milenio: una propuesta para América Latina y el Caribe", *serie Políticas Sociales*, N° 132 (LC/L.2712-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Vizard, P., S. Fukuda-Parr y D. Elson (2011), "Introduction: the capability approach and human rights", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 12, N° 1, Milton Park, Taylor & Francis.
- Walker, J., N. Berekashvili y N. Lomidze (2014), "Valuing time: time use survey, the capability approach, and gender analysis", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 15, N° 1, Milton Park, Taylor & Francis.

- Wang, Y., C. Deng y X. Yang (2016), "Family economic status and parental involvement: Influences of parental expectation and perceived barriers", *School Psychology International*, vol. 37, N° 5, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- Whiteside, N. y A. Mah (2012), "Human rights and ethical reasoning: capabilities, conventions and spheres of public action", *Sociology*, vol. 46, N° 5, Thousand Oaks, Sage Publishing.
- WWAP (Programa Mundial de la UNESCO de Evaluación de los Recursos Hídricos) (2019), *Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás*, París.
- Zavaleta, D. (2007), "The ability to go about without shame: a proposal for internationally comparable indicators of shame and humiliation", *Oxford Development Studies*, vol. 35, N° 4, Milton Park, Taylor & Francis.
- Zhang, B. y R. Navejar (2018), "Effects of ambient noise on the measurement of mathematics achievement for urban high school students", *Urban Education*, vol. 53, N° 10, Thousand Oaks, Sage Publishing.

Anexo A1

A. Robustez del índice de pobreza multidimensional para América Latina

El índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL) es un instrumento que permite dar seguimiento a las políticas públicas a nivel regional, por lo que es fundamental tener certeza sobre la robustez de sus resultados. Dado que en las distintas etapas de construcción del IPM-AL, como la selección de indicadores y su agrupamiento en dimensiones, la fijación del peso de los indicadores y las dimensiones, y la definición del umbral de pobreza multidimensional (k), se tomaron decisiones sobre las que no hay reglas estrictas, es necesario analizar la estabilidad del ordenamiento de los países frente a modificaciones de la estructura y los parámetros del índice.

El primer paso para evaluar la robustez del IPM-AL consistió en asignar al umbral de pobreza multidimensional diferentes valores que iban del 10% al 70%, ordenar los países de acuerdo con el nivel de pobreza multidimensional ajustada (M_0) obtenido a partir de esos valores en toda la serie de datos (de 2008 a 2022), y medir la correlación entre los ordenamientos obtenidos. El coeficiente de correlación de Spearman y el coeficiente τ de Kendall presentaron valores muy elevados, lo que indica que el ordenamiento de los países en relación con cada año se sostiene a pesar de la modificación del umbral (véase el cuadro A1.1). Esa tendencia se puede visualizar en el gráfico A1.1 con respecto a las rondas de encuestas de 2008, 2014 y 2022: en cada una de esas rondas, la posición que ocupa cada país en general se mantiene aunque varíe el umbral de pobreza multidimensional.

■ Cuadro A1.1

América Latina (17 países)^a: correlación entre los ordenamientos de países según distintos valores del umbral de pobreza multidimensional del IPM-AL, 2008-2022^b

	Mediana regional	Media regional
Coefficiente de correlación de Spearman	0,991	0,978
Coefficiente τ de Kendall	0,929	0,915

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

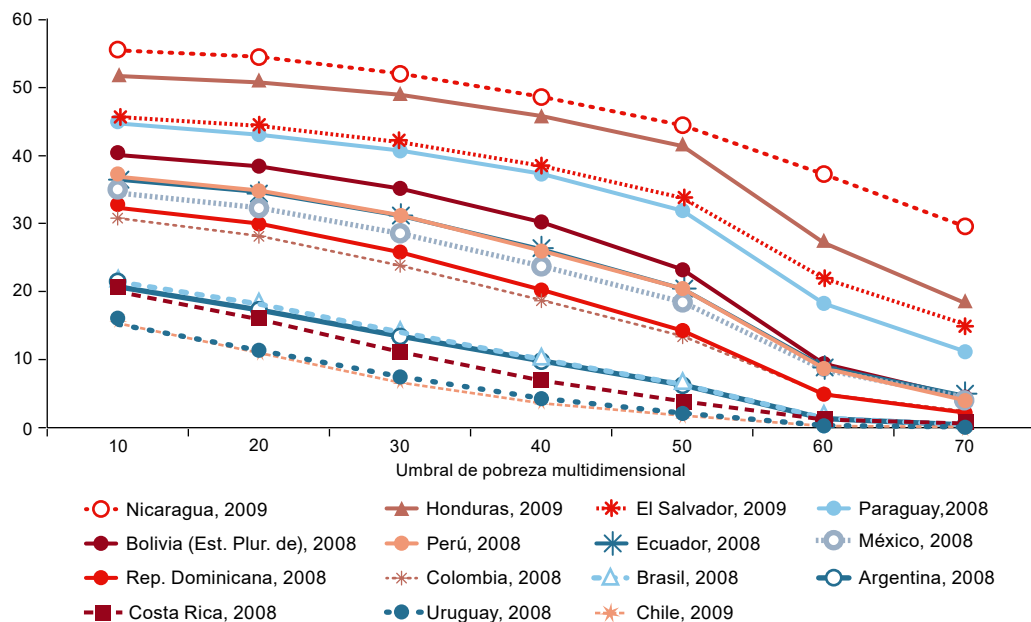
^b El análisis abarca todos los países y años disponibles. Al umbral de pobreza multidimensional se le asignaron valores que iban del 10% al 70%.

■ Gráfico A1.1

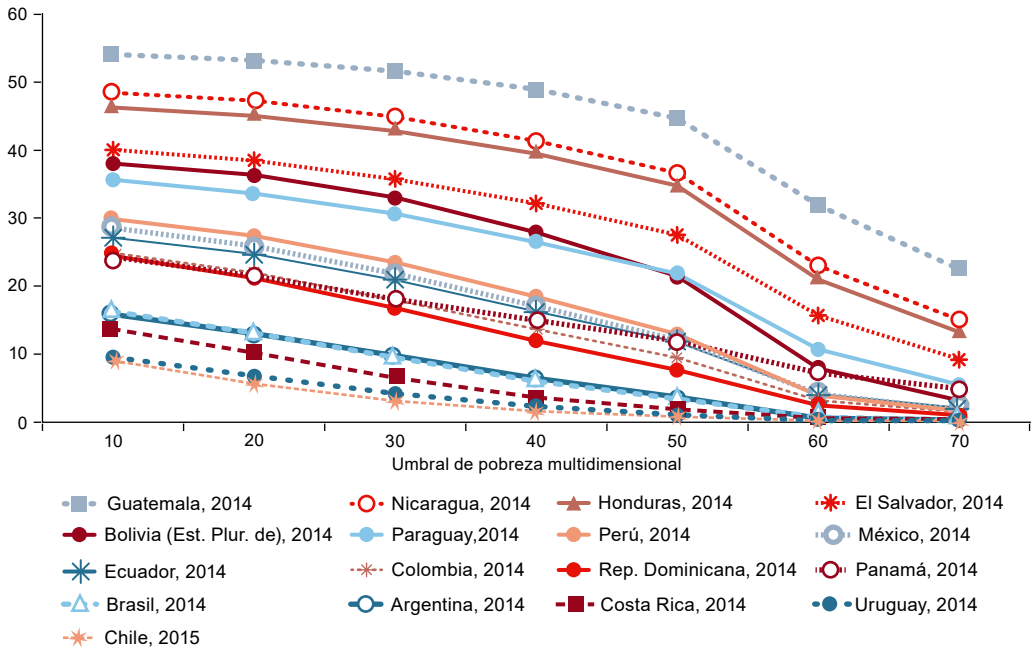
América Latina (17 países): incidencia ajustada de la pobreza multidimensional según distintos valores del umbral de pobreza multidimensional del IPM-AL, alrededor de 2008, 2014 y 2022^a

(En porcentajes)

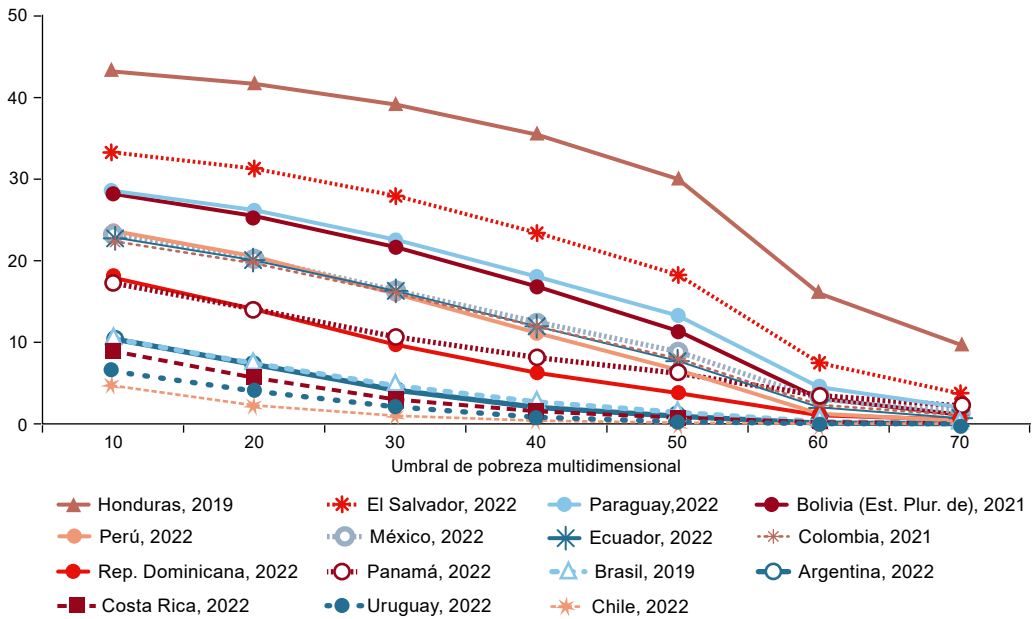
A. 2008



B. 2014



C. 2022



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Los valores del coeficiente de correlación de Spearman y del coeficiente τ de Kendall obtenidos en relación con cada año fueron los siguientes: en 2008, 0,99 y 0,96; en 2014, 0,98 y 0,93, y en 2022, 0,93 y 0,86, respectivamente. Los valores de los coeficientes se expresan en promedios.

El segundo paso del análisis de robustez consistió en comparar todos los pares posibles de países respecto de los distintos años utilizando especificaciones alternativas del IPM-AL, es decir, distintas variaciones del umbral de pobreza multidimensional, del peso de las dimensiones e indicadores y, finalmente, de la estructura del IPM-AL. En términos simples, para que se pueda afirmar con solidez que el país A es más pobre que el país B, es necesario que esa relación se mantenga cuando se utilizan distintas especificaciones del IPM-AL. Un ordenamiento de países según un índice de pobreza multidimensional es robusto cuando se utilizan diferentes especificaciones del índice para comparar pares de países y una gran proporción de esas comparaciones producen los mismos resultados. Aunque no hay una regla de oro que indique cuál debe ser esa proporción, de conformidad con Santos y Villatoro (2018) se consideraron robustos los porcentajes superiores al 80%.

Inicialmente, se evaluó la robustez del IPM-AL modificando el umbral de pobreza multidimensional k en el intervalo del 10% al 70%. Luego, se analizó la estabilidad del ordenamiento de los países utilizando el criterio de unión para transformar todos los indicadores individuales en privaciones referidas al hogar en su conjunto, y también en este caso se modificó el valor de k en el intervalo del 10% al 70%. En tercer lugar, se modificó el peso de las dimensiones e indicadores del IPM-AL, y se consideraron tres umbrales de pobreza multidimensional (25%, 33% y 40%). El peso de cada dimensión se fue aumentando gradualmente de a 10 puntos porcentuales, partiendo del 30% hasta llegar al 60%, y distribuyendo el excedente entre las dimensiones e indicadores restantes¹. Por último, se cambió la estructura del IPM-AL de modo que tuviera dos dimensiones, una formada por indicadores de vivienda y otra integrada por indicadores individuales, se fue variando gradualmente el peso de las dimensiones e indicadores, y se emplearon valores de k del 25%, el 33% y el 40%. Así, tomando como referencia la estructura final del IPM-AL, en algunas especificaciones se varió solamente un parámetro a la vez, mientras que en otras se modificaron varios parámetros al mismo tiempo, lo que en total supuso analizar 71 especificaciones posibles.

El IPM-AL es sumamente robusto frente a las modificaciones del umbral de pobreza multidimensional, de la forma de transformar las carencias individuales en privaciones del hogar, del peso de las dimensiones e indicadores, y de la estructura dimensional. Por ejemplo, al considerar distintos valores de k entre el 10% y el 70%, cuyos niveles extremos se acercan bastante a los criterios de identificación de unión e intersección, el 89,4% de las comparaciones entre pares de países en relación con los distintos años produjeron resultados robustos en todo el período 2008-2022 (véase el cuadro A1.2). En ese ejercicio inicial se consideraron siete especificaciones en las que se modificó solo un parámetro del IPM-AL, es decir, el umbral de pobreza multidimensional. Al realizar el mismo ejercicio utilizando

¹ Por ejemplo, si a la dimensión vivienda se le asignaba un peso del 30%, a cada uno de los indicadores de dicha dimensión se les asignaba un peso del 10%. El 70% restante se distribuía en partes iguales entre las otras dimensiones (salud, educación y empleo), por lo que el peso de cada una de esas dimensiones era del 23,3% ($70/3$), y el de cada uno de los indicadores de esas dimensiones, del 7,7% ($(70/3)/3$). En cambio, si a la dimensión vivienda se le asignaba un peso del 40%, a cada uno de los indicadores de esa dimensión se les asignaba un peso del 13,3%, a cada una de las dimensiones restantes se les asignaba un peso del 20% ($60/3$), y cada uno de los indicadores de esas dimensiones se les asignaba un peso del 6,7% ($(60/3)/3$).

el criterio de unión para transformar todos los indicadores individuales en privaciones del hogar (si al menos un integrante del hogar estaba privado, todos lo estaban), el porcentaje de comparaciones robustas alcanzó el 92,0%.

■ Cuadro A1.2

América Latina (17 países)^a: comparaciones robustas al comparar pares de países según la incidencia ajustada, con distintas especificaciones del IPM-AL, 2008-2022

(En porcentajes)

	Modelo final del IPM-AL (de $k = 10\%$ a $k = 70\%$) ^b	IPM-AL con unión como método de transformación (de $k = 10\%$ a $k = 70\%$) ^c	IPM-AL con modificación del peso de las dimensiones y los indicadores ($k = 25\%$) ^d	IPM-AL con modificación del peso de las dimensiones y los indicadores ($k = 33,3\%$) ^d	IPM-AL con modificación del peso de las dimensiones y los indicadores ($k = 40\%$) ^d	IPM-AL con modificación de la estructura (2 dimensiones) ($k = 25\%$, $k = 33\%$ y $k = 40\%$) ^e
Proporción de comparaciones que producen los mismos resultados (robustas)	89,4	92,0	85,2	86,4	84,6	95,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Se emplearon siete especificaciones del modelo final del IPM-AL, en que el valor del umbral de pobreza multidimensional (k) se fue aumentando de a 10 puntos porcentuales, desde el 10% hasta el 70%.

^c Se utilizó el criterio de unión para transformar todos los indicadores individuales, lo que significa que se modificó el umbral de privación en el hogar correspondiente al bajo logro educativo, seguro de salud y calidad del empleo. Se analizaron siete especificaciones en que el valor de k se fue aumentando de a 10 puntos porcentuales, desde el 10% hasta el 70%.

^d Se asignó un peso del 30%, el 40%, el 50% y el 60% a una dimensión, y el peso restante en cada caso se distribuyó de forma equitativa entre las demás dimensiones y los demás indicadores. Ese procedimiento se llevó a cabo con cada una de las dimensiones, por lo que se probaron 16 especificaciones para cada valor de k (25%, 33,3% y 40%). En total, se probaron 48 especificaciones.

^e Se definieron dos dimensiones, una con indicadores de vivienda (condiciones de la vivienda, hacinamiento, acceso a Internet, agua y saneamiento) y otra con indicadores captados a nivel individual (inasistencia o rezago escolar, bajo logro educativo, analfabetismo, seguro de salud, inserción laboral, calidad del empleo y pensiones). Se fue variando gradualmente el peso de las dimensiones y de los indicadores, y se emplearon valores de k del 25%, el 33% y el 40%. En total se analizaron nueve especificaciones.

A su vez, el IPM-AL es bastante robusto cuando se modifican las ponderaciones de las dimensiones y los indicadores considerando umbrales de pobreza multidimensional de entre el 25% y el 40%. En esos casos, aunque la proporción de comparaciones robustas resultó más baja que en el primer ejercicio, se alcanzaron valores de alrededor del 85%, lo cual puede considerarse adecuado, sobre todo teniendo en cuenta la cantidad de especificaciones analizadas (16 para cada nivel de k) y la variación del peso de las dimensiones (se probaron especificaciones donde la ponderación de cada una de las dimensiones fluctuó entre el 30% y el 60%).

Por último, el IPM-AL es muy robusto ante modificaciones simultáneas de la estructura de dimensiones y de los valores del umbral multidimensional. Al modificar la estructura del IPM-AL reagrupando sus indicadores en dos dimensiones, una formada por medidas de

vivienda (aplicables a todos los miembros del hogar) y otra integrada por indicadores individuales, y al considerar al mismo tiempo los valores de k más plausibles desde el punto de vista empírico (25%, 33% y 40%), un 95,3% de las comparaciones produjeron resultados similares.

B. Redundancia de los indicadores del índice de pobreza multidimensional para América Latina

La redundancia es la repetición innecesaria de información. En el contexto de la medición de la pobreza multidimensional, dos indicadores son redundantes si, a pesar de referirse a privaciones distintas, captan la misma carencia y duplican la información, lo que aumenta artificialmente el nivel de pobreza multidimensional.

Existen distintas pruebas de asociación que pueden utilizarse para analizar la redundancia. En la literatura reciente sobre pobreza multidimensional, Alkire y otros (2015) sugieren utilizar el indicador de redundancia R^o , que muestra el número de observaciones que tienen el mismo estado de privación en dos variables dadas, expresadas como una proporción del mínimo entre las tasas marginales de privación (Alkire y Ballon, 2012 y 2015). La fórmula del indicador de redundancia es la siguiente:

$$R^o = \mathbb{P}_{11}^{jj'} / \min(\mathbb{P}_{+1}^j, \mathbb{P}_{1+}^{j'}), \quad 0 \leq R^o \leq 1$$

donde $\mathbb{P}_{11}^{jj'}$ es la proporción de personas privadas en el indicador j y también en el indicador j' ; \mathbb{P}_{+1}^j es la proporción total de personas privadas en el indicador j' (estén o no privadas en el indicador j), y $\mathbb{P}_{1+}^{j'}$ es la proporción total de personas privadas en el indicador j (estén o no privadas en el indicador j').

Como primer paso, se estimó la redundancia media y mediana entre cada indicador del IPM-AL y el resto de los indicadores, utilizando la información correspondiente a los 17 países alrededor de 2022 (véase el cuadro A1.3). En general, se observaron niveles moderados o bajos de redundancia. Los valores medios más altos de R^o se verificaron en relación con la calidad del empleo (media de 0,63 y mediana de 0,67) y el acceso a Internet (media de 0,59 y mediana de 0,61). Los valores más bajos se observaron respecto de las pensiones (media de 0,29 y mediana de 0,21).

Al examinar la redundancia entre pares de indicadores que pertenecen a las mismas dimensiones, nuevamente se observan valores bajos o moderados (véase el cuadro A1.4). El indicador R^o alcanza un valor máximo de 0,69 en relación con las condiciones de la vivienda y acceso a Internet, lo que indica que alrededor de 3 de cada 10 personas privadas en el indicador cuya incidencia es menor (condiciones de la vivienda) no estarán privadas en el otro. Por otra parte, se aprecian niveles bastante bajos de redundancia entre los indicadores de inserción laboral y pensiones (media de 0,28), y de inasistencia escolar y analfabetismo (media de 0,32).

■ Cuadro A1.3

América Latina (17 países): redundancia de los indicadores del IPM-AL, 2022^a

Indicadores	Media	Mediana
Condiciones de la vivienda	0,49	0,49
Hacinamiento	0,48	0,48
Acceso a Internet	0,59	0,61
Agua	0,43	0,42
Saneamiento	0,48	0,49
Seguro de salud	0,48	0,48
Inserción laboral	0,45	0,43
Calidad del empleo	0,63	0,67
Pensiones	0,29	0,21
Inasistencia o rezago escolar	0,42	0,41
Bajo logro educativo	0,48	0,44
Analfabetismo	0,43	0,41

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Datos de 2022, excepto en el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) (2021), el Brasil (2019), Colombia (2021), Guatemala (2014), Nicaragua (2014) y Honduras (2019).

■ Cuadro A1.4

América Latina (17 países): redundancia entre pares de indicadores del IPM-AL, 2022^a

	Indicadores	Media	Mínimo	Máximo
Correspondientes a la dimensión de la vivienda	Condiciones de la vivienda y hacinamiento	0,47	0,11	0,84
	Condiciones de la vivienda y acceso a Internet	0,69	0,06	1,00
	Hacinamiento y acceso a Internet	0,53	0,04	0,99
Correspondientes a la dimensión de la salud	Agua y saneamiento	0,56	0,13	0,89
	Agua y seguro de salud	0,43	0,02	0,89
	Saneamiento y seguro de salud	0,44	0,04	0,82
Correspondientes a la dimensión de la educación	Inasistencia o rezago escolar y bajo logro educativo	0,45	0,09	0,81
	Inasistencia o rezago escolar y analfabetismo	0,32	0,07	0,70
	Bajo logro educativo y analfabetismo	0,45	0,24	0,77
Correspondientes a la dimensión de empleo y seguridad social	Inserción laboral y calidad del empleo	0,53	0,31	0,77
	Calidad del empleo y pensiones	0,47	0,18	0,73
	Inserción laboral y pensiones	0,28	0,15	0,49

	Indicadores	Media	Mínimo	Máximo
Correspondientes a dimensiones diferentes	Calidad del empleo y seguro de salud	0,87	0,50	0,97
	Calidad del empleo y bajo logro educativo	0,69	0,34	0,93
	Hacinamiento e inserción laboral	0,56	0,4	0,81

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

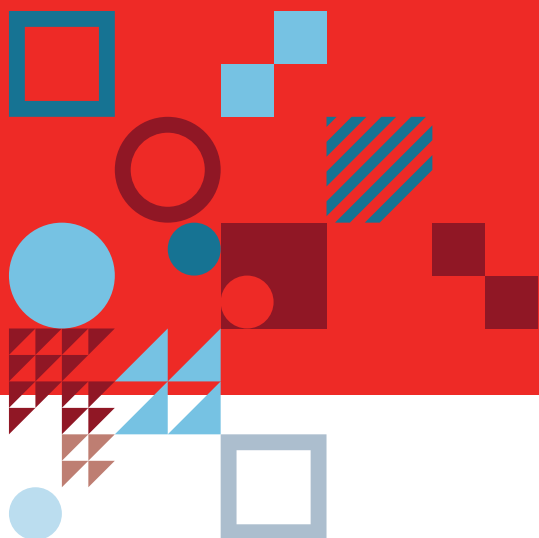
^a Datos de 2022, excepto en el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) (2021), Brasil (2019), Colombia (2021), Guatemala (2014), Nicaragua (2014) y Honduras (2019).

En lo que respecta a la redundancia entre indicadores de dimensiones distintas, se destaca aquella referida al seguro de salud y la calidad del empleo (media de 0,87). Esos dos indicadores exhiben la redundancia más alta entre todos los pares de indicadores del IPM-AL, valor que posiblemente se explica por la vinculación entre el seguro de salud y la contribución (afiliación) a sistemas de pensiones, que forma parte de la medición de la calidad del empleo. En todo caso, el hecho de que haya una fuerte correlación entre dos indicadores no es suficiente para descartar uno de ellos, sobre todo si ambos son muy relevantes para las políticas públicas (Alkire y otros, 2015). Además, el seguro de salud es un indicador que tiene una importancia intrínseca debido a que ofrece una protección mínima ante eventualidades de salud, y desde el punto de vista conceptual es independiente de los aportes jubilatorios, que ofrecen protección para la vejez.

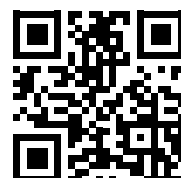
En las últimas décadas, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de medir la pobreza de manera más integral, incorporando diversas dimensiones del bienestar. Más de la mitad de los países de América Latina han desarrollado índices oficiales de pobreza multidimensional, fundamentales para evaluar y diseñar políticas de reducción de la pobreza a nivel nacional. Sin embargo, estas mediciones no son comparables entre sí. Al mismo tiempo, existen indicadores de pobreza multidimensional diseñados para permitir la comparabilidad internacional, pero sus estándares no siempre se ajustan adecuadamente al contexto latinoamericano.

Siguiendo la tradición de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que en los años ochenta impulsó el método de las necesidades básicas insatisfechas para la medición de la pobreza, esta publicación presenta un índice de pobreza multidimensional para América Latina. Basado en los enfoques de capacidades y derechos, este índice complementa la medición de la pobreza por ingresos y ofrece una visión más completa para el diseño de políticas públicas efectivas. La CEPAL espera que la metodología aquí presentada facilite una perspectiva comparativa de la pobreza en la región dentro de los límites que imponen las diferencias en las fuentes de información, y sirva como referencia para la actualización y mejora de las mediciones multidimensionales de la pobreza en los países.

La colección *Metodologías de la CEPAL* se orienta a la divulgación de los fundamentos conceptuales, las especificaciones técnicas de elaboración y las aplicaciones de los instrumentos cuantitativos y cualitativos producidos y utilizados en el ámbito de la CEPAL. Su propósito central es contribuir mediante más y mejores instrumentos al diseño de políticas públicas basadas en datos empíricos que generen un desarrollo sostenible con igualdad.



Versión digital disponible online



<https://bit.ly/MET-7>



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org