

**Conceptos y mediciones de pobreza en México y América Central. Una revisión de
literatura con énfasis en la pobreza multidimensional**

**Miguel S. Reyes /Comisión Económica para América Latina (Unidad de Desarrollo
Social-México)**

Tercer Draft

8 de Febrero de 2010

Introducción

El presente documento tiene el objetivo de realizar una revisión de literatura académica y gris¹ sobre los conceptos y métodos de pobreza en utilizados en México y América Central, con un énfasis en la concepción y medición multidimensional de la pobreza.

Esta revisión es complementada con información cualitativa obtenida de actores claves (expertos) de los países de la región, a través de entrevistas semi-estructuradas con la finalidad de profundizar en aspectos como la medición de pobreza oficial actual, el vínculo de la medición con las políticas públicas, la capacidad técnica y voluntad política para desarrollar mediciones multidimensionales, así como para la construcción de mediciones multidimensionales amplias y comparables para la región². Lo anterior, permitió a la vez que cruzar información con la existente en la literatura académica y gris, obtener información relevante y de primera mano no encontrada en la literatura.

La primera parte del documento, contempla una revisión sobre la literatura académica sobre los conceptos y métodos de medición, poniendo especial interés en el enfoque multidimensional de la pobreza. El segundo apartado abarca la revisión sobre la literatura denominada “gris”, donde se incorpora la información relevante obtenida en las entrevistas con expertos. En la tercera sección del documento, se desarrolla de manera sintética un inventario sobre fuentes de datos para construcción de indicadores sobre pobreza por país: encuestas, censos, entre otros. Las conclusiones están al final del texto.

¹ Literatura gris en el mundo de análisis político se refiere en términos generales a la literatura “oficial” (políticas y declaraciones oficiales, documentación de programas, reportes de evaluaciones, etc.) que es utilizada en las actividades de los gobiernos y organismos internacionales.

² Las entrevistas fueron realizadas de manera preferente a aquéllos encargados de la medición oficial en los países de estudio, así como con expertos de pobreza en la región. No se llevaron a cabo entrevistas en todos los países, debido a problemas de comunicación, disponibilidad de acuerdo a la temporalidad y exigencias del estudio, entre otras razones.

I. Conceptos y mediciones de pobreza. Una revisión de literatura con énfasis en la pobreza multidimensional

“Para quien entiende por científica una actividad sin juicios de valor, la medición de la pobreza no sería tal porque involucra la comparación entre condiciones observadas y las normas o umbrales que, o son juicios de valor del investigador o de alguien más, o se expresan juicios de valor sociales sistematizados” (Boltvinik, 2010)

En la historia de la humanidad aunque puede decirse que siempre ha habido pobreza, su peso y significación tienen una connotación específica de acuerdo al contexto social, histórico y cultural. Adicionalmente, aunque su estudio ya de manera sistematizada y científica se remonta al siglo XX, no existe un consenso sobre el término, situación debida inherentemente a su condición conceptual normativa³. La pobreza puede identificarse como: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad, falta de titularidades, exclusión, desigualdad, dependencia, entre otros (Spicker, 1999)

De manera reciente, en la literatura se ha retomado con fuerza la pobreza como uno de los problemas más importantes para cualquier sociedad humana. Tanto desde la perspectiva de la academia como de la política pública se hace necesario dar respuesta a fenómenos que están generando crecientes tensiones sociales. En el caso de los países de América Latina y el Caribe, la crisis de los ochenta que engendró la llamada década perdida, no sólo en cuanto al crecimiento económico sino en relación a la pérdida de oportunidades de desarrollo de una generación y a la profundización de la desigualdad y la pobreza, exigió la revisión de un análisis pertinente sobre la justicia social. La actual crisis económica y financiera mundial lo hace todavía más.

La manera tradicional del estudio de la pobreza se ha realizado utilizando como indicadores de bienestar el ingreso o el consumo. En los países de América Latina, aunque de manera alternativa se han aplicado otras metodologías que incorporan otras dimensiones (como el

³ En consecuencia, no existe tampoco acuerdo respecto a las variables que delimitan cada dimensión de la pobreza, la forma y ponderaciones en la que se agregan las carencias (SEDESOL, 2002).

NBI-Método de Necesidades Básicas Insatisfechas), la obtención del número de pobres de una sociedad sigue estando dominado básicamente por el enfoque del ingreso o consumo.

Desde hace varias décadas, han venido cuestionándose los alcances y limitaciones sobre el ingreso y consumo como indicadores de bienestar asociados al análisis de la pobreza. En los años sesenta, el Movimiento de Indicadores Sociales planteó que el ingreso era un indicador limitado e insuficiente para evaluar el bienestar humano y social (Andrews y Withey, 1976; Andrews et.al., 1989; Vogel, 1984). Este movimiento defendió el uso y construcción de indicadores adicionales al ingreso para identificar las condiciones de bienestar de los individuos como el gasto en salud, médicos por habitante, tasa de alfabetismo, expectativa de vida, incidencia de enfermedades, mortalidad infantil, indicadores de hacinamiento, etc., (Rojas, 2008).

Para fines de los setenta se propone desde consideraciones normativo-filosóficas del análisis del bienestar un nuevo enfoque para analizar la pobreza: el enfoque de capacidades y funcionalidades,(Sen, 1979, 1985, 1993, 1999; Nussbaum, 2000; Nussbaum y Sen, 1993). De acuerdo a Sen (1985, p. 12) un funcionamiento es “un logro de la persona”, mientras que las capacidades representan el acceso al vector de todos los funcionamientos posibles – de las oportunidades para ser y hacer-. El enfoque sugiere que debe buscarse la igualdad en las capacidades (no en las funcionalidades) entre todos los seres humanos.

Sin embargo, no es el único enfoque que desde la multidimensionalidad busca abordar la problemática de la pobreza. De manera reciente, han surgido quienes desde las necesidades o derechos argumentan que la pobreza debe ser analizada como un fenómeno que tiene varias y complejas dimensiones. A lo largo de este documento, se pretende dar una revisión a los conceptos y métodos de pobreza más importantes e influyentes en la literatura académica y gris, con un énfasis en la pobreza multidimensional.

1. Conceptos de pobreza.

La preocupación por la pobreza se ha expresado por siglos, aun cuando su prioridad en la agenda de la acción política no siempre ha sido elevada. Sus diferentes significados y manifestaciones han sido materia de estudio de historiadores, sociólogos y economistas principalmente, lo que ha dado como resultado una gran variedad de definiciones.

La definición que ofrece el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española para el sustantivo pobreza es “necesidad, estrechez, carencia de lo necesario para el sustento de la vida”. Boltvinik (1999) plantea al respecto lo siguiente: i) los términos de pobreza y pobre están asociados a un estado de necesidad y carencia y ii) dicha carencia se relaciona con lo necesario para el sustento de la vida. Esto significa que la pobreza es una inevitable situación de comparación entre lo observado y una condición normativa.

Townsend (1993) analiza tres concepciones de la pobreza que se han desarrollado en el siglo XX, la pobreza como privación relativa, como subsistencia y como necesidades básicas. También define la pobreza como la situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplir las elaboradas demandas sociales y costumbres que han sido asignadas a los ciudadanos: están material y socialmente carenciados en una variedad de formas que se pueden observar, describir y medir. Gordon (2004) toma como referencia la definición de pobre dada por el Consejo de Europa en el año de 1984 en donde se entenderá por pobre a aquellas personas, familia o grupos de personas cuyos recursos resultan tan limitados que se traducen en su exclusión del nivel de vida mínimamente aceptable en el estado miembro en el que vive.

Spicker (1999) reconoce once posibles formas de identificar esta palabra: como necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable. Todas estas interpretaciones serían mutuamente excluyentes, aunque varias de ellas pueden ser aplicadas a la vez, y algunas pueden no ser aplicables en toda situación.

Por su parte, Boltvinik (2009), entiende a la pobreza como “la incapacidad del hogar (dada la totalidad de sus Fuentes de Bienestar) para satisfacer *todas* las Necesidades”. Sen (1992) ubica el concepto de pobreza a partir de las capacidades, es decir lo que la gente puede

hacer, definiendo la pobreza como la ausencia de capacidades básicas que le permiten a cualquier individuo insertarse en la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad. En un sentido más amplio, la pobreza no es cuestión de escaso bienestar, sino de incapacidad de conseguir bienestar precisamente debido a la ausencia de medios. En resumen, concluye que la pobreza no es sólo falta de riqueza o ingreso, sino de capacidades básicas. Una persona será considerada pobre cuando se encuentre en una situación en la que sus capacidades se encuentren por debajo de un estándar mínimo aceptado socialmente, lo que se manifestaría en situaciones de escasos ingresos, insalubridad, desnutrición, vulnerabilidad a las enfermedades y a las inclemencias del medio ambiente, que inciden negativamente en sus oportunidades de sobrevivir y mejorar su calidad de vida.

El Banco Mundial (1990) define la pobreza como la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo⁴. La Organización de la Naciones Unidas a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo presentó por primera vez el análisis sobre pobreza humana, basada en el concepto de capacidades de Sen y definió la pobreza como la negación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable (PNUD, 1997).

En resumen, no existe consenso en la literatura sobre un concepto de pobreza. La definición y clasificación de la pobreza está en revisión permanente, si bien todas las opiniones coinciden en que representa uno de los mayores problemas de las sociedades actuales, no existe un acuerdo sobre la manera en que este fenómeno debe entenderse, conceptualizarse y cuantificarse.

1.1 Enfoques de la pobreza: absoluto y relativo

“La norma absoluta que nos sirve para definir este núcleo irreductible, cualquiera que sea la situación nacional que le sirve de contexto, nace de nuestra noción acerca de la dignidad humana y de la universalidad que le otorgamos a los derechos humanos básicos, cuyo cumplimiento no debería depender de la escasez local de recursos, ni de la reasignación culturalmente incorporada a lo largo de siglos de miseria y opresión.” Altimir (1984)

⁴ Para llegar a esta definición el Banco Mundial tuvo que responder a las siguientes preguntas: ¿cómo medimos el nivel de vida? ¿qué queremos decir con nivel de vida mínimo? y ¿cuánta pobreza hay?

Según Spicker (1999), la diferencia entre el enfoque *absoluto* y *relativo* no estaría en la definición de pobreza sino mas bien en “la interpretación de la manera en que se forman socialmente las necesidades”. Mientras el primer enfoque sostiene que las necesidades son independientes al ingreso de los demás y no satisfacerlas revela una condición de pobreza en cualquier contexto, el segundo plantea que las necesidades surgen a partir de la comparación con los demás, y la condición de pobreza depende del nivel general de riqueza.

El sustento para el enfoque relativo radica en que las personas tenderían a percibir su propio bienestar en función del bienestar de los demás. Una persona con un nivel de ingreso determinado puede no sentirse pobre si vive en una sociedad de recursos limitados, pero si vive en una opulenta, sus ingresos pueden ser insuficientes para permitir que se integre en forma adecuada. Por lo tanto, según este criterio la pobreza de una persona dependerá de cuanto tenga su grupo social de referencia, y no tener tanto como él implica una condición de “privación relativa”.

Este hecho ha llevado a muchos autores a analizar el fenómeno de la pobreza como si fuera el subconjunto de un tema mayor: la desigualdad en la distribución del ingreso. Sen (1984) argumenta que la pobreza y la inequidad son dos fenómenos relacionados pero diferentes. Sin necesidad de plantear que la pobreza es un subconjunto de la desigualdad, Townsend y otros autores han estudiado la pobreza en función de la “privación relativa”. Basándose en el supuesto de que la pobreza está en función de la riqueza general, y considerando que ésta no es constante en el tiempo. De esta forma, la medición de la pobreza siempre tomara en cuenta los nuevos bienes y actividades necesarios para participar adecuadamente en la sociedad, a medida que crece el nivel general de vida.

Los defensores del enfoque relativo critican por esta razón el uso de las líneas de pobreza absolutas, que no incorporan adecuadamente los requerimientos sociales, sino de manera arbitraria sin responder al accionar dinámico de las sociedades. Al respecto, Sen argumenta que, si bien la sociedad determina ciertas necesidades, no puede negarse la existencia de un umbral fijo mínimo, debajo del cual las personas estarían en condiciones de pobreza

absoluta, independiente del nivel de ingresos de algún grupo referencial. Este núcleo está conformado por necesidades cuya insatisfacción representa indiscutiblemente una situación de privación.

Como solución a este debate, Sen propone, el uso del enfoque de capacidades, la pobreza es absoluta en el espacio de las capacidades, pero relativa en el espacio de los bienes. La falta de una capacidad es absoluta, pues no depende del resto de la personas tenerla o no tenerla. Sin embargo, los bienes necesarios para adquirir esa capacidad pueden ser muy diferentes en distintos tipos de sociedades.

La distinción hecha por Sen ha sido recogida, retomada e interpretada con frecuencia en la literatura. Por ejemplo, Neef et. Al. (1986) enfatizan la diferencia entre necesidad y satisfactores, y concluyen que las necesidades son absolutas y los satisfactores relativos. En este sentido, Sen cuestiona a Townsend por no distinguir el espacio de las necesidades del espacio de los bienes y servicios, de la misma manera afirma que la pobreza puede ser una noción absoluta en términos de capacidades aunque relativa en los bienes (Sen, 1983).

Por otra parte, autores que no defienden las posturas relativistas no están necesariamente de acuerdo con el planteamiento de Sen o la idea de un componente absoluto de pobreza Townsend (1985). Debe notarse, sin embargo, que los desacuerdos surgen en algunos casos por interpretar de manera diferente el término absoluto, por ejemplo “absoluto en términos de bienes” implica una línea de pobreza constante en el tiempo, pero “absoluto en términos de capacidades”, no necesariamente.

A pesar de las discrepancias en concepciones, la mayoría de los autores dan prioridad a la reducción de la pobreza en términos absolutos debido a la urgencia relacionada con la hambruna, malnutrición y otros fenómenos en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, la pobreza relativa no es un factor exógeno, por lo que resulta indispensable contrastar estos enfoques con el fin de establecer políticas y programas para reducir la pobreza absoluta (Desallien, 1998).

1.2 Enfoque de Capacidades

El análisis económico tradicional (neoclásico) suele identificar la noción de “estándar de vida” con la de “utilidad”, experimentada por los individuos ante el consumo de bienes. A. Sen (2000) critica este enfoque, argumentando que el nivel de vida de un individuo está determinado por sus “capacidades” y no por los bienes que posea ni por la utilidad que experimente.

La utilidad es una reacción mental subjetiva ante la ejecución de una capacidad y por esa razón, no puede utilizarse para evaluar objetivamente el nivel de vida. De manera más puntal, “un quejumbroso hombre rico puede ser menos feliz que un campesino contento, pero tiene un nivel de vida más alto que él”. En pocas palabras, son las acciones las que determinan el bienestar y no los bienes, ni sus características, ni la utilidad que éstos generan⁵.

Puede pensarse en las *capacidades* como en las actividades que distintos objetos permiten realizar. El clásico ejemplo de Sen: “una bicicleta es un bien, que posee distintas características, entre ellas, ser un medio de transporte. Esa característica le da a la persona la capacidad de transportarse, y esa capacidad a su vez le puede proporcionar utilidad al individuo. De modo que existiría una secuencia que inicia en el bien, pasa por las características de éste, después por las capacidades, por último, la utilidad.

Dado este razonamiento, los bienes y servicios no serían los objetos que determinan el nivel de vida. Esto porque la simple posesión de bienes no significa por sí solo que las actividades que un individuo puede realizar, dependen de las facultades e impedimentos de cada individuo. Por lo tanto, si bien los objetos proporcionan una buena base para un mejor nivel de vida, no son por sí solos determinantes de dicho nivel de bienestar.

⁵ Sin embargo, Ravallion (1998) sostiene que el enfoque de capacidades puede servir como complemento al análisis económico utilitarista, y que no necesariamente representarían extremos opuestos. Agrega que el enfoque de las capacidades se presenta como un paso intermedio que conecta la utilidad con el consumo de bienes y no necesariamente es opuesto al uso del consumo en la medición del bienestar.

En el enfoque multidimensional, las capacidades son entendidas como libertad de una persona para elegir sus funcionamientos⁶. Las capacidades miden la libertad de una persona para obtener funcionamientos alternativos. En ese sentido, la pobreza debe ser vista como la privación de las capacidades básicas, la privación de una persona para elegir sus funcionamientos (Sen, 1999). El bienestar se puede entender como el producto de una serie de “funcionamientos” en la vida de una persona que converge en lo que podemos identificar como la realización de ésta. Por encima de los funcionamientos, está la capacidad de la persona de combinarlos, es decir de “hacerlos rendir”, lo cual refleja el grado de libertad de una persona (Sen, 1999).

Es por ello que el enfoque de las capacidades integra lo individual (capacidades y valores) con lo social (oportunidades y derechos). La pobreza es entendida entonces como la restricción de las libertades de las personas para “hacer rendir” sus funcionamientos con miras a dotarse de una vida digna.

La discusión debe centrarse en las restricciones de las oportunidades y los derechos individuales y no en los medios de satisfacción de las necesidades básicas desde una perspectiva de consumo. Desde esta perspectiva además, la pobreza es una condición socialmente producida y no una condición individualmente atribuida.

La aplicación de la justicia social siempre tiene como referente una determinada concepción de la misma. La justicia, para ser y sentirse imparcial, debe abarcar y comprender todas las capacidades humanas, no sólo las de conciencia, las jurídicas y legales. Esto es, las libertades humanas fundamentales deberían extenderse a todas aquellas que permitieran a la persona desarrollar sus capacidades en toda su expresión, a fin de que se evite que los individuos sean privados de un mejor nivel de bienestar. Entendida así, la desigualdad tendría que ver con la distribución de capacidades, en tanto la pobreza con la privación o carencia de éstas. La pobreza significaría entre otras cosas, que una persona es pobre no sólo porque se encuentre debajo de una línea mínima de ingreso, sino porque sufra de malnutrición, no cuente con una vivienda apropiada, goce de precaria salud sin poder pagar una debida atención, no tenga acceso a la educación básica, sea extremadamente

⁶ Tsui (2002) dice que la capacidad de una persona es una serie de oportunidades para poner en marcha los funcionamientos y no los funcionamientos logrados en sí.

vulnerable a situaciones adversas (desempleo, enfermedad o malas cosechas) y no tenga participación en las decisiones políticas.

La desigualdad y pobreza vistas desde la perspectiva del ingreso o renta, tienen una relación con la desigualdad y pobreza analizadas con el enfoque de capacidades (Sen, 1992). La cuestión es que este último enfoque va más allá tanto del análisis utilitarista-monetario de la riqueza, como el de la justicia social desde el punto de vista liberal, aunque sin duda retoma de ambos elementos para construirlo, como el principio de imparcialidad y sin desechar del todo la figura monetaria del análisis de la pobreza y la desigualdad.

Los textos clásicos de la desigualdad plantean que una manera de enfocar su estudio es a través de la distribución, ya sea de un activo (físico, financiero, educativo, etc.) o de una remuneración de éste. La distribución es entendida entonces como una medida de dispersión de la media del valor de un activo o de su remuneración. Se ha dado generalmente a estudiar, por la disponibilidad de datos y la relativamente fácil metodología para realizarlo, la desigualdad en el ingreso o gasto de los hogares. Estos indicadores de desigualdad, se elaboran y construyen a partir de estadísticas sobre el ingreso o gasto: ingreso medio, distribución por deciles, quintiles, etc., curvas de Lorenz, coeficientes de desigualdad como el Gini o el Theil, entre otros. La relación entre ambas, desigualdad y pobreza (monetaria) no es lineal. Puede darse el caso por ejemplo, de un aumento en el ingreso medio de la población sin mejora en la distribución del mismo, que disminuye la pobreza (monetaria). La desigualdad permanece en general sin cambios, pero la pobreza monetaria cae. Otra posibilidad es que con un determinado nivel de desigualdad se podría encontrar una sociedad donde nadie es pobre, así como también un nivel de pobreza máxima en donde todos son pobres.

Conceptualmente, existen ventajas de un análisis de pobreza basado en las capacidades versus ingreso. El primero de ellos es que el enfoque de capacidades centra su atención en las privaciones que son intrínsecamente importantes, donde el ingreso no es único factor que genera privación de capacidades ni el único que influye en las mismas. El ingreso es una de las dimensiones de los funcionamientos que pudieran no estar cubiertos en un umbral mínimo que garantizara el acceso a determinado bienestar, pero no el único. Con ello, se establece la distinción de evaluar situación de pobreza en función de fines y no de

medios. El segundo factor es que el enfoque de capacidades plantea una relación más completa entre las carencias de funcionamientos. En el caso de la relación de la carencia de ingreso y capacidades, no existe una regla única, dado que la influencia de la falta de ingreso en las capacidades es contingente y condicional, variando de unas sociedades a otras, entre familias e incluso entre individuos.

Por otro lado, cuando Sen (2004) habla de las conexiones entre la pobreza de ingreso y la de capacidades, plantea que una mejora en la educación básica y de la asistencia sanitaria no sólo aumenta la calidad de vida de manera directa, sino también la capacidad de la persona para ganar más ingreso y librarse de la pobreza monetaria: “cuanto mayor sea la cobertura de la educación básica y de la asistencia sanitaria, más probable es que incluso las personas potencialmente pobres tengan más oportunidades de vencer la miseria”. Sin embargo, ello no es mecánico. El incremento en los niveles de escolaridad de la población debe conllevar un aumento en su productividad, de tal manera que en el agregado, la riqueza social aumente. Si en cambio, su productividad, cualquiera que sea el indicador que se use para medirla, no aumenta, pero sí lo hiciera el ingreso personal recibido, generaría más equidad pero a costa de la eficiencia social. Lo que tendría que hacerse es actuar en varias dimensiones, no sólo en el ingreso o en la educación. En el estado de Kerala en la India, se ha reducido la pobreza monetaria a un ritmo más rápido que cualquier otro estado en la India a partir de la expansión en la educación básica, la asistencia sanitaria y una distribución equitativa de la tierra.

Sin embargo, la manera en cómo el ingreso y la capacidad pueden interactuar depende del contexto específico en el que la persona se encuentra, de la edad, del género, del clima y vulnerabilidad ante desastres naturales, de la situación epidemiológica y de un sinnúmero de factores que difícilmente puede controlar un individuo⁷. La carencia de ingreso y las posibilidades de convertirlo en funciones pueden estar relacionadas⁸. Situaciones como la

⁷ Como un ejemplo, puede analizarse la relación entre desastres naturales de una región o país y la pobreza. Véase De la Fuente, López Calva y Revi (2008).

⁸ Para el caso de países ricos, es una gran desventaja desde el punto de vista de las capacidades el que un individuo observe privación relativa de ingreso, llegando incluso a situaciones donde pudiera generarse producto de esta situación, una privación absoluta de funcionamientos. En un país rico se requiere de más ingreso para comprar bienes que permita lograr las funciones sociales mínimas relativas al nivel de desarrollo de ese país. La privación absoluta de capacidades se presentaría en individuos con niveles de ingreso por debajo del umbral mínimo del país rico, aún cuando este nivel fuera superior a los niveles medios de países pobres.

edad, las discapacidades físicas o la enfermedad, reducen o inhabilitan las capacidades de un individuo para percibir ingresos. El círculo vicioso que se presenta cuando esta persona con capacidades diferenciadas, enferma o en edad avanzada requiere más ingreso y no puede tenerlo, incrementa la posibilidad de caer en una trampa de pobreza. Adicionalmente, la desigualdad en la distribución del ingreso al interior de la familia, podría generar privaciones en las capacidades que el enfoque basado en la ingreso no contempla y por tanto, no podría captar. La desigualdad en la distribución de capacidades en la familia por género se puede ubicar mejor observando privación en atención médica o desnutrición que en términos de funcionamientos monetarios.

El enfoque de capacidades enfrenta, sin embargo, tal y como lo plantean Rojas (2008) y Boltvinik (2010) muchos problemas y lagunas teóricas y de implementación; por ejemplo: ¿Cuáles son las capacidades humanas? ¿Cuáles de estas capacidades conviene ampliar? ¿Con base en qué criterios se justifica la conveniencia de su ampliación? ¿Quién es la autoridad para definir las capacidades humanas? ¿Hay mecanismos de decisión social para la definición de las capacidades? ¿Cómo se resuelve el dilema entre capacidades versus necesidades? ¿Se requiere introducir al enfoque de capacidades las necesidades? ¿Cómo hacer la distinción entre capacidades y funcionalidades? Por ejemplo: ¿Es el ingreso de una persona una capacidad o una funcionalidad? ¿Son las capacidades universales o específicas en el espacio geográfico y temporal?

En el caso de Boltvinik (2009), el amplio y profundo análisis que realiza sobre el Enfoque de Capacidades da cuenta de que estas críticas tienen sustento desde diversos enfoques e incluso desde los mismos colaboradores de Sen. He aquí un esfuerzo de síntesis:

1. Frances Stewart (ENB Enfoque de las necesidades básicas para el desarrollo).
identifica tres problemas del Enfoque de Capacidades:
 - a. Carácter inobservable de las capacidades, en la práctica sólo los funcionamientos elegidos pueden ser observados. Los ejercicios y evaluaciones realizadas con este enfoque lo hacen con funcionamientos no con capacidades.
 - b. No existe prioridad valorativa sobre las capacidades.

- c. El enfoque de capacidades podría identificar una falla de funcionamientos asociada a un aparente cumplimiento de las capacidades. El problema metodológico existe cuando las capacidades no son observables, sino los funcionamientos.
2. Sabina Alkire. Retomamos tres cuestiones relacionadas al enfoque de capacidades:
- a. Falta de definición sobre funcionamientos prioritarios o básicos⁹. Se requiere de un marco de referencia para “valuar las libertades”, de un procedimiento adicional para priorizar funcionamientos con el objetivo de aplicar el Enfoque de Capacidades
 - b. Confusión de términos capacidades y funcionamientos
 - i. Capacidades. El término ‘capability’ en inglés se ocupa más de la observación de posibilidades que de realizaciones y fines humanos valiosos. Algunas veces Alkire prefiere utilizar el término libertad que capacidad.
 - ii. Funcionamientos. Según Alkire, la palabra en inglés ‘functioning’ (gerundio de funcionar) está un tanto reñida con la definición que Sen hace de ella, pues parece connotar acción mecánica, quizás más determinística que libre.
3. Martha C. Nussbaum. El enfoque de capacidades desarrollado por A. Sen no identifica claramente los siguientes aspectos fundamentales para hacerlo operativo:
- a. Lista de capacidades humanas fundamentales¹⁰. Nussbaum plantea que existen tres tipos de capacidades a partir de las cuales pueden derivarse otras: capacidades básicas (innatas), capacidades internas (estados desarrollados de la persona que permiten la realización de las funciones) y capacidades combinadas (combinación de capacidades internas y condiciones externas para el ejercicio de las funciones). Las capacidades

⁹ Aunque Alkire cuestiona la falta de definición de Sen sobre los funcionamientos prioritarios o básicos humanos, no lo hace desde una perspectiva diferente a la de Capacidades y por tanto establece que serán los propios involucrados quienes lo decidan. El propio Sen respondiendo a esta crítica plantea que el asunto de elección de funcionamientos y ponderadores (peso relativo de cada uno) puesto que el asunto de ponderadores es de valoración y juicio y no uno de tecnología impersonal (Sen, 1997)

¹⁰ Sen responde a este tipo de críticas, planteando que si bien se encuentra incompleto el Enfoque de capacidades, eso no implica que no sea un manual de evaluación completo.

fundamentales humanas para Nussbaum tomadas de Boltvinik (2010)son diez:

- i. *Vida*. Ser capaz de no morir prematuramente.
- ii. *Salud corporal*. Incluyendo salud reproductiva. Ser capaz de estar bien nutrido y tener alojamiento adecuado.
- iii. *Integridad corporal*. Ser capaz de moverse libremente; (ser capaz de) que las fronteras del cuerpo propio sean tratadas como soberanas. Tener oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en materia de reproducción.
- iv. *Sentidos, imaginación y pensamiento*. Ser capaz de usar los sentidos, imaginar, pensar y razonar de una manera verdaderamente humana (informada y cultivada por una educación adecuada). Ser capaz de usar la imaginación y el pensamiento para experimentar y producir obras y eventos de auto expresión en materia religiosa, literaria, musical, etc. Ser capaz de usar la propia mente bajo la protección de garantías de libertad de expresión. Ser capaz de buscar el significado esencial de la vida por caminos propios. Ser capaz de tener experiencias placenteras y evitar dolor innecesario.
- v. *Emociones*. Ser capaz de tener ligas con cosas (sic) y personas externas a uno. Amar, estar en duelo, extrañar, sentir gratitud e ira justificada. No ver el propio desarrollo emocional destruido por el miedo y la ansiedad, o por eventos traumáticos de abuso o descuido. (Apoyar esta capability significa apoyar formas de asociación humana que sean cruciales en su desarrollo).
- vi. *Razón práctica*. Ser capaz de formarse una concepción de lo bueno y poder reflexionar críticamente acerca de la planeación de la vida propia (supone protección de la libertad de conciencia).

1. *Afiliación*.

- a. Ser capaz de vivir con y hacia otros; reconocer y mostrar interés hacia otros seres humanos; involucrarse en la interacción social; ser capaz de imaginarse la situación de otros y tener compasión de tal situación; capacidad para la justicia y la amistad. (Proteger esta capability significa proteger

las instituciones que constituyen y nutren tales formas de afiliación, y también proteger la libertad de reunión y de discurso político).

- b. Tener las bases sociales del respeto propio y la no humillación; ser capaz de ser tratado como un ser humano digno cuya valía es igual a la de cualquier otro. Entraña la protección contra la discriminación. Ser capaz de trabajar como ser humano, ejercitando la razón práctica.
- vii. *Otras especies*. Ser capaz de vivir con interés para y en relación con animales, plantas y el mundo de la naturaleza.
- viii. *Juego*. Ser capaz de reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
- ix. *Control sobre su medio ambiente*.
 - 1. Político. Ser capaz de participar efectivamente en elecciones (choices) políticas que gobiernan la vida propia; tener el derecho de participación política, protecciones a la libertad de palabra y asociación.
 - 2. Material. Ser capaz de tener propiedad (inmobiliaria y mobiliaria) no sólo en términos formales sino también de oportunidades reales y tener derechos de propiedad sobre bases iguales con otros; tener el derecho de buscar empleo sobre bases iguales que otros; estar libre de inspecciones y detenciones no justificadas.
- b. Umbrales sobre las capacidades. Regla para establecer umbrales: mínimo debajo del cual la vida pierde dignidad y deja de ser propiamente humana.

1.2.1 Elementos a considerar en una medida de pobreza multidimensional construida a partir del enfoque de capacidades

Con base a lo anterior y a los hallazgos generales encontrados en la literatura, se realiza una revisión sobre los elementos a que tomarse en cuenta cuando se construye una medición de pobreza bajo el enfoque de las capacidades:

- a) Imposibilidad de medición ex ante de las capacidades. Se deriva del hecho que el concepto de capacidad implica que los individuos se encuentran con las

posibilidades suficientes como para que tengan la libertad de escoger un funcionamiento no pobre. Es muy difícil, sino imposible, medir en la práctica ex ante la dotación de capacidades. Lo que puede medirse es un funcionamiento logrado ex post. Por tanto, la pobreza sólo puede juzgarse observando el funcionamiento logrado ex post¹¹.

- b)** Elección de capacidades o funcionamientos. Aunque teóricamente es muy claro el planteamiento de Sen sobre la multidimensionalidad, no lo es en el plano de elegir que capacidades o funcionamientos evaluar. Ello dependerá en gran medida de las consideraciones subjetivas del investigador sobre las capacidades o funcionamientos básicos. Un ejemplo de ello es que no existe consenso sobre el ámbito de acción de las capacidades, particularmente si éstas son tangibles o intangibles (derechos humanos y civiles). La discusión que plantearía la inclusión en los funcionamientos o capacidades básicas de derechos como la inequidad por cuestiones de género, etnia, etc., es cuestionada en razón de que conceptualmente para entender y medir pobreza desde un enfoque de capacidades, es imprescindible no confundir pobreza con inequidad o desigualdad. La primera implicaría una carencia, una privación, en tanto que lo segundo se referiría más bien a una desigual distribución de capacidades y funcionamientos ex ante
- c)** Elección de variables. Los funcionamientos y su evaluación, así como el establecimiento de umbrales mínimos, requiere de la construcción de variables consistentes que permitan capturar en gran medida la cuantificación de las capacidades. Sin embargo, muchas veces eso depende de factores externos como: a) la disponibilidad de datos; b) algunas limitaciones de carácter técnico y, c) consideraciones conceptuales sobre el tipo de indicador, por ejemplo, si éste es un indicador de resultado o de acceso de oportunidades, si es de carácter objetivo o subjetivo.
- d)** Elección de un umbral mínimo de funcionamientos. Definir las combinaciones y características mediante las cuales el individuo o el hogar puedan elegir

¹¹ Una de las consecuencias de lo anterior, es que un individuo o un hogar aún teniendo toda una gama de posibilidades de elegir una combinación de funcionamientos no pobres, elija una pobre y, se le considere pobre.

funcionamientos no pobres y estar fuera de la pobreza ha llevado a algunos análisis a proponer una combinación de mínimos de ingresos y otros bienes necesarios básicos tangibles como la nutrición, salud, educación, techo, vestido e incluso acceso a la información. Sin embargo, hasta el momento, el problema se encuentra en definir un umbral mínimo en otras posibles dimensiones de la pobreza como libertades políticas, seguridad y el grado de discriminación y exclusión social¹². En este último caso, la dificultad deriva de que lo mínimo aceptable para tener funcionamientos alternativos dignos, se encuentra altamente relacionado al contexto social e histórico de cada territorio definido (país, región) y varía de una sociedad a otra. Adicionalmente, el uso de la misma línea de pobreza o umbral mínimo de las dimensiones, podría ser inadecuado para evaluar la calidad de vida de realidades heterogéneas en cuanto a pauta de consumo (alimentos, ropa, vivienda). El uso de la misma línea impediría detectar la pobreza en los países ricos debido la divergencia en las pautas generales de consumo, que dirigen a los pobres de estos países a gastar en rubros que toman a la alimentación o atención a la salud como bienes competidores.

- e) Los supuestos sobre las características de los funcionamientos o atributos. Los funcionamientos, tal y como los bienes y servicios, pueden tener características de sustituibilidad o complementariedad. Sin embargo, cuando se plantea la utilización de dos o más funcionamientos para la construcción de una medida multidimensional es preferible que éstos puedan presentar la propiedad de sustitución, pero en la realidad, para los individuos un mismo funcionamiento puede presentar sustituibilidad o complementariedad. La pertinencia de ello radica además de la identificación de los pobres en las políticas públicas para asignar fondos para el combate de la pobreza¹³.

¹² No existen aún indicadores robustos de tales dimensiones de bienestar intangibles. Una posibilidad es la construcción de los indicadores “desde abajo”, esto es, preguntar a los individuos de una región o país que es lo que ellos perciben como umbrales mínimos de funcionamientos bajo los cuales ellos tendrían que ser considerados pobres.

¹³ Por ejemplo, si el funcionamiento esperanza de vida es complementario de los años de escolaridad en lugar de ser sustituto, la pobreza total podría declinar en mayor medida si transfiriéramos años de escolaridad a las personas ubicadas con mayores promedios de longevidad, dado que al morir éstas, desaparece también la inversión en educación o capital humano. Por esta razón que generaría intervenciones regresivas, es preferible la condición de sustituibilidad.

- f)** Intertemporalidad. Al igual que en el caso de los análisis con enfoque del ingreso, desde la perspectiva multidimensional se presenta la situación de la comparabilidad en el tiempo, la cual incluso se complejiza al incorporar los funcionamientos no monetarios e intangibles. Las transformaciones del entorno (sociales, políticas, culturales) pueden modificar las valoraciones sobre los umbrales de funcionamientos como las libertades civiles, la inequidad de género, la exclusión social de individuos o grupos.
- g)** Otros como Problemas de pesos relativos, elasticidades, interacciones, tamaño de muestra y La variabilidad de los funcionamientos no monetarios a nivel regional.

A partir de los problemas inherentes que presenta este enfoque, existen al menos dos maneras para hacerlo aplicable:

- a) Uno consistiría en definir una metodología para que cada comunidad, región o nación definiera sus funcionamientos prioritarios o básicos, corriente representada por Sabina Alkire.
- b) El otro implicaría plantear los funcionamientos prioritarios básicos desde una perspectiva universal y aplicable a cualquier sociedad y situación.

Existen varios intentos por operacionalizar el enfoque de Sen: el del PNUD inicialmente con la estimación de “pobreza de capacidades” (Informe sobre Desarrollo Humano, 1996) posteriormente “pobreza humana” y el de Desai (1994), el cual distingue cinco capacidades universales básicas o fundamentales que tienen que realizarse de manera conjunta:

- a) La capacidad de permanecer vivo y disfrutar de una vida prolongada
- b) La capacidad para asegurar la reproducción (biológica) de las personas
- c) La capacidad para tener una vida saludable
- d) La capacidad para interactuar socialmente
- e) La capacidad para tener conocimiento y libertad de pensamiento y expresión.

De manera más reciente, Alkire y Foster (2009) han planteado una medida consistente y operacionalizable que para el caso de América Latina han aplicado Battiston et al, (2009).

1.3 Enfoque de Necesidades

“...Concebir las necesidades tan sólo como carencias implica restringir su espectro a lo puramente fisiológico, que es precisamente el ámbito en que una necesidad asume con mayor fuerza y claridad la sensación de falta de algo. Sin embargo, en la medida en que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencias y, más aún, pueden llegar a ser recursos. La necesidad de participar es potencial de participación, tal como la necesidad de afecto es potencial de afecto”. Max-Neef (2005)

Este enfoque, tiene como punto de partida a la necesidad humana. Éstas son el elemento constitutivo del florecimiento humano¹⁴. Boltvinik (2010) define lo necesitado como aquello cuya carencia daña al individuo o limita su florecimiento. Este enfoque es planteado como nuevo paradigma de análisis de la pobreza a partir de la interacción entre las capacidades y las necesidades. Toda riqueza humana es vista como el desarrollo incesante entre capacidades y necesidades humanas que constituyen una unidad. Desarrollo y satisfacción de las necesidades y desarrollo y aplicación de capacidades humanas no son las “capabilities” de Sen. Las capacidades humanas son analizadas desde una perspectiva de transformación. La definición teórica de la pobreza tiene entonces otros parámetros

- Pobreza humana. No tener desarrolladas las necesidades y las capacidades. Por ejemplo: un ser humano que sólo requiere comer y buscar un techo.
- Pobreza económica: falta de recursos para desarrollar y satisfacer necesidades.

En un diagrama en dos fases, una persona podría ser no pobre en términos humanos pero sí en términos económicos. Se divide a la pobreza por su carácter o situación permanente (pobreza del ser) y por su situación circunstancial (pobreza del estar). Puede entonces existir pobreza humana y económica del ser. Pobreza humana y económica del estar. La

¹⁴ El florecimiento humano es definido de manera muy similar al de autorrealización.

Pobreza del estar estaría enfocada a la satisfacción de necesidades, mientras la pobreza del ser al desarrollo de necesidades y capacidades.

Según Boltvinik (2010), Sen no identifica la satisfacción objetiva de las necesidades humanas básicas. Los estándares para ello son sociales, históricos pero también existen algunos universales. Con base en el esquema de Maslow (1954), Boltvinik plantea como necesidades para el florecimiento humano las siguientes: Fisiológicas, de seguridad, afectivas (amor, afecto, pertenencia), estima (reputación, auto-estima), autorrealización y cognitivas. En cuanto los satisfactores y basándose en la antropología filosófica de Marx y en Max Neef et al. (1986), plantea que éstas son: objetos (bienes), servicios, relaciones, actividades del sujeto, capacidades del sujeto, instituciones y conocimientos¹⁵. Las necesidades así entendidas no cambian tan rápido, lo que cambiaría son los satisfactores, esto es, los bienes producidos para satisfacer esas necesidades.

Adicionalmente, para tener acceso a estos satisfactores, el hogar o individuo requiere de recursos o Fuentes de Bienestar. Considerando todas las fuentes de bienestar, no sólo el ingreso o renta, pueden identificarse las restricciones actuantes en la satisfacción de necesidades. Las fuentes de bienestar que Boltvinik considera son las mismas que ha utilizado para el MMIP: ingreso corriente, activos no básicos, activos básicos, acceso a bienes y servicios gratuitos, conocimientos/habilidades y tiempo libre o disponible. Se da entonces una asociación integral y coherente entre estas tres categorías conceptuales, donde al eliminarse cualquiera de los elementos constitutivos, pierde sentido en análisis total del llamado florecimiento humano.

El enfoque monetario de la pobreza, sólo considera las necesidades materiales, los bienes y servicios básicos como satisfactores y al ingreso como única fuente de bienestar. Por tanto, bienestar económico es siempre proporcional al ingreso y es un indicador natural de él (p.e- Ingreso per capita). Desde esta perspectiva de necesidades, incluir sólo al ingreso como medida de bienestar, implica desconocer la importancia de las otras dimensiones, dándoles un ponderador igual a cero, lo cual genera un error de estimación de la pobreza, dando lugar a la subestimación.

¹⁵ Uno de los cuestionamientos desde el punto de vista de Marx, en relación a la construcción de satisfactores, es que en ningún texto se habla de bienes y servicios, sino de mercancías.

En cuanto a la definición de umbrales, se señala que el principio de dignidad humana conlleva el rechazo a fijar umbrales que la violenten: “dietas cuasi-alimentos balanceados, pisos de cemento, agua entubada en el lote, servicios primarios de salud, etc” (Boltvink, 2010). Por ello, la pobreza no puede ser entendida, en un sentido crítico al enfoque de capacidades, como privación de capacidades mínimas y habilidades sociales elementales, sino la incapacidad del hogar (dada la totalidad de fuentes de bienestar) para satisfacer todas sus necesidades. Para ello, se podría elegir a las capacidades humanas mínimas y elementales para identificar la pobreza y no plantear que ésta es equivalente a un nivel de vida debajo de un umbral que pudiera considerarse indigno.

La construcción de este marco teórico-analítico requiere sin embargo, de una metodología que responda a ello. El MMIP no es el método que pudiera hacerlo, pues éste sólo se enfoca a la satisfacción de las necesidades.

Aunque pudiera parecer un enfoque novedoso y estructurado desde el punto de vista conceptual, el enfoque de necesidades para analizar pobreza desde una perspectiva multidimensional no cuenta con el aparato metodológico para llevar a cabo mediciones y trabajo empírico. Queda entonces, como enfoque completo conceptual-metodológico-empírico para analizar las necesidades, el de necesidades básicas, desarrollado a partir del enfoque de bienes primarios de Rawls y empíricamente utilizable por la falta de fuentes sobre ingresos y gastos.

2. Consideraciones metodológicas

El tema de las mediciones de pobreza no es un asunto meramente técnico. Medir la pobreza es aplicar un criterio para evaluar el desempeño de nuestras sociedades...Por eso su comprensión y discusión no pueden ser actividades exclusivas para los especialistas”
Fresneda (2006)

2.1. Identificación y agregación

Detrás de cada medida de pobreza hay un concepto analítico, el cual debe de incluir dos ejercicios bien definidos (Sen, 1981a): i) un método para incluir a un grupo de personas en la categoría de pobres (identificación) y ii) un método para integrar las características del conjunto de pobres en una imagen global de la pobreza (agregación).

El camino más común hacia la identificación de la pobreza consiste en definir un conjunto de necesidades básicas o mínimas y considerar la incapacidad de satisfacer estas necesidades como prueba de pobreza.

Para identificar a los pobres se requiere comparar el bienestar de distintas personas, para evaluar si alguna de ellas tiene un nivel menor al “mínimo razonable” fijado socialmente. Cada forma de medir la pobreza tiene implícito un indicador de bienestar, y los resultados serán probablemente muy sensibles a dicho indicador.

Luego una vez elegido el indicador de bienestar, es necesario elegir un método que permita responder a la pregunta: ¿desde qué nivel de bienestar se considera que una persona no es pobre? Al respecto existen diferentes enfoques, según consideren a la pobreza como un fenómeno absoluto o relativo, midan capacidad de consumo contra consumo efectivo, o consideren que el concepto de pobreza puede ser mejor definido por las mismas personas encuestadas que por el investigador.

En términos generales, cualquier medición de pobreza enfrenta lo siguiente en relación a las cuestiones de identificación y agregación (Sedesol, 2002):

- Identificación de carencias. Ubicar la o las carencias fundamentales de las personas: ingreso, consumo, capacidades, satisfactores o la combinación de las mismas.

- Identificación de las personas en condiciones de pobreza. Esto implica definir el umbral mínimo en la dimensión y unidades seleccionadas a fin de identificar quien es pobre.
- Agregación de carencias. Esto es utilizado en el caso de dimensiones múltiples, a fin de asignar un valor o ponderador a las carencias para obtener un índice que exprese el nivel general de las mismas.
- Agregación de individuos. Ponderar a los individuos según su nivel de carencias general para obtener un índice general de pobreza.

2.1.1. Indicadores de bienestar

Para lograr identificar a los pobres es necesario realizar una comparación entre distintos niveles de bienestar. Por lo tanto, se debe elegir una variable cuantificable que actúe como indicador del nivel de bienestar de las personas. Esta elección está completamente en función del concepto de pobreza previamente establecido, pero también depende de la información disponible, la cual por lo general es escasa para algunas medidas de bienestar.

2.1.1.1. *Ingreso*

Los indicadores de bienestar más utilizados en el análisis de la pobreza son el ingreso y el gasto en el consumo. Esto se debe a que, en general, el análisis económico estándar define pobreza como “nivel de vida”, y estrecha aún más este concepto restringiéndolo al ámbito material. El camino convencional para determinar si un individuo está en condiciones de pobreza es el ingreso. La lógica y racionalidad detrás de ello, es que una medida monetaria de pobreza permitía a individuos que se encuentran por encima de la línea de pobreza poseer el poder de compra potencial para adquirir una amplia gama de atributos que lo llevaran a un nivel de bienestar suficiente para funcionar. Sin embargo, aún bajo este concepto no es posible declarar a una variable como superior a la otra para representar el bienestar de las personas.

Utilizar el ingreso como indicador de bienestar, significa concordar con un enfoque plenamente neoclásico, lo que para efectos de medición tiene ciertas ventajas, como, la capacidad de evaluación del nivel de vida presente y posibilidades de consumo futuro

(ahorro). Sin embargo, el ingreso “no toma en cuenta de manera explícita ni las características personales de los individuos, ni las diferencias del entorno socioeconómico en que cada uno se desenvuelve” (López Calva y Ortiz, 2009). De ahí, este enfoque presenta algunos problemas metodológicos como los siguientes:

- El enfoque del ingreso no permite evaluar el peso de atributos (no monetarios) que no pueden ser comprados porque no existen en los mercados, como los bienes públicos. La utilización de un enfoque de este tipo, presupone que un mercado existe para todos los atributos.
- En el supuesto de que fuera posible especificar un umbral mínimo de todas y cada una de las necesidades básicas y asignarles un precio y agregarlos de tal manera que se obtenga la línea de pobreza monetaria, eso no garantiza que los individuos con ingresos por arriba de la línea de pobreza realmente asignen sus ingresos a comprar la canasta de necesidades mínimas¹⁶.
- Intertemporalidad. Los análisis de pobreza con el enfoque del ingreso tienen la desventaja de que por un período extendido, los precios relativos, los gustos y preferencias, así como la tecnología, generan cambios en los costos de canastas mínimas por debajo de las cuales se es pobre.
- Ningún dato, ya sea de cuentas nacionales o de encuestas de hogares incluye el valor imputado de beneficios sociales como la educación o la salud, lo que puede generar problemas de subestimación (Hernández Laos, 2005).
- En resumen, el ingreso como único indicador de bienestar es limitado y no puede incorporar dimensiones de pobreza como:
 - Longevidad o esperanza de vida

¹⁶ Thorbecke plantea por ejemplo, la situación en donde un jefe del hogar con ingresos por encima de la línea de pobreza, gasta una parte de su ingreso en alcohol y tabaco en lugar de satisfacer el mínimo de requerimientos calóricos de sus hijos. Según el enfoque del ingreso, estos hogares no serían pobres, cuando por lo menos alguno de sus miembros se encuentra privado de algunas necesidades básicas e incluso podría llegar a considerarse pobre. Ello es posible debido a la identificación entre necesidad y carencia. Otro caso típico de países en desarrollo, puede presentarse en el caso de hogares que cuentan con ingresos por encima de la línea de pobreza y que al carecer de algún tipo de aseguramiento, al caer en alguna enfermedad, pueda caer en situación de pobreza.

- Nivel de escolaridad
- Provisión de bienes públicos
- Libertad
- Seguridad

2.1.1.2. Consumo

El consumo como indicador de bienestar, tiene como ventaja que permite evaluar el bienestar presente, además de que puede ser identificado como posibilidad de evaluación de bienestar subjetivo (utilidad). Es conocido también como método directo y tiene frente al ingreso diferentes ventajas como la evaluación directa de bienestar presente y frente a esto hay quienes señalan que la desventaja principal de este indicador es que no puede evaluarse nivel de vida futuro.

Algunos autores señalan que el consumo es mejor que el ingreso cuando el periodo de recolección de datos de una encuesta es muy corto. Esto se debería a la mayor volatilidad y estacionalidad del ingreso respecto al consumo, ya que al extrapolar el ingreso del periodo para obtener el ingreso anual, se magnificaría el efecto estacional. Sin embargo, debe notarse que el consumo tampoco está libre de estacionalidad y esta puede ser muy importante cuando la población tiende a realizar sus compras en grandes volúmenes y baja frecuencia. Este tipo de problemas con respecto a la estacionalidad y volatilidad disminuyen a medida que el periodo de recolección de datos se hace más largo.

En definitiva, tiende a prevalecer el hecho que la elección entre consumo e ingreso depende, además, del objetivo con que se realice la medición de pobreza. Ravillion (1994) evalúa la eficacia de estos indicadores cuando se requiere de un ordenamiento en términos de pobreza. Para que el grupo clasificado como pobre no cambie drásticamente de un periodo al siguiente, la variable elegida debería reflejar, en un momento del tiempo, el ordenamiento de “largo plazo”. Si bien la hipótesis del ingreso permanente predice que el consumo corriente sería un mejor indicador para esos efectos, los actores concluyen que la preferencia teórica por el consumo no se logró sustentar en la evidencia empírica analizada, al tiempo que el ingreso mostró un comportamiento más adecuado.

Asimismo, que tan extenso debe ser el ámbito conceptual del consumo o el ingreso también depende de la definición de pobreza utilizada. Si el enfoque sobre el estándar de vida material, consumo e ingreso corrientes no son suficientes por si solos como indicadores de bienestar, es necesario incluir componentes que no se observan directamente, tales como el consumo de bienes durables y de bienes que no se transan totalmente en el mercado (educación y salud).

Por último, más allá de este debate, puede resultar igualmente criticable el uso exclusivo del consumo y el ingreso como indicadores de bienestar, ya que el nivel de vida no está relacionado únicamente con el consumo de cosas materiales. Esto se debe a que las personas valoran aspectos que no pueden representar adecuadamente por los indicadores aquí analizados y que forman parte de la “calidad de vida”, como buenas condiciones de trabajo, autodeterminación, acceso al poder, etc.

2.2. Medidas de pobreza

La razón más importante para medir la pobreza señala Ravallion (1992) no es la necesidad de obtener un simple número para algún lugar y en alguna fecha, sino más bien para poder realizar comparaciones de la pobreza, ya sea entre países o a través del tiempo. Decir que la pobreza existe es solo el primer paso.

Históricamente, el estudio científico de la pobreza se remonta a comienzos del siglo XX. Atkinson (1987) señala que antes de esta fecha se habían realizado algunas estimaciones sobre la pobreza, pero que fue Booth entre 1892 y 1897 el primero en combinar la observación con un intento sistemático de medición de la extensión del problema, elaborando un mapa de pobreza de Londres. Posteriormente, Rowntree en 1901 realizó un estudio para medir la pobreza en York, y utilizó un estándar de pobreza basado en requerimientos nutricionales. A partir de entonces se han desarrollado nuevos conceptos sobre la medición del bienestar y nuevas metodologías para medir la pobreza.

La medición de la pobreza se ha convertido actualmente en el campo de investigación más prolifero. Se han realizado una gran cantidad de estudios para determinar cuál es el método más adecuado para la cuantificación de este fenómeno. El cual sin embargo, dependerá en gran medida de la definición y el enfoque que se le dé a la pobreza.

Este debate en torno a la cuantificación de la pobreza es importante pues revela la compleja conceptualización que existe sobre este tema, así como las diferentes maneras de abordarlo. Sin embargo, el renovado interés en este fenómeno se debe a que hasta hace poco tiempo en el medio académico se escuchaban voces escépticas sobre la utilidad de este tipo de información sobre la pobreza, ya que pensaban que el fenómeno era tan obvio que resultaba innecesario dedicar esfuerzos para medirla. Dichos estudios se basaban principalmente en hacer diagnósticos de las causas de la pobreza, de sus manifestaciones y repercusiones.

Actualmente, tanto los académicos, los gobiernos y las organizaciones internacionales se ocupan del tema de la pobreza, buscan soluciones para enfrentarla y conocerla con más claridad, para lo cual se hace imperativo recurrir a la medición del problema, para un mejor diagnóstico, ya que resolver el problema de la pobreza deja de ser un imperativo moral, para convertirse en un imperativo económico, en un mundo en que las naciones deben competir (Boltvinik, 1992).

Para el Banco Mundial (1990), librar de la pobreza a las personas dependerá en gran medida de un mejor conocimiento de cuantos pobres existen, donde viven y, sobre todo por que lo son. La respuesta a cada una de estas preguntas no resulta fácil. Así mismo en cada ejercicio de medición no solo se presenta un dato cuantitativo de los pobres, sino que hay un diagnóstico y juicio de lo que es la pobreza, una distinción entre lo importante y trivial en la pobreza, una identificación de un grupo de personas bajo la categoría de pobres y un agrupamiento de los pobres en un contexto social, lo que proporciona una imagen global de la pobreza.

Existen al menos cuatro motivos para medir la pobreza (The World Bank, 2005b). Primero, mantener a los pobres en la agenda, ya que si la pobreza no se midiera sería fácil olvidarse de ellos, debido a que la pobreza se podría ignorar si son estadísticamente invisibles. Por lo tanto la medición de la pobreza es necesaria para que sea incluida en la agenda política y económica de un país. Un segundo motivo es la capacidad de identificar la pobreza si se desea intervenir directamente con el propósito de reducir o aliviar la pobreza. Tercero, para monitorear y evaluar los programas y políticas de intervención elaboradas para la población pobre, y finalmente, para evaluar la efectividad de las instituciones cuyo objetivo principal es combatir la pobreza.

2.2.1. Clasificación de los Métodos de Medición

La falta de acuerdo o consenso para definir pobreza, también lo es para medirla. La metodología para hacerlo se ha desarrollado fundamentalmente en tres espacios o dimensiones: medidas monetarias, medidas no monetarias y medidas multidimensionales.

2.2.1.1. Medidas monetarias. Línea de pobreza

El método de LP consiste en comparar el ingreso (o el consumo) per cápita, o por adulto equivalente de un hogar, con la llamada línea de pobreza, expresada en los mismos términos. Para ello, se establece un umbral mínimo con el que los hogares o familias deban vivir. Además del ingreso o gasto monetario reportado por los hogares, se incluye el gasto o ingreso imputado (regalos, transferencias, autoconsumo y alquiler de vivienda). Los hogares o individuos con ingresos menores que la línea de pobreza se consideran pobres y la misma característica se atribuye a cada una de las personas que en ellos habitan. El punto clave de este método consiste en la forma como se define la línea de pobreza. En América Latina ha predominado la variante que consiste en definir una canasta normativa alimentaria (CNA), calcular su costo y multiplicar éste por el recíproco del coeficiente de Engel (% del gasto que se dedica a alimentos) de algún grupo de hogares, para obtener la línea de pobreza¹⁷.

En algunos de los estudios, como los tradicionales de la CEPAL o del Banco Mundial, el costo de la canasta alimentaria se denomina línea de pobreza extrema o de indigencia y sirve para identificar a los más pobres. Existen subvariantes cuyas diferencias radican en el procedimiento para elegir el coeficiente de Engel. La primera subvariante elige el coeficiente de Engel observado entre los grupos más pobres (E_p); la segunda elige el del promedio de los hogares (E_m), y la tercera el de un estrato de referencia que satisfaga los requerimientos nutricionales (E_e)

¹⁷ El recíproco del Coeficiente de Engel se conoce como Coeficiente de Orchansky.

2.2.1.2. Medidas no monetarias

Las medidas no monetarias son aquéllas que registran el rezago en indicadores de bienestar como agua potable, electricidad, vivienda, educación, drenaje, entre otras. Son medidas de bienestar no monetarias definidas en espacios unidimensionales.

2.2.1.3. Medidas multidimensionales

Las medidas multidimensionales combinan indicadores de bienestar en varias dimensiones. Incorporan generalmente en un índice todos los indicadores de bienestar. Aunque la literatura conceptual sobre pobreza multidimensional es amplia, no lo es tanto en relación a las medidas. La complejidad para elaborar una medida multidimensional que satisfaga las propiedades de transparencia en los supuestos normativos, sensibilidad a la profundidad y distribución, robustez, descomposición y principalmente disponibilidad de fuentes, obstaculizan la generación de indicadores multidimensionales. Sin embargo, existen indicadores que aunque imperfectos, plantean el análisis de situaciones de pobreza desde una perspectiva multidimensional como el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el Índice de Pobreza Humana del PNUD, algunos propuestos desde la esfera académica, y para el caso de países como México el índice de Marginación de la CONAPO, el Índice de Rezago Social de CONEVAL y la recientemente publicada metodología de medición multidimensional de la pobreza (CONEVAL).¹⁸

2.2.1.3.1. El método de la Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

El método de NBI consiste en comparar la situación de cada hogar, en cuanto a un grupo de necesidades específicas, con una serie de normas que, para cada una de ellas, expresan el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad. Los hogares que tienen una o más necesidades básicas insatisfechas se consideran pobres, lo mismo que todos sus miembros. Los puntos críticos de este método son la selección de necesidades, la definición de criterios mínimos para cada una de ellas y el criterio de definición de pobreza (por ejemplo, si es suficiente una NBI para definir como pobre al hogar). En la práctica latinoamericana, el método se ha visto restringido fuertemente por la información

¹⁸ Los indicadores multidimensionales elaborados por México se analizarán con detalle en la sección correspondiente de este documento (Medición de la pobreza en México y América Central).

disponible en el nivel de hogar, proveniente de censos y encuestas. Adicionalmente, sin embargo, los investigadores han seleccionado del universo disponible de indicadores un subuniverso.

Esto ha hecho que, en la práctica, los indicadores utilizados sean los referidos a hacinamiento; viviendas inadecuadas (por sus materiales) o improvisadas; abastecimiento inadecuado de agua; carencia (o inadecuación) de sistemas para la eliminación de excretas; inasistencia a la escuela primaria de los menores; y un indicador indirecto de los ingresos del hogar, que asocia el nivel educativo del jefe de éste con la tasa de dependencia económica del mismo. Los indicadores usualmente disponibles en censos y encuestas, como son el nivel educativo de los miembros del hogar o el acceso a la electricidad, no son tomados en cuenta.

Es necesario señalar que, dadas sus necesidades, cuya variabilidad se suele subestimar, la satisfacción de las necesidades básicas de una persona o de un hogar depende de las siguientes seis fuentes de bienestar: a] el ingreso corriente; b] los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales de carácter gratuito (o subsidiados); c] la propiedad, o derechos de uso, de activos que proporcionan servicios de consumo básico (patrimonio básico acumulado); d] los niveles educativos, las habilidades y destrezas, entendidos no como medios de obtención de ingresos, sino como expresiones de la capacidad de entender y hacer; e] el tiempo disponible para la educación, la recreación, el descanso, y las labores domésticas; y f] los activos no básicos o la capacidad de endeudamiento.

Entre algunas de estas fuentes de bienestar existe posibilidad de sustitución. Con un mayor ingreso se pueden sustituir algunos derechos de acceso, atendiendo necesidades como salud y educación privadamente, o sustituir la no propiedad de algunos activos de consumo (por ejemplo, rentar una vivienda). Esta sustituibilidad no es perfecta, sin embargo. Con ingresos adicionales no se puede sustituir la falta de tiempo disponible para educación y recreación; si no están desarrolladas las redes básicas de agua y drenaje, no será posible (o será muy caro) acceder a estos servicios.

La limitación principal de los métodos de línea de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas (tal como este se ha venido aplicando en América Latina) consiste en que

proceden, el primero, como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solamente del ingreso o del consumo privado corriente de los hogares; el segundo, en sus aplicaciones usuales (haciendo caso omiso del indicador indirecto de ingresos), elige indicadores de satisfacción de necesidades que básicamente dependen en América Latina de la propiedad de activos de consumo (vivienda) o de los derechos de acceso a servicios gubernamentales (agua, eliminación de excretas y educación primaria), por lo cual implícitamente deja de tomar en cuenta las demás fuentes de bienestar.

Las ventajas de este método consisten en que su aplicación es simple y evita el problema de como agregar en una sola medida indicadores distintos. Sus limitaciones, algunas de las cuales ya se han mencionado, pueden resumirse en que el número de pobres tiende a aumentar con la cantidad de indicadores y se ubica como pobre a un hogar con una carencia del mismo modo que a otro que tiene el mayor número de carencias.

2.2.1.3.2. Método de Medición Integrada de Pobreza (MMIP)

El Método Integrado de Pobreza combina los métodos de Línea de Pobreza (LP) y Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Surge inicialmente de un experimento realizado por Beccaria y Minujin (1987). Boltvinik (1990) lo identifica como nuevo método que el PNUD comienza a aplicar ampliamente en América Latina y posteriormente plantea adecuaciones para superar las limitaciones de la versión original (Boltvinik, 1992). Este MMIP mejorado, plantea que las fuentes de bienestar consideradas por ambos métodos son distintas y por tanto los procedimientos de cálculo pueden funcionar más como complementos que como alternativos. Mientras la LP se enfocaría al análisis de la pobreza coyuntural, el NBI haría lo propio en la medición de condiciones de pobreza de carácter más bien estructural. Boltvinik considera que si bien existe cierto grado de sustituibilidad entre componentes de la LP y el NBI (por ejemplo, mayor ingreso puede sustituir atención sanitaria o servicios educativos), pero no en todos como en el caso de no existir redes básicas de agua y drenaje, en cuya situación, aún con aumento en el ingreso, podría ser imposible acceder a estos servicios.

Las dimensiones consideradas por el NBI según este MMIP mejorado son: inadecuación de la calidad y cantidad de la vivienda (calidad de muros, techos y piso), inadecuación de las

condiciones sanitarias (indicadores de agua, drenaje y agua), inadecuación de otros servicios (electricidad y teléfono), inadecuación del patrimonio básico (equipos domésticos asociados a las necesidades de alimentación, higiene y recreación), rezago educativo (indicadores de alfabetismo, asistencia escolar y nivel de instrucción), exceso de tiempo de trabajo e inadecuación de acceso a la atención a la salud y a la seguridad social¹⁹. La identificación de las demás carencias, se realizan mediante el método de línea de pobreza (LP). Para integrar las dimensiones del NBI con el de la dimensión ingresos-tiempo, Boltvinik y Hernández Laos (2006) utilizó un sistema de ponderadores de costos que se deriva de la estructura de costos que posee la denominada Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE-Complamar). Ello genera el indicador MMIP, el cual indica a nivel de hogares, si éste es pobre o no (incidencia), así como su intensidad y magnitud²⁰.

Los principales cuestionamientos del MMIP mejorado se encuentran en la determinación de bienes incluidos en la (CNSE) para calcular la LP, así como también en la forma de calcular el NBI y ponderar el peso en el cálculo final de la LP y el NBI, que normalmente tienen una participación del 50% cada uno. Adicionalmente, el MMIP mejorado sólo se ha aplicado en México.

2.2.1.3.3. Índice de Pobreza humana

Aunque existía ya literatura al respecto, no es sino hasta los años 90's del siglo pasado, cuando el tratamiento de la pobreza comienza a realizarse desde una perspectiva multidimensional. El Informe sobre el Desarrollo Humano de 1997 publicado por el PNUD ubica a la pobreza como incapacidad de vivir una vida tolerable, donde existen determinados aspectos que forman parte de mínimos para alcanzarla: vida larga y saludable, educación, libertad política, respeto de los derechos humanos, seguridad personal, acceso a un trabajo productivo y bien remunerado y participación en la vida de la comunidad (PNUD, 1997)²¹. El PNUD generó ante ello el Índice de Pobreza Humana

¹⁹ El caso de la dimensión "Inadecuación de acceso a la atención a la salud y seguridad social" se considera mixta, parte NBI y parte LP.

²⁰ Para mayor detalle sobre el MMIP véase el texto de Boltvinik y Hernández Laos (2006). Para una tipología de métodos de pobreza que incorporen la discusión sobre el método MMIP, véase Boltvinik y Damián (coords. 2005).

²¹ Existe una relación intrínseca entre pobreza y desarrollo desde esta perspectiva. La pobreza es entendida como falta o privación de capacidades y con ello, limitación de libertades. El concepto de desarrollo sería su opuesto en el entendido de que según el mismo Sen (1999), éste sería un proceso para expandir las libertades humanas.

(IPH), el cual identifica variables constitutivas para el desarrollo humano. El IPH toma en cuenta tres dimensiones de pobreza²²:

- Supervivencia. Porcentaje de la población que se estima morirá antes de los 40 años
- Conocimientos. Porcentaje de adultos analfabetos
- Nivel de vida decente. Acceso a servicios de salud, agua potable y porcentaje de niños desnutridos menores de cinco años.

Una característica importante del IPH es que no incluye al ingreso entre sus dimensiones²³. El problema básico que presenta el IPH, es que parte de un planteamiento teórico de capacidades, donde la unidad de análisis es el individuo, pero las mediciones son territoriales. Existe por tanto, inconsistencia entre la unidad de análisis de medición y unidad de análisis de la teoría. Además debe considerarse que tiene las siguientes limitaciones: es arbitrario en el método de integración de las tres dimensiones (ponderadores simétricos), no es susceptible a la intensidad ni a la distribución de los rezagos en cada dimensión entre la población y, no es susceptible de desagregación aditiva entre grupos poblacionales.

2.2.1.3.4. Medidas multidimensionales construidas desde la esfera académica

- a) Bourguignon y Chakravarty (2003) plantearon una medida de pobreza multidimensional considerando sólo dos atributos: ingreso y nivel educativo. Una persona sería considerada pobre si presentara valores por debajo del umbral de uno o ambos atributos. El único caso en el que la persona podría ser considerada no pobre es cuando los atributos fueran sustitutos y un individuo tuviera un nivel suficientemente alto de alguno, compensando en términos de riqueza los niveles que se tuvieran del segundo atributo, los cuales estarían por debajo del umbral de

²² Véase Human Development Report, 1997, PNUD, Nota Técnica 1.

²³ Una de las razones es que con el ingreso pueden adquirirse alimentos, servicios de salud, tener acceso al agua potable, con lo que su inclusión generaría duplicidad. Adicionalmente, aunque se presenta la conversión del ingreso en desarrollo humano, éste muestra un componente decreciente conforme aumenta el ingreso (Anand y Sen, 1999)

pobreza²⁴. La medida de pobreza multidimensional es una extensión del FGT (Foster, Greer y Thorbecke, 1984), donde son agregados los déficits de los atributos, donde α es interpretado al igual que en el FGT unidimensional, como un parámetro de aversión a la pobreza. La medida además, es muy sensible a los pesos relativos y grado de sustitución en los niveles debajo del umbral del ingreso y nivel educativo.

- b)** (Duclos, Sahn y Younger, 2005) desarrollan un enfoque de dominancia para medir pobreza desde una perspectiva multidimensional. Plantean extender el concepto de línea de pobreza a una frontera de pobreza en múltiples dimensiones. Sin embargo, la medida es una generalización bi-dimensional del FGT, donde ésta es influida por la covarianza entre esos dos elementos (ingreso y estatus nutricional) a fin de buscar capturar la interacción entre ambas dimensiones de bienestar. La efectividad de este método dependerá de su aplicación a lo largo del tiempo, dado que comparaciones de pobreza en términos de las dos dimensiones no pueden capturar esas interdependencias en un momento en el tiempo y donde los individuos que muestren mayores correlaciones entre atributos de bienestar serán los más pobres.
- c)** Desde un punto de vista más cualitativo se han dado también contribuciones a la perspectiva multidimensional de la pobreza. El PPA por sus siglas en inglés es un enfoque inductivo y subjetivo que utiliza la técnica de entrevistas iterativas para realizar hipótesis que pueden ser formal y cuantitativamente analizadas por una metodología más cuantitativa. Adicionalmente, se encuentran también desde hace tiempo en la literatura, trabajos sobre análisis de bienestar desde una perspectiva subjetiva, donde confluyen las vertientes de la psicología y economía, dando paso a lo que en la literatura se conoce como Economía de la felicidad. Thorbecke plantea que desde estos enfoques podría darse una contribución para el estudio más sistemático de funcionamientos intangibles como la libertad, seguridad y exclusión social. Los estudios realizados sobre la felicidad y su correlación con el ingreso y la pobreza²⁵, podrían llevar a establecer pesos relativos a este tipo de bienes a la hora

²⁴ Véase en la literatura la situación donde se presenta pobreza en al menos una dimensión o en todas (Duclos, Sahn y Younger, 2005)

²⁵ Una buena parte de estos estudios plantean la inexistencia de correlación entre ingreso y felicidad. Por tanto, hogares que pudieran estar bajo la línea de pobreza, bajo el enfoque subjetivo no lo serían dado que ellos mismo no se consideran así.

de buscar cuantificar la pobreza incorporando estos aspectos. La clave estaría en lograr relacionar en medidas multidimensionales robustas, los estándares de vida relativos (que generan una visión subjetiva sobre su situación de bienestar) y los indicadores cuantitativos multidimensionales de la pobreza

- d) Alkire y Foster (2009) desarrollan una medida multidimensional de la pobreza a partir del enfoque de capacidades de Sen, que cumple con determinados requerimientos axiomáticos, puede ser utilizable empíricamente y es simple desde el punto de vista analítico. A partir de ubicar como puntos metodológicos neurálgicos de cualquier medición multidimensional la elección de las dimensiones/indicadores, los umbrales y las ponderaciones, definen éstos a partir de requisitos de carácter lógico (axiomas) y normativo. El resultado es una familia de indicadores que combinan información sobre el número de privaciones o carencias con su incidencia y profundidad. Esta familia de indicadores es una extensión de la clase de medidas FGT (Foster, Greer y Thorbecke, 1984). Los indicadores pueden incorporar información cuantitativa y cualitativa y satisfacen propiedades estadísticas deseables. Una de las críticas a este tipo de medidas, construidas a partir de requisitos o restricciones de carácter lógico, es su grado de sensibilidad respecto a las condiciones de un país o región.

II. LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO Y AMÉRICA CENTRAL

“No hay que reducir el enfoque hacia la unidimensionalidad. La información es mucho más rica con varias dimensiones”. PNUD. México

En años recientes, la discusión sobre conceptos y métodos multidimensionales, ha comenzado a tener impacto en la esfera política. La segunda parte de este estudio, considera analizar además de los métodos oficiales de medición de pobreza en 10 países seleccionados de América Latina y el Caribe (México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Cuba, República Dominicana y Haití), la capacidad técnica e institucional para construir un método que incorpore otras dimensiones a la medición de la pobreza.

En el caso de los diez países considerados, se observa que la manera en que la pobreza es concebida no es siempre la misma. Las coincidencias suelen presentarse en el reconocimiento de su importancia y la necesidad imperiosa de combatirla, sin embargo, existen ciertas divergencias en la manera en que este fenómeno se define y se cuantifica.

En esta sección se hace una revisión de las metodologías aplicadas para llevar a cabo la medición de la pobreza en los países. Para ello, se describen los principales productos generados por los Institutos Nacionales de Estadística que contienen información sobre condiciones de vida y bienestar de la población y, posteriormente, se describen los trabajos de medición realizados tanto por los gobiernos, como por organismos internacionales.

Para el análisis y medición de la pobreza se utilizan, principalmente, los siguientes instrumentos:

- Censos de Población y Vivienda. Logran captar información demográfica, económica y social de todos los habitantes de un país, así como información referente a las características, servicios y condiciones de las viviendas. Estos productos generan información básica que representa un insumo de gran importancia para la medición de la pobreza.

- Encuestas de Empleo. Proporcionan información referente a las condiciones de empleo, desempleo y subempleo de los países. Su periodicidad suele ser anual, semestral o trimestral.
- Encuestas de Ingresos y Gastos. Captan información socioeconómica de los hogares y los individuos que los componen así como sobre las fuentes, montos y tipos de ingresos, así como el destino del gasto. Se recolectan, generalmente, cada cinco o diez años aunque, en muchos de los países, suelen generarse con mayor frecuencia.
- Encuestas de Hogares para la Medición de Condiciones de Vida. Representan una herramienta importante para medir y entender la pobreza en países en desarrollo al incorporar información sobre el nivel de bienestar con el que cuentan los hogares y/o personas, lo cual está estrechamente vinculado a la satisfacción de necesidades básicas.

Al respecto, se presta especial atención a dos tipos de productos que, por sus características, representan las principales fuentes de información utilizadas: Censos de Población y Vivienda y Encuestas de Hogares.

Medición de la Pobreza en América Latina y el Caribe

Los métodos más utilizados para la medición oficial de la pobreza en los países considerados son:

1. Método de la línea de pobreza (LP)
2. Necesidades básicas insatisfechas (NBI)

El método de LP es el que se ha aplicado con mayor frecuencia y en algunos casos es la única metodología utilizada (CEPAL-PNUD 1992; INEGI-CEPAL, 1993; Lustig y Székely, 1997, Comité Técnico de Medición de la pobreza, 2002). En la aplicación empírica se

presentan algunas diferencias que derivan en variantes metodológicas y del tipo de información existente en cada país.

Por otra parte, los organismos internacionales han hecho trabajos de medición de pobreza con metodologías que permiten comparar las condiciones de vida en los países y, en algunos casos, han llevado a cabo estudios específicos que incorporan métodos alternativos.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), compara el ingreso con líneas de pobreza para definir su magnitud. Para ello, considera el costo per cápita diario en dólares, define el valor de la línea de pobreza y el valor de la línea de pobreza total y califica a los hogares como pobres extremos cuando el ingreso del hogar está por debajo de la línea de pobreza extrema; como pobre no extremo cuando el ingreso per cápita es superior a la línea de pobreza extrema pero inferior a línea de pobreza total y define como no pobre al hogar cuyo ingreso per cápita supera a la línea de pobreza total. (BID: 2008)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para estimar la pobreza, clasifica como “pobre” a una persona cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior al valor de la “línea de pobreza” o monto mínimo necesario que le permitiría satisfacer sus necesidades esenciales. En el caso de la indigencia²⁶, la línea utilizada refleja únicamente el costo de satisfacer las necesidades de alimentación. Las líneas de pobreza, expresadas en la moneda de cada país, se determinan a partir del valor de una canasta de bienes y servicios, empleando el método del “costo de las necesidades básicas”. (CEPAL: 2008)

Por su parte, el Banco Mundial contrasta el consumo con las líneas de pobreza. Con el fin de tener comparaciones válidas, los datos de los países son ajustados a dólares per cápita diarios en términos de precios internacionales, según la paridad del poder adquisitivo. Se define una línea de pobreza internacional y en el caso de aquéllos cuyo valor ajustado estén por debajo de esta línea, los considera como pobres, y a los que la superan, como no pobres (Banco Mundial: 2008).

²⁶ La indigencia es un equivalente a la pobreza extrema.

A continuación, se presenta en detalle el método de medición oficial de pobreza utilizado en cada uno de los países de estudio, así como los esfuerzos de medición multidimensional considerados más significativos.

Costa Rica

“El método de ingreso es oficial y seguirá aplicándose. Se dispone de la fuente básica, de una serie histórica y facilita la comparación internacional. Se reconoce que si bien es un indicador limitado, se considera se complementa con otros para analizar el fenómeno de la pobreza”. INEC, Costa Rica.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), ente rector técnico del Sistema de Estadística Nacional y coordinador de la producción estadística del país, es el encargado de llevar a cabo la medición oficial de la pobreza en Costa Rica. Para ello, tiene como principales fuentes de información: el Censo Nacional de Población, el Censo Nacional de Vivienda y la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM).

Los Censos Nacionales de Población y de Vivienda presentan información sobre las condiciones sociodemográficas, migratorias, de educación y ocupación de la población, así como las características de las viviendas. Estos Censos no tienen una periodicidad determinada, el último fue efectuado en 2000 y el previo se había realizado en 1984.

Por su parte, la EHPM se realiza en julio de cada año y genera información a nivel nacional y regional sobre la situación socioeconómica y laboral de los hogares y las personas.

El INEC define a la pobreza como “... la presencia de niveles de vida o bienestar socialmente inaceptables” (INEC: 2003). Esta definición, al referir niveles de vida, parece incluir la satisfacción de una gran cantidad de necesidades básicas, sin embargo, no llega a hacer explícito qué se entiende por condiciones de vida y cuáles dimensiones deberían ser consideradas.

La metodología ocupada para la medición de la pobreza desde 1987 es el Método de Línea de Pobreza, que compara el ingreso de cada hogar con el costo de un grupo de bienes y servicios requeridos para satisfacer necesidades básicas, donde el costo se determina a partir de una canasta básica de alimentos (CBA) (INEC: 2003).

La CBA fue calculada en 1995 con datos de los años 1987-1988, incluye el conjunto de alimentos expresados en cantidades básicas para satisfacer las necesidades calóricas de un individuo representativo de una población de referencia y toma en cuenta requerimientos distintos de grupos de la población de acuerdo a ciertas condiciones y características. Por otro lado, se lleva a cabo la medición de las necesidades básicas no alimentarias, estimándolas a partir del inverso del coeficiente de Engel (Orchansky)²⁷.

Los ingresos de los hogares se estiman con datos de la EHPM que representa el único instrumento disponible con periodicidad anual que capta información de este tipo. La encuesta estima (INEC: 2004):

- Ingresos primarios. Ingreso mensual de los ocupados por concepto de trabajo (asalariados, cuenta propia y patronos).
- Transferencias regulares en dinero. Jubilaciones, pensiones, subsidios, becas.
- Ingreso de la propiedad. Intereses y alquileres.

La metodología ajusta la medición de los ingresos que suelen ser subestimados debido a que los hogares no reportan el monto total de sus ingresos, para ello hace la comparación entre el ingreso captado por las Encuestas de Hogares y el reportado en el Sistema de Cuentas Nacionales.

Por otro lado, como un indicador que trata de incorporar una visión multidimensional a la medición de la pobreza, el INEC genera el Índice de Rezago Social. Su cálculo se basa en la identificación de la situación relativa de los distritos y cantones del país con respecto al

²⁷ El coeficiente de Engel se define como la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales de una población de referencia.

valor de un indicador que resume variables que abarcan tres dimensiones: educación, salud y vivienda (González: 2000). En cuanto a mayores avances en una medición multidimensional desde ámbitos oficiales, existen situaciones que la obstaculizan, desde la falta de interés o voluntad política del país, así como en fallas institucionales como la carencia de un ministerio de desarrollo social que vincule los resultados de pobreza con las políticas públicas²⁸.

En Costa Rica, existen desde otros ámbitos discusiones y análisis sobre la pobreza, desigualdad, equidad, exclusión, desarrollo sustentable y democracia. Tal es el caso del Programa Estado de la Nación, el cual es un programa de investigación y formación sobre desarrollo humano sostenible creado, en 1994. Existe un Informe Estado de la Nación anual, donde a partir del año 2003 es presentado dentro de un marco institucional estrictamente nacional: el Consejo Nacional de Rectores, donde se encuentran representadas cuatro instituciones de educación superior universitaria estatal (Universidad de Costa Rica, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Universidad Nacional y Universidad Estatal a Distancia) y la Defensoría de los Habitantes de la República. El último informe está compuesto por 4 apartados: Equidad e integración social, oportunidades, estabilidad y solvencia económica, armonía con la naturaleza y fortalecimiento de la democracia.

El Banco Mundial realizó recientemente un estudio sobre los avances en la lucha contra la pobreza en Costa Rica; en este trabajo se resalta la necesidad de implementar una estrategia multidimensional de lucha contra la pobreza para garantizar que los pobres obtengan los beneficios del futuro progreso económico. Como indicadores de pobreza retoma los arrojados por las mediciones oficiales a partir de líneas de pobreza, complementando el análisis con la revisión de tendencias e indicadores de condiciones de la vivienda y acceso a servicios básicos.

Respecto a la medición de la pobreza se resalta la importancia de perfeccionar las fuentes de información utilizadas para la medición oficial dado que la EHPM no permite captar

28

información relevante como es el consumo y resulta insuficiente para el caso del ingreso²⁹. Igualmente, se cuestionan los supuestos usados³⁰ para generar las líneas de pobreza, lo que hace que sus estimaciones no sean robustas. (Banco Mundial: 2007)

La CEPAL, dentro de la serie *Políticas Sociales*, analiza las estrategias de lucha contra la pobreza llevadas a cabo en Costa Rica. El estudio analiza la inclusión de los pobres en la búsqueda de una perspectiva integral, así como las intervenciones públicas efectivas en materia del combate a la pobreza. De igual manera, se resalta que los programas no pueden consistir en una simple entrega de servicios sino deberían ser una herramienta de potenciación de sus oportunidades y capacidades. La medición de la pobreza se realiza a partir de los ingresos, estructurando perfiles de hogares y personas pobres que generan información del peso relativo sobre la economía familiar, de los ingresos derivados del trabajo y de los subsidios económicos estatales, permitiendo, con ello, inferir en el impacto que tiene la política social sobre la pobreza. Asimismo, se identifican rasgos característicos de los hogares pobres: tener un mayor número de miembros, una mayor relación de dependencia demográfica, una menor educación de los miembros del hogar y una alta proporción de estos hogares poseen jefatura femenina (Montero: 2003).

Cuba

La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), adscrita al Ministerio de Economía y Planificación, es la dependencia encargada de elaborar las estadísticas y análisis que permitan conocer el comportamiento de procesos económicos, demográficos y sociales en el país.

²⁹ La EHPM fue diseñada como una encuesta de la fuerza laboral y por lo tanto no es un instrumento muy eficiente para medir la pobreza. La encuesta no capta información sobre el consumo y la información de ingresos se limita casi exclusivamente a los ingresos en efectivo.

³⁰ Los umbrales usados para definir pobreza están desfasados históricamente. Éstos se estimaron con base en el estudio del patrón de consumo observado por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares realizada en Costa Rica en 1987-1988. Por otra parte, se supone que una dieta que satisface los requerimientos calóricos también satisface los requerimientos nutricionales y de proteínas. Otros supuestos tienen que ver con la selección del grupo de referencia, siendo seleccionados aquellos hogares cuyo gasto en alimentos es algo superior al definido en la norma nutricional, suponiendo que los hogares que satisfacen sus necesidades alimentarias, también satisfacen las otras necesidades básicas. Finalmente, al momento de realizar el ajuste de la medición de los ingresos con información del Sistema de Cuentas Nacionales, supone que los factores de ajuste son constantes en el tiempo.

Entre los productos generados por la ONE, sobresale la Encuesta sobre la Situación Económica de los Hogares, elaborada por última vez en 2003 y programada para volver a generarse en 2009, que permite contar con información sobre las condiciones socioeconómicas, demográficas, educativas y laborales de las personas; nivel de ingresos y gastos de los hogares; y condiciones de la vivienda.

A partir de la información generada en la Encuesta se hacen mediciones de pobreza que tienen sus particularidades en comparación con el resto de países de la región debido a las condiciones políticas, sociales y económicas de Cuba. En principio, se considera que la pobreza no se presenta como un fenómeno social comparable a los países de la región, abordándose su estudio a partir de otros conceptos como la inequidad o desigualdad (Aguiloche: 2007).

Por ello, las investigaciones y estudios sobre la pobreza en general y, específicamente sobre su medición, son pocas y relativamente recientes. A mediados de la década de los noventas, se hicieron estudios (ONE: 2004) que analizaron el fenómeno de la pobreza a partir del concepto de vulnerabilidad y se centraron en el análisis de las condiciones de la población de algunas zonas urbanas, considerando indicadores de ingreso y acceso a bienes y servicios básicos.

La aplicación de metodologías como Líneas de Pobreza o NBI no se ha generalizado pues la política de subsidios a la canasta familiar y a un gran número de bienes y servicios por parte del Estado como son educación, la salud, vivienda o transporte, ha hecho que la pobreza sea medida sobre todo a partir de insuficiencia o carencias de ingresos que limitan el consumo de alimentos y otros bienes y servicios (ONE: 2004).

Como se menciona en el Informe de Desarrollo Humano, a diferencia de otros países, en Cuba no existe la pobreza como fenómeno social, ni asociada a la marginalidad, la exclusión o a la falta de acceso a derechos humanos fundamentales. La medición de la pobreza en Cuba requiere un análisis particular, pues su esencia es diferente de la que se percibe en estudios de este tipo, realizados en otros países del Tercer Mundo.

El modelo cubano de política social tiene como premisas generales elementales el acceso universal y gratuito a servicios sociales básicos y la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. Como parte de su política social, el Estado garantiza a todas las familias un determinado nivel de alimentación a precios, en su mayoría, subsidiados (en magnitud acorde con las disponibilidades de productos alimenticios, y teniendo en cuenta los mayores requerimientos nutricionales de grupos como niños, ancianos, gestantes y enfermos crónicos); servicios médicos gratuitos (no sólo los internacionalmente considerados básicos, sino de cualquier complejidad y especialidad); educación gratuita, incluida la enseñanza en el nivel superior; y la protección mediante un sistema de seguridad y asistencia social que incluye la totalidad de la población, con subsidios por enfermedad, invalidez, vejez o muerte, o pensiones por necesidad de las familias, discapacidad, o a menores sin amparo filial, entre otros (PNUD: 2000).

El Salvador

“Antes que pensar en analizar otras dimensiones de la pobreza, para El Salvador lo más importante es fortalecer sus instituciones”. DYGESTIC, El Salvador.

El Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DYGESTIG), es la dependencia encargada de llevar a cabo la medición oficial de la pobreza en El Salvador.

Las principales fuentes de información son los Censos de Población y Vivienda, que presentan información de las condiciones sociodemográficas y características de la vivienda, el último realizado en 2007 y, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, levantada anualmente y que contiene datos sobre las condiciones sociodemográficas como vivienda, educación, salud, empleo, ingresos y gastos de los hogares.

La metodología utilizada para determinar si los hogares son considerados pobres, es la de Líneas de Pobreza a partir de la construcción de una Canasta Básica Alimentaria (CB) que incluye al conjunto de productos básicos que conforman la dieta usual de una población, en

cantidades suficientes para cubrir adecuadamente, por lo menos, las necesidades energéticas de todo individuo (Hernández: 2002).

En 1983 la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, SECONAN, elaboró 6 propuestas de dietas básicas para las áreas tanto rural como urbana, de las cuales se descartaron 3 y posteriormente se decidió hacer uso de aquélla que dio un resultado intermedio con respecto a su costo.

Los criterios para la conformación de las canastas básicas fueron que: tomaran en cuenta los patrones de alimentación de la población salvadoreña; la disponibilidad interna de alimentos y condiciones de producción nacional; fueran adecuadas para cubrir el requerimiento mínimo de 2,200 calorías por persona y 46 gramos de proteínas; y su costo se adecuara al ingreso familiar promedio³¹.

El indicador de bienestar para medir pobreza es el ingreso. Si el ingreso del hogar es menor al costo de la canasta es considerado como pobre extremo³². Por su parte, al calcular el coeficiente de Orchansky, obtienen valores cercanos a 2, el cual es usado para definir los valores de la Canasta Básica Alimentaria Ampliada (CBA) que permite identificar si los hogares se encuentran bajo pobreza relativa si su ingreso es superior a la CB y es menor a la CBA y si los hogares no son pobres, en caso que su ingreso sea superior a la CBA (Hernández: 2002).

Con el objetivo de generar instrumentos que permitan identificar espacialmente a la población en situación de pobreza y optimizar la asignación de recursos, también se han elaborado Mapas de Pobreza con técnicas que combinan información censal con datos de las Encuestas a Hogares. El primer mapa de pobreza, elaborado en 1995 con información

³¹ Se pretende la construcción de una nueva canasta básica alimentaria a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares realizada en 2005-2006. Con información obtenida por entrevista con el Director de DIGESTYC, El Salvador en Mayo de 2009.

³² No existen imputaciones de ingreso no monetario. Por recomendaciones de la CEPAL, en las nuevas mediciones se pretenden incorporar imputaciones al ingreso no monetario. Con información obtenida por entrevista con el Director de DIGESTYC, El Salvador en Mayo de 2009.

del Censo de 1992, definió a la pobreza como un índice compuesto por 14 necesidades humanas que incluía, entre otras, educación, acceso a servicios, condiciones de la vivienda y ruralidad ³³(Ministerio de Coordinación del Desarrollo Económico y Social: 1995)

Posteriormente, en 2004, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Programa El Salvador (FLACSO-El Salvador) desarrollaron un nuevo mapa de pobreza que fue diseñado en base al ingreso y al método de Necesidades Básicas Insatisfechas, a partir de datos de la EHPM y del Censo³⁴ (FISDL:2005).

La actual dirección de la Oficina de Estadísticas (DIGESTYC) muestra voluntad e interés político para abordar otras dimensiones de la pobreza. Sin embargo, los retos en El Salvador, parecen estar en fallas institucionales. Se requiere la consolidación de instituciones independientes que atendiendo las recomendaciones sobre principios de la ONU en materia de generación de estadística oficial, generen certidumbre. La nueva institución debiera contar para ello con independencia técnica y administrativa de los ministerios o Presidencia de la República y funcionar como una entidad corresponsable de la aplicación de instrumentos de política pública en materia de combate a la pobreza.

El Banco Mundial presentó en 2005 el Reporte Pobreza: Fortalecimiento de la Política Social, en el que evalúa las condiciones de pobreza en El Salvador durante el periodo 1991-2002. La metodología ocupada es a partir de Líneas de Pobreza, retomando la medición oficial; el análisis se complementa con la revisión de la evolución en indicadores de salud,

³³ Se identificaron los valores mínimos y máximos de cada indicador. Se definieron diez intervalos entre los valores extremos y se asignaron valores desde 1 al menor intervalo hasta 10 al mayor. De esta forma se clasificó cada municipio para cada uno de los intervalos, donde la máxima ponderación sería 140 para aquél municipio que tiene totalmente satisfechas sus necesidades y de 14 para el municipio que tiene todas sus necesidades básicas no satisfechas. (Ministerio de Coordinación del Desarrollo Económico y Social: 1995)

³⁴ Se clasifican los municipios usando la técnica de agrupamientos homogéneos, usando como variables para construirlos la tasa de pobreza de ingresos de los hogares y la tasa de retardo severo en talla de la población asistiendo a primer grado. Suponen que al interior de cada agrupamiento los municipios tienen idéntica condición de pobreza y construyen un Índice Integrado de Marginalidad Municipal (IIMM) que permite ordenar los municipios al interior de cada agrupamiento. Este Índice se construye con datos de la brecha de pobreza, carencia educativa y un índice compuesto de carencias en viviendas.

educación, vulnerabilidad, desigualdad en la distribución del ingreso y acceso a servicios básicos (Banco Mundial: 2005).

La CEPAL, en su serie *Estudios Estadísticos y Prospectivos*, describe que a lo largo del período 1990-2004 la medición del ingreso en el Salvador es el principal indicador de bienestar en los estudios de pobreza, utilizando como principal insumo la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (Beccaria: 2007).

Guatemala

“La pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional, tanto en sus causas, como en sus efectos”. INE, Guatemala.

El Instituto Nacional de Estadística (INE) es el ente encargado de formular y realizar la política estadística nacional, así como llevar a cabo la medición oficial de la pobreza en Guatemala. El INE a partir de 2000 y en el 2006, ha impulsado la investigación y promovido el análisis de la pobreza como privación material, medida a través del consumo del individuo o las familias. Para ello, sus principales fuentes de información son las Encuestas Nacionales de Condiciones de Vida (ENCOVI) y los Censos Nacionales de Población y Habitación (CENSO).

La ENCOVI más reciente fue aplicada en 2006 y capta información sobre las condiciones de vida de la población, incluyendo, entre otras, características del hogar y la vivienda, salud, educación, migración, ingresos, gastos y empleo. (ENCOVI: 2006)

A partir de la ENCOVI, el INE calcula líneas de pobreza utilizando los datos del consumo como una medida indirecta de bienestar. Para ello, determinan el costo de una Canasta Básica de Alimentos (CBA) y llevan a cabo la estimación del costo de las Necesidades Básicas no Alimentarias, las cuales comparan con el ingreso de los hogares para clasificarlos en tres tipos de pobreza (INE:2006)

- Pobreza Extrema: individuos cuyo consumo per cápita se encuentre bajo la línea de pobreza extrema, es decir no cubren la CBA. La CBA es construida con base a requerimientos calóricos mínimos, por lo que aquellas personas debajo de ese umbral se considerarán pobres extremos. Se habla de pobreza extrema cuando el consumo en alimentos por persona se encuentra por debajo de los requerimientos mínimos calóricos, equivalentes a 2,172 calorías diarias³⁵.
- Pobreza no extrema: individuos cuyo consumo per cápita no alcance a cubrir el costo mínimo no alimentario (Canasta No Alimentaria-CNA). Son las personas que alcanzan a cubrir el costo de consumo mínimo de alimentos, pero no el costo mínimo adicional calculado para otros servicios básicos tales como vestido, transporte, educación y vivienda³⁶.
- Pobreza General: La suma de la pobreza extrema y pobreza no extrema es igual a la pobreza general. Los resultados de la última ENCOVI realizada en el 2006, muestran que del total de la población en Guatemala, el 51.0 por ciento es pobre, aproximadamente 6 millones 6 mil personas. El consumo total anual de estas personas se sitúa por debajo de la línea general de pobreza estimada en 6,574 quintales por persona año (Cerca de US\$ 400.00 por persona al año).

Por otro lado, en 2002 se aplicaron los más recientes Censos Nacionales de Población (XI) y Habitación (VI), con los cuales el INE llevó a cabo mediciones de pobreza a partir del Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI's), tomando en cuenta los datos referentes a la calidad de vivienda, acceso al agua, servicio sanitario, hacinamiento, inasistencia escolar y alto índice de dependencia, según área urbana y rural manteniendo la comparabilidad en el tiempo (INE: 2003)³⁷. Bajo este método, se definió como pobres a los hogares que tuvieron por lo menos una necesidad básica insatisfecha.

³⁵ La canasta alimentaria fue elaborada con criterios de supervivencia. Los quintales necesarios para adquirir esa canasta en 2006 son 3,206. La canasta alimentaria fue construida con base en la ENCOVI de 2000 y actualizada según el índice de precios de la misma, el cual aumentó en 67% en ese período, considerando que el cálculo inicial de la canasta en 2000 fue de 1991 quintales.

³⁶ Para el cálculo de la canasta no alimentaria se utilizó el Método del coeficiente de Engel.

El Banco Mundial en su Serie de Estudios sobre Países y como parte del programa de asistencia técnica “GUAPA”³⁸ presentó el Informe sobre La Pobreza en Guatemala, en el cual hace el análisis de la pobreza, evaluando las acciones y políticas emprendidas por el gobierno y generando recomendaciones para su combate. Cabe resaltar que como uno de sus objetivos centrales plantea llevar a cabo un análisis profundo y multidimensional de la pobreza, basado en el marco del Informe sobre el Desarrollo Mundial (IDM) 2000/2001 del Banco Mundial.

Para medir la pobreza se calculan indicadores monetarios y no monetarios. La medición de los indicadores monetarios se hace a partir de la información de consumo con datos de la ENCOVI y aplicando la metodología de Líneas de Pobreza. Por su parte, como indicadores no monetarios utilizados para complementar el estudio de la pobreza consideran información sobre desnutrición, salud, educación, servicios básicos y comportamiento del Índice de Desarrollo Humano.

Cabe destacar que el estudio incorpora un componente cualitativo que evalúa la percepción de grupos de la población catalogados como pobres, sobre su situación y la pobreza en general (Banco Mundial: 2003).

Finalmente, de acuerdo a la CEPAL, en el país la fuente con la que se estiman los recursos corrientes de los hogares en los estudios de pobreza es mediante la Encuesta Nacional sobre Empleo e Ingresos (ENEI) que se levanta regularmente desde el año 2002. Asimismo, refiere que la variedad de encuestas hace que la comparabilidad en el tiempo de las estimaciones de ingreso puedan enfrentar algunas dificultades (Beccaria: 2007).

³⁸ El Programa tiene como objetivos: a) llevar a cabo un análisis detallado sobre la pobreza y la exclusión en Guatemala; (b) ofrecer un análisis pertinente sobre las políticas, así como aportes y herramientas sobre el efecto y las consecuencias de los programas públicos, que podrían informar la formulación y ejecución de las estrategias gubernamentales en pos de la reducción de la pobreza; (c) contribuir al programa de asistencia del Banco Mundial, lo que incluye el desarrollo de la próxima Estrategia de Asistencia para el País (CAS) y el diseño de nuevas operaciones en diversos sectores; y (d) fomentar el desarrollo institucional y la formación de capacidades en los organismos de nuestra contraparte para lograr una mayor pertenencia y sostenibilidad de los análisis y resultados. (Banco Mundial:2003)

Haití

El Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHEI), organismo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, es el encargado de la elaboración de las cifras oficiales e información estadística en el país.

La cantidad y calidad de las fuentes de datos generadas está en un claro proceso de desarrollo, la IHEI realizó dos encuestas de hogares en los últimos años: la Encuesta Presupuesto Consumo de Hogares (EBCM) en 1999-2000 y la Encuesta de las Condiciones de Vida en Haití (ECVH) en 2001 y 2002; asimismo, realizó una Encuesta Demográfica y de Salud (EDS) en 2000, una Encuesta de Percepción de la Pobreza en 2003, un Censo de Población en 2003 y mapas de pobreza en 2000, 2002 y 2004.

La ECVH capta información sobre las condiciones de vida de los hogares y trata de incorporar un enfoque multidimensional que tome en cuenta aspectos vinculados al medio ambiente, la vivienda, el acceso a los servicios básicos como educación o salud, la organización social y la economía del hogar.

El componente de economía del hogar incorpora información sobre las condiciones laborales de los individuos que lo conforman, incluyendo la condición de ocupación y actividad de los miembros; así como el nivel y composición de los ingresos de los hogares. Cabe resaltar que en este componente se incorpora una sección sobre la percepción subjetiva de la situación económica y riqueza de los hogares, con preguntas que captan su percepción sobre la evolución de ingresos en el hogar y el escenario futuro de su situación económica.

En su elaboración se contó con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con la asistencia técnica del Centro de Investigación en Ciencias Sociales de Noruega (FAFO), quienes han tenido un papel relevante en la aplicación de metodologías de medición de la pobreza y la definición de líneas de pobreza.

Los resultados de esta encuesta han sido utilizados por diversos organismos y estudios para estimar el nivel de pobreza en Haití al hacer la conversión de los ingresos con la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) y compararlos con líneas de pobreza definidas a partir de uno o dos dólares diarios por persona (Sletten: 2004).

Por su parte, la EBCM genera información sobre las condiciones de empleo, ingreso y gasto de los hogares³⁹, lo cual permite tener datos básicos sobre las condiciones de vida de la población y sus características sociales y económicas, así como sobre el nivel de precios de bienes y servicios dado que se hace una encuesta paralela en los mercados.

A partir de la información generada por la EBCM, la FAFO presenta una propuesta para la determinación de una línea de pobreza, para ello, estima una canasta de bienes alimenticios que compara con los ingresos del hogar para calcular la incidencia tanto de la indigencia (a partir de la canasta) como de la pobreza, que incluye, además de la canasta, el consumo de bienes no alimenticios (Pedersen: 2000).

El Banco Mundial presentó su último informe sobre la pobreza en Haití en 1998. En el estudio se resalta, en principio, que este país es el más pobre del hemisferio occidental y uno de los países más pobres del mundo. La pobreza en Haití se describe a partir de indicadores de ingreso y de desarrollo como PIB per cápita, esperanza de vida, alfabetismo y tasa de fertilidad.

Para su medición se utiliza el método de Líneas de Pobreza con datos de consumo que se comparan con una canasta de alimentos que contiene los requerimientos nutricionales. El informe resalta la ausencia de fuentes de información confiables para la medición de la pobreza en ese país (Banco Mundial: 1998).

³⁹ La Encuesta incorpora gastos alimenticios y otros gastos cotidianos; gastos fuera del hogar; gastos para bienes y servicios no alimenticios y gasto para bienes y servicios a créditos.

La CEPAL en su serie de *Estudios y Perspectivas* describe las condiciones de pobreza e inequidad que afectan a la gran mayoría de la población. Se resalta que el rezago económico de los últimos 10 años ha propiciado un deterioro y una vulnerabilidad creciente de la situación social en Haití. Las regresiones en ciertos indicadores básicos sugieren que, a menos que se recupere el dinamismo económico del país y se efectúen programas especiales de combate a la pobreza, será muy difícil lograr las Metas de Desarrollo del Milenio. El método utilizado para la medición de pobreza fue el de Líneas de Pobreza (Gilbert: R).

Honduras

El Instituto Nacional de Estadística de Honduras (INE), adscrito a la Secretaria de Estado en el Despacho Presidencial, tiene como objetivos proveer estadísticas oportunas y confiables y organizar el Sistema Estadístico Nacional (SEN). Como parte de los productos que genera se encuentran las Encuestas Permanentes de Hogares y los Censos de Población y Vivienda, que representan los principales insumos para la medición de la pobreza en el país.

Por un lado, las Encuestas Permanentes de Hogares permiten conocer las condiciones socioeconómicas de la población en situación de pobreza, para lo cual el INE utiliza el método de Líneas de Pobreza, determinando, a partir de los ingresos de los hogares, la capacidad que tienen para satisfacer una canasta básica alimentaria (CBA) y no alimentaria (CNA) (República de Honduras:2007).

La CBA es calculada tomando en cuenta 30 productos, a partir de los cuales se generan coeficientes de consumo urbano y rural que son convertidos a precios urbanos para determinar cuáles son los hogares que viven bajo pobreza extrema cuando no alcanzan a cubrir la CBA y bajo pobreza relativa cuando tienen un ingreso superior al costo de la CBA pero menor al de la CNA.

Por su parte, la información generada en los Censos de Población y Vivienda es utilizada para hacer la medición a partir del método de Necesidades Básicas Insatisfechas. Las necesidades consideradas son (República de Honduras: 2005):

- La disponibilidad de agua potable
- El acceso al saneamiento básico
- La asistencia a la escuela de niños y niñas entre 7 y 12 años
- El número de personas dependientes por persona ocupada
- La existencia de tres o más personas por pieza, excluyendo baños
- El estado de las viviendas que no sea improvisada ni construida con materiales de desechos

Al aplicar este método se define como pobre a los hogares que no logran satisfacer una o más de las necesidades descritas.

Por otro lado, combinando información del Censo de 2001 y la EHM de 2002 se han generado Mapas de Pobreza basados en los ingresos de la población utilizando métodos de estimación que consideran información captada por preguntas similares de ambos productos (Secretaría de Estado del Despacho Presidencial: 2005).

El Banco Mundial, en su más reciente Reporte de Pobreza, analiza las condiciones de pobreza de Honduras haciendo uso de la información generada por la ENCOVI⁴⁰ aplicada en 2004. La utilización de esta fuente de información representa un avance en la medición de la pobreza pues logra incorporar al consumo como medida de bienestar. Se calcularon dos líneas de pobreza, de extrema pobreza y línea de pobreza total, a partir del costo mensual de dos canastas de bienes alimentarios y, en el segundo caso, un conjunto de bienes no alimentarios⁴¹.

⁴⁰ Encuesta para el Mejoramiento de las Condiciones de Vida de los Hogares, Instituto Nacional de Estadística (INE: 2004)

⁴¹ Incorpora información del gasto en mantenimiento y cuidado del hogar, educación, salud, transporte, vestido y calzado.

Asimismo, se lleva a cabo la estimación de micro-determinantes de la pobreza a partir de regresiones lineales multivariadas, incorporando una serie de variables que están correlacionadas con el consumo como son, características demográficas (número de miembros, género, estado civil y edad del jefe de familia), nivel de educación (jefe de familia y su esposo(a) en caso de tener), variables de empleo (condición de actividad, tipo de empleo, salario), variables geográficas (zonas geográficas) y migración (Banco Mundial: 2006).

Por su parte, la CEPAL refiere que la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples es la fuente que ha sido empleada durante el período 1990-2003 para la estimación de la distribución de los ingresos destinada a los estudios de pobreza. La misma permite captar prácticamente la totalidad de los recibidos por los diferentes miembros de los hogares, incluidas las remesas (Beccaria: 2008).

México

“La medición de la pobreza multidimensional...va ser una contribución enorme no solo en términos de medición, sino además en términos de utilidad para el gobierno”.
Investigadora, UIA-Ciudad de México.

Medición Actual

México es el país de la región que más ha desarrollado y depurado sus métodos de medición de la pobreza. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la instancia responsable de calcular la pobreza y generar mediciones que serán de uso obligatorio para todas las dependencias del sector público. La medición oficial actual realizada por el Consejo CONEVAL se hace a través de la definición de líneas de pobreza a partir de ingresos. Según la Ley General de Desarrollo Social vigente (artículo 36), el CONEVAL está obligado a medir pobreza desde una perspectiva multidimensional⁴². Sin embargo, CONEVAL toma la decisión de adoptar lo que hizo el

⁴² La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) fue publicada el 20 de enero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación. Su objetivo es la regulación de la política social, los programas y las acciones públicas orientadas al desarrollo social, indicando las obligaciones del gobierno, definiendo principios y lineamientos que rigen la política de desarrollo y determinando cuáles son las instituciones responsables (Diario Oficial de la Federación: 2004).

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza de la SEDESOL⁴³, en tanto se construye la nueva metodología de medición. Las razones para continuar aplicando de manera temporal la estimación de pobreza por ingresos son las siguientes:⁴⁴

1. No pueden dejar de tenerse datos sobre pobreza porque el Gobierno de México tiene compromisos en materia de política pública con base en la medición de la pobreza.
2. Se requiere tiempo para construir y desarrollar la metodología multidimensional que corresponda con el marco legal.
3. Se requiere la elaboración de nuevas canastas básicas alimentarias (CBA) y no alimentarias (CBNA). No se tienen canastas básicas alimentarias nuevas. La canasta básica alimentaria que se utiliza para la medición de pobreza es la de INEGI-CEPAL de 1992 calculada con la ENIGH de 1984. Se argumenta para ello, el cambio en la estructura de consumo y los precios relativos.
4. Se seguirá publicando hasta 2012 de manera paralela a la nueva medición.

Los cálculos de pobreza por ingresos utilizan los datos del INEGI⁴⁵, de manera específica la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares (ENIGH), y se aplica la metodología del Comité Técnico, desarrollando trabajos de estimación de la pobreza de ingresos en niveles, empleando un procedimiento elaborado por Elbers et al.⁴⁶, que considera como variables independientes a un conjunto de predictores comunes a la

⁴³ En 2001 la Secretaría de Desarrollo Social creó el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, compuesto de siete académicos nacionales, representantes institucionales de la Presidencia de la República y la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) los cuales tendrían derecho a voz pero no voto, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), quienes tendrían la tarea de desarrollar una metodología oficial para la medición de la pobreza.

⁴⁴ Consejero Académico del CONEVAL e Investigador, Colegio de México.

⁴⁵ El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es el organismo autónomo encargado de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), así como de producir la información estadística y geográfica de interés nacional. Como parte de los productos generados por el INEGI sobresalen los Censos Generales de Población y Vivienda, levantados cada 10 años, que contienen información sobre los habitantes del país y las viviendas habitadas en el territorio nacional y sus condiciones demográficas, sociales, culturales y económicas; y los Conteos de Población y Vivienda, realizados a la mitad del periodo de levantamiento del Censo y tienen como objetivo producir información sociodemográfica básica, que actualice el conocimiento sobre el tamaño, la composición y la distribución territorial de la población, los hogares y las viviendas existentes en el país.

⁴⁶ Elbers, Chris, Lanjouw, J.O., and Lanjouw P. (2003). "Micro-level estimation of poverty and inequality". *Econometrica* 71(1): Pp 355-364.

información censal, a fin de hacerla compatible con la información de la ENIGH (CONEVAL: 2007).

De acuerdo con la metodología para medir la pobreza por ingresos, se definen tres niveles:

1. Pobreza alimentaria: Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria.
2. Pobreza de capacidades: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación.
3. Pobreza de patrimonio: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación.

Como la LGDS establece que la medición de la pobreza debe considerar su carácter multidimensional, el CONEVAL elaboró un indicador complementario que trata de captar elementos adicionales al ingreso, el Índice de Rezago Social (IRS). Este indicador generado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), considera tres aspectos básicos (1) la oportunidad de la información, incorporando la información disponible acorde a los indicadores de pobreza y a los niveles de desagregación que marca la Ley; (2) la selección de una base de datos cuya estructura permita obtener indicadores en los niveles de agregación de localidades, municipal, estatal y nacional; (3) la elección de la técnica estadística de componentes principales, al igual que el Índice de Marginación, ya que permite resumir en un indicador agregado las diferentes dimensiones de la pobreza.

El índice resultante permite ordenar las unidades de observación (localidad, municipio, estado) según sus carencias sociales (CONEVAL, 2007). Los indicadores para la construcción del índice de rezago social son: Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta, Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, Porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta, Porcentaje de población de 15 a 29 años con algún habitante con menos de 9 años de educación aprobados, Porcentaje de población sin derechohabiencia a servicios de salud, Porcentaje de viviendas particulares habitadas con piso de tierra, Porcentaje de viviendas habitadas que no disponen de

excusado o sanitario, Porcentaje de viviendas habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública, Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje, Porcentaje de viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica, Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora, Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador y promedio de ocupantes por cuarto (en logaritmos).

El índice de rezago social es muy útil para la política social de focalización...porque te da información a nivel de localidad de que tan mal o bien estas a con respecto a las mismas localidades de tu municipio, las mismas localidades de tu estado o de otro estado o de otro municipio...de que lugares necesitan más apoyo o que lugares necesitan atención inmediata. Investigadora, UIA-México.

Existe además del índice de rezago social, el mencionado Índice de Marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el cual es importante diferenciar de éste. El Índice de Marginación parte de la idea de generar un indicador que de cuenta del déficit en el acceso a servicios básicos por parte de la población, relacionados a un umbral mínimo de ingreso de la población ocupada (dos salarios mínimos de México)⁴⁷. Las variables que considera el Índice de marginación para su construcción son: Porcentaje de Población analfabeta de 15 años o más, Porcentaje de Población sin primaria completa de 15 años o más, Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo, Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin agua entubada, Porcentaje de Viviendas con algún nivel de hacinamiento, Porcentaje de Ocupantes en viviendas con piso de tierra, Porcentaje de Población en localidades con menos de 5 000 habitantes, Porcentaje de Población ocupada con ingreso

⁴⁷ En el año de 1978 en México, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginales, COPLAMAR, definió la marginación para caracterizar aquellos grupos que han quedado al margen del los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza, ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible (COPLAMAR, 1982: 22). En el año 2000 el Consejo Nacional de Población define la marginación como un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo; ésta se expresa por un lado, en la dificultad de propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del goce de sus beneficios (CONAPO, 2000:11).

de hasta 2 salarios mínimos. La técnica estadística para elaborar el índice es la de componentes principales⁴⁸.

De lo anterior, podemos distinguir en común con el índice de marginación el indicador del Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta y la característica de que en éste (marginación) se toman en cuenta para construir el índice, el porcentaje de ocupantes sin acceso a servicios y en el de rezago social el porcentaje de viviendas. La principal diferencia sin embargo, se encuentra en que mientras el índice de rezago parte de que las variables expresadas en términos de carencias, tienen el objetivo de establecer criterios para la determinación de las Zonas de Atención Prioritaria, tal como lo dispone la LGDS, en cambio, el índice de marginación identifica geográficamente aquellas partes del país que tienen mayores rezagos en las carencias consideradas (vivienda, ingresos laborales, educación y distribución poblacional) con el objetivo de establecer criterios en los presupuestos de egresos (federales, entidades federativas y municipios) que permitan “propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país y por el otro, disminuir la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios”.

Si bien, ambos índices (marginación y rezago) son muy útiles para lograr una mejor focalización de las políticas públicas para el combate a la pobreza, por su alto grado de desagregación geográfica, no consideran todos los factores de la pobreza. Una de las razones es que al ser derivados de fuentes de datos como los Censos, se enfrentan al alto costo económico de recabar todos los factores para toda la población. La otra, es que si bien estos índices han sido de utilidad para los fines para los que fueron planteados - implementación de políticas y programas, distribución de recursos fiscales a los estados e identificación de los beneficiarios de un programa de desarrollo- “carecen de muchas de las características deseables para un método de medición de la pobreza”, producto del método estadístico de componentes principales (Ochoa, 2008):

⁴⁸ Para mayor detalle sobre la metodología de componentes principales utilizada para general el Índice de Marginación, consúltese el documento “Anexo C, Metodología de estimación del índice de marginación” del documento *Índice de Marginación 2005*, Consejo Nacional de Población (Conapo), 2003: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/AnexoC.pdf>.

1. Comparación interespacial e intertemporal. El ordenamiento de las unidades de análisis es en relación al conjunto de las demás unidades, lo que lo hace difícilmente comparable en el tiempo.
2. No es una medida transparente. La medida resumen puede dificultar conocer las brechas en las carencias de cada indicador.

Asimismo, cabe resaltar que el CONEVAL elaboró junto con el INEGI un Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) que será aplicado a la par del levantamiento de la ENIGH e incorpora información sobre salud, ingreso, educación, seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos, alimentación y cohesión social, mismo que se planea será usado para generar mediciones alternativas de pobreza multidimensional. Lo anterior, se deriva de que la ENIGH tiene información muy detallada sobre algunas variables, previsiblemente el ingreso y el gasto, pero carece de información relevante para la medición multidimensional de la pobreza.

En relación a las estimaciones de pobreza sobre México, que han realizado organismos internacionales, el Banco Mundial en su informe más reciente sobre la pobreza en México, evalúa las condiciones de pobreza y las políticas gubernamentales implementadas para su combate. El estudio se lleva a cabo bajo una concepción de la pobreza que, además del ingreso, considera dimensiones adicionales al describir la evolución y situación de indicadores de capital humano (educación, salud, nutrición), activos/patrimonio, vulnerabilidad/protección social y protección social.

Para medir la pobreza se utiliza el ingreso de los hogares y se compara con líneas de pobreza que determinan si los hogares se encuentran en pobreza extrema o moderada. El método utilizado es el mismo que utilizaba la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que consistía en la construcción de una canasta de alimentos que cubría los requerimientos nutricionales para determinar la pobreza extrema y la inclusión de bienes que satisficieran las necesidades de vestido, calzado, salud, educación y transporte público para determinar pobreza moderada (Banco Mundial: 2004).

En el informe, Panorama Social 2008 de la CEPAL, se indica que México está clasificado como un país de pobreza media-baja. A partir del cálculo del valor de una canasta de bienes y servicios y la aplicación del método de Líneas de Pobreza, se estimó que la pobreza se redujo en 1.5 puntos porcentuales en 2007 (CEPAL: 2009).

Metodología de Medición Multidimensional de CONEVAL⁴⁹

“El análisis multidimensional de la pobreza en México, se realiza a partir del enfoque de bienestar, derechos (sociales) y territorio (cohesión social). Se construyó una medida que a la vez de responder a lo establecido en la Ley, sea sensible a la protección de la población. La gran virtud de esta nueva medición, es que la evaluación de programas sociales se hará en función de objetivos y fines múltiples, tomando en cuenta su aplicación territorial”.
Investigador (Colegio de México) y Consejero Académico, CONEVAL.

La nueva metodología de pobreza en México que considere los aspectos multidimensionales que la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) exige, se realizará a partir de un análisis multidimensional del fenómeno combinando aspectos del enfoque de bienestar, derechos (sociales) y territorio (cohesión social), donde la ordenación territorial de unidades geográficas se hará con base a los criterios de bienestar y derechos.

La LGDS identifica ocho indicadores básicos para la medición, reconociendo a la pobreza como un fenómeno multidimensional y buscando complementar los métodos que se basan en el ingreso para identificar a la población en condiciones de pobreza. Por ello, en su artículo 36 determina que la medición se llevará a cabo con información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), contemplando los siguientes indicadores:

1. Ingreso corriente per cápita,
2. Rezago educativo promedio en el hogar,

⁴⁹ El presente apartado se realizó con la información publicada por el CONEVAL y con información cualitativa proporcionada por las entrevistas realizadas a investigadores de instituciones educativas de México, especialistas en materia de pobreza y que se desempeñan como consejeros académicos del CONEVAL. Adicionalmente, con material que la Dra. Graciela Teruel, Investigadora de la Universidad Iberoamericana-Ciudad de México, UIA-México, presentó de manera reciente (3 de noviembre de 2009), en la Universidad Iberoamericana Puebla, en el marco del Encuentro sobre Problemas y Perspectivas de la Economía Mexicana, la “Metodología de Medición Multidimensional de la pobreza” del CONEVAL.

3. Acceso a los servicios de salud,
4. Acceso a la seguridad social,
5. Calidad y espacios de la vivienda,
6. Acceso a los servicios básicos en la vivienda,
7. Acceso a la alimentación, y
8. Grado de cohesión social.

En su artículo 37 determina la periodicidad de los estudios y su desagregación territorial, debiendo hacerse por lo menos cada dos años en el caso de las entidades federativas y cada cinco años a nivel municipal.

La nueva medición, tendrá los siguientes criterios metodológicos generales:

1. Cumplimiento de la LGDS la cual incorpora elementos estructurales (derechos sociales), coyunturales (ingreso corriente) y territoriales (cohesión social)
2. Cumplimiento del marco jurídico mexicano aplicable, particularmente trascendente para la definición de dimensiones y umbrales:
 - a. Cuando son consideradas garantías individuales y derechos humanos, las dimensiones son universales, inalienables, indivisibles, iguales e interdependientes
 - b. Los umbrales están definidos de acuerdo a un enfoque de Derechos (D. Gordon), donde los mínimos quedan establecidos por la obligatoriedad del Estado Mexicano
3. Utilidad para la evaluación y diseño de políticas públicas
4. Desagregación a nivel nacional, estatal y municipal
5. Comparabilidad en el tiempo
6. Utilización de información del INEGI
7. Construcción rigurosa y en consulta con instituciones públicas especializadas, organismos internacionales y el sector académico⁵⁰. De manera particular, se sigue el enfoque de (Alkire y Foster, 2008) para medición de incidencia.

⁵⁰ En 2007 se realizó el primer seminario de Consulta sobre las opciones metodológicas disponibles con 5 reconocidos investigadores a nivel mundial sobre el tema: Foster, Chakravarty, Dave Gordon, J. Boltvinik y Hernández y Soto. Se han realizado posteriormente

Para la generación de variables, umbrales e indicadores se siguieron dos líneas convergentes de investigación: conceptual-metodológica y operativa. La primera línea, parte de la definición de un marco conceptual sobre la pobreza que corresponde con criterios y principios metodológicos sólidos y rigurosos en concordancia con lo que exige la LGDS. La definición de pobreza considera dos grandes ejes analíticos: los recursos disponibles para satisfacer necesidades (Ingreso) y las garantías y derechos para el desarrollo social (privaciones). La segunda línea, se encuentra relacionada con el diseño y generación de fuentes de información que respondan a los criterios conceptuales y metodológicos de la medición.

Considerando lo anterior, la nueva medición multidimensional de pobreza que el CONEVAL construyó, considera evaluar el bienestar de las personas, así como la carencia o privación de derechos sociales. El bienestar es evaluado con base al uso del ingreso como indicador y a la determinación de una línea de pobreza, en tanto la privación se analiza mediante la construcción del índice de privación social que considera el acceso a la vivienda, salud, seguridad social, alimentación y el rezago educativo.

En relación a la medición de la pobreza por ingresos, se integró un indicador acorde con las mejores prácticas en la materia a nivel nacional e internacional como la consideración de flujos monetarios y no monetarios que no pongan en riesgo o disminuyan el acervo de los hogares, así como la frecuencia de las transferencias eliminando aquellas que no sean recurrentes. Adicionalmente, se buscó no incluir como parte del ingreso la estimación del alquiler o renta imputada y considerar las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.

Para la construcción de la nueva línea de pobreza, se tomó en cuenta lo siguiente:

1. El patrón de consumo mas actualizado de la población mexicana

seminarios sobre la propuesta de metodología para México y los indicadores utilizados, así como se continúa con la consulta y asesoría de expertos jurídicos, en derechos humanos y áreas temáticas relacionadas a la pobreza.

2. Diseño y estimación del valor de nuevas canastas alimentaria y no alimentaria. En cuanto al diseño se consideraron los siguientes principios:

a) Canasta Alimentaria

- i. Metodología comparable y practicada internacionalmente.
- ii. Canasta positiva (patrón de consumo).
- iii. Reconocimiento de la composición demográfica de los hogares.
- iv. Determinación de la canasta de acuerdo al patrón de consumo en calorías, proteínas, vitaminas A y C, Hierro y Zinc.

b) Canasta no Alimentaria

- i. Criterios económicos (elasticidad-ingreso)
- ii. La percepción de los consumidores
- iii. La proporción de hogares que adquiere cada uno de los bienes y servicios
- iv. La importancia del gasto en cada uno de los dentro del gasto total de los hogares

En relación a la estimación del valor de las nuevas canastas se consideró:

a) La utilización de precios con poca varianza a lo largo del tiempo.

b) La validación con diferentes fuentes de datos de precios

- i. Banco de México
- ii. ENIGH
- iii. ENAEEN

c) La actualización del valor de la canasta empleando diferentes índices de precios para la parte alimentaria y no alimentaria

3. Tratamiento diferenciado a ambas canastas.

4. Separación de los ámbitos rurales y urbanos con corte en 2,500 habitantes.

Para la construcción de los indicadores y umbrales de privación social (derechos), se consideró la opinión de expertos en la materia, la aplicación de normas legales y el uso de criterios con base en resultados estadísticos:

1. Rezago educativo promedio en el hogar⁵¹. Los indicadores en esta materia son:
 - a) Población de 3 a 15 años: asistencia escolar
 - b) Población de 16 años y más: secundaria terminada
2. Acceso a los servicios de salud⁵². El indicador comprende la afiliación o inscripción:
 - a) Seguro Popular
 - b) Institución pública de seguridad social
 - c) Servicios médicos privados
3. Acceso a la seguridad social⁵³. El indicador considera para su construcción:
 - a) El acceso directo
 - i. Ocupados con prestaciones mínimas
 - ii. Jubilados o pensionados
 - b) Núcleos familiares
 - i. Parentesco directo
 - c) Otros núcleos familiares y contratación voluntaria
 - i. Cuentan con servicios médicos por algún familiar, por muerte del asegurado o contratación propia
 - d) Programas sociales de pensiones para adultos mayores
 - i. Si el monto es mayor al valor de la canasta alimentaria.
4. Calidad y espacios de la vivienda. El indicador comprende dos sub-dimensiones⁵⁴:
 - a) Material de construcción de la vivienda
 - i. Pisos. Tierra

⁵¹ Este indicador fue construido a partir de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y la Ley Federal del Trabajo. Para definir el mismo, CONEVAL consultó con diversos agentes involucrados: el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

⁵² La elaboración del indicador fue realizada con base a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud.

⁵³ La construcción de este indicador se realizó mediante lo que la ley establece al respecto (Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Artículo 2 de la Ley del Seguro Social). CONEVAL consideró para ello, en primera instancia, la dinámica de la población que cotiza actualmente como la de la que goza y gozará los beneficios de haber cotizado en el sistema de seguridad social. En segundo término se tomaron en cuenta los distintos mecanismos de acceso a la seguridad social: régimen obligatorio, incorporación voluntaria, incorporación vía familiares directos de los trabajadores o mediante los programas sociales de pensiones para grupos específicos como los adultos mayores.

⁵⁴ Este indicador fue construido a partir de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Vivienda. Para definirlo, junto con los umbrales requeridos, CONEVAL consultó a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

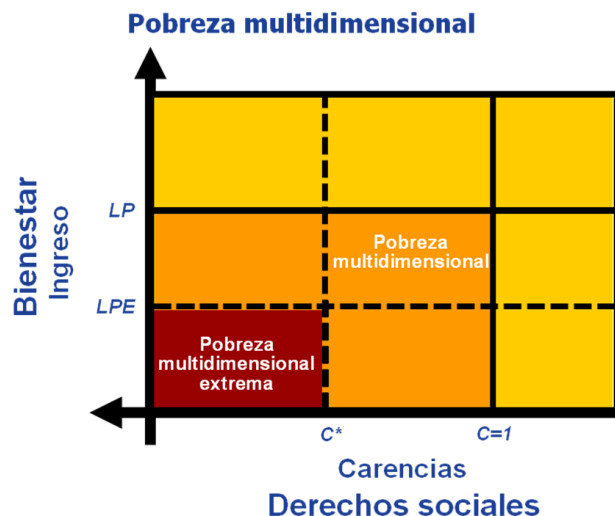
- ii. Techos. Material de desecho o lámina de cartón
 - iii. Muros. Embarro o bajareque o de menor calidad
- b) Espacios en la vivienda
 - i. Hacinamiento. Razón de residentes por cuarto mayor a 2.5
- 5. Acceso a los servicios básicos en la vivienda⁵⁵. El indicador comprende cuatro sub-dimensiones:
 - a) Acceso al agua potable. Se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o por acarreo de otra vivienda, de la llave pública o un hidratante
 - b) Disponibilidad de servicio de drenaje. No se dispone de drenaje, o el desagüe va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta
 - c) Servicio de electricidad. No se dispone
 - d) Uso de combustible. Leña o carbón.
- 6. Acceso a la alimentación⁵⁶. El indicador definido es:
 - a) Población en hogares con inseguridad alimentaria moderada o severa

La manera como se define la pobreza de una persona, no se obtiene a partir de generar un índice único. Son más bien caracterizaciones de los individuos sobre sus niveles de bienestar (ingreso per capita y acceso a la alimentación), derechos (educación, salud, vivienda y servicios de vivienda), y condiciones territoriales de vida (cohesión social), donde ésta última, implicará la ordenación territorial de unidades geográficas con base a los criterios de bienestar y derechos. Lo que la nueva medición permitirá, es ubicar a las personas en condiciones de pobreza de ingresos y encontrar si éstas cuentan con una o más privaciones sociales. El Gráfico 1, permite visualizar lo anterior, donde LPE es línea de pobreza extrema, LP es la línea de pobreza por ingresos y C son carencias.

Gráfico 1. Dimensiones y Variables. Medición Multidimensional CONEVAL-México

⁵⁵ Para definir el indicador, junto con los umbrales requeridos, CONEVAL consultó a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

⁵⁶ La base para este indicador, se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Desarrollo Social. CONEVAL consideró además en consulta con expertos en el tema, la escala de inseguridad alimentaria, la cual por un lado, analiza procesos cuando se presentan insuficiencias alimentarias, incluyendo cambios en calidad y cantidad de los alimentos y, por otro, valora inseguridad alimentaria: leve, moderada o severa a partir de los conceptos de calidad y variedad de la dieta, omisión de comidas, disminución de la cantidad de alimentos, falta de alimentos y experiencias de hambre.



Fuente: Presentación “Metodología de la Medición Multidimensional de la pobreza”, en el marco del Encuentro “Problemas y perspectivas de la Economía Mexicana”, UIA-Puebla, 3 de noviembre de 2009; CONEVAL, 2009.

Sin embargo, quedan todavía algunas interrogantes que pudieran resolverse mediante un conocimiento más profundo de la metodología, tales como si la creación del índice de privación hace a un lado la generación del índice de rezago social.

Nicaragua

El Instituto Nacional de Información del Desarrollo (INIDE), es el organismo encargado de generar y proporcionar información estadística sobre las condiciones de vida de la población, particularmente, genera los datos necesarios para el diseño y seguimiento de indicadores de pobreza en Nicaragua.

Los productos utilizados para la medición de la pobreza en Nicaragua son, principalmente, el Censo de Población y Vivienda, levantado cada diez años; y la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida (EMNV), serie que se ha levantado en cuatro ocasiones y presenta información sobre el nivel de vida de los hogares y las condiciones de: educación, salud, empleo, jefe de hogar y migración, gasto y consumo de alimentos, economía del hogar, organizaciones y programas de desarrollo y actividad agropecuaria del hogar.

A partir de 1993, la medición de la pobreza se ha hecho tanto por dependencias oficiales como por organismos internacionales.

El Banco Mundial elaboró en 1993 un estudio de medición de la pobreza que es considerado el inicio de los estudios y trabajos formales en Nicaragua; en su trabajo realiza la medición a partir de los datos generados por la Encuesta aplicando la metodología de Líneas de Pobreza, para lo cual se genera un agregado de consumo que se compara con las líneas de pobreza extrema y pobreza general definidas a partir de requerimientos calóricos mínimos y consumo no alimentario (Banco Mundial: 1993).

En el informe sobre desarrollo humano en Nicaragua del año 2000 se realiza una estimación de la pobreza por NBI, elaborada a partir de las encuestas de niveles de vida. (PNUD: 2000b)

Con los datos provenientes de la Encuesta de 1998 y 2001, el INIDE estimó líneas de pobreza utilizando conceptos metodológicos similares al estudio realizado por el BM en 1995, definiendo una línea de pobreza extrema y una de pobreza general, aunque con diferencias en los procedimientos estadísticos aplicados⁵⁷ (INIDE:2003).

La medición más reciente llevada a cabo por el INIDE, aplica igualmente la construcción de la línea de pobreza general y de pobreza extrema, tomando como referencia el consumo con un nivel mínimo de satisfacción de necesidades alimentarias y no alimentarias (INEC: 2005).

⁵⁷El procedimiento estadístico para calcular el valor de consumo imputado para los hogares de 1993 se basó en ajustar dos rectas de regresión (una para la línea de pobreza general y otra para la línea de pobreza extrema). El cálculo del agregado de consumo de 1998 y 2001 se apoyó en la organización de un índice de precios regionales y la inclusión de una probabilidad de selección que atienden a la idea, de que los precios de los productos difieren según la región del país donde reside el hogar y a que la selección de la muestra, fue diseñada considerando una específica probabilidad de selección (INIDE: 2003).

Además de la generación de líneas de pobreza extrema y general a partir de las Encuestas, El INIDE preparó Mapas de Pobreza Extrema Municipal, generado el último a partir de los datos del último Censo Nacional de Población y de Vivienda realizado en el 2005⁵⁸.

El mapa se basa en la Metodología de Necesidades Básicas haciendo uso de indicadores de hacinamiento, vivienda inadecuada, servicios insuficientes de agua y saneamiento, baja educación y dependencia económica.

En su último informe sobre la pobreza en Nicaragua, el Banco Mundial evalúa el fenómeno de la pobreza y lo mide a partir de líneas de pobreza generadas a partir del costo de una canasta de consumo alimentario y no alimentario, tales como gastos en vivienda, servicios de la vivienda, educación, salud, personales, equipamiento del hogar, transporte y transferencias.. Asimismo, a partir de indicadores de necesidades básicas de mide el cambio en el bienestar a lo largo del tiempo.

Como parte del informe se llevó a cabo un estudio cualitativo que permitió caracterizar a la pobreza y contrastar la percepción de la pobreza en condiciones de pobreza con la visión que está presente en las mediciones estándar de pobreza. Este estudio es sumamente interesante y proporciona información relevante que muchas veces no es considerado al momento de definir y cuantificar a la población pobre. El estudio cualitativo identifica que los métodos cuantitativos y sus conclusiones coinciden con la percepción de los pobres sobre las dimensiones y causas de las desigualdades e incorporan consideraciones sobre factores sociales, históricos, y vulnerabilidad a eventos exógenos (Banco Mundial: 2008).

La CEPAL en su serie *Población y Desarrollo* aborda a las familias y los hogares como objetos de estudio sociodemográfico y como objetos de legislación y política pública en Nicaragua. Mediante datos de las tres últimas Encuestas de Medición del Nivel de Vida y la clasificación de hogares según su estructura y su ciclo de vida, se describe la evolución de los tipos de hogares en Nicaragua según los criterios de clasificación por estructura y por

⁵⁸ El primero de los Mapas se elaboró en 2001 con datos de la Encuesta de Medición del Nivel de Vida de 1998 y del VII Censo Nacional de Población y III de Vivienda de 1995.

ciclo de vida. Se intenta identificar aquéllos que son más vulnerables a la pobreza, incluyendo como factores de riesgo diferentes clases de atributos sociales y demográficos. A través de la medición de línea de pobreza se estimaron los niveles de pobreza para cada tipo de hogar y se determinó el efecto que tuvo el cambio en la composición de los hogares sobre la trayectoria estadística de la pobreza (Barahona: 2006).

Panamá

“Es complejo el esfuerzo multidimensional. Vamos con poco, no podemos ir con todo. No es fácil cambiar la concepción entre nosotros, entre los mismos técnicos”. DEC, Panamá.

La Dirección de Estadística y Censo (DEC) es la unidad responsable de dirigir y formar los procesos inherentes a la estadística nacional⁵⁹. Por su parte, la Dirección de Políticas Sociales, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, es la encargada de llevar a cabo los estudios de medición oficial de la pobreza en Panamá.

Los trabajos de mediciones periódicas y sistemáticas de la pobreza en Panamá iniciaron en 1996, tomando como base de información el consumo de los hogares. Actualmente, la principal fuente para estos trabajos es la Encuesta de Niveles de Vida (ENV), que se realizó por primera vez en 1997 y posteriormente se volvió a levantar en 2003. La metodología aplicada en las ENV incluyó encuestas a los hogares, encuestas a las comunidades, encuestas de precios y medición antropométrica de los miembros del hogar (Ministerio de Economía y Finanzas: 2003).

La medición oficial de la pobreza considera al consumo de los hogares como medida de bienestar y se definen líneas de pobreza extrema y general a partir de los requerimientos mínimos de alimentos por persona. La línea de pobreza extrema, corresponde al valor del consumo de los requerimientos mínimos de alimentos por persona al año (pobreza alimentaria), que equivale a un promedio de 2,305 calorías diarias per capita.⁶⁰ La línea de

⁵⁹ La Dirección de Estadística y Censo (DEC) es un organismo que depende de la Contraloría General de la República.

⁶⁰ La Canasta A alimentaria con fines de cálculos de pobreza extrema, se elaboró para cubrir sólo calorías, sin considerar la combinación y mínimo de nutrientes requeridos (proteínas, minerales y vitaminas). La construcción de la Canasta Alimentaria se realiza a partir de las dietas de los más pobres (entre el 10% y el 40% de la población con nivel más bajo de consumo).

pobreza general se obtiene a partir de agregar al valor de la línea de pobreza extrema, un monto mínimo adicional para cubrir necesidades esenciales no alimenticias (Ministerio de Economía y Finanzas: 2003).

En cuanto a las mediciones de organismos internacionales, la CEPAL es la institución que de manera más sistemática ha estudiado la pobreza en Panamá desde una perspectiva comparativa con otros países de América Latina⁶¹. La CEPAL construye también dos líneas de pobreza, la línea de indigencia (pobreza extrema) y la de pobreza general. Las mediciones utilizan como fuente directa la Encuesta de Hogares y las encuestas de Ingresos y gastos de los hogares (EIGH). De esta última se construye y desarrolla la Canasta Normativa Alimentaria. Dada la subestimación existente en los datos de ingresos, y en la información sobre gastos de consumo en que incurren las encuestas, la CEPAL realiza el ajuste de los datos a cuentas nacionales necesario. Al parecer, CEPAL sigue usando la canasta normativa de alimentos de 1986, y sólo estaría actualizando su costo por índices de precios.

El Banco Mundial elaboró un estudio sobre las condiciones de la pobreza en Panamá en 1999, en el cual analizó el fenómeno y su estrecho vínculo con la malnutrición y la desigualdad. La medición se hizo a partir del consumo de los hogares con información de la ENV y utilizando el método de Líneas de Pobreza, definiendo una línea de pobreza extrema y una línea de pobreza general. El análisis de la desnutrición se realizó mediante la medición antropométrica de los niños, identificando que en algunas regiones el problema de la desnutrición es severo y está muy vinculado a la pobreza. Igualmente, se concluyó que existe una marcada desigualdad tanto entre la población pobre y no pobre como entre áreas geográficas. El estudio se complementó al analizar las condiciones de vida de la población en empleo, educación, salud, acceso a servicios, recursos físicos y financieros. (Banco Mundial: 1999)

Finalmente, los Informes sobre Desarrollo Humano publicados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para los años 2002 y 2004, obtuvieron

⁶¹ La serie histórica de datos de la CEPAL para Panamá cubre el periodo 1979-2005.

cálculos del IPH (Índice de Pobreza Humana). Además, el informe del 2002 incluye estimaciones de la pobreza usando como de bienestar el ingreso y a partir de datos del Censo de Población del 2000⁶².

República Dominicana

“De manera oficial se han comenzado con esfuerzos multidimensionales. Se ha construido un mapa de pobreza construido mediante el método estadístico de componentes principales. Se ha dificultado la explicación de la metodología de componentes principales a la población si se comparan los resultados con pobreza monetaria”. ONE, República Dominicana

La Oficina Nacional de Estadística (ONE) es el organismo encargado de producir, acopiar y difundir información estadística y geográfica oficial del país, además de normar y supervisar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Como parte de los productos periódicos que genera se encuentran los Censos Nacionales de Población y Vivienda, que generan información sobre el tamaño, composición y distribución espacial de la población, así como el tipo, las características y disponibilidad de las unidades de habitación; y las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que permiten conocer las características de la vivienda, de los miembros del hogar así como sus ingresos y gastos.

La medición de la pobreza se ha llevado a cabo tanto por dependencias gubernamentales como por instituciones y organismos internacionales. El método de estimación más utilizado ha sido el de línea de pobreza (LP), definiendo el costo de una canasta básica de consumo que incluye gastos alimentarios y no alimentarios. (ONE: 1993)

Recientemente se ha tratado de definir a la pobreza en un espacio multidimensional, haciendo uso de modelos de análisis multivariados en funciones estadísticas con dimensiones, variables y factores asociados con pobreza, donde a partir de información de la Encuesta Demográfica y de Salud del 2002 (ENDESA-2002) se aplicó el método “Proxy

⁶² En ese Informe se incluye también una revisión de literatura sobre estudios de medición de pobreza para Panamá.

Means Testing” para generar un índice de condiciones de vida (ICV) que se presentó a partir de mapas de pobreza. (Morillo: 2003). Las estimaciones realizadas hasta el momento son para el período 1997-2006. Este es el primer esfuerzo multidimensional de República Dominicana, que sin embargo, presenta como uno de sus problemas, la comparabilidad con las estimaciones de pobreza con ingresos y la transparencia y claridad para la interpretación de los resultados.

El Banco Mundial llevó a cabo en 2005 su estudio más reciente de la pobreza en República Dominicana. El informe presta especial atención al crecimiento económico experimentado por este país en los últimos años y revisa el comportamiento de indicadores monetarios y no monetarios vinculados a la pobreza, tales como educación, salud, acceso a servicios básicos, calidad de la vivienda, acceso a vías y transporte. La medición de la pobreza para el último año con información disponible la hace a partir del Método de Líneas de Pobreza con información de la ENCOVI. En el documento se resalta la ausencia de una metodología y fuentes de datos oficiales de amplia aceptación para la medición y monitoreo de la pobreza.

Además de estimar los indicadores de pobreza a partir del consumo y el ingreso, se describe la evolución de las condiciones de la población en educación, salud y condiciones de la vivienda, buscando complementar el análisis de ingresos con otras dimensiones (Banco Mundial: 2006b).

Conforme a los datos publicados por CEPAL en *Panorama Social 2008*, la República Dominicana mostró un aumento en la incidencia de la pobreza por lo que es clasificado dentro de los países con tasas de pobreza media-alta con tasa entre 28 y 48 puntos porcentuales. La medición se realizó mediante Líneas de Pobreza que comparan el nivel de consumo con el costo de una canasta de bienes alimentarios y no alimentarios (CEPAL: 2009).

Consideraciones generales

En términos generales, a excepción de México, todos los gobiernos utilizan como medida oficial de pobreza la línea de pobreza, ya sea que ésta se calcule mediante un umbral mínimo de consumo o de ingreso. En el anexo 1, se muestran de manera comparativa aspectos de la medición oficial de pobreza de los países de estudio: indicadores de bienestar utilizados (ingreso o consumo), fuente de datos y periodicidad, así como los umbrales para obtener las líneas de pobreza.

En cuanto a los gobiernos y su capacidad para desarrollar, aplicar y evaluar métodos de pobreza desde una perspectiva multidimensional, éstos se encuentran con diversas problemáticas que todavía lo impiden⁶³:

1. Definición de un método único y comparable entre países y al interior del país

- *El NBI es muy conocido y aplicado en AL ¿Qué tanto se arriesgaría con un nuevo método que considere aspectos estructurales que no se modifican tanto en el tiempo? (Programa Estado de la Nación, Costa Rica)*
- *Puede aplicarse el NBI con mayor consistencia en la estimación, donde se identifiquen los aportes de cada dimensión. (PNUD, Estados Unidos)*
- *Una solución podría ser el MMIP bajo otro nombre, donde las discusiones podrían centrarse más en los umbrales que en los indicadores. (Investigador, Colegio de México)*
- *El método de pobreza multidimensional que tiene México puede aplicarse a los países de América Latina. Investigadora, UIA-Ciudad de México.*

2. Problemas metodológicos para definir un método único:

- *“Se reconoce el problema de la pobreza como una manifestación multidimensional de carencias, lo cual representa un desafío metodológico de acuerdo a sus dimensiones y alcances de cobertura”. INE, Guatemala.*

⁶³ Estas consideraciones y datos cualitativos, fueron obtenidos mediante dos vías: entrevistas a expertos (encargados de la medición oficial de pobreza y académicos) y opiniones vertidas en la reunión de expertos del 17 de noviembre del presente en las oficinas de la CEPAL-M

- *¿Qué dimensiones?, ¿cómo se agregan? ¿Cuáles son los umbrales de pobreza en cada dimensión? ... (PNUD, Estados Unidos)*
- *Los umbrales si te cambian las mediciones de pobreza. Los ponderadores no significativamente. Aunque debe definirse un sistema de ponderadores, el ponderador no debe ser el elemento crítico... (Investigador, Colegio de México)*
- *Existen tres retos: acuerdo sobre dimensiones. (por ejemplo: dimensiones universales versus dimensiones por país), problemas de agregación y disponibilidad de información (PNUD, México)*
- *¿Por qué medirlo todo en un método único a través de un índice? Tiene utilidad, pero también enormes problemas, sobre todo cuando tenemos muchas variables. Cuando esto sucede, ya no puedo tener de manera más específica elementos y preguntas de investigación. La construcción de un indicador sintético generará problemas con los ponderadores y con N variables. (Programa Estado de la Nación, Costa Rica).*
- *El problema de una medición multidimensional deberán estar en las dimensiones y en los umbrales, además de la definición de las unidades de análisis (hogares versus individuos). (Investigador, Universidad de Costa Rica).*
- *Existen tres problemas a los que se enfrentará una medición multidimensional (comparable): a) Ponderaciones. Problemas de ponderación de dimensiones. ¿Se suman, se multiplican, cómo se ponderan?, b) Dimensiones. El acuerdo sobre dimensiones básicas está en educación y salud; y c) Umbrales. Axiomáticos (normativos) o basados en un enfoque de derechos (educación básica, seguridad social universal), como lo tiene México. Adicionalmente, obtener un solo indicador (índice), puede llevarnos de nueva cuenta a la unidimensionalidad. (Investigador, Colegio de México)*

3. Transición del ejercicio metodológico de medición por líneas de pobreza a mediciones multidimensionales

- *Nuestra metodología oficial sigue anclada en el ingreso a través de medición de canastas básicas, a pesar de que se reconoce la importancia de la multidimensionalidad. (Ministerio de Economía, El Salvador)*
- *La medición multidimensional implica un crecimiento muy importante sobre la concepción de pobreza. Sin embargo, el concepto de pobreza monetaria lo tiene la gente en la cabeza y está asociado solamente a la incidencia de pobreza, de manera que pueda compararlo históricamente... Si no hubiera continuidad con el método, éste fuera muy complicado y no generara indicadores comparables en el tiempo, sería más importante darle continuidad a indicadores de pobreza por ingresos. (Programa Estado de la Nación, Costa Rica).*
- *Se requiere definir antes del método de medición, lo que va a medirse...¿Necesidades fisiológicas o materiales, objetos y servicios y sólo con los recursos económicos convencionales? Hemos estado ordenando los hogares con base en una fuente de bienestar...(Investigador, Colegio de México)*
- *Existe el temor de que si la medición no se realiza con rigor se llegará a lo mismo... El método de ingreso si bien es un indicador limitado, facilita la comparación internacional y puede complementarse con otros para analizar el fenómeno de la pobreza. (Instituto Nacional de Estadísticas-INEC, Costa Rica)*
- *¿Cómo se traducen las mediciones multidimensionales en implicaciones de utilidad en la política pública?, (Ministerio de Economía, El Salvador.)*
- *¿Cómo explicarle a la gente común cuántos son pobres y por qué bajo una metodología multidimensional? (Oficina Nacional de Estadística, República Dominicana)*

4. Factores institucionales

- *El país tiene instituciones privadas tan fuertes como el propio gobierno. No hay institucionalidad en materia de combate a la pobreza. Es necesario terminar con poderes paralelos y crear un Ministerio de Desarrollo Social. (Programa Estado de la Nación, Costa Rica).*

- *Antes que pensar en mediciones multidimensionales, se requiere contar con un sistema de generación de información estadística confiable, a partir de contar con un marco legal que garantice la imparcialidad, confiabilidad y transparencia. Para ello se necesita de una institución autónoma en materia técnica y administrativa, tal como lo recomiendan diversos organismos internacionales como la ONU. (DIGESTYC, El Salvador)*

5. Casos especiales

- Cuba. A diferencia de otros países, en Cuba no existe la pobreza como fenómeno social, ni asociada a la marginalidad, la exclusión o a la falta de acceso a derechos humanos fundamentales. La política de subsidios a la canasta familiar y a un gran número de bienes y servicios por parte del Estado (educación, salud, vivienda o transporte), ha hecho que la pobreza sea medida sobre todo a partir de insuficiencia o carencias de ingresos que limitan el consumo de alimentos y otros bienes y servicios (ONE-Ministerio de Economía y Planificación: 2004). Por tanto, las metodologías comunes aplicadas en América Central, Caribe y México como LP y NBI no se han realizado. Por ello, se requiere o de un análisis particular en materia de medición de la pobreza, o de la construcción de una metodología que aunque sea comparable entre los demás países de la región, considere las características de este país.

Sin embargo, se cuentan con aspectos que podrían considerarse como avances hacia la construcción de mediciones multidimensionales de pobreza:

1. La capacidad técnica de los países

- *No se ve en principio como una restricción el tema de la capacidad técnica tanto como el tema de la disponibilidad de información. (PNUD, Estados Unidos)*
- *Si contamos con la capacidad técnica para realizar mediciones multidimensionales, el problema está en la disponibilidad de datos. (DYGESTIC, El Salvador)*

- *“Creemos que en el caso de Guatemala ha habido un gran avance en cuanto al fortalecimiento técnico para evaluar y poder desarrollar y focalizar un poco mejor el tema de la Multidimensionalidad”. INE, Guatemala.*
2. Producción y armonización estadística entre países centroamericanos (lo que excluye a México y el Caribe)
- *En el marco del SICA (Sistema de integración centroamericana) estamos trabajando en la producción y armonización estadística para estadísticas regionales. Se diseñó un sistema de indicadores a nivel de SICA para tener información lo más comparable posible, donde ya se cuenta con una serie de 80 indicadores comparables. (Instituto Nacional de Estadísticas-INEC, Costa Rica)*

ANEXO 1

Medición oficial de Pobreza (unidimensional)								
PAIS	Organismo Oficial encargado de Medición de pobreza	Indicador de bienestar	Fuente de datos	Información obtenida (datos)	Periodicidad	Línea de pobreza		Observaciones
						Pobreza extrema	Pobreza no extrema	
Guatemala	Instituto Nacional de Estadística (INE)	Consumo	Encuestas Nacionales de Condiciones de Vida (ENCOVI)	Características del hogar: vivienda, salud, educación, migración y empleo. Ingresos y gastos de los hogares	Sin periodicidad definida. Se realizaron en 2000 y 2006 y actualmente en 2009	Canasta alimentaria con mínimo calórico (2,172 cal.)	Canasta no Alimentaria (vestido, transporte, educación y vivienda). Calculada con Inverso de Coeficiente de Engel (Orchansky)	
El Salvador	Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), Ministerio de Economía	Ingreso	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)	Condiciones sociodemográficas, vivienda, educación, salud, empleo. Ingresos y gastos de los hogares	Anual	Canasta Básica alimentaria con mínimo calórico (2,200 cal. por persona y 46 gr. de proteínas)	Pobreza relativa. Canasta Básica Alimentaria ampliada, mediante Orchansky (Valor de 2)	La ENIGH de 2006 se utilizó para adecuar la canasta básica y el IPC
Costa Rica	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)	Ingreso	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)	Condición de actividad, ingreso, condición de empleo, nivel de hogar, migración y educación	Anual	Canasta Básica alimentaria con mínimo calórico (2330 calorías en zona urbana y 2316 en áreas rurales)	Canasta no Alimentaria. Calculada con Orchansky; 2.18 (zona urbana), 1.97 (zona rural)	La EHPM no mide consumo, sólo ingreso y no cuantifica las ayudas en especie
Honduras	Instituto Nacional de Estadística de Honduras (INE), Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial	Ingreso	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples	Demografía, composición del hogar, migración, educación, vivienda, ingresos.	Semestral	Canasta básica alimentaria con 30 productos	Pobreza relativa. Canasta básica no alimentaria. Calculada con Orchansky; 2 para zonas urbanas y 1.3 para rurales	
México	CONEVAL, Presidencia	Ingreso	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)	Características sociodemográficas, vivienda, educación. Ingresos y gastos de los hogares	Bianual	Canasta alimentaria básica (INEGI-CEPAL)	Pobreza de capacidades y patrimonio a partir de la ampliación con Orchansky	Capacidades considera gastos en educación y salud y patrimonio en transporte, vivienda, vestido y calzado,
Nicaragua	Instituto Nacional de Información del Desarrollo (INIDE)	Ingreso	Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida (EMNV)	Condiciones de vida de los hogares: educación, salud, empleo, ingresos y gastos.	Anual	Canasta alimentaria	Canasta no alimentaria	
Panamá	Dirección de Políticas Sociales, Ministerio de Economía y Finanzas	Consumo	Encuesta de Niveles de Vida (ENV)	Características físicas de la vivienda, educación, salud. Ingresos y gastos.	Anual	Canasta alimentaria con mínimo calórico (2,305 cal.)	Canasta no alimentaria (Se agrega un monto mínimo adicional para cubrir necesidades esenciales no alimenticias)	
República Dominicana	Oficina Nacional de Estadística (ONE)	Ingreso	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)	Gasto de los hogares. Características de la vivienda y hogar	Anual	Canasta alimentaria	Canasta no alimentaria	

COSTA RICA

Censo de Población y Vivienda 2000⁶⁴

Ficha Técnica

Descripción General: el IX Censo de Población y el V Censo de Vivienda es el censo de población más reciente, realizado en junio del año 2000. El censo mide condiciones socio demográficas, económicas y de vivienda, desagregadas por provincia, cantón y distrito.

El Censo Nacional de Población y el Censo Nacional de Vivienda presentan información sobre las condiciones sociodemográficas, migratorias, de educación y ocupación de la población, así como las características de las viviendas. Estos Censos no tienen una periodicidad determinada, el último fue efectuado en 2000 y el previo se había realizado en 1984.

El Censo del 2000 fue realizado sobre la base de una división cartográfica de 17 271 segmentos o unidades censales. Los mapas fueron levantados y actualizados entre los años 1993 y 1997, para más del 95% de los distritos del país. Además, en los meses previos a la realización del Censo se revisó y actualizó la segmentación del 60% de ellos.

Temas del Censo de Población:

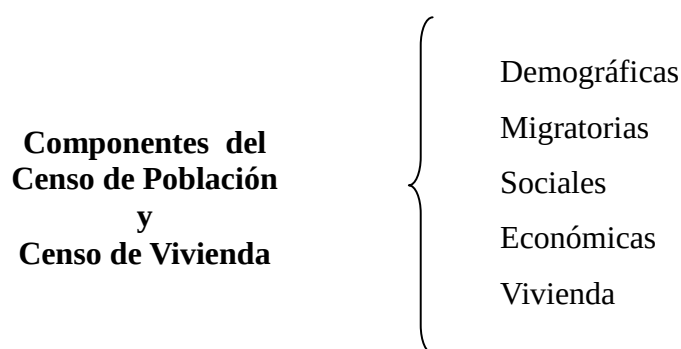
- a. Cantidad y distribución geográfica de la población por provincia, cantón, distrito y zona urbana y rural.
- b. Características socio-demográficas: sexo, edad, parentesco, estado conyugal, migración, discapacidad, grupo étnico, entre otras.
- c. Características educativas: asistencia a centros educativos, nivel de instrucción y analfabetismo.
- d. Características económicas: condición de actividad, ocupación y rama de actividad.

⁶⁴ Documento Metodológico V Censo Nacional de Vivienda del año 2000, Área de Censos y Encuestas, Instituto Nacional de Estadística y Censos 2004.

Temas del Censo de Vivienda:

- a) Tipo, ocupación y tenencia de las viviendas.
- b) Tipo de materiales y estado de las paredes, techo y piso
- c) Disponibilidad de servicios básicos: agua, servicio sanitario y electricidad.
- d) Cantidad de aposentos, tenencia de artefactos y principal combustible para cocinar.

Cobertura: distribución geográfica de las viviendas por provincia, cantón, distrito y zona urbana y rural.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples⁶⁵

Ficha Técnica

Descripción General: los datos de los ingresos de los hogares y sus características se obtienen mediante la información que se recolecta en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM). Las definiciones, conceptos y metodología utilizadas en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, responden a criterios técnicos y recomendaciones de organismos internacionales.

Población objetivo: conjunto de todas las viviendas individuales y los ocupantes residentes habituales en esas viviendas.

⁶⁵ Documento Metodológico Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Área de Censos y Encuestas,

Cobertura: nacional.

Diseño muestral: diseño probabilístico y bietápico. En la primera etapa se seleccionaron segmentos censales con idéntica probabilidad y en la segunda etapa se seleccionaron conglomerados de tres viviendas en forma sistemática y con la misma probabilidad.

Tamaño de la muestra: 13,199 viviendas.⁶⁶

Fecha de referencia: julio de cada año

Dominios de estudio: las seis regiones de planificación y zona urbana y rural.

Componentes de la encuesta: se ha adoptado el Método de Línea de Pobreza o Método del Ingreso. Consiste en calcular una Línea de Pobreza, que representa el monto mínimo per cápita necesario para que un hogar pueda atender las necesidades básicas de sus miembros (alimentarias y no alimentarias), y compararla con el ingreso per cápita de cada hogar

Variables: vivienda, alimentación, vestido y transporte.

**Componentes de la
Encuesta de Hogares de
Propósitos Múltiples
(ENPM)**

Condición de actividad
Ingreso
Condición de empleo
Nivel de hogar
Migración
Educación

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

⁶⁶ Se refiere al año 2004. Puede consultarse en: http://www.inec.go.cr/INEC_DIS/Sociales/Metodolog%C3%ADaDaEmpleo.pdf

CUBA

Encuesta sobre la Situación Económica de los Hogares de la Oficina Nacional de Estadísticas⁶⁷

Ficha Técnica

Descripción General: la “Encuesta de Hogares”, se divide en Módulo fijo, Módulo de Ocupación, Módulo de Ingresos, Módulo de Gastos. También permite identificar la tasa de desocupación, para el balance de Recursos laborales; así como la modificación en la situación económica de los hogares y la distribución del ingreso.

La muestra Maestra del Sistema de Encuesta de Hogares fue diseñada por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para la realización de encuestas de hogares en 1995 y actualizada en 1999.

Población objetivo: todas las personas que integran los núcleos familiares en las viviendas seleccionadas y que vivan en forma permanente en la vivienda

Cobertura: municipios de la parte urbana y rural dentro de cada provincia

Diseño muestral: se seleccionó la muestra Maestra del Sistema de Encuesta de Hogares elaborado por la ONE para la realización de encuestas de hogares en 1995 y actualizada en 1999.

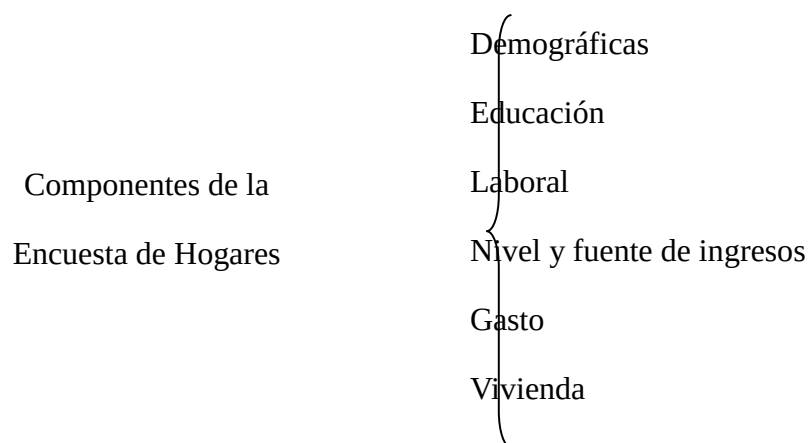
Tamaño de la muestra: 39,303 viviendas

Fecha de referencia: anual

⁶⁷ Aspectos Metodológicos de la Encuesta de los Hogares, Oficina Nacional De Estadística, Centro de Estudio de Población y Desarrollo. <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER11/10.pdf>

Componentes de la encuesta: la encuesta se divide en Módulo fijo, Módulo de Ocupación, Módulo de Ingresos y Módulo de Gastos.

Variables: gastos, desocupados, subempleados, total de población, ocupación e ingresos, sexo y grupos de edad



Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE)

EL SALVADOR

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)⁶⁸

Ficha técnica: la Encuesta de hogares de propósitos múltiples (EHPM) tiene como propósito generar información estadística actualizada, tanto cualitativa como cuantitativa, relacionada con las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población salvadoreña, para facilitar el diseño o rediseño de políticas, planes, programas y proyectos que desarrollan las Instituciones Públicas.

Descripción General: generar información estadística actualizada, tanto cualitativa como cuantitativa, relacionada con las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población salvadoreña, para facilitar el diseño o rediseño de políticas, planes, programas y proyectos que desarrollan las Instituciones Públicas, que contribuyan a elevar el bienestar de la población y que a la vez sea de utilidad a otros organismos nacionales e internacionales para los mismos propósitos. A través de la Encuesta de hogares de propósitos múltiples (EHPM).

Población objetivo: la población representada en la muestra corresponde a las viviendas particulares, a los hogares y personas que allí habitan con una cobertura nacional. Es importante destacar que a partir de 2003, se trabajó con un nuevo diseño muestral el cual ha proporciona estimaciones a nivel departamental y los 50 municipios autorrepresentados del país.

Cobertura: La EHPM se realizó a nivel nacional en los 14 departamentos del país, por lo tanto tiene una cobertura a nivel nacional, por área urbana y rural, área Metropolitana de San Salvador (AMSS); además es posible obtener información agregada por departamento y a nivel de los 50 municipios autorrepresentados.

⁶⁸ <http://www.digestyc.gob.sv>

Diseño muestral: La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) está diseñada como un sistema continuo de encuestas, basadas en submuestras mensuales representativas del país, con aplicación de ocho módulos permanentes.

Tamaño de la muestra: la Selección de las unidades investigadas (hogares, personas) en dos etapas: En la primera se seleccionan las UPM ya definidas (segmentos censales, segmentos partidos cuando son muy grandes o segmentos conglomerados cuando al menos uno es muy pequeño en términos de viviendas) con probabilidad aproximadamente proporcional a su número de viviendas. En la segunda etapa se seleccionan bloques de cuatro viviendas ocupadas (a la fecha de la actualización del listado cartográfico) cada uno mediante muestreo sistemático. La muestra final está formada por todos los hogares y todas las personas que residen en las viviendas seleccionadas en la segunda etapa.

Fecha de referencia: anual

Variables: rubros básicos sobre población (características personales de los miembros de los hogares, edad, sexo, parentesco, etc.), educación, empleo e ingreso, salud, remesas familiares y gastos del hogar.

- a. Características Sociodemográficas
- b. Características de Educación
- c. Características Generales de la Vivienda
- d. Empleo e Ingreso
- e. Actividad del Productor Agropecuario
- f. Salud
- g. Remesas Familiares
- h. Gasto del hogar

Componentes de la
Encuesta de Hogares de
Propósitos Múltiples
(EHPM)

Sociodemográficos

Educación

Vivienda

Empleo e Ingreso

Actividad del Productor Agropecuario

Salud

Remesas Familiares

Gasto del hogar

Fuente: Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH)

GUATEMALA

Censo Nacional de Población y Habitación (CENSO)⁶⁹

Ficha Técnica

Breve descripción: El XI Censo de Población y VI Censo de Habitación 2002 contiene las características generales de la población, de los hogares y de los locales de habitación (viviendas), por departamento y municipio, así como también la desagregación de los resultados.

Variables: educación, vivienda, características sociodemográficas

Características generales de la población,
sexo,
grupos de edad
población por área
grupos étnicos,
nivel de escolaridad
Características del hogar
Componentes de los locales de habitación particulares
XI Censo Nacional de Población y VI Censo de Habitación 2002) Hogares por condición de tenencia de la vivienda,
Hogares por tipo de servicio de agua
Características del hogar
promedio de personas por hogar
hogares en que alguna persona tiene alguna discapacidad
hogares por forma de eliminar la basura
condiciones generales de los locales de habitación particulares (viviendas)
numero de locales de habitación
población en locales de habitación
tipo de locales de habitación (viviendas)
material predominante en las paredes exteriores

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

⁶⁹ Descripción de los Censos Realizados por el INE, Instituto Nacional de Estadística, Dirección de Censos y Encuestas. 2006.

Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)⁷⁰

Ficha Técnica: La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) concentra información en 17 capítulos cuyo objetivo es conocer y evaluar las condiciones de vida de la población y los factores que la determinan. Además aporta información para el diseño de estrategias de reducción de la pobreza y programas sociales, generando información para el mejoramiento

La ENCOVI 2006 utiliza la metodología de las encuestas de condiciones de vida (Living Standards Measurement Surveys -LSMS) que en lo fundamental combina aspectos relacionados a la aplicación de un conjunto integrado de formularios de obtención de información sobre la calidad de vida de los hogares y de las personas.

Breve descripción: para medir la pobreza es necesario utilizar una definición y una medida del bienestar. La ENCOVI utiliza como medida directa del bienestar y la pobreza, los gastos de consumo de los hogares y las personas encuestadas, incluido el autoconsumo y otras formas de consecución de bienes y servicios por fuera del mercado. En adición, la ENCOVI solicita información sobre una amplia gama de indicadores sociales que cubren diferentes dimensiones del bienestar como la situación de nutrición, el estado de salud, etc.

Población objetivo: todos los hogares que existen en el territorio nacional. El marco muestral está constituido por las viviendas particulares y hogares existentes en el país según Censo de Población Vivienda de 2002 actualizado cartográficamente en el 2005.

Cobertura: todo el territorio nacional

Diseño muestral: La ENCOVI 2006 utiliza la metodología de las encuestas de condiciones de vida (Living Standards Measurement Surveys -LSMS) que en lo fundamental combina aspectos relacionados a la aplicación de un conjunto integrado de formularios de obtención de información sobre la calidad de vida de los hogares y de las personas.

⁷⁰ <http://www.ine.gob.gt/index.php/economia/41-economia/126-encuesta-nacional-de-condiciones-de-vida-encovi-2006>

Tamaño de la muestra: 13,686 hogares

Fecha de referencia: anual

Componentes de la
Encuesta Nacional de
Condiciones
de Vida (ENCOVI)

La vivienda y el Hogar
Seguridad Social
participación en Organizaciones y
Programas de Asistencia social
Salud
Educación
Empleo y condiciones de actividad
Gasto y autoconsumo
Migración
Género
Etnia

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Este año se comenzará la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, la cual permitirá obtener información más precisa sobre el origen y destino de los recursos monetarios de los hogares.

HAITÍ

Encuesta Presupuesto de Hogares (EBCM)⁷¹

Encuesta de las Condiciones de Vida en Haití (ECVH)⁷²

Ficha Técnica

Breve descripción: desde el año 1990 hasta hoy día, el Instituto Haitiano de Estadística e Informática realizó dos encuestas de hogares: La Encuesta Presupuesto Consumo de Hogares (1999-2000) y La Encuesta de las Condiciones de Vida en Haití (2001-2002).

Cobertura: todo el territorio

Tamaño de la muestra: 4,752 hogares de los cuales 1980 pertenecen al área urbana y 2,772 al área rural. La muestra esta estratificada por dominio o departamento (urbano y rural). Cada departamento recibe una ponderación proporcional a la raíz cuadrada del número de individuos en este departamento

Cada estrato dentro del departamento recibe una ponderación proporcional al número de hogares en el departamento entro de cada estrato, las unidades están seleccionadas en base a una probabilidad proporcional al tamaño de la SDE.⁷³

Según el tamaño la SDE, éste puede ser segmentado, Así, se selecciona un segmentos se presenta el segmento seleccionado sobre un mapa.

Por cada SDE seleccionado. Se puede diseñar un mapa identificando las unidades de viviendas y elaborando una lista de ellas. A partir de esta lista del SDE se hace la selección de los hogares en base al método de muestreo sistemático linear.

⁷¹ Experiencias de Haití en el diseño de encuestas de hogares durante los últimos diez años, Instituto Haitiano de Estadística e Informática,

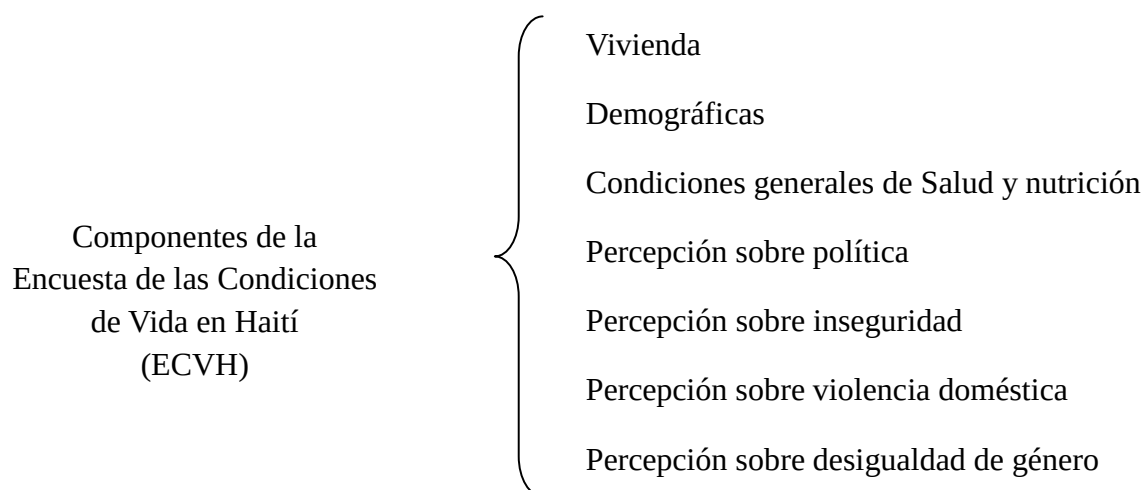
⁷² Experiencias de Haití en el diseño de encuestas de hogares durante los últimos diez años, Instituto Haitiano de Estadística e Informática.

⁷³ Una sección de enumeración (SDE) es un área geográfica localizada y delimitada, que contiene 200 hogares.

Tamaño de la muestra: 7500 hogares distribuidos en todos los departamentos geográficos del país, diferenciando por zonas urbanas y rurales.

Población objetivo: hogares distribuidos en todos los departamentos geográficos del país, diferenciado por zonas urbanas y rurales.

Temas: vivienda, ambiente, características sociodemográficas, situación política, inseguridad, violencia doméstica, desigualdad entre sexos, salud, consumo de drogas y alcohol, capacidad física y mental.



Fuente: Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHEI)

HONDURAS

Censo de Población y Vivienda⁷⁴

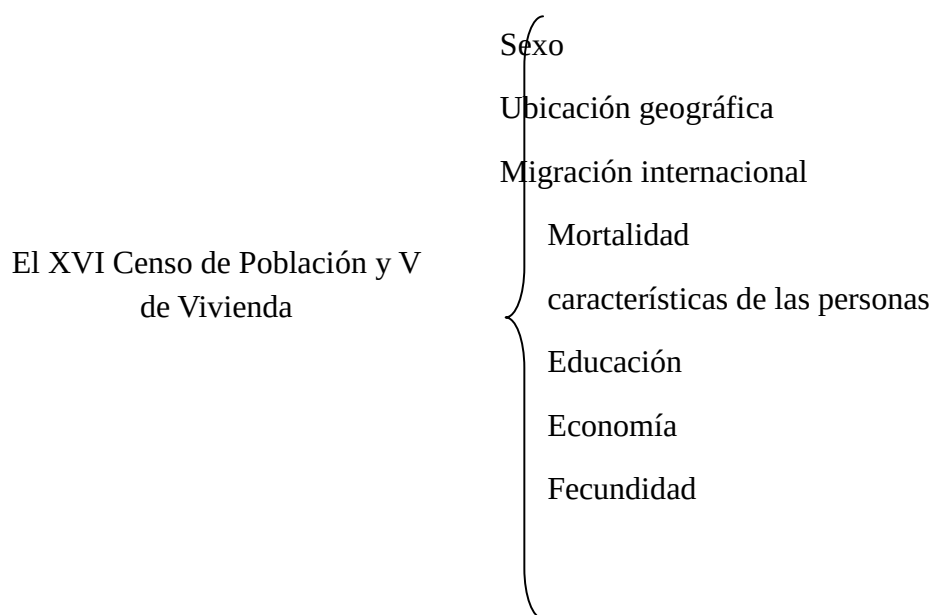
Descripción General: Se levantó en el período del 28 de julio al 1 de agosto del 2001 en las 298 cabeceras municipales y del 28 de julio al 4 de agosto del mismo año en todas las aldeas y caseríos del país. Participaron en el desarrollo de esta actividad 20,270 empadronadores.

El Censo fue de derecho o jure. Es decir, se censó a la población en su lugar de residencia habitual. Las unidades de análisis fueron la población, la vivienda y los hogares. La captura de información fue directa. Vale decir, mediante entrevista al jefe de hogar o cónyuge, o a una persona de 15 años o más años de edad residente en la vivienda.

Temas: edad, sexo, educación, económicas, fecundidad, mortalidad y migración internacional y las características generales de los servicios básicos y de equipamiento del hogar.

Cobertura: comprende los 18 departamentos del país, cubriendo la totalidad de las 298 cabeceras municipales, las 3,731 aldeas y los 30,591 caseríos en el periodo comprendidos entre septiembre de 1998 a noviembre del año 2000;empleándose para ello 108 cartógrafos actualizadores.

⁷⁴ <http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/honduras/2001/index.htm>



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) de Honduras

Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples⁷⁵

Ficha Técnica

Descripción General: Tomando en cuenta las experiencias adquiridas desde septiembre 1988, dio inicio el programa de Encuestas Permanentes de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), cuyo eje es un cuestionario básico diseñado para captar la información sobre la Fuerza de trabajo.

Los resultados muestran el estado actual de la población medida a través de las principales variables que valoran y cuantifican las condiciones socioeconómicas de los hondureños. Ello indica la importancia que tienen los datos estadísticos para la definición de políticas

⁷⁵

<http://www.ine-hn.org/sociales/encuestas/ine/ephpm/septiembre07/survey0/index.html>

públicas, así como para el diseño de programas y proyectos orientados a mejorar la situación de los grupos más vulnerables.

Población objetivo: hogares de las áreas rurales como urbanas de los 16 de los 18 departamentos del país. Se visitan e investigan hogares que habitan viviendas particulares con personas presentes.

Cobertura: El INE ejecuta la EPHPM en forma permanente a partir de marzo del 2001, en los dominios de Distrito Central, San Pedro Sula, Ciudades Medianas, Ciudades Pequeñas y Rural. El INE realiza La Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM)

Diseño muestral: tomando en cuenta las experiencias adquiridas desde septiembre 1988, dio inicio el programa de Encuestas Permanentes de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), cuyo eje es un cuestionario básico diseñado para captar la información sobre la Fuerza de trabajo. En septiembre de 1989 se levantó ya para los dominios del Distrito Central, San Pedro Sula, Resto Urbano y Rural.

Fecha de referencia: de manera semestral.

Componentes de la encuesta: cada encuesta tiene diferente muestra, dominio y módulos, existen 13 encuestas desde marzo 2001 hasta septiembre 2007.

Variables: las variables que estudia están referidas a Educación, Salud, Vivienda, Ingreso y características económicas.

Componentes de la Encuestas
Permanentes de Hogares de
Propósitos Múltiples (EPHPM)

Demografía
Migración
Educación
Posición del hogar
Vivienda
Acceso a tecnología
Ingresos
Empleo Laboral por Género
Mujeres con problemas laborales
Trabajo Infantil y juvenil
Pobreza

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) de Honduras

MÉXICO

Censo General de Población y Vivienda⁷⁶

Ficha Técnica

Descripción General: El Censo genera la información demográfica, socioeconómica y cartográfica necesaria para el país, con la máxima desagregación geográfica posible; enriquecer la serie histórica de datos estadísticos, manteniendo en lo posible la comparabilidad nacional e internacional, y permitir la construcción de marcos de muestreo para realizar encuestas de hogares.

Periodicidad: decenal, en años terminados en cero

Población Objetivo: la población residente habitual, los hogares y las vivienda

Unidad Censal: el individuo, el hogar y la vivienda

Temas: vivienda, hogares, personas, migración.

Cobertura temporal: se dispone de información desde 1895 hasta 2000.

Cobertura geográfica: nacional

Periodo de Levantamiento: del 7 al 18 de febrero

⁷⁶ Síntesis Metodológica del XII Censo General de Población y Vivienda, Instituto Nacional de estadística, Geografía e Informática, 2003

Componentes del
Censo General de Población
y Vivienda

Condiciones de la Vivienda.
Número de hogares
Número de miembros del Hogar
Parentesco.
Sexo, edad y relación de parentesco.
Derechohabencia a servicio médico.
Discapacidad.
Migración interna.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)⁷⁷

Ficha Técnica

Descripción General: La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000 (ENIGH-2000), ha sido realizada con el objetivo general de proporcionar información sobre la distribución, monto y estructura del ingreso y el gasto de los hogares. Asimismo, permite conocer las condiciones sociodemográficas, de actividad y las características ocupacionales de los integrantes del hogar de 12 y más años.

Población objetivo: la recolección de la información se lleva a cabo por medio de visitas a las viviendas seleccionadas, utilizando instrumentos de captación muy especializados que permiten la operacionalización del marco de conceptos de la encuesta, y un equipo de entrevistadores, supervisores y jefes de área capacitados de manera especial sobre los

⁷⁷

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/encuestas/hogares/metodenigh2000.pdf>

procedimientos, lineamientos y criterios establecidos con base al marco de conceptos. Por otra parte se tienen mecanismos de control para asegurar la calidad de la información.

Cobertura: nacional

Diseño muestral: el Diseño de la Muestra para la ENIGH-2000 se caracteriza por ser probabilístico, en consecuencia, los resultados obtenidos de la encuesta se generalizan a toda la población. A su vez, el diseño es polietápico, estratificado y por conglomerados, donde la unidad última de selección es la vivienda y la unidad de observación es el hogar. En resumen, el diseño muestral es probabilístico, estratificado, polietápico y por conglomerados.

Tamaño de la muestra: el tamaño de muestra está calculado para dar estimaciones a los siguientes niveles de desagregación:

- a. Nacional. 10,000 viviendas
- b. Localidades de 2,500 y más habitantes. 6,400 viviendas
- c. Localidades de menos de 2,500 habitantes. 3.600 viviendas

Periodicidad: bianual desde 1984

Componentes de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)	Características de la vivienda.
	Residentes e identificación de hogares en la vivienda.
	Características sociodemográficas.
	Condición de actividad y características ocupacionales de los integrantes del hogar de 12 y más años.
	Equipamiento del hogar, servicios, vehículos, aparatos y artículos.
	Gasto total de los hogares.
	Gasto corriente total monetario y no monetario de los hogares.
	Erogaciones financieras y de capital monetarias.
	Ingreso total de los hogares.
	Ingreso corriente total monetario y no monetario de los hogares.
	Percepciones financieras y de capital

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

NICARAGUA

Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida (EMNV) ⁷⁸

Ficha Técnica

Descripción General: La ejecución de la EMNV-2005 brinda las herramientas necesarias para actualizar el Mapa de Pobreza de Nicaragua, cuya versión anterior se efectuó con el Censo de 1995 y la EMNV-98.

La EMNV utiliza un sólo formulario donde se recopila toda la información del hogar en diferentes secciones, considerando la estructura de una “Canasta de consumo general”, similar a las canastas que se usan para el IPC2. Estas variables permiten elaborar un Agregado de Consumo, que es la base para la medición de la pobreza, a través de dos Líneas de pobreza: la General y la Extrema.

Población objetivo: todas las viviendas particulares, existentes en el país y levantadas en el Censo de Población y Vivienda del 2005.

Cobertura: Nacional, Urbano – Rural, Regional y Departamental

Diseño muestral: el diseño de la EMNV-2005 conserva las siguientes características: es aleatoria probabilística de áreas, estratificada y bietápica.

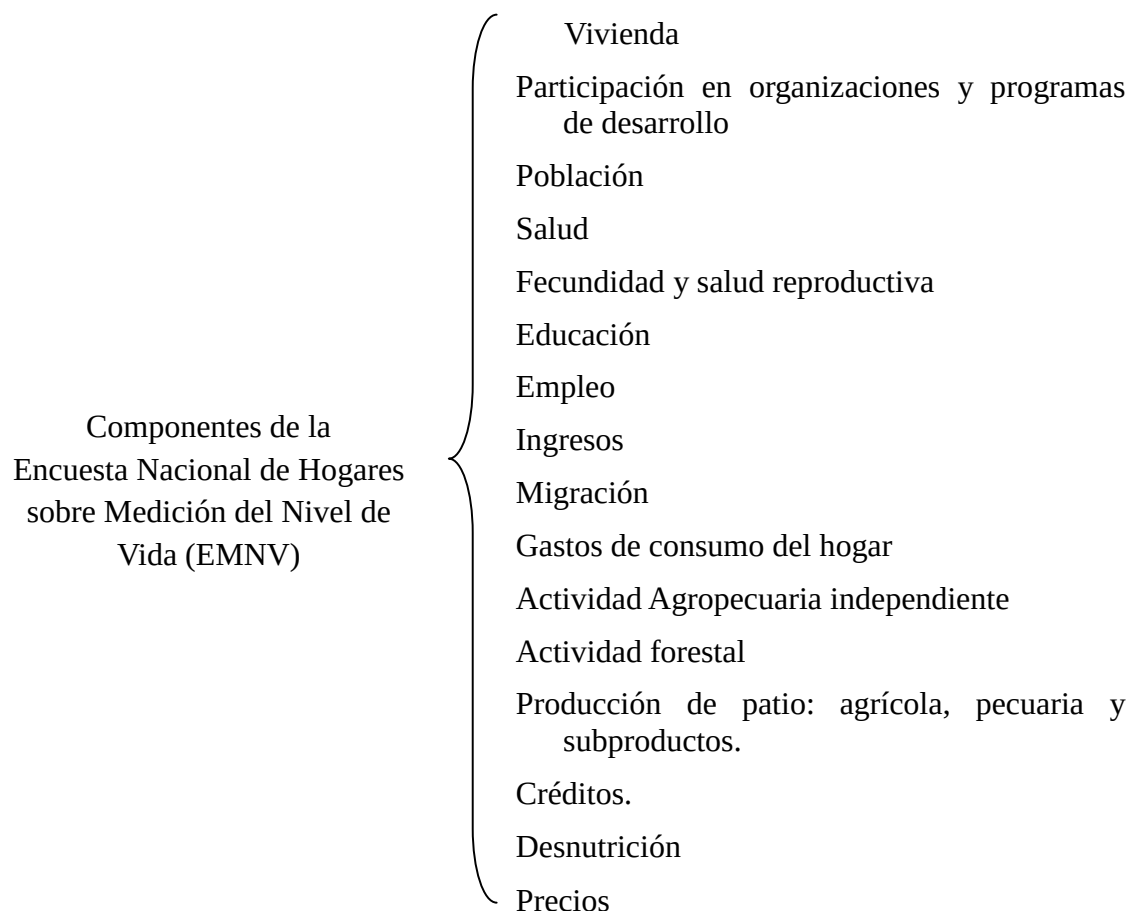
Tamaño de la muestra: 7,871 viviendas, agrupadas en 587 segmentos, 265 urbanos y 322 rurales; de los cuales, 431 segmentos; 6 corresponden a la muestra Panel y 156 a la nueva muestra.

⁷⁸

http://www.inide.gob.ni/Pobreza/publicacion/InforMetod_EMNV05.pdf

Fecha de referencia: anual

Componentes de la encuesta: para la recolección de información se utilizan tres cuestionarios, en base a los tres módulos centrales: 1) Cuestionario de Hogares, 2) Formulario de Antropometría, 3) Formulario de Precios



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Nicaragua

PANAMÁ

Encuesta de Niveles de Vida⁷⁹

Ficha Técnica

Descripción General: En la Encuesta de Niveles de Vida se aplica la metodología conocida con el nombre de LSMS (Living Standard Measurement Study), desarrollada por el Banco Mundial. Los formularios y manuales, las estrategias, procedimientos y normas para la recolección de la información, el trabajo de campo, ingreso de datos a la computadora y la generación de la Base de Datos fueron desarrollados por la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas, con asesoría técnica del Banco Mundial.

Población objetivo: hogares en el ámbito urbano, rural e indígena y para todas las provincias del país.

Cobertura: nacional, ámbito urbano, rural e indígena y para todas las provincias del país

Diseño muestral: es una encuesta multipropósito que reúne información sobre los diferentes aspectos, dimensiones y variables del bienestar de los hogares y las personas en un solo documento (formulario de hogares).

Para asegurar alta calidad y precisión de la información, la encuesta se acompaña de permanentes e intensivos procesos de supervisión, control, monitoreo y seguimiento en todos los niveles y etapas de recolección de la información y además, la encuesta se aplica mediante entrevista directa a cada una de las personas del hogar mayores de quince años.

Tamaño de la muestra: En 2003, la ENV trabajó con una muestra sin reemplazo de 8,000 viviendas. Se visitaron 8,182 viviendas que alojaban 8,245 hogares. De estos hogares se

⁷⁹ <http://siteresources.worldbank.org/INTLSMS/Resources/3358986-1181743055198/3877319-1181911180171/pn97bif.pdf>

lograron encuestas completas en 6,363 casos e información para 26,145 personas de unas 26,435 que integraban estos hogares.

Fecha de referencia: Anual

Variables: entre las variables utilizadas para medir y/o caracterizar la pobreza se encuentran el consumo, el ingreso e indicadores de satisfacción de necesidades básicas. En el Estudio de la Pobreza en Panamá se utiliza como medida del bienestar de las personas y los hogares el consumo total.

Componentes de la
Encuesta de Niveles de
Vida

Características Físicas de la Vivienda
Estructura, composición y tamaño de los hogares
Cuidado del niño
Demanda por servicios de educación preescolar
Lugar de nacimiento y residencia anterior, razones y tiempo de migración.
Actividades de trabajo
Control del embarazo, gastos del embarazo, nacidos vivos, atención al parto, peso de los niños al nacer y gastos del parto.
Desnutrición.
Gasto e Ingresos del Hogar
Negocios del Hogar, Actividad Agropecuaria y Forestal
Características de la Comunidad, servicios básicos y servicios comunitarios
Migraciones laborales
Infraestructura Educativa
Mercado de Trabajo, dificultades de inserción.
Infraestructura de Salud
Organización Comunitaria
Medio Ambiente
Actividad Agropecuaria
Precios

Fuente: Dirección de Estadística y Censo (DEC)

REPÚBLICA DOMINICANA

Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares⁸⁰

Ficha técnica

Descripción general: Encuesta que permite conocer el nivel y la estructura de los gastos de los hogares, la forma de financiamiento de tales gastos, los niveles y la estructura de los ingresos y a partir de éstas las condiciones de vida y pobreza de los hogares dominicanos.

Además de proporcionar la información necesaria para el planteamiento y evaluación del desarrollo socio-económico, proporcionará información que permitirá a las entidades institucionales correspondientes efectuar la revisión del Índice de Precios al Consumidor, estimar el Gasto de Consumo de las Familias para las Cuentas Nacionales, incluyendo en éstas, datos sobre el gasto de consumo rural. Asimismo, la encuesta permitirá contar con información para elaborar el perfil de la pobreza en cada uno de los dominios de estudio.

Población objetivo: hogares conjunto de personas que residen en la misma vivienda y comparten un fondo común para sus gastos en alimentación, alojamiento, servicios, etc.

Unidad de muestreo: es la vivienda y a través de ella se llega a los hogares. Cuando la vivienda seleccionada alberga más de un hogar, se ha decidido encuestar a todos los hogares que la comparten.

Cobertura: todo el territorio de La República Dominicana, incluyendo las islas aledañas.

Diseño muestral: muestra bietápica

⁸⁰ <http://www.one.gob.do/enigh/spip.php?article14>

Fecha de referencia: anual, las visitas a los hogares se desarrollaron durante 12 meses consecutivos para poder captar las variaciones estacionales. Período de 12 meses, divididos en 30 períodos de 12 días cada uno.

Dominios de estudio: la encuesta empleará fundamentalmente la entrevista directa para la obtención de los datos. Sin embargo, se provee el empleo de auto entrevistas en aquellos casos donde sea difícil lograr la entrevista, particularmente en los estratos socioeconómicos altos.

Componentes de la encuesta: está conformados por tres (3) cuestionarios:

- a. Características del Hogar y La Vivienda.
- b. Cuestionario 2: Gastos Diarios del Hogar.
- c. Cuestionario 3: Gastos Diarios Personales

Temas: entre otras variables esta la determinar el nivel y la estructura de los gastos de consumo de los hogares y su distribución en los rubros de: alimentación; vestido y calzado; vivienda y servicios; bienes muebles y equipamiento del hogar; educación, salud, transportes y comunicaciones; esparcimiento, deportes y cultura; y otros bienes y servicios.

Componentes de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares	{ Características del Hogar y la Vivienda. Gastos Diarios del Hogar. Gastos Diarios Personales
--	---

Fuente: Oficina Nacional de Estadística (ONE)

BIBLIOGRAFÍA

Sabina Alkire y James E. Foster, (2009). Working Paper 32: Counting and Multidimensional Poverty Measurement, OPHI Working Paper 32, Oxford University, Gran Bretaña.

Aguiloche L, A (2007), *Contribución a los estudios de pobreza en Cuba. Una caracterización de la Capital*, Centro de Estudios de Población y Desarrollo Universidad de La Habana, Cuba.

Banco Interamericano de Desarrollo (1998), *Estrategia para la reducción de la pobreza rural*, Washington, D.C.

Banco Mundial (1993), *Encuesta de Hogares Medición del Nivel de Vida de Nicaragua*, División de pobreza y Recursos Humanos, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (1998), *Haiti: The Challenges of Poverty Reduction*, Country Report No. 17242-HA, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (1999), *Panama: Poverty Assessment*, Report No. 18801-PAN, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C. EE.UU

Banco Mundial (2002), *Pobreza en República Dominicana*, Documento del Banco Mundial,

Banco Mundial (2003), *La pobreza en Guatemala*, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2004), *La pobreza en México: Una Evaluación de las Condiciones, las Tendencias y la Estrategia del Gobierno*, Report No. 31115, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2005), El Salvador: Poverty Assessment Strengthening Social Policy, Report No. 29594-SV, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C. 20433 EE.UU

Banco Mundial (2006), Honduras: Reporte de Pobreza, logrando la reducción de la pobreza Vol. I, Informe No. 35622-HN, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2006b), Informe sobre la Pobreza en la República Dominicana: Logrando un Crecimiento Económico que Beneficie a los Pobres, Reporte No. 32422, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2007), Costa Rica: Recuperando el Impulso en la Lucha contra la Pobreza. Estudio de Pobreza, Washington, D.C.

Banco Mundial (2008), La pobreza en Nicaragua a través de las voces de la gente, Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2008), Nicaragua: Informe sobre la Pobreza 1993-2005, Reporte Principal No. 39736- NI, Documento del Banco Mundial, Washington, D.C.

Barahona M. (2006) Familia, Hogares, Dinámica Demográfica, Vulnerabilidad y Pobreza en Nicaragua. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL. Santiago de Chile

Beccaria, L. (2007), La medición del ingreso para los estudios de pobreza en América Latina: aspectos conceptuales y empíricos, en serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, n° 60, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Boltvinik, J. (1992), El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo, Comercio Exterior, Vol. 2, núm. 4, abril, pp. 354-365.

_____ (2010), Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano, Siglo XXI Editores, México, en imprenta.

Boltvinik J. y Hernández Laos, E (2006), Pobreza y Distribución del Ingreso en México, Siglo XXI Editores, Cuarta edición, México.

Boltvinik J. y Damián A, coords. (2005), La pobreza en México y el Mundo, Realidades y desafíos, Siglo XXI editores y Gobierno del Estado de Tamaulipas, México.

CEPAL-PNUD (1992), Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el Método de Línea de Pobreza”, Comercio Exterior, vol. 42, núm. 4, abril, pp.340-353.

CEPAL (2000), Evolución de la Pobreza en América Latina en los años ochentas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organismo de las Naciones Unidas en Santiago de Chile.

CEPAL (2008), Panorama social de América Latina, 2007, CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2009), Panorama social de América Latina 2008, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organismo de las Naciones Unidas en Santiago de Chile.

CEPDE (1999), Aspectos Metodológicos de la Encuesta de Hogares, Oficina Nacional de Estadística Centro de Estudios de Población y Desarrollo, La Habana.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2004), Comentarios a la Ley General de Desarrollo Social, México.

Céspedes, V.H. & Jiménez, R. (2006), Pobreza en Costa Rica, III Jornada Anual de la Academia de Centroamérica San José.

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002), Medición de la pobreza, Variantes metodológicas y estimación preliminar, Secretaría de Desarrollo social, México.

Consejo Nacional de Población (2005), Reforzar la articulación de los programas de población con las estrategias más amplias de desarrollo social y humano y de superación de la pobreza, Secretaría General, México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007), Informe Ejecutivo de Pobreza: México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México.

CONEVAL (2005), Mapas de pobreza por Ingresos y Rezago Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México.

CONEVAL (2008), Mapas de pobreza por Ingresos, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México.

Diario Oficial de la Federación (2004), Ley General de Desarrollo Social (LGDS), publicada el 20 de enero, México.

De la Fuente A., López Calva L. y Revi A. (2008), Assessing the Relationship between Natural Hazards and Poverty: A Conceptual and Methodological Proposal, Document Prepared for ISDR-UNDP Disaster Risk-Poverty Regional Workshops in Bangkok, Thailand (22-24 April 2008) and Bogotá, Colombia (10-11 June, 2008).

Domínguez J, & Martín AM (2006), Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores, Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa. pp.2:27-66.

Feres J.C. y Mancero X. (2001), El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina, en serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, n° 7, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

FISDL (2005), Mapa de Pobreza: Política Social y Focalización, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, San Salvador.

Fures JC, & Mancero X. (2001), Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos No. 4., CEPAL.

Gilbert R. (2004), Haití: antecedentes económicos y sociales, en serie Estudios y Perspectivas, n° 23, México D.F., Comisión Económica para América Latina y el Caribe

González Q.M, E. (2000), Índice de Rezago Social, Ministerio de Planeación y Política Económica e Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Hernández J,S. (2002), Aspectos Metodológicos sobre la Determinación de la Dieta Básica Promedio y la Canasta Básica Alimentaria –CBA, Dirección General e Estadística y Censos, el Salvador.

INE (2002), Experiencias de Haití en el Diseño de Encuestas de Hogares durante los 10 últimos años, Instituto Haitiano de Estadística e Informática, Puerto Príncipe.

INE (2004), Encuesta para el Mejoramiento de las Condiciones de Vida de los Hogares, Instituto Nacional de Estadística, Gobierno de la República de Honduras, Tegucigalpa.

INE (2006), Cómo estamos viviendo, Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, Principales resultados ENCOVI, Instituto Nacional de Estadística, Guatemala.

INE (2007), Trigésima Quinta Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), Instituto Nacional de Estadística Gobierno de la República de Honduras, Tegucigalpa.

INEC (2004), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples Área de Censos y Encuestas Estadísticas sociales, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José.

INEGI (2000), Documento Metodológico: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.

INEGI-CEPAL (1993), Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992, informe metodológico, diciembre, México.

INIDE (2005), Informe de metodología y operaciones, Encuesta Nacional de Hogares sobre medición de nivel de vida, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Banco Mundial, PNUD-ASDI-NORAD, Corporación del Milenio, Programa MECOVI, Managua.

INIDE (2005), Perfil y Característica de los Pobres en Nicaragua 2005, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Banco Mundial, PNUD-ASDI-NORAD, Corporación del milenio, Programa MECOVI-EMNV, Nicaragua.

INEC (2003), Medición de la Pobreza, Método de la Línea de Pobreza, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Costa Rica.

INIDE (2003), Perfil Comparativo de la Pobreza en Nicaragua (1993-1998-2001), Manual del Encuestador EMNV 2001, Managua

INIDE (2005), Encuesta de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida, Instituto Nacional de Información de Desarrollo, Nicaragua.

INIDE (2007), Encuesta de medición de nivel de vida Pobreza en Nicaragua. Instituto Nacional de Información de Desarrollo, Managua.

INIDE (2008), Mapa de Pobreza Extrema Municipal, Instituto Nacional de Información de Desarrollo, Censo Nacional de Población y Vivienda, Managua

International Monetary Fund (2008), Haití: Join Staff Advisory Note of the Poverty Reduction Strategy Paper N.W., Washington, D.C.

León, A. (2008), Progresos en la Reducción de la Pobreza Extrema en América Latina. Dimensiones y políticas para el análisis de la primera meta del Milenio. Santiago, CEPAL, Naciones Unidas

López P. C (2007), Concepto y medición de la pobreza, *Rev. Cubana Salud Pública* 33(4), Universidad de La Habana.

Lustig, Nora y Miguel Székely (1997), México, evolución económica, pobreza y desigualdad, Informe para el proyecto de investigación “los determinantes de la pobreza en América latina”, UNDP, IBD y ECLAC.

Maslow, Abraham (1954/1987), *Motivation and Personality*, Nueva York, Estados Unidos.

Max Neef, Manfred, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*, Development Dialogue, Número especial, 1986, Cepaur y Fundación Dag Hammarskjöld, Santiago de Chile y Uppsala, Suecia.

Méndez D, & Figueroa G & Lloret Feijóo (2006), Antecedentes y actualidad de la medición macroeconómica en Cuba, Edición electrónica. Texto completo en www.eumed.net/libros/2006b/em.

Ministerio de Coordinación del Desarrollo Económico y Social (1995), Nuevo Mapa de Pobreza a Escala Municipal, Dirección General de Política Económica y Social, Gobierno de El Salvador, El Salvador.

Ministerio de Economía y Finanzas (2003), Encuesta de Niveles de Vida, República de Panamá.

Ministerio de Economía & Dirección General de Estadística y Censos (2006), Aspectos Metodológicos, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, San Salvador.

Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección de Políticas Sociales (2005) *La pobreza en Panamá* Encuesta de Niveles de Vida 2003 Principales Resultados, República de Panamá.

Montero, S. y Barahona, M. (2003), La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad, financiamiento, políticas y programas, en serie Políticas Sociales, n° 77, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Morillo P A (2003), Focalización de la Pobreza en la República Dominicana, Secretariado Técnico de la Presidencia Oficina Nacional de Planificación, 2da edición, Distrito Nacional.

ONE (1993), La Medición del Ingreso en la República Dominicana, La medición del Ingreso en la República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística.

ONE (2004), Cuba 10 años después de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Oficina Nacional de Estadística, República de Cuba

ONE (2007), Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares, Oficina Nacional de Estadística, República Dominicana.

ONE (2007), Aspectos Metodológicos Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, Oficina Nacional de Estadística, República Dominicana.

ONE (2008), Panorama Económico y Social Cuba 2007, Oficina Nacional de Estadística, Ed. Febrero, República de Cuba.

Oficina Nacional de Planificación Política Social (1998), Medición de la Pobreza, Estrategia para su Reducción, Gabinete Social Secretariado Técnico de la Presidencia,

Pedersen J y Lockwood K (2000), Determination of a Poverty Line for Haiti, FAFO Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique, (IHSI).

PNUD (2000), Investigación sobre desarrollo humano y equidad en Cuba, 1999, La Habana.

PNUD (2000b), Programa para el mejoramiento de las Encuestas y la Medición de Condiciones de Vida en la República de Nicaragua, MECOVI, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nicaragua.

Presidencia de la Republica Dominicana (2002), Política Social del Gobierno Dominicano, Vol. 1 Gobierno Constitucional 2000-2004, .

Secretaría de Estado del Despacho Presidencial (2005), Honduras: Estimación de Indicadores Sociodemográficos a nivel de Municipios, Documento de Trabajo. Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, Tegucigalpa.

Secretaría de Estado del Despacho Presidencial (2007), Informe de Avances Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Secretaría del Despacho Presidencial, Tegucigalpa.

República de Panamá (2005), La pobreza en Panamá: Encuesta de Niveles de Vida 2003 principales resultados, Ministerio de Economía y Finanzas Dirección de Políticas Sociales.

Robles M (2003), Estimación de Indicadores de Pobreza y Desigualdad a Nivel Municipal en Honduras, Instituto Nacional de Estadística de Honduras, BID/MECOVI-INE/HONDURAS.

Sauma P (2002), La pobreza en Centroamérica en los noventa, Informe Final Estudio realizado para Regional Unit for Technical Assitence, San José.

Secretariado Técnico de la Presidencia (2005), Atlas de la Pobreza en República Dominicana, Oficina Nacional de Planificación, Santo Domingo.

Sen, A. Development as Freedom, Knopf Press, Nueva York, 1999.

Sistema Nacional para el Bienestar Social (2008), Informe del Presidente de la República de Nicaragua, Gestión 2008, Managua .

Sletten P & Egset W, (2004), Poverty in Haiti FAFO, Institut Haïtien de Statistique etd'Informatique (IHSI),