FORO REGIONAL SOBRE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Intercambio de experiencias a nivel MERCOSUR de los Estados parte y Asociados

Evento coordinado por la Secretaría de Acción Social en el marco del Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS), para el periodo 2017/2018.

ISM INSTITUTO SOCIAL DEL MERCOSUR

MERCOSUR

MERCOSUL

RMADS

FORO REGIONAL SOBRE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Intercambio de experiencias a nivel MERCOSUR de los Estados partes y Asociados

Asunción, 2018

Foro coordinado por la Secretaría de Acción Social de Paraguay en el marco del Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS), para el periodo 2017/2018.

Secretaría de Acción Social (SAS)

Ministro-Secretario Ejecutivo
Héctor Cárdenas

Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación
José Soler, Fátima Méndez, Rocio Acosta

Instituto Social del MERCOSUR

Dirección Ejecutiva
José Felicio

Departamento de Administración y Finanzas
Víctor Lezcano, Guillermo Rojas

Departamento de Comunicación
Renan Schlup Xavier, Sergio Bogarín

Departamento de Investigación y Gestión de la Información
Marcelo Setaro, Carmen García

Publicación

Esta publicación fue producida a partir de la transcripción de las ponencias realizadas por los invitados al *Foro Regional sobre Pobreza Multidimensional – Intercambio de experiencias a nivel MERCOSUR de los Estados parte y Asociados*. El evento se desarrolló el 24 de mayo de 2018 y se vincula al Plan de Acción de la RMADS 2017/2018. Los audios, fotos y presentaciones completas pueden ser accedidos en la página www.rmads.ismercosur.org, que funciona como un repositorio de actividades en el marco del Plan. De la misma manera, esta publicación permite el acúmulo de experiencias de los países en el área de pobreza multidimensional, facilitando su conocimiento por parte de toda la comunidad.

El Ministro Secretario Ejecutivo Héctor Cárdenas estuvo en el desempeño de sus funciones hasta el 14 de agosto de 2018. Recientemente, la Ley 6.137/2018 elevó al rango de Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a la Secretaría de Acción Social.

Los Estados Partes del MERCOSUR y Asociados, además de sus instituciones, pueden reproducir esta publicación sin autorización previa, mencionando siempre al Instituto Social del MERCOSUR y la Secretaría de Acción Social como fuente.

PRESENTACIÓN

El Instituto Social del MERCOSUR tiene el placer de presentar esta publicación, que condensa los resultados del **Foro Regional sobre Pobreza Multidimensional – Intercambio de experiencias a nivel MERCOSUR de los Estados parte y Asociados**, realizado en el Hotel Granados Park de la ciudad de Asunción. El objetivo de este encuentro fue el de intercambiar experiencias, a fin de socializar el concepto de la pobreza multidimensional y compartir las visiones, metodologías y desafíos regionales en el abordaje del concepto y evaluación de la pobreza multidimensional como una herramienta para la construcción de políticas públicas.

Este Foro realizó una puesta a punto sobre los desarrollos más recientes en materia de estudios sobre la pobreza multidimensional. Además, se revisó la experiencia comparativa en este campo, a partir de lo que organismos como el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) vienen impulsando para la medición de este fenómeno. También se expusieron las experiencias de los países del MERCOSUR y otros estados del área sudamericana en esta temática.

Con esta actividad, la Presidencia *Pro Tempore* de Paraguay en el MERCOSUR cumple con una de las orientaciones establecidas en el Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS) del bloque. El Plan establece cuatro lineamientos de acción: i) Pobreza, pobreza extrema, brechas de desigualdad; ii) Seguridad alimentaria y nutricional; iii) Protección integral de niños y niñas en la primera infancia; iv) Inclusión Productiva y Laboral desde la Economía Social y Solidaria.

El primer eje del Plan de Acción de la RMADS tiene como objetivo avanzar en la definición técnica del concepto de Pobreza Multidimensional en el MERCOSUR. De esta manera, los países concuerdan con el mandato del sistema de Naciones Unidas, expresado en la Meta 1.2. de los ODS 2030, que todos los países reduzcan a la mitad la pobreza “en todas sus dimensiones, de acuerdo a sus definiciones nacionales”. En este Foro se buscó favorecer el proceso de definición técnica de cada país, en el diseño de sus definiciones nacionales de pobreza multidimensional.

El encuentro propició la presencia de representantes de organismos técnicos vinculados al desarrollo estadístico y a la implementación de políticas sociales del área sudamericana. Bajo la conducción técnica de la Secretaría de Acción Social y de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo de Paraguay, las ponencias facilitaron el intercambio y el debate con un amplio público académico, técnicos gubernamentales, representantes de organismos internacionales y ciudadanía en general.

El encuentro tuvo un momento de apertura, a cargo de autoridades representantes de las instituciones que patrocinan este Foro internacional. Este evento estuvo organizado por la Secretaría de Acción Social de Paraguay, en ejercicio de la Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR, de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (RMADS), con el apoyo de Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), UNICEF, PNUD, Itaipu Binacional y el Instituto Social del MERCOSUR. Los representantes de estas instituciones se encargaron de poner en contexto esta iniciativa, y expresaron el compromiso que guardan con la temática de la pobreza. La presencia de estas instituciones demuestra la importancia de sumar los esfuerzos de los Estados con los organismos internacionales en la promoción del desarrollo social.

El Foro se inaugura con una presentación técnica, referida a los enfoques más recientes sobre la pobreza multidimensional. Los representantes de los organismos del sistema de Naciones Unidas, el PNUD y UNICEF, explicaron los abordajes conceptuales y metodológicos sobre este tema. Además de establecer los puntos de importancia de este enfoque, también se identificaron las principales áreas en las cuales se debe seguir trabajando para fortalecer el enfoque de pobreza multidimensional.

En el segundo momento del Foro se realizaron las presentaciones de las experiencias de los países del MERCOSUR y del área sudamericana. Un total de siete experiencias nacionales, de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay fueron relatadas por expertos de las áreas estadísticas y/o de las políticas sociales nacionales. Cada una brindó un panorama sucinto sobre los antecedentes y el estado de la cuestión en cada país, respecto a la medición de la pobreza multidimensional y a algunas las estrategias que los países desarrollaron para realizarla.

El espacio final del Foro fue una reunión más acotada, a diferencia de las primeras sesiones que fueron abiertas al público. En esta sesión participaron las instituciones invitadas por la Secretaría de Acción Social del Foro, y hubo moderación de la Dirección General Estadística, Encuestas y Censo de Paraguay. Es importante destacar que este tercer espacio aspiró a ser un momento de intercambio técnico horizontal, en el cual los actores pudieran hablar de sus experiencias, aprendizajes y dudas, en un clima de confianza y camaradería. Los organizadores del Foro dispusieron este tercer espacio de diálogo para que el gobierno de Paraguay, representado por sus organismos técnicos, compartiera su proceso interno de construcción de un Índice de Pobreza Multidimensional en Paraguay.

Como cierre de esta presentación, resalto la intención de que este documento contribuya con los distintos actores involucrados en los procesos de diseño y medición de la pobreza a sistematizar una discusión que es dinámica y fecunda en la región. Por otro lado, se pretende que la riqueza del intercambio y el diálogo generado en este encuentro se traslade luego a los procesos de trabajo técnico de los participantes.

Aspiramos a que esta publicación permita a un público más amplio ponerse al corriente de esta discusión vibrante, tal cual se viene procesando en los diversos ámbitos que articulan las políticas del desarrollo social.

José Felicio
Director Ejecutivo del Instituto Social del MERCOSUR

ÍNDICE

Sesión inaugural

Héctor Cárdenas (SAS/Paraguay) 09
Regina Castillo (UNICEF) 12
Linda Maguire (PNUD) 15
Agustín Carrizosa (Fundación CIRD) 17
José Felicio (ISM) 19

Expertos internacionales

Iván González de Alba (PNUD) 23
Enrique Delamónica (UNICEF) 34

Representantes Nacionales

Elizabeth Barrios (DGEEC/Paraguay) 46
Santiago Sueiro (MDS/Argentina) 47
Raquel Freitas (MDS/Brasil) 53
Juan Pablo Labat (MIDES/Uruguay) 59
Fernando Landa (UDAPE/Bolivia) 66
Ignacio Ruiz (Embajada de Colombia) 71
Ramón Díaz (MIDIS/Perú) 74

Conclusiones

Principales consensos y desafíos en torno a la implementación de los IPM – Carmen García y Marcelo Setaro (ISM) 80

Anexos

Presentación del viceministro Marco Cazco (Ecuador) 86

Sesión inaugural

Agustín Carrizosa (Fundación CIRD)
Linda Maguire (PNUD)
Héctor Cárdenas (SAS/Paraguay)
José Felicio (ISM)
Regina Castillo (UNICEF)

MINISTRO DE LA SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL / PARAGUAY

HÉCTOR CÁRDENAS

Distinguidos representantes de los Estados Partes; estimada representante residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Paraguay, Linda Maguire; estimada representante de UNICEF en Paraguay, señora Regina Castillo; estimado Director Ejecutivo del CIRD, Agustín Carrizosa; estimado director ejecutivo del ISM, señor Embajador José Felicio, amigo desde hace años; distinguidos panelistas y público presente, muy buenos días a todas y a todos.

En el marco de la presidencia *Pro Tempore* paraguaya del MERCOSUR, asumida en el mes de enero del año en curso, la Secretaría de Acción Social, responsable de coordinar las acciones pertinentes al ámbito social para el bloque por parte de Paraguay, ha tomado la iniciativa de proponer y poner en marcha el **Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR**, aprobado el pasado junio del año 2017 en Mendoza, Argentina, por los Jefes de Estado de nuestros países.

Dicho Plan de Acción cuenta con cuatro ejes: pobreza, pobreza extrema y brechas de desigualdad, seguridad alimentaria y nutricional, protección integral de niños, niñas en la primera infancia y la inclusión productiva y laboral desde la economía social y solidaria.

En el marco del eje 1 sobre pobreza, uno de los objetivos es avanzar en la definición y armonización a nivel MERCOSUR de un concepto de pobreza multidimensional. Dentro de este objetivo se definió como una actividad la de promover encuentros especializados sobre las distintas concepciones de la medición de pobreza y pobreza extrema en los Estados Partes del MERCOSUR, promoviendo la participación de organismos internacionales especializados en la temática en relación al concepto de pobreza multidimensional.

En este sentido, la Secretaría de Acción Social, ha considerado importante llevar adelante el presente Foro Regional sobre Pobreza Multidimensional, Intercambio de Experiencias a

nivel MERCOSUR de los Estados parte y Asociados, que es solo el inicio de una serie de intercambios sobre el concepto de medición y comprensión de la pobreza en sus múltiples dimensiones. Además, es la primera vez en el ámbito social que tenemos la oportunidad de reunir a los países miembros y asociados del MERCOSUR, lo que es un inicio auspicioso de las actividades previstas en el Plan de Acción, en atención a los ejes y los objetivos que son comunes a todos.

Para poder abordar apropiadamente esta temática, contamos con el auspicio y el apoyo de dos agencias del sistema de Naciones Unidas, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), quienes han facilitado a dos expositores internacionales de alto nivel, que nos darán un panorama sobre el concepto, los avances y desafíos de la región en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible.

Además, debemos destacar el valioso aporte del Instituto Social del MERCOSUR (ISM), con sede en Paraguay, que viene desarrollando varias actividades en el marco del Plan de Acción, quien también socializará brevemente sus avances esta mañana.

El Paraguay ha dado interesantes pasos hacia la medición de la pobreza desde un enfoque multidimensional. Como medida más próxima, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), entidad encargada de la producción de información estadística a nivel nacional, capacitó sobre el tema al equipo técnico encargado de la elaboración de las medidas de pobreza, elaboró un plan de trabajo para el año 2018 para la construcción del IPM nacional y amplió el actual Comité de Pobreza, incorporando a instituciones claves en función a las posibles dimensiones.

En un esfuerzo ligado al nacional, la Secretaría de Acción Social se encuentra modificando su instrumento de selección de participantes de sus programas sociales, denominado Índice de Calidad de Vida (ICV), para incorporar un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) como un componente al ICV. En tal sentido, deseo destacar el significativo trabajo técnico que viene realizando la Secretaría de Acción Social, que logró, en casi cinco años de gestión, un aumento considerable en la cobertura de sus programas sociales, como es el caso del programa Tekoporã, que hoy prácticamente se ha duplicado y se ha convertido en el mayor programa social que llega a hogares en situación de pobreza.

El **Programa Tekoporã** ha realizado importantes innovaciones en su abordaje con comunidades indígenas y personas con discapacidad, se han incorporado nuevas tecnologías para las transferencias monetarias, como las tarjetas magnéticas y las billeteras electrónicas, así como la cobertura de riesgos con un micro seguro social para las familias participantes.

Para lograr una salida sostenible de participantes del programa Tekoporã, desde el año 2014 a la fecha, miles de familias en situación de pobreza recibieron capital semilla,

asistencia técnica y capacitación para el inicio o para el fortalecimiento de diversos emprendimientos productivos con el programa Tenonderã. Así mismo, miles de familias cuentan con seguridad jurídica en la tenencia de sus lotes, gracias a la regularización de territorios sociales por medio del programa Tekoha, y estos, a su vez, hoy cuentan con viviendas - todos estos avances con un enfoque de calidad. Es importante mencionar que hoy la Secretaría de Acción Social cuenta con seis certificaciones de calidad internacional ISO 9001 y recientemente hemos obtenido una certificación institucional en temas ambientales, ISO 14001.

Con lo dicho, esperamos que este encuentro, en primer lugar, se constituya en un espacio de socialización de las experiencias sobre el concepto de pobreza multidimensional entre los países miembros y asociados, en el entendimiento de que el concepto de pobreza multidimensional es algo que necesariamente debe ser contextualizado y por ello el intercambio regional entre países es un punto clave, ya que no se pretende abarcar todos los aspectos y mucho menos agotar el intercambio, sino por el contrario, promoverlo.

En segundo lugar, ofrecer la oportunidad de compartir entre diversos países las visiones y desafíos regionales desde la perspectiva de cada uno en el ámbito del MERCOSUR, y finalmente, como ya se puntualizó, iniciar con esta actividad, la ejecución del Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS).

Agradecemos mucho la presencia de cada uno, de cada una de ustedes; al sistema de Naciones Unidas a través de las agencias del PNUD y UNICEF, al Instituto Social del MERCOSUR, al Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) y al siempre comprometido equipo de la Secretaría de Acción Social.

Muchas gracias.

REPRESENTANTE DE UNICEF EN PARAGUAY

REGINA CASTILLO

Señor ministro Héctor Cárdenas, ministro de la Secretaría de Acción Social; Linda Maguire, representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas; Agustín Carrizosa, presidente del CIRD; señor José Felicio, director ejecutivo del Instituto Social de MERCOSUR y antiguo embajador de Brasil en Paraguay y viejo amigo; colegas de Naciones Unidas, funcionarios del gobierno de Paraguay, representantes de los medios de comunicación, representantes de los países del MERCOSUR y países asociados, amigos todos.

¿Por qué es importante hablar sobre la pobreza multidimensional?

Porque la pobreza tiene muchas caras, que van más allá del ingreso monetario, como decía Linda Maguire (PNUD).

La pobreza multidimensional tiene que ver, sobre todo, con la falta de dignidad. La indignidad de no saber leer, ni escribir. La indignidad de beber agua contaminada del río, de ver morir a un hijo por falta de medicinas, sobre todo, la pobreza multidimensional tiene que ver con derechos - los derechos de todas las personas a la nutrición, a la salud, al agua potable, al saneamiento, a la vivienda, a la educación, a la información.

La pobreza multidimensional tiene que ver con los ODS. Para UNICEF, la pobreza multidimensional es importante porque tiene cara de niño o niña. En Paraguay contamos con dos millones y medio de niños, niñas y adolescentes, comprendidos entre edades entre cero y diecisiete años. Los niños, niñas y adolescentes representan el 35% de la población total, sin embargo, cuando vemos los números de pobreza en el Paraguay, de acuerdo al ingreso económico únicamente, tenemos que alrededor del 40% de los niños y niñas en el Paraguay viven en pobreza, unos novecientos mil niños y niñas.

Si tratamos de medir la pobreza multidimensional infantil descubriremos que nuestro número de pobres infantiles es aún mayor, ya que algunas privaciones de derechos continúan presentes aun cuando se logra un aumento en el ingreso económico.

Yo les quiero contar la historia de Marina. Marina es una niña de ocho años que es de Ñeembucú y hace ocho meses, casi un año, hubo una tremenda inundación en la zona de Ñeembucú y ella solía ir a caballo con su papá a la escuela todos los días - una hora y media a su escuela y de regreso el mismo trayecto. Los papás de Marina son de clase media, no son una familia pobre; no falta la comida, la vestimenta, sin embargo, el mayor problema para Marina era el acceso a una escuela cercana y a un camino fácil. Después de las inundaciones se dificultó aún más la asistencia a la escuela de Marina, precisamente porque se inundaron todos los caminos y no había manera de llegar a la escuela.

UNICEF, en ese momento, brindó lanchas que facilitaron el acceso, sin embargo, vemos que no es un tema de pobreza, es un tema de acceso a otros derechos.

Las necesidades de los niños y adolescentes varían dependiendo del grupo etario. Las necesidades de un bebé, sabemos que son distintas a las necesidades de una niña de 15 años, por ejemplo. La evidencia nos enseña que, si medimos únicamente la pobreza por ingreso, este ingreso difícilmente está distribuido equitativamente entre todos los miembros de una familia. Es más, los niños y las niñas no tienen poder de decisión sobre la distribución de los ingresos.

Como conversábamos con el Ministro hace unos días, la pobreza multidimensional requiere de un sistema de protección articulado que vaya más allá de los programas de alivio a la pobreza y que coloquen como centro a las personas y sus derechos.

A veces, cuando diseñamos programas, diseñamos programas sectoriales y no pensamos en quienes se benefician de estos programas sectoriales. Realmente se requiere de un sistema social de protección y sabemos que ha habido toda una discusión, aquí está nuestra amiga Mirta Denis, del Gabinete Social, sobre el tema de protección social.

En este sentido, el programa Tekoporã, de transferencias condicionadas, que ha trascendido varios gobiernos, hoy sirve a más de 700 mil personas, alrededor del 10% de la población paraguaya. Creemos que es una excelente puerta de entrada a este sistema de protección social.

Como UNICEF hemos apoyado a la SAS en lograr que más niños y niñas cuenten con su derecho a la identidad, uno de los derechos primordiales de la Convención de los Derechos del Niño, la capacitación de los guías de familiares, para que estos, a su vez, puedan enseñar a las familias sobre cómo estimular tempranamente a sus hijos, sobre cómo alimentarlos mejor y sobre cómo reducir la violencia intrafamiliar, que es un problema enorme.

Juntos hemos establecido el Programa Kunu'u que es un programa que brinda cunitas a cambio de cuatro controles prenatales, un parte institucionalizado y el registro del bebé al nacer.

Este año también logramos, echar a andar un sueño, que el ministro Cárdenas nos lo pidió el año pasado. Fue el famoso Teko–móvil, que es una especie de oficina con ruedas que va hasta las zonas más lejanas del Paraguay brindando información sobre los programas que tiene la SAS. Sobre todo, con esa articulación con otros ministerios.

Quisiéramos felicitar al ministro de la SAS por todo el trabajo que ha hecho en los últimos años. Creo que la SAS es una semilla que empezó muy chiquita y que se ha mantenido a lo largo de los cuatro gobiernos, y eso tiene mucho mérito en todos los países de renta media y queremos felicitarlo, no solamente por todo lo que ha hecho en el tema de la SAS, sino también por organizar este evento del MERCOSUR donde podamos aprender. Yo también tengo un mensaje publicitario, no se pierdan de las charlas de Iván González, del PNUD, y de Ernesto de la Mónica, de UNICEF, porque nos van a enseñar mucho sobre cómo medir pobreza multidimensional en Paraguay y sobre todo cómo medir pobreza multidimensional infantil.

Muchas gracias.

COORDINADORA RESIDENTE DEL PNUD

LINDA MAGUIRE

Muy buenos días, don Héctor Ramón Cárdenas, Ministro – Secretario Ejecutivo de la Secretaría de Acción Social, don Agustín Carrizosa, presidente ejecutivo del Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, Embajador José Felicio, director ejecutivo del Instituto Social del MERCOSUR, doña Regina Castillo, representante de UNICEF en Paraguay, autoridades nacionales, colegas del sistema de las Naciones Unidas, representantes de organismos internacionales, expertos nacionales e internacionales, funcionarios de gobierno, representantes de la sociedad civil e invitados especiales.

Hoy existe pleno consenso de que la pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles.

En los países de renta media, el desarrollo no puede ser determinado, solamente, por la medición del producto bruto interno o la simple definición de la cantidad de personas por debajo de un cierto nivel de ingreso. Las desigualdades, la discriminación y las exclusiones de larga data requieren de políticas específicas que abarquen las personas que están por encima y por debajo de las líneas de pobreza monetaria. De hecho, la pobreza es un problema de derechos humanos. En este sentido, es importante contar con nuevas herramientas para mejorar el análisis y evaluación de las políticas públicas, a fin de lograr una mayor efectividad de las mismas, así como para orientar su diseño, implementación y revisión, conforme a las brechas sociales existentes entre grupos etarios y territoriales.

Celebramos hoy el avance en el desarrollo y la consolidación del **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)** como medida de pobreza que toma en cuenta diferentes dimensiones en las que los hogares sufren privaciones.

En América Latina, y Paraguay no es la excepción, se avanzó en la calidad de la medición monetaria de la pobreza. Sin embargo, como hemos visto, el ingreso provee una evaluación incompleta y, en consecuencia, no nos permite profundizar el impacto de las políticas públicas en otros ámbitos.

Bajo el título “Progreso Multidimensional: bienestar más allá del ingreso”, el último Informe Regional de Desarrollo Humano del PNUD nos ha permitido confirmar que la educación y la inserción laboral son algunos de los factores que se relacionan con la reducción de la pobreza. Pero también nos ha confirmado que hay otros factores que previenen la caída en la misma y están vinculados con los sistemas de protección social, los sistemas de los cuidados, el acceso a activos físicos y financieros y las mejoras de las capacidades laborales. Mi colega Iván González, que disertará más tarde, es un gran experto en estos temas.

La pobreza es un fenómeno multidimensional y por ello necesita de intervenciones multidimensionales. Es lógico, en este sentido, el Índice de Pobreza Multidimensional es una herramienta que puede responder a las necesidades para la construcción de lo que llamamos una canasta de resiliencia multidimensional.

Entendemos el progreso multidimensional como un espacio de desarrollo, con límites normativos, un desarrollo que no disminuye los derechos de las personas, ni pone en riesgo la sostenibilidad ambiental.

Por lo expuesto, sin lugar a dudas, el salto que implica pasar de mediciones basados únicamente en el ingreso a otras, basados en múltiples indicadores sociales, laborales y ambientales, tienen valor estadístico, pero mucho más valor para la definición de políticas públicas.

Este Foro tiene gran importancia, porque nos permitirá aprender de expertos de diferentes países los pasos que ya dieron en el diseño del Índice de Pobreza Multidimensional para dar pasos decisivos en cumplir, no solo uno o dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sino muchos y tener los medios para medir el progreso.

Muchísimas gracias.

PRESIDENTE EJECUTIVO DEL CIRD

AGUSTÍN CARRIZOSA

Buenos días a todos y a todas. Señor ministro Cárdenas, muchas gracias por la invitación. Distinguidos miembros de la mesa, muchas gracias por la presencia.

Para los que no conocen lo que es la Fundación CIRD, las personas que vienen del extranjero, es una organización privada de desarrollo sin fines de lucro que este año cumple 30 años de existencia. Participamos mucho en este tema porque en este tiempo hemos aprendido varias cosas que queremos seguir impulsando como estrategia de gestión hacia la pobreza.

Primero pudimos comprobar que las políticas públicas que son desarrolladas e implementadas desde el sector público únicamente no llegan a tener el impacto ni la sostenibilidad necesaria. Esa es una experiencia que hemos podido comprobar año tras año.

Otra cuestión que hemos podido comprobar en nuestro trabajo en el campo es que el capital social es un elemento esencial dinamizador de la sociedad y un elemento esencial para que las familias puedan salir de la pobreza.

Cuando no existe capital social, y lastimosamente nuestro país ha perdido capital social durante la época de la dictadura, se debilita la perspectiva de desarrollo colectivo. Nos referimos al capital social “abierto” que es diferente al capital de “parentesco”, que es un capital social mucho más cerrado, más enfocado en los grupos familiares y de poca colaboración con los otros sectores sociales. Ese capital social, que sigue existiendo en muchas partes en Paraguay, no es un capital social que genere realmente desarrollo colectivo. Precisamos del capital social que genera reciprocidad solidaria en nuestra comunidad.

Otra cuestión a considerar en la promoción del desarrollo colectivo, es que la pobreza tiene muchas dimensiones y que no todos los bienes o servicios relevantes para el bienestar de las personas son adquiridos con el dinero.

En este sentido, quiero mencionar que en este tiempo hemos aprendido mucho junto a la SAS. El enfoque que tenía la SAS antes, que era casi exclusivamente repartir dinero, con la SAS que actualmente está funcionando, donde no se reparte solamente dinero, sino que se acompaña otros factores de la pobreza, que son los que forman este componente multidimensional, se ve el cambio tan importante en la implementación. Del reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza surge la necesidad de medirla, para desarrollar estrategias que sean más oportunas y efectivas. Para que la ciudadanía también pueda medir y evaluar el progreso de las estrategias orientadas a la pobreza.

Desde la sociedad civil entendemos que el Estado no debe ser el único actor que lucha contra la pobreza, más aún en un enfoque multidimensional. Existe un amplio espacio para la colaboración y participación de la sociedad civil y del sector empresarial, para lo cual se requieren políticas públicas integrales holísticas, descentralizadas y participativas.

La experiencia nos muestra que movilizar recursos propios de la comunidad en un marco de proceso participativo logra cambios permanentes en el bienestar de las personas. Para nosotros, la participación de la sociedad civil es una condición indispensable para la superación de la pobreza y de la empresa, y sobre todo, de la familia.

Una cosa que hemos observado es que uno trabaja con las familias y ellos tienen un plan para salir de la pobreza. Muchas veces el trabajo del Estado debe ser empoderar a las familias y ayudarles a que puedan implementar su plan de medios de vida.

Finalmente, quisiera agradecer a la SAS, en nombre del ministro, por abrirnos la posibilidad de apoyar este importante evento y también mencionar que estamos trabajando con la SAS en el marco del Proyecto Auditoría Social y es parte de lo que hablamos sobre el enfoque que tiene hoy la SAS de consultar con la ciudadanía las necesidades, las dificultades que tiene el proyecto y de esa forma es un proceso de gestión correctiva, permanentemente corrigiendo la implementación del proyecto Tekoporã.

Muchas gracias a todos ustedes por su presencia, sobre todo a las personas que vienen del extranjero. Paraguay es conocido por su hospitalidad, vinieron en un buen tiempo porque ahora tenemos una buena temperatura, normalmente tenemos entre 45º y 65º.

Muchas gracias y muchas gracias por la presencia.

DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO SOCIAL DEL MERCOSUR

JOSÉ FELICIO

Muchas gracias. Un saludo muy particular al ministro Héctor Cárdenas, amigo desde hace mucho. He sido testigo, ministro, del trabajo que usted hace al frente de la Secretaría de Acción Social junto a su equipo, con el cual tenemos mucho gusto en trabajar y en seguir trabajando en estos días. Quiero también felicitarlo ministro, por la organización de este Foro, que nos ayudará, seguramente, a la mejora de los índices de desigualdad y de pobreza de la región. Quería saludar también a los representantes de los organismos internacionales, de Naciones Unidas, organismos regionales que nos acompañan, representantes del gobierno, del cuerpo diplomático en el Paraguay.

Para nosotros es un placer y una responsabilidad acompañarlos en este importante Foro. La mejora en la calidad de vida de nuestros pueblos, y la lucha contra la pobreza es un aspecto clave en ello, es el propósito central en la vida del Instituto Social del MERCOSUR. Por eso quiero aprovechar esta oportunidad, para expresar brevemente algunas de las acciones que el Instituto desarrolla para cumplir con el objetivo de mejorar las condiciones de vida en nuestra región.

El ISM es un organismo técnico, creado para impulsar el desarrollo de la cooperación horizontal entre los países socios del MERCOSUR. Desde su instalación en la ciudad de Asunción, en el año 2007, se ha constituido como un espacio de cooperación técnica, para compartir experiencias en materia de políticas sociales, salud, educación, trabajo, previsión social, entre otras. El MERCOSUR es un espacio en el cual confluyen una diversidad de ámbitos técnicos, que generan productos regulatorios, productos de políticas públicas, que son de gran interés.

Hemos logrado consolidar en el ISM un equipo técnico y también un plan de trabajo institucional. Dentro de las líneas de promoción a la investigación social aplicada tenemos

proyectos que tienen que ver con el diálogo entre políticos y técnicos en los procesos de generación de políticas públicas, la ciudadanía y el acceso a servicios sociales en las zonas de frontera, la situación social de los trabajadores migrantes o cuestiones relativas al futuro del mundo del trabajo, entre otros.

Una segunda línea de investigación institucional tiene que ver con la discusión sobre las políticas de bienestar dentro de América Latina y el MERCOSUR. Esperamos contar dentro de poco tiempo con una serie de perfiles nacionales de protección social, una caracterización de los sistemas de políticas sociales de los países, que comprenda los sectores de educación, salud, previsión social y asistencia social, en nuestros países.

Otro proyecto institucional del ISM apunta a la creación de un Observatorio de Políticas Sociales en el MERCOSUR, como un espacio de encuentro entre los departamentos de investigación de los Estados Partes del Mercosur, los departamentos de investigación de los Ministerios de Desarrollo Social, de Salud, de Educación, etc. que investigan estos temas. También se espera integrar la academia, ya contamos con el apoyo de la Universidad Nacional de Asunción, que es nuestra socia aquí en el Paraguay, también la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, UNILA, nuestra principal socia del mundo académico brasileño. Esperamos en poco tiempo consolidar acuerdos con la Universidad de la República del Uruguay, y con las universidades públicas de la República Argentina.

El Observatorio contará con una matriz de indicadores de las políticas sociales de interés para el bloque, también tiene un eje referido a los principales programas sociales que existen dentro del MERCOSUR y un tercer capítulo que es la biblioteca de estudios sobre políticas sociales del MERCOSUR.

Otro proyecto relevante es la Escuela de formación en políticas sociales e integración regional, a partir de un proyecto de cooperación con el Programa Euro-Social+, de la Unión Europea. Esperamos constituir, en el año próximo, un ámbito para la capacitación para gestores de políticas sociales.

El Instituto también organiza el Premio MERCOSUR de Investigación en Políticas Sociales, que fuera lanzado en 2016-2017. Durante 2018 esperamos lanzar la convocatoria para su segunda edición, que estará orientado hacia estudios sobre el Estatuto de Ciudadanía.

Por último, debo mencionar la Revista MERCOSUR de Políticas, que busca promover la producción y difusión de conocimientos científicos novedosos sobre las políticas sociales. La revista que cuenta con un gran comité académico, integrado por científicos e investigadores de las principales universidades públicas de la región. En este momento tenemos la convocatoria abierta para el segundo número de la revista que se publicará en 2018.

Finalmente, quiero decir que desde el ISM estamos en línea con las orientaciones que nos establecen los estados parte del MERCOSUR. Tratamos de generar conocimientos aplicados, estudios sobre las políticas, en interacción con la academia, que pueden servir para el mejoramiento de nuestras políticas públicas.

Muchas gracias a todos por su atención.

Expertos internacionales

Iván González de Alba (PNUD)
Enrique Delamónica (UNICEF)

ASESOR REGIONAL DE REDUCCIÓN DE POBREZA Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PNUD

IVÁN GONZÁLEZ DE ALBA

Muy buenos días. Agradezco muchísimo la invitación. La verdad es un gran honor ser orador en este Foro. Muchísimas gracias a la Secretaría de Acción Social y muchas gracias a Linda Maguire y a Regina Castillo por sus lindas palabras, seguramente contribuyeron a crear una expectativa sobre la presentación, espero no defraudar.

El motivo de la presentación es básicamente dar un panorama, más o menos general, de los avances que ha habido en la región en materia de medición de la pobreza multidimensional, pero quisiera primero, antes de ir hacia este tema directamente, hacer un pequeño preámbulo sobre la **Agenda 2030**.

Como ustedes saben, la Agenda 2030, los Objetivos del Desarrollo Sostenible, inicia en el 2015 a partir de los temas pendientes que dejó la agenda anterior para el desarrollo de los ODM y, entre ellos, ahí vemos en la pantalla, grandes desafíos que todavía enfrenta el mundo en términos de la pobreza, el hambre, el acceso al agua, el saneamiento, la salud, el acceso a energías limpias, principalmente, el problema de la desigualdad y por supuesto, el medioambiente.

La Agenda 2030, ustedes lo saben, consiste de 17 objetivos - y no me voy a detener mucho en ellos, pero uno que es muy importante es el primero, que es el fin de la pobreza, y en particular la meta 1.2, que se refiere a la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones a partir de medidas nacionales, es decir, la Agenda ODS es una invitación a que los países

adopten medidas de pobreza multidimensional y, a partir de ahí, elaboren sus políticas para la reducción de la pobreza.

¿Qué es diferente?

La Agenda 2030 de los ODS no es simplemente una continuación de los ODM. Es una agenda que es verdaderamente diferente. No es únicamente pasar de 8 a 17 objetivos y de 21 a 169 metas, o de 60 a más de 200 indicadores, hay una concepción diferente, y una de estas concepciones diferentes es justamente el balance que tiene que haber en términos del desarrollo sostenible y de los tres pilares del desarrollo sostenible que es la parte económica, la parte ambiental y la parte social, y donde confluyen estas tres vertientes es en donde es importante trabajar.

La Agenda ODS tiene tres pilares principales, uno de ellos es el de la integración, que es justamente el que acabo de mencionar, el balance entre los tres pilares del desarrollo sostenible, pero el otro es justamente el tema de la universalidad - y Agustín Carrizosa hablaba un poco al respecto. La universalidad, lo que implica es que la agenda para el desarrollo es una tarea pendiente para todo el mundo.

Es decir, mientras los ODM era una agenda para los países en desarrollo, en donde los países desarrollados no tenían mayor responsabilidad más allá de las contribuciones que hacían de asistencia oficial para el desarrollo, en el caso de la Agenda 2030 sí hay una responsabilidad de todo el mundo. No solamente en términos de los países, sino también en términos de los diferentes sectores. No es una tarea únicamente de los gobiernos, también es de la sociedad civil, del sector privado, de la Academia.

El otro principio es que no se quede nadie atrás - y este es muy importante, porque si estamos hablando de pobreza multidimensional, la idea es llegar a aquellos sectores de la población que no han sido beneficiados del progreso y de los avances que el mundo ha tenido. Esto requiere, entre otras cosas, una revolución de datos, es decir, tenemos que poder identificar cuáles son los niveles de vida, las necesidades y las prioridades de ciertos grupos sociales. Para ello necesitamos datos mucho más finos, mucho más desagregados,

mucho más granulares, que nos permitan identificar no solamente a los grupos de población, sino también las privaciones y las carencias de estos grupos, y poderlos atender.

En ese sentido, hablar de pobreza multidimensional tiene muchísimo más sentido. No es únicamente un asunto de ingreso, justamente ya lo mencionaba Linda Maguire. El Informe Regional para América Latina, que se publicó en el 2016, pasó por una actualización en 2017 para un conjunto menor de países, pero, este Informe Regional que ya aborda una perspectiva multidimensional del bienestar, más allá del ingreso, nos deja una serie de lecciones aprendidas. Una de ellas es evidentemente la parte de la movilidad ascendente y descendente, es decir, lo que nosotros vemos a lo largo del tiempo como cifras de pobreza, son cifras netas en realidad que reflejan movimientos ascendentes de personas que están saliendo de la pobreza, en el caso de América Latina, entre el 2003 y 2013, en el 49% de la población se observó una movilidad ascendente, pero también hay movimientos descendentes, es decir, hay también personas que recaen en la pobreza o que bajan de clase media a vulnerabilidad, en este mismo período 13% de la población observó movilidad descendente. Una de las lecciones aprendidas de este ejercicio fue justamente que hay diferentes canastas de políticas que tienen diferentes motivos, ya lo decía Linda, Para contribuir o para apoyar a la gente a salir de la pobreza, muy importante es la educación, los mercados laborales, por otro lado, tener canastas de políticas públicas en términos de protección social, de sistemas de cuidado, es una de las cosas que forman parte de esta canasta de resiliencia.

Para mí, la gran lección de este ejercicio del Informe es una frase de un colega nuestro, Joy Creig, que decía que “la época de la fruta madura terminó”, ahora tenemos la fruta verde, la fruta que es más difícil de alcanzar.

¿Y a qué nos referimos con la fruta madura?

Esta época dorada de América Latina y de otros países de renta media en donde se metía el acelerador al crecimiento económico y de manera casi automática los indicadores sociales empezaban a mejorar. Lo que está sucediendo es que esto ya no es más en automático, una serie de exclusiones de privaciones que son duras y que no se resuelven tan fácilmente con el crecimiento económico, y es por eso que el seguir hablando de pobreza monetaria, entre otras cosas, pues empieza a perder vigencia, es también por eso que la popularidad de los Índices de Pobreza Multidimensional son cada vez más relevantes en nuestra región y en el mundo entero.

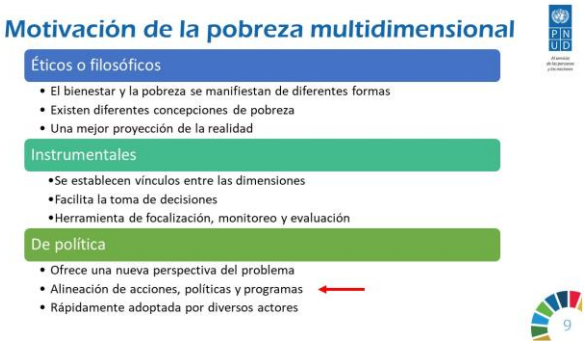
¿Qué es lo que se tiene que hacer?

A partir de aquí surge una nueva arquitectura de políticas públicas que nos invita a adoptar un enfoque diferente, un enfoque multidimensional, en donde tenemos que hablar más de articulación intersectorial, es decir, los problemas de educación dejan de ser únicamente problemas que tiene que resolver el Ministerio de Educación; o los problemas de salud,

únicamente el Ministerio de Salud. Tenemos que adoptar visiones multidimensionales, intersectoriales, de los problemas, hablar de articulación regional, es decir, por ejemplo, las intervenciones que hay a nivel de gobiernos nacionales y de gobiernos subnacionales tienen que estar mejor coordinados, considerar algunos aspectos, por ejemplo, el ciclo de vida, que es muy importante, principalmente en temas como de los sistemas de protección social en donde nos interesa ofrecer ciertos niveles de protección social desde que la persona nace, en su edad escolar, en su etapa laboral, también en la etapa de retiro.

Es decir, tener una comprensión total del ciclo de vida de las personas y, por supuesto, la parte de la participación ciudadana en donde es no solamente importante establecer mecanismos de consulta, los mecanismos de consulta son importantes, pero los ciudadanos, al ser receptores de nuestras intervenciones como gobierno, como organismos internacionales, ellos también tienen una voz y tienen algo que decir en términos del proceso completo del ciclo de políticas públicas.

Este es un pequeño preámbulo de por qué es importante la adopción de una perspectiva multidimensional de la pobreza.



Las **motivaciones** para adoptar perspectivas multidimensionales de la pobreza pueden ser de diferentes índoles, algunos de ellos podrían ser éticos, filosóficos, pensando que el bienestar y la pobreza se manifiestan de diferentes formas, que existen diferentes concepciones de pobreza. No hay una sola concepción de pobreza a lo largo del mundo, en efecto, es muy contextual la pobreza, ya se mencionaba antes, al momento de la inauguración del Foro. Por ejemplo, una visión multidimensional de la pobreza ofrece una mejor proyección de la realidad.

Algunos motivos también pueden ser instrumentales, es decir, poden establecer los vínculos y las correlaciones entre los diferentes indicadores, las diferentes dimensiones. De alguna manera eso facilita la toma de decisiones. Es decir, no tenemos que pensar tanto en si nuestra política “x” o “y” finalmente tendrá alguna repercusión en términos de la reducción de la pobreza monetaria, por ejemplo, sino simplemente si tenemos un conjunto de indicadores. Es mucho más fácil. Es una excelente herramienta de focalización, monitoreo y de evaluación, de hecho, justamente el ejemplo de Paraguay en donde se está transitando del ICV, Índice de Calidad de Vida a un Índice de Pobreza Multidimensional justamente para focalizar a los beneficiarios de programas sociales es un ejemplo de esto.

Y en términos de política, me refiero a la política pública, no tanto a la política electoral, por ejemplo, pues ofrece una perspectiva del problema, nos permite alinear acciones políticas y programas, y es además rápidamente aceptada o adoptada por los diferentes actores.

Estas son algunas de las motivaciones que podrían existir para adoptar medidas de pobreza multidimensional.

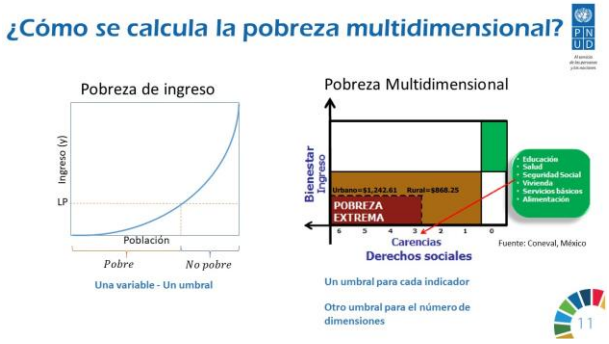
¿Qué necesitamos para poder avanzar en términos de pobreza, de generar mediciones multidimensionales de la pobreza?

En primer lugar, sería la voluntad, es decir, tiene que haber un interés, tiene que haber un compromiso, y me parece que un evento como este, organizado por el MERCOSUR, es un reflejo justamente de la voluntad y de este compromiso y por supuesto que tiene que ver una serie de recursos, no siempre tienen que ser recursos económicos, pueden ser recursos monetarios, pueden ser expertos o instalaciones, tienen que haber una serie de recursos para poder implementar una medición. También tiene que haber un consenso, es decir, al discutir medidas de pobreza multidimensional es muy fácil que estemos en desacuerdo, para mí es muy importante que esté tal dimensión o tal indicador y para otra persona otro, eso genera discrepancias.

Tiene que generarse un proceso de diálogo, de participación, de consenso, para poder acordar cuál es la mejor medida para un país o para una región. No todos los países, no todas las regiones, probablemente, necesiten la misma medición. Un poco más adelante vamos a ver justamente el ejemplo del Índice de Pobreza Multidimensional Global, que trata de generar una medida estándar para todo el mundo, pero que tiene sus debilidades. Más adelante lo vamos a ver.

También necesitamos datos, encuestas, registros administrativos a partir de los cuales se puedan hacer estas mediciones y una métrica, necesitamos indicadores, necesitamos umbrales, necesitamos cálculos y eso es justamente un poco lo que ofrece la metodología de Alkire – Foster, a partir de la cual se han desarrollado la mayoría de los índices de pobreza multidimensional recientemente.

¿Cuál es la diferencia entre pobreza multidimensional y pobreza de ingreso?



Ustedes lo saben muy bien. En la gráfica de la izquierda tenemos pobreza de ingreso, tenemos ahí la distribución del ingreso, una sobre simplificación del asunto. Tenemos una línea de pobreza, entonces, las personas que están por debajo de la línea de pobreza son consideradas pobres, las que están por arriba son no pobres.

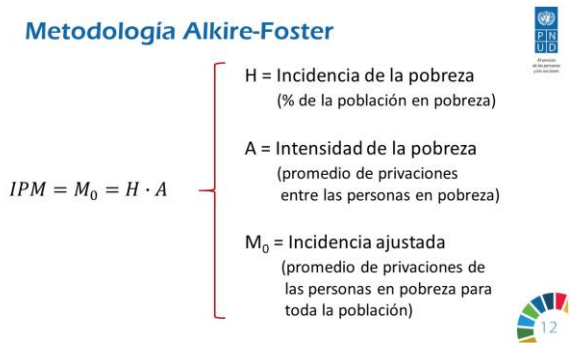
El caso de la pobreza multidimensional es un poco más complicado. En pobreza de ingresos teníamos una variable y un umbral determinado. Para el caso de la pobreza multidimensional tenemos un umbral para cada dimensión, para cada indicador. Necesitamos de un umbral para decidir en donde ponemos la línea de pobreza, en cada una de las dimensiones e indicadores. Esto determinará cuantas carencias o qué porcentaje de las carencias vamos a considerar como línea de pobreza para poder decir que una persona es pobre multidimensional.

En el caso de la derecha está el ejemplo de México, que es un ejemplo singular, porque ahí combina pobreza monetaria con pobreza multidimensional, y para ser considerado pobre, en el caso de México, una persona tiene que tener un ingreso por debajo de la línea de bienestar, una línea de pobreza monetaria y tener, al menos, una de las seis carencias sociales. La pobreza extrema se considera a las personas que tienen ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo, que es una línea como de pobreza monetaria, pero extrema, y tener al menos tres de las seis carencias.

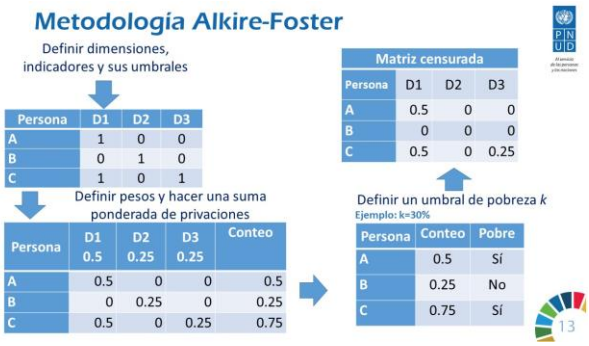
En el cuadrante verde está la población que no es ni pobre, ni vulnerable, y en el cuadrante de color blanco, superior, están las personas que son vulnerables por carencias sociales, pero que no son pobres por ingreso, y en el cuadrante blanco, pero inferior, están aquellos que son vulnerables por ingreso, pero que no tienen carencias sociales.

El caso de México es muy particular, pero me parece que ilustra muy bien las diferencias entre medición de pobreza monetaria y pobreza multidimensional.

Creo que me voy a ir un poco más rápido en esta sección.



Esta es, en realidad, **la parte matemática de la metodología de Alkire–Foster**, simplemente decir que la metodología tiene tres indicadores principales, uno es la "h", que refiere al *Head Count* (conteo de personas), que es la incidencia de la pobreza y es básicamente el porcentaje de la población en pobreza. La "a" es la intensidad de la pobreza y refiere al porcentaje de promedio de las privaciones que tienen las personas en pobreza y la "m0", que es la incidencia ajustada de la pobreza que es el promedio de las privaciones en personas en pobreza, pero, relativos a toda la población.



Se me había ocurrido hacer un ejemplo de tres personas. Si tenemos tres personas con tres dimensiones, la clave del IPM es que los indicadores son dicotómicos, son ceros o unos. Donde cero es que no hay privación, uno es que sí la hay. Pensemos que hay tres personas a, b y c, y hay tres dimensiones, dimensión 1, 2 y 3, y estas tres personas tienen diferentes carencias, es decir, la persona "a" tiene privación en la dimensión 1, la persona "b" en la dimensión 2 y la persona "c" en la dimensión 1 y 3 y eso es todo.

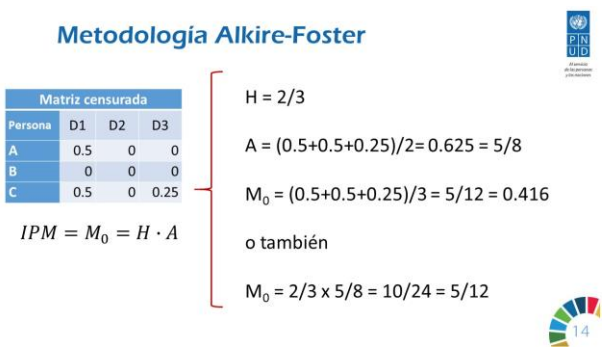
El siguiente paso sería definir los pesos que cada dimensión va a tener, vamos a pensar que por alguna razón nosotros creemos que a la dimensión 1 es más importante y tiene un peso de 50% y las otras dos tienen un peso de 25%.

Convertimos esos unos en los pesos relativos y entonces tenemos ya no solamente una matriz ya ajustada por los pesos sino un conteo de privaciones para cada una de las personas. Ese conteo vemos que para la persona "a" es 0.5, para la persona "b" es 0.25 y para persona "c" es 0.75.

El siguiente paso en términos de la medición de Alkire–Foster sería establecer el umbral de pobreza. Vamos a suponer que lo ponemos en treinta por ciento y decimos que las personas que tienen más del 30% de las privaciones son consideradas pobres y los que están abajo del 30% no. Entonces vemos que la persona "a" si es considerada pobre, la persona "b" no y la persona "c" también sería considerada pobre. Y luego ya tenemos una

cosa que es la matriz censurada en donde lo que se hace es eliminar las carencias de aquellos que no son pobres.

A partir de ahí, lo que sigue es muy sencillo, simplemente tenemos que para calcular la “h”, por ejemplo, solamente tenemos que sacar la proporción, son dos de tres personas, sería esa la proporción de personas pobres, para calcular la “a” necesitamos sacar el promedio de privaciones entre las personas pobres y ahí simplemente sumamos 0.5, 0.5, 0.25, que son las privaciones de las personas pobres entre dos personas pobres y ya nos da 0.625 o ⅝ y la “m” es esa misma suma pero en lugar de dividirlo entre el número de pobres dividimos entre el total de la población, entonces sería el 0.5 más 0.5, más 0.25 entre tres y nos da $5/12$.



La “m0” también es el producto de la “h” por la “a”, y ahí lo podemos ver, es decir, multiplicamos ⅔ por ⅝ y nos da $10/24$ que es lo mismo $5/12$, ahí no hay falla, esa es una de las propiedades de la metodología de Alkire–Foster.

Como ustedes pueden ver, es en realidad muy sencillo, en un ejemplo de 3 personas con 13 individuos, la complejidad para hacerlo a nivel de un país, pues en lugar de tener 3 personas tenemos millones de personas y probablemente tengamos a un conjunto más grande de indicadores, pero la metodología es muy sencilla.

Quería dedicar un poco de tiempo a ver el Índice de Pobreza Multidimensional Global que publica de manera conjunta el PNUD con la Universidad de Oxford desde el año 2010, y se publica cada año en el Reporte de Desarrollo Humano. Hay un apartado con las tablas, este índice lo que intenta es ofrecer una comparabilidad internacional, tiene un motivo muy específico que es ese, ofrecer una comparabilidad internacional de mediciones de pobreza y aquí lo que podemos ver es que a partir de este IPM que tiene tres dimensiones y diez indicadores, sus indicadores son muy estrictos y tratan de reflejar la pobreza más severa del mundo y en ese sentido pues vemos que África Subsahariana, y Asia Meridional son las regiones del mundo que aportan más a esta pobreza y América Latina y el Caribe es únicamente el 2%.

¿Para qué países de la región se estima este Índice de Pobreza Multidimensional Global?

Hay 19 países: Belice, Bolivia, Brasil, Barbados, Colombia, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, Haití, Jamaica, Saint Lucia, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, El Salvador, Surinam y Trinidad y Tobago. De acuerdo con este Índice de Pobreza Multidimensional Global, en la región, para esos 19 países, habría 33 millones de personas en pobreza multidimensional, lo que representa de estos 19 países el 6.6% de la población y la intensidad promedio de la pobreza es de 41%.

¿Qué pasa con los Índices Nacionales de Pobreza Multidimensional?

Que es justamente la invitación que nos hacen los ODS, en su objetivo número 1.

En la región, hasta la última vez que yo había verificado, había 9 países con Índice de Pobreza Multidimensional: Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá y República Dominicana, de los cuales de estos 9 países, El Salvador, Panamá, Ecuador y República Dominicana han recibido apoyo del PNUD de alguna u otra manera, es decir, el PNUD puede contribuir en cualquiera de las etapas de la elaboración de un Índice de Pobreza Multidimensional desde la parte de diseño, la parte de cálculo o incluso ya en la parte de la implementación, en cómo alinear o cómo utilizar este Índice de Pobreza Multidimensional en alineación de políticas, por ejemplo.

No quisiera mencionar mucho sobre los ejemplos, sé que Ecuador por ejemplo va a hablar más tarde el día de hoy, no quería utilizar el ejemplo de Ecuador, pero por ejemplo sí el de Panamá. Panamá decidió llevar a cabo su Índice de Pobreza Multidimensional en el 2016 y en tiempo record, prácticamente en un año, logró obtener su Índice de Pobreza Multidimensional, en junio del 2017 ya lo publicó, contó con el apoyo tanto de la Universidad de Oxford como del PNUD.

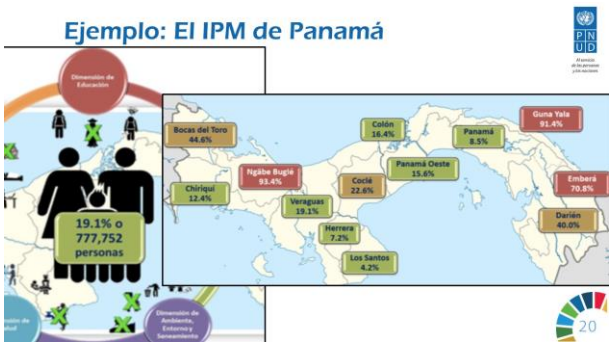
¿Cuáles son las cinco dimensiones que se incluyen en este indicador?

Está la parte de educación, con tres indicadores, y la asistencia escolar, repitencia escolar y logro educativo insuficiente, viviendas, servicios básicos y acceso a internet también, todas las dimensiones pesan 20%, no hay ninguna que pese más, pero luego hay algunas dimensiones que tienen tres o cuatro indicadores y eso hace que los pesos relativos de los indicadores sean diferentes.

En el caso de Panamá, para viviendas, servicios básicos y acceso a internet, precariedad de los materiales de viviendas, persona por habitación o hacinamiento, carencia de electricidad, acceso a internet, luego está la dimensión de ambiente, entorno y saneamiento, en donde los indicadores son la afectación o daños de los hogares por fenómenos naturales, acceso a vías de comunicación terrestre, manejo inadecuado de la basura, carencia de saneamiento mejorado, luego la dimensión de trabajo, desocupación y trabajador familia sin pago, precariedad en el empleo, empleos con remuneraciones inadecuadas y salud, acceso a servicios de salud y control del embarazo y carencia de fuentes de agua mejorada.

Este es el IPM de Panamá. Actualmente Panamá está trabajando en un IPM específico para la niñez, está trabajando con UNICEF al respecto, lo cual me parece relevante por los tiempos record en los que ha estado haciendo el trabajo Panamá.

¿Cuáles son algunos de los ejemplos de los resultados que ofrecen la medición en el caso de Panamá?



Para el 2017, 19% de las personas en pobreza multidimensional, esto es, menos de ochocientas mil personas, pero las diferencias son muy grandes en términos de las regiones. Las comarcas indígenas, y me disculpo con los panameños si las pronuncio mal, Guna Yala, Emberá y Ngabe Bugle, son las que tienen porcentajes más altos. En Ngabe Bugle, 93.4% de la población en esa comarca es pobre multidimensional, 91.4% en Guna Yala, 70.8% en Emberá, son porcentajes muy altos en comparación con otras regiones, por ejemplo, Los Santos, que tiene únicamente 4.2% de la población en pobreza multidimensional.

Como les decía, una de las cosas que se puede hacer es ver los resultados para cada uno de los indicadores, no los voy a leer en este momento, la presentación se les queda.

Para concluir esta presentación, me gustaría mencionar algunos de los temas que nos permiten pensar en pobreza multidimensional y salir un poco de la caja. Por ejemplo, uno de ellos es el tema de pobreza y medioambiente, que es una de las cosas en las que estamos trabajando. Justamente en el mes de junio va a iniciar un curso virtual sobre incorporación

de variables ambientales a los IPM, aprovecho para hacer el anuncio y el comercial del curso. Aquí hay básicamente lo que hemos encontrado, cuatro vinculaciones diferentes, entre medioambiente y pobreza, uno de ellos la vinculación por la dependencia de los recursos naturales para los medios de vida, la parte de la contaminación, muy importante, la vulnerabilidad ante choques climáticos y la parte de la producción y consumo de bienes y servicios, pero medioambiente no es la única fuente de innovación que podría surgir en la región, también está la parte de género en donde se puede hablar en términos de pobreza multidimensional en diferentes niveles, por ejemplo, en el caso de México tener datos desagregados por sexo, en realidad, en el caso de República Dominicana, en su Índice de Pobreza Multidimensional ya incorporan algunas variables en términos de las decisiones sobre la discriminación, en el caso de Colombia, El Salvador y en el caso de Panamá variables para el uso de políticas públicas que reflejan el empoderamiento de la mujer e incluso se podría pensar en hacer Índices de Pobreza Multidimensional específicos para temas de la mujer, por ejemplo la Universidad de Oxford publicó un estudio sobre IPM sobre empoderamiento de las mujeres en el sector rural.

El último tema que me gustaría mencionar: es muy útil tener una medición multidimensional de la pobreza y alinearla con las políticas públicas. Para ilustrar este ejemplo quería mencionar la Cruzada Nacional contra el Hambre, que justamente utilizaba el Índice de Pobreza Multidimensional de Coneval, en México, para alinear las políticas, en donde cada ministerio, cada sector tenía ciertas responsabilidades que estaban vinculadas a la lucha contra el hambre, es decir, adoptan una visión multidimensional alineando sectores y definiendo tareas específicas para cada sector.

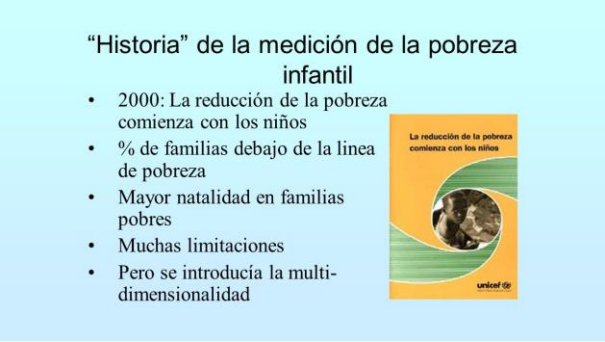
Finalmente, el contar con registros administrativos que sean novedosos también es muy importante. Dos ejemplos que me parecen que son muy relevantes en la región es el del Siuben, en República Dominicana, en donde también además de tener su Índice de Calidad de Vida, generaron un Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos, lo cual les permite tener una capacidad de reacción mucho más rápida en caso de desastres naturales y en el caso de Cenis, en donde tienen prácticamente un censo viviente, Registro Único de Beneficiarios, que cubre cerca del 80% de la población se está actualizando constantemente y es una riqueza de información impresionante. Eso es todo. Gracias.

ESPECIALISTA INTERNACIONAL DE UNICEF

ENRIQUE DELAMÓNICA

Buenos días a todas y todos. Espero que tengan todos muy buenos días. Lamento que tienen tantas presentaciones una seguida de otra. Espero que haya luego un espacio para debate. Quiero agradecer a los organizadores de este evento por haberme invitado, en especial a los colegas del sistema de Naciones Unidas, los colegas de UNICEF. Es un gusto poder disfrutar una vez más de la famosa hospitalidad del Paraguay, estoy contento de estar acá.

Vamos a hablar un poquito de la historia de la medición de la pobreza infantil y cómo en una colaboración entre UNICEF y CEPAL tenemos datos que nos permiten estimar, no solamente la incidencia, sino también la evolución en el tiempo de la pobreza infantil y relacionar eso con las medidas específicas de políticas.



En UNICEF estamos midiendo la pobreza infantil al menos desde el año 2000, donde se hizo una publicación que se llamaba "La reducción de la pobreza comienza con los niños". Esta publicación tenía una estimación del porcentaje de niños bajo la línea de pobreza monetaria, pero también presentaba, por primera vez, la concepción de la pobreza multidimensional. Pero no la teníamos medida en el año 2000, eso llegó un poquitito más tarde, en el año 2003, cuando se hizo la primera medición internacional con la misma metodología, con el mismo tipo de fuente de información, las mismas dimensiones, umbrales, etc.

Esa primera estimación se siguió haciendo en varios países a lo largo de la década entre el 2000 y el 2010 con iniciativas nacionales y un estudio global. A partir del año 2009, una colaboración con la CEPAL permitió, al año 2010, presentar una publicación que se llamaba "Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe". En base a esas estimaciones se prepararon módulos de entrenamiento a los colegas de las oficinas estadísticas nacionales sobre cómo estimar la pobreza infantil. Eso también permitió hacer luego una estimación adicional en el año 2013 en la publicación de Panorama Social de la CEPAL, que presentaba la comparación en el tiempo, entre el año 2000 y el año 2010, en qué es lo que había pasado con la pobreza infantil.

Y como ustedes saben, luego de eso, en el año 2015, como comentó muy bien Iván González, tenemos las metas de desarrollo sustentable, cuyo número 1.2.2, perdonen el tecnicismo, pero es como nos referimos a esto, promueve la medición de la pobreza multidimensional para distintas edades, eso es exactamente como está mencionado en los objetivos y en los indicadores.

Pero, más allá de lo que pueden decir los ODS, ¿cuáles son los motivos más intrínsecos no puramente burocráticos dentro de la estratósfera de las Naciones Unidas? ¿Por qué queremos medir la pobreza infantil en forma específica e independiente de lo que pasa con los adultos?

Punto número uno: es un punto que todos los panelistas al principio mencionaron, la pobreza monetaria no nos alcanza para entender cabalmente el fenómeno de la pobreza, específicamente hablando de la infancia. El dinero, no necesariamente puede comprar lo que los niños o las niñas necesitan.

Por ejemplo, si vive en una zona rural, y este es el ejemplo de Marina, si la educación no está presente, si no hay escuelas, si no hay centro de salud, por más dinero que usted tenga, no puede realizar el derecho a la salud o el derecho a la educación. El dinero en sí mismo no alcanza, porque es solamente un medio, y si lo que usted quiere comprar ahí no está, no sirve.

Otro punto. Este es un punto que genera a veces un poquito de confusión entre algunos colegas. Aumentar el ingreso, en realidad, puede perjudicar a la infancia, piensen, ¿se les ocurre algún ejemplo?, ¿cómo es que estoy diciendo yo acá parado frente a ustedes que aumentar el ingreso perjudica a la infancia? Depende de la fuente que genera ese ingreso adicional, si ese ingreso adicional viene, por ejemplo, porque los niños han sido enviados a la calle a mendigar o a trabajar, limpiando el parabrisas de los autos, ese es trabajo infantil. Puede ser que ahora el hogar tenga un ingreso por arriba de la línea de pobreza, pero, gracias, prefiero que eso no pase, porque están mandando los niños a trabajar a la calle.

También puede ser que la familia, por no enviar a los niños a la calle, trabaja el papá, la mamá, trabajan 15 horas por día, porque los sueldos que consiguen no les alcanza. Pero

entonces, en pos de aumentar el ingreso, dejan abandonados a los niños, todo el día, sin cuidado. Hay que pensar muy bien qué es lo que está pasando entre el ingreso familiar y la situación de la infancia.

Aparte, sabemos certeramente que las necesidades que tiene la infancia son distintas de las necesidades que tienen los adultos. Esto tiene que ver en términos de inmunización, los gastos relacionados con ir a la escuela, la nutrición, todos estos son diferentes, entonces, cualquier medida que tengamos de pobreza que me oscurezca, ustedes ahí no lo ven, pero acá yo tengo un cartel azul que asusta bastante porque es la cuenta regresiva.

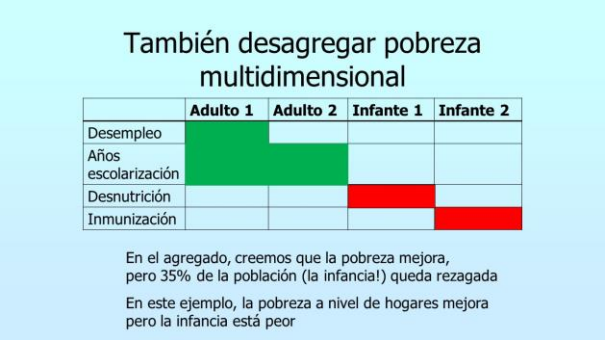
Cualquier medición de la pobreza que tengamos, tenemos que poder separar qué es lo que está pasando dentro de ese hogar con la infancia, porque si no, podemos equivocarnos en nuestra medición de que es lo que está pasando con la población total.

Por último, respecto a este punto, la infancia es un período particularmente importante en el ciclo de vida. Yo les puedo comentar, por ejemplo, que hoy a la mañana, porque los organizadores me han permitido alojarme en un hotel relativamente cómodo, he tenido un opíparo desayuno, si yo pudiera no comer el resto del día, a mí me haría muy bien y quizás mañana tampoco deba comer, pero el niño que no come hoy, no crece, sus neuronas no se conectan como deben conectarse y eso ya no se recupera más en el futuro. Entonces, las necesidades de la infancia, hay que cumplirlas hoy, no pueden esperar y eso es diferente de la situación de los adultos.

¿Qué tiene que ver esto con las políticas públicas?

Supongamos que queremos aumentar el ingreso de las familias, aumentamos la cobertura del seguro médico, hacemos campañas de alfabetización y, si ustedes quieren, si bien no es pobreza, porque tiene que ver con temas de violencia, supongamos que disminuyen los ataques a los conductores de automóvil en la ruta. Todo esto es muy bueno para los adultos, muchísimas gracias, pero eso no implica que, por ejemplo, los niños están trabajando, las niñas no son llevadas al hospital o a la clínica, ni los niños ni las niñas van a la escuela, hay violencia en los lugares de juego. Entre paréntesis, ni siquiera hemos medido la desnutrición, que en general no medimos para los adultos, entonces, pensamos que nuestras políticas están yendo muy bien y a los adultos les está yendo fantástico, pero nos estamos perdiendo qué es lo que pasa con la infancia.

Si me permiten un ejemplo más para estar bien alineado con las cosas que presentaba Iván. Tenemos un ejemplo numérico sencillo, donde tenemos una familia, pero no son todos adultos en la familia, hay dos adultos y hay dos niños o niñas. Vamos a medir la pobreza multidimensional, por ejemplo, midiendo el desempleo de los adultos. Obviamente, los años de escolarización de toda la familia, la desnutrición y la inmunización y esto es lo que medimos.



En color verde, porque en general, por los semáforos y esas cosas, lo verde es lo que va para adelante y lo que va bien, lo que vemos en color verde es que el desempleo disminuye. Este adulto está mejor que antes. El otro adulto en la familia ha conseguido acceder a la universidad o a algún tipo de programa que ayuda a la educación de los adultos. El otro adulto también. Todos los adultos en la familia están mejor, pero, uno de los niños de esa familia ha empeorado su nivel nutricional y ha pasado a estar desnutrido y el otro no ha sido inmunizado como correspondía. ¿Qué es lo que está pasando en este caso? En el agregado creemos que la pobreza mejora, porque si hacemos los cálculos que bien nos presentó Iván con los promedios ponderados, etc., como hay más elementos que están mejor que los elementos que están peor, el promedio va para arriba y pensamos que está todo mejor, pero la infancia, que ustedes saben mejor que yo, es alrededor de ⅓ de la población en Paraguay, está quedando rezagada y no la estamos midiendo, sino la medimos en forma específica.

El nivel general, si uno solamente mide a los hogares parece que la situación mejoró, pero, efectivamente, la infancia está peor, entonces, necesitamos hacer la desagregación de la medida de pobreza específicamente para la infancia.

Para ello contamos, por suerte, con una larga tradición de distintas ramas de la literatura y de las ciencias sociales, desde los abogados hasta los politólogos, pasando por los filósofos, incluidos también las convenciones de derechos humanos y la noción específica, que agradecemos a los trabajos de los colegas que trabajan con el Alto Comisionado de los Derechos Humanos, la idea de los derechos constitutivos y los derechos instrumentales para combatir la pobreza.

Entonces, si yo quiero hablar de la medición de la pobreza multidimensional, en general, o de la medición de la pobreza multidimensional entre los niños y las niñas, la situación actual es la siguiente: podemos usar la privación múltiple en capacidades, podemos usar el IPM, Índice de Pobreza Multidimensional, está la medición de la CEPAL/UNICEF, hay algo que algunos colegas llaman la medición de Bristol, algunos de nosotros que tenemos un poquito más de canas, recordamos la medición de necesidades básicas insatisfechas, algunos colegas en UNICEF tienen otra cosa que llaman moda, parecería que hay una ensalada de opciones donde distintos estudios están utilizando metodologías diferentes y apuntando para distinto lado, lo que genera confusión entre ustedes, nuestras contrapartes.

¿Quieren que les cuente un secreto? Todas esas formas de medir que les acabo de mostrar utilizan exactamente la misma fórmula. Todos usan la fórmula de Alkire–Foster, pero con

algunas pequeñas, pero realmente no grandes diferencias en la aplicación, por eso es importante no quedarse en la discusión de la etiqueta o si es una metodología, son todos la misma metodología, pero tenemos que seguir ciertos principios básicos para ponernos de acuerdo. En ese consenso, yo no sé si ustedes recuerdan, hay la lámina muy ilustrativa que presentó Iván con cuatro elementos fundamentales para la medición de la pobreza multidimensional y una de ellas es: poder generar diálogo y consenso. Para poder llegar a ese consenso tenemos que ver cuáles son los principios que queremos medir en el índice de pobreza.

Queremos medir privaciones materiales. No es cualquier cosa la pobreza, estar triste no es ser pobre, no es que esté bueno estar triste, está muy mal estar triste, pero es distinto de la concepción de pobreza.

Entonces, queremos medir privaciones materiales claramente relacionadas con políticas públicas, porque poco me sirve a mí tener la medición muy sofisticada de algo de lo que no puedo hacer nada para resolver.

Como estamos hablando de la medición de la pobreza infantil, queremos pensar en los derechos de la infancia, pero no toda violación de derechos es pobreza, solamente aquellos que son constitutivos de pobreza.

¿Cuáles son los derechos constitutivos de pobreza? Aquellos que están claramente relacionados con una privación material, este es otro secreto, no lo cuenten, algunos colegas en UNICEF insisten que tenemos que poner como un elemento de medición de la pobreza, si los niños se lavan las manos.

Lo importante para medir la pobreza si los niños tienen acceso al agua y al saneamiento, es el derecho al agua, es el derecho al saneamiento que está en la Convención. No hay ahí una obligación a lavarse las manos. Es una buena cosa lavarse las manos, yo espero que todos ustedes se laven las manos cuando van al baño, pero yo les puedo asegurar, basado en esas estadísticas, que al menos un tercio de ustedes no se lavan las manos. No es que ustedes sean pobres, es que se olvidaron cuando fueron al baño de lavarse las manos. Es un problema de comportamiento, no es una privación material.

Queremos medir la pobreza de la infancia al nivel de cada niño o cada niña, por lo que mencionaba antes. La agregación a nivel del hogar no me sirve. Tenemos que pensar también en la no retrogresión de los derechos, esto es particularmente importante cuando hacemos desagregaciones entre zonas urbanas y rurales y decimos: “como son zonas rurales necesitan menos cosas, que vivan en una chocita, nomás porque qué importancia tiene”.

Tenemos que tener ciertos umbrales mínimos de respeto de derechos que tiene que ser para toda la población, porque los derechos y su cumplimiento son universales, no son

distintos para distintas personas según en donde nacieron, y también tenemos que tener una medida de la pobreza multidimensional infantil que me permita cumplir con uno de esos principios básicos de los objetivos del desarrollo sustentable, que también mencionó perfectamente mi colega Iván, que es la idea de equidad y no dejar a nadie atrás. Entonces, tenemos que poder medir también la equidad y la profundidad de la pobreza infantil.

Todo esto implica que no deberíamos usar ponderaciones extrañas, o no naturales, o arbitrarias al momento de combinar las distintas dimensiones porque aparte, cada dimensión es un derecho humano y los derechos humanos o se cumplen o no se cumplen, no se cumplen de a pedacitos o fracciones.

También es importante limitar el número de dimensiones, porque si tenemos una medición de la pobreza infantil que tiene 57 dimensiones, las chances de que algún niño no cumpla algunas de las 57 va ser muy alto y van a ser todos los niños pobres y tampoco me sirve para enfocar las políticas.

Si bien queremos medir la pobreza infantil específicamente con lo que pasa con la infancia, no queremos completamente desligarnos de lo que pasa con los adultos, tenemos que encontrar una forma de integrar y coordinar estas mediciones.

Como dije antes, los umbrales se pueden adaptar. Yo voy a mostrar datos que hicimos, conjuntamente con la CEPAL, que tienen umbrales similares para todos los países. Pero eso no implica que distintos países no puedan tener umbrales más altos, pero no más bajos, y también tenemos que tener una medición que permita ver el impacto directo e indirecto de las intervenciones de políticas en la pobreza.

Entonces, ¿cómo definimos la pobreza infantil?

Lamentablemente en todo el mundo, hay muchísimas, demasiadas violaciones a los derechos de la infancia todo el tiempo, todos los días, desde que yo empecé a hablar hasta ahora, hay un niño o niña en Asunción con algunos de sus derechos violentados.

Pero, como decía antes, no todos constituyen pobreza infantil. Los que medimos para la pobreza infantil son la nutrición, la educación, el agua, la salud, saneamiento, vivienda e información. Para cada una de estas dimensiones tenemos umbrales e indicadores específicos, para poder identificar a la infancia pobre.

Esto fue lo que se hizo en América Latina, pero lo mismo se hace, lamento que quedó chiquita la transparencia, pero en otras regiones también esto es lo que sistemáticamente se mide.

¿Qué pasa con algunas dimensiones adicionales que muchos colegas, muchas veces nos dicen, deberíamos introducir?, por ejemplo, el trabajo infantil. El trabajo infantil es un problema, es una violación de derechos cuya causa muchas veces puede ser la falta de dinero, pero en realidad, lo que se está violentando ahí es el derecho a la educación, porque el niño no va a la escuela, o el derecho a jugar.

El embarazo precoz es otro terrible problema, pero lo que tenemos que medir ahí no es la incidencia del embarazo precoz sino la carencia del derecho a la salud y la salud reproductiva.

¿Qué podríamos hacer con el ingreso, con la falta de ingreso? La mejor opción es lo que mostró Iván que hace Coneval. Se cruza la carencia de ingreso con las carencias sociales o las privaciones de los derechos.

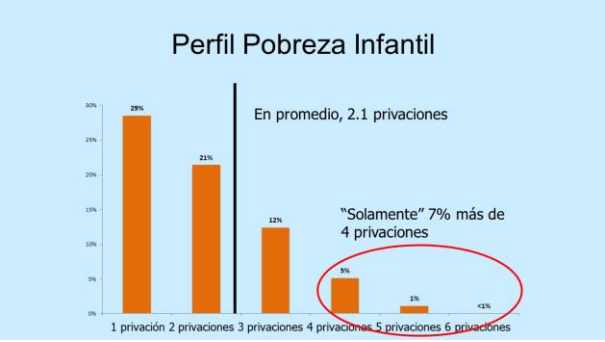
Con el trabajo infantil, con el abandono, la violencia, etc., en vez de tratar de ponerlos todos en un mismo índice que me queda abultado y después no entiendo bien a qué se debe, es mejor hacer análisis causales y de correlación que me permita ver el impacto de las distintas políticas.

La otra cosa que es importante pensar es que si bien nos interesa, y es muy importante saber el número, ¿qué porcentaje de niños o niñas son pobres? También es interesante pensar en el perfil de la pobreza. ¿Qué quiero decir con el perfil de la pobreza? Es importante saber cuántos niños están privados en una dimensión y en dos y en tres y en cuatro.

Podemos hacer, y yo sugiero que la forma de hacerlo es como lo hace desde hace muchos años la Coneval, es como lo hicimos cuando trabajamos con la CEPAL, decir con una privación el niño o la niña ya es pobre. Esa es la mejor forma de hacerlo, pero, algunos países dicen: ese número es muy alto, nos da 80% de pobres, mejor, tomemos dos. Si toman dos y toman sistemáticamente dos y para monitorear la evolución en el tiempo, siempre se toman dos, quizás eso no vaya a resultar en el fin del mundo, aunque no es la mejor forma de hacerlo.

Pero entonces, sí es interesante ver todo el perfil, los distintos porcentajes de la infancia que tienen una, dos, tres o cuatro privaciones, lo que nos permite también decir, por ejemplo, en este caso, que es un país concreto que no necesito mencionar, que en promedio los niños o las niñas sufren de dos y un poquito más de privaciones, es importante saber la incidencia. Esto lo mencionó bien Iván, es importante también saber el promedio de

privaciones que sufren los niños y también es importante saber qué es lo que pasa en la cola de la distribución.



En este caso, solamente el 7% de la población de niños y niñas tienen cuatro o más privaciones, quiere decir que están realmente muy mal, están aún peor que ese ejemplo de Coneval que mostró Iván González donde la pobreza extrema era tener tres privaciones o más, acá tienen cuatro o más, por suerte son relativamente pocos, pero ese número tiene que ser cero, 7% es una barbaridad.

El perfil de pobreza es lo que nos permite después también hacer la correlación con otras violaciones graves de derechos de la infancia, que no son derechos constitutivos de pobreza, en este caso, midiendo para distintos niveles de privaciones, empezando con el porcentaje de niños que no tiene ninguna privación, cuáles de ellos están registrados al nacer y cuáles no.

Para este ejemplo que también es fuente de dato verídica de un país concreto, podemos ver claramente cómo aquellos niños o niñas que tienen más y más privaciones, tienen menos y menos oportunidad de ser registrados al nacer.

Esto nos permite, claramente, direccionar las políticas. Sabemos quiénes son los niños pobres y sabemos exactamente donde están porque los podemos distribuir geográficamente.

Solamente una transparencia, si me permiten, un poquito técnica, ya estamos casi sobre el final de la presentación, esto es cómo medimos concretamente la pobreza infantil.

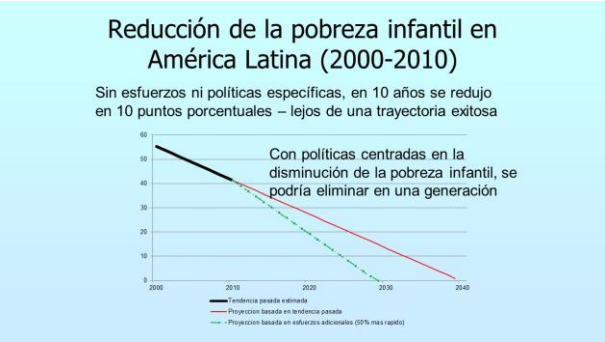
Tenemos las siete dimensiones. Cada una de esas dimensiones está claramente asociada en forma directa con un derecho de la infancia, incluido en la Convención de los Derechos de la Infancia, y tenemos cuatro niños (a, b, c y d), los ven a los cuatro niños sonriendo ahí, a cada niño directamente le medimos cada uno de los indicadores para ver si están privados o no de estos derechos. Vemos que el niño "a" está bien en las siete dimensiones, entonces no es considerado pobre. El niño "b" está mal en vivienda, entonces ven la tilde abajo, ese niño está considerado pobre. "C" tiene varios problemas, obviamente está peor, por eso tenemos que medir no solamente la incidencia, sino también la profundidad de la pobreza. Por suerte la niña "d" está bien, tiene todas sus dimensiones cubiertas.

En este caso, con el umbral con el que decimos que, al tener un derecho violado, un derecho constitutivo de pobreza, el niño o niña es pobre, en este caso 50% de la infancia es

considerado pobre, pero sabemos a qué niño le falta qué, esto es lo que nos permite decir esta es la medida de política que tenemos que utilizar y nos permite esto luego medir la progresión en el tiempo, porque si venimos trabajando, mejorando la vivienda, este niño o esta niña va a estar mejor. Si trabajamos saneamiento, este niño va a estar mejor. Lamentablemente "c" va a seguir siendo pobre, porque todavía tiene problema de nutrición y tiene problema en acceso a la información, pero el niño "b" ya no va a ser considerado pobre.

Esto quiere decir que la pobreza pasó de una incidencia del 50% al 25% y la profundidad pasó del 1 al punto 5. Antes teníamos cuatro privaciones, cuatro niños, una privación por niño en promedio. Ahora tenemos solo dos privaciones entre cuatro niños, tenemos en promedio, media privación por niño. Los cálculos son muy sencillos, muy claros de entender para todo el mundo.

¿Qué está pasando con la reducción de la pobreza infantil en América Latina en la primera década del siglo?



Buenas noticias. La medición, cuando la hacemos homogénea, con los mismos umbrales y los mismos indicadores para toda la región, estos son los datos construidos con los colegas de la CEPAL, la pobreza infantil viene bajando y bajó en promedio diez puntos porcentuales en diez años, que uno diría no está tan mal, pero es lejos de una trayectoria exitosa, porque a ese ritmo vamos a tener que esperar el 2040 para eliminar la pobreza infantil.

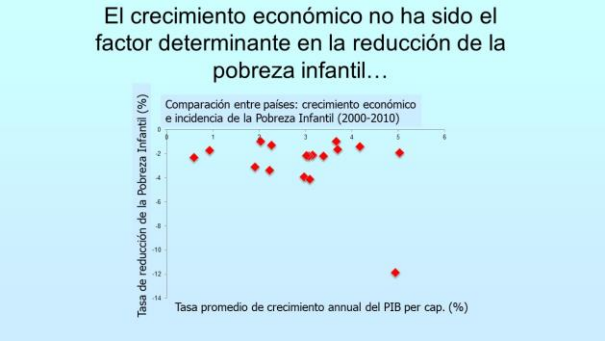
Pero lo importante a destacar es que se bajó a un promedio de un punto porcentual por año prácticamente sin hacer nada.

¿Ustedes conocen algún país en la región que haya tenido una gran iniciativa explícita de reducción de la pobreza infantil? No la ha habido, entonces, prácticamente sin prestar atención solamente como lo llamaba Iván, los frutos fáciles, los frutos maduros, la cosa como medio que andaba, pero es el momento de acelerar y si aceleramos entonces podemos como ven ahí en la línea verde podemos fácilmente duplicar la tasa de reducción, lo que quiere decir que en una generación podríamos eliminar la pobreza infantil de la región, si realmente ponemos ahínco.

Hay muchos que piensan que no hace falta esto que estoy diciendo, que no hace falta la política específica, porque con el crecimiento económico puede ser suficiente. Este gráfico que tiene país por país la tasa de reducción de la pobreza infantil de los distintos países comparada con la tasa de crecimiento del producto per cápita para esos diez años en esos

países, vemos que la relación entre la tasa de crecimiento económico y la tasa de reducción de la pobreza infantil es nula, el crecimiento económico no va automáticamente a traducirse en reducción de la pobreza infantil y no es porque lo digo yo, es porque lo dicen los datos.

Hay otros colegas que dicen: pero es fácil. Cuando ustedes miden la pobreza infantil, especialmente en algunos países de América Central, los guarismos son muy altos, tienen países con 40%, 50%, 60% de pobreza infantil, es fácil bajar del 60% al 40%.



Esta gráfica muestra la tasa de reducción promedio anual de la incidencia de la pobreza infantil comparada con el nivel inicial de la incidencia de la pobreza infantil y de nuevo no hay relación.

De hecho, aquellos países donde la tasa de incidencia es alta y no logran bajarla mucho, es por algún motivo. Es alta porque no se están preocupando, si no se preocupan es alta y queda alta, no baja sola.

En aquellos países donde observamos que bajó la incidencia de la pobreza infantil, ¿qué pasó? En esta transparencia asociamos la reducción promedio de la pobreza infantil, que en algunos países fue muy poquito, porque era menos de 1% por año, en algunos países era un poquito más, entre el 1% y 2% por año, en algunos países era un poquito más rápido, más de 3% por año. Comparamos eso con el promedio del gasto de la inversión pública en temas de infancia.

¿Ven ustedes la progresión? Vean que interesante. Los países que menos gastan, menos del 10% dedicado a la infancia, es donde se creció menos. Los países donde están gastando cerca del 15% en inversión en infancia, inversión en educación, en salud, nutrición, etc., esos son los países donde la incidencia de la pobreza infantil está bajando. Hay una relación entre la inversión en infancia y los resultados en la reducción de pobreza infantil.

Esto, debo reconocer, tengo que ser honesto, las observaciones no son muchas. Dentro de cada uno de esos cuatro grupos que están clasificados hay heterogeneidad. Armamos los grupos menos de 1% entre 1% y 2% es medio arbitrario por qué 1% y no 1.5%. Todas esas cosas las podemos conversar, pero al menos vemos cierta asociación entre la inversión en infancia y la reducción de la pobreza infantil.

En conclusión, tenemos que tener claridad sobre las dimensiones que incluimos en la medición de la pobreza infantil. Tenemos que incluir todos y solamente los derechos

constitutivos. No es una medición de bienestar o de felicidad general, es pobreza lo que queremos medir.

Todos los derechos tienen igual ponderación, este es un principio básico del enfoque de derechos. Tenemos que pensar no solamente en la incidencia, sino también en el perfil y la correlación con otras cosas malas que pasan en la infancia. La pobreza infantil en América Latina, en el primer decenio de la década, por suerte, ha venido descendiendo, pero no al ritmo que nos gustaría. El crecimiento económico no cura la pobreza infantil. La inversión social sí ayuda a reducir la pobreza infantil y si todos juntos ponemos ahínco y esfuerzo, y monitoreamos y medimos qué es lo que está pasando con la pobreza infantil y qué es lo que está pasando con la inversión en la infancia y ponemos el apoyo que nuestros gobernantes necesitan para poder impulsar e implementar estas políticas podemos eliminar de la región la pobreza infantil en una generación. Por favor, hagamos esto, empecemos hoy.

Muchas gracias.

Representantes Nacionales

Elizabeth Barrios (DGEEC/Paraguay)
Santiago Sueiro (MDS/Argentina)
Raquel Freitas (MDS/Brasil)
Juan Pablo Labat (MIDES/Uruguay)
Fernando Landa (UDAPE/Bolivia)
Ignacio Ruiz (Embajada de Colombia)
Ramón Díaz (MIDIS/Perú)

DIRECTORA INTERINA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS

ELIZABETH BARRIOS

Buenos días. En primer lugar, quiero agradecer a la SAS por el espacio y también porque han considerado importante la participación de la Dirección de Estadística desde el momento mismo de la organización de este evento. Como responsables de las estadísticas oficiales, ellos han considerado importante compartir con nosotros, tanto la agenda y también los principales focos de este evento. Lo hemos acompañado y no pudo llegar en mejor momento, ya que estamos retomando este tema de la construcción del Índice de Pobreza Multidimensional, que ya en algún momento en nuestro comité interinstitucional de pobreza lo hemos compartido, lo hemos conversado. Luego, un equipo de investigadores encabezado, incluso, por el Ministro de la Secretaría Técnica de Planificación, ha elaborado el Índice. Hay un antecedente ya de esto y que ahora lo vamos a retomar y conversar en un contexto de un Comité Interinstitucional en donde estén representadas las instituciones para discutir las dimensiones y los umbrales que son los pilares que deben generar el consenso tal como nos han comentado los expertos que ya han expuesto.

Será de mucha utilidad para nosotros escuchar las experiencias de los colegas y como sociedad poder aprender que fue lo que se ha acordado, cómo se ha utilizado y ligar eso con un punto que nos compete directamente a nosotros, qué fuentes de informaciones tenemos para poder reflejar esas dimensiones consideradas.

Doy paso ahora a las presentaciones.

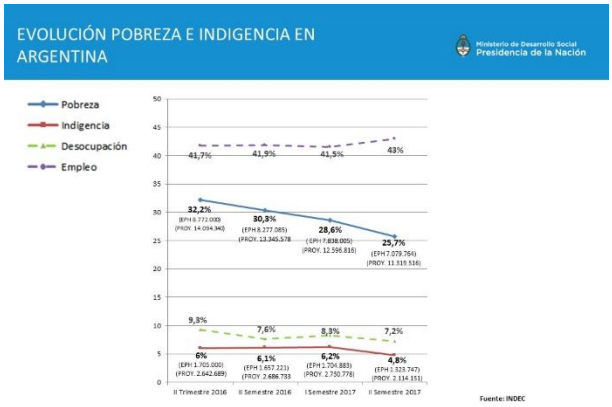
DIRECTOR GENERAL DE PROYECTOS ESPECIALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL / MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE ARGENTINA

SANTIAGO SUEIRO

Muy buenos días. Es un verdadero placer y un honor para mí poder estar aquí representando al Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina. Quiero agradecerles muy sinceramente a las autoridades de Paraguay por la organización de este evento, a las autoridades del Instituto Social del MERCOSUR, a mis colegas de los países miembros y asociados, a los organismos internacionales y a todas y a todos los presentes.

Celebro que estemos reunidos hoy a nivel regional para discutir acerca de las distintas metodologías que empleamos para la medición de la pobreza y las posibilidades de constituir un índice multidimensional de pobreza. Hoy en día, el debate sobre la multiplicidad de dimensiones de la pobreza se encuentra al tope de la agenda internacional, y la oportunidad de intercambiar experiencias que han tenido lugar en la región nos permite aprender y transitar un camino virtuoso hacia la generación de mediciones comparables para analizar este fenómeno.

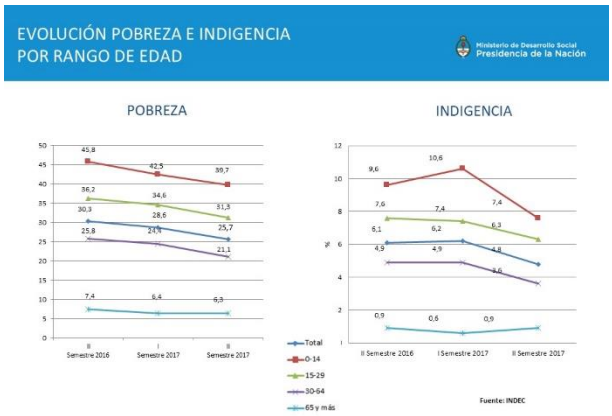
Para Argentina el tema de la medición de la pobreza es un aspecto particularmente relevante dada su evolución en los últimos años. Para explicarlo mejor, es fundamental poner el asunto en contexto. En nuestro país, a partir del año 2013, se había decidido dejar de publicar los índices de incidencia de pobreza e indigencia en la población, lo cual generó grandes complicaciones al inicio de la actual gestión de gobierno, asumido en el 2015, para poder establecer la real magnitud del problema. Nos encontrábamos, quienes trabajábamos en políticas sociales, ante una situación de pobreza que notábamos se había agravado en los últimos años, pero no contábamos con estadísticas sólidas para dimensionarlo.



Al producirse el cambio de gestión en el Gobierno Nacional a fines de 2015, se decretó la emergencia estadística y se instruyó al Instituto Nacional de Estadística y Censo a reestablecer las mediciones de índices de precios, pobreza e indigencia.

En el 2016 recién pudo reanudarse la publicación del Informe de Incidencia de Pobreza e Indigencia en nuestro país y esto es con lo que nos encontramos.

Como podrán ver en la diapositiva, el Índice de Pobreza en ese momento era de 32.2% y, al día de la fecha, luego de dos años ha logrado descender a 25.7%.



En los siguientes gráficos podrán observar impacto de la pobreza por rango de edad en la Argentina y concluir, en línea con lo que planteó previamente nuestro colega de UNICEF, que quienes mayormente hoy sufren una situación de pobreza son los niños y los jóvenes. Esta situación nos plantea un gran desafío en términos de políticas de desarrollo para la niñez y la adolescencia que permitan generar y mejorar las oportunidades de progreso para nuestros chicos y chicas y, a la vez, romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

¿Cómo medimos la pobreza en Argentina? Estas líneas de pobreza, indigencia y empleo que ustedes pueden observar en esta presentación son calculadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, un organismo público de carácter técnico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

La base para todas estas estadísticas es la Encuesta Permanente de Hogares, que se realiza por semestre en nuestro país en los aglomerados urbanos de más de 10.000 habitantes.

Como punto de partida, se traza una “línea de indigencia” que está determinada por el valor de una Canasta Básica Alimentaria. Esta Canasta Básica Alimentaria se mide a partir del valor nutricional de ciertos tipos de alimentos y las necesidades calóricas de un hombre entre 30 y 59 años con una actividad moderada. Hoy, nuestra Canasta Básica Alimentaria tiene un valor de aproximadamente 7 mil pesos argentinos.

Luego, se utiliza el coeficiente de Engel para poder extender ese umbral de la Canasta Básica Alimentaria a una Canasta Básica Total. Es decir, se monetizan ciertos bienes y servicios no alimentarios considerados de consumo básico para una persona, de acuerdo a hábitos de consumo actualizados, y se suman a la canasta alimentaria. A partir de allí, se establece la línea de pobreza.

Por lo tanto, en Argentina tenemos lo que se considera una medición indirecta de la pobreza, que mide la posibilidad de acceso por ingresos a una Canasta Básica Total. Todo aquel que perciba ingresos por debajo de la canasta básica total es considerado pobre. Todo aquel que percibe ingresos por debajo de la canasta básica alimentaria lo consideramos indigente.

¿Dónde nos encontramos actualmente?

La República Argentina, en la actualidad, no cuenta oficialmente con un Índice de Pobreza Multidimensional oficial, pero desde el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, organismo dependiente de la Presidencia de la Nación, se están realizando ejercicios y simulaciones estadísticas para su desarrollo en base a los datos disponibles a través del INDEC. A la vez, el Consejo tiene como mandato la coordinación de las políticas y programas sociales nacionales, con especial énfasis en los Ministerios de Salud, de Educación, de Desarrollo Social, de Empleo y Trabajo.

Más allá de este proceso, en Argentina ya se viene reconociendo oficialmente el carácter multidimensional de la pobreza. Es una discusión, creo yo, que se ha acotado sustancialmente a partir de la publicación los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto, sin embargo, no debe quitar valor a las mediciones por ingreso, que resultan muy útiles en ciertas circunstancias y no merecen ser descartadas.

Si bien la definición de los aspectos metodológicos para la creación de un IPM lleva su tiempo, en Argentina ya se ha tomado un camino irreversible: las políticas sociales han adquirido una naturaleza en la cual se aborda el fenómeno de la pobreza en forma multidimensional. Comúnmente hablamos de “políticas sociales integrales”. Estas políticas o programas ya no se enfocan en el abordaje de un aspecto puntual constituyente de la situación de vulnerabilidad de una persona, sino que, a partir de la segmentación de la población objetivo en grupos definidos por diferentes criterios, se pretende abordar de manera flexible las múltiples causas que componen su situación de vulnerabilidad.

Ahora voy a pasar a mostrarles, de manera sintética, algunas de estas políticas que ejemplifican cómo estamos abordando de forma multidimensional e integral la pobreza en Argentina.

En 2016, ante una situación que nos alertaba, como veíamos al principio de la presentación donde un 45% de los niños y niñas de nuestro país se encontraban en situación de pobreza, se lanzó el **Plan Nacional de Primera Infancia.**

El Plan Nacional de Primera Infancia es un plan que crea y fortalece espacios de cuidado, donde principalmente las madres pueden dejar a sus hijos de 45 días a 4 años de vida para que sean nutridos, estimulados y cuidados por profesionales formados en organizaciones de la sociedad civil y que a su vez son capacitados por el Estado para brindar ese servicio. A la vez, el Estado otorga una beca por niño o niña a esos espacios para que puedan sostener e incrementar la matrícula de niños que son allí tratados. El Plan no se limita únicamente a trabajar sobre ese aspecto, sino que también tiene un componente de fortalecimiento familiar. A través de visitas domiciliarias y talleres comunitarios se acompaña y capacita a los padres y madres en aspectos nutricionales y crianza integral de los niños.

Este programa de acompañamiento familiar relativo a la infancia se llama Primeros Años y se viene implementando hace más de una década en nuestro país. Actualmente, Primeros Años forma parte de un proyecto de cooperación bilateral con nuestro país hermano, Brasil, para el intercambio de experiencias y buenas prácticas en asociación con el programa llamado “Criança Feliz”, que ellos están implementando. A grandes rasgos, como podrán ver en la presentación, ambos programas entrenan a las familias en conceptos de seguridad alimentaria, en la salud de los más chicos, en cómo enseñar a los niños a leer y escribir, a brindarles apoyo escolar y también a la construcción de su identidad, no únicamente desde un aspecto documental, sino también desde un aspecto formativo individual y familiar.

Otras de las políticas integrales nuevas que se están implementando, a partir de esta decisión de abordar la pobreza como fenómeno multidimensional, es el **Plan Nacional de Protección Social**.

El Plan Nacional de Protección Social hoy se encuentra trabajando sobre todo en el norte de nuestro país, donde la incidencia de la pobreza y la indigencia es más alta.

Este Plan trabaja principalmente sobre

familias bajo la línea de indigencia. ¿Y cómo las aborda? Desde el desarrollo comunitario, desde el acompañamiento familiar y brindando recursos para la promoción social. ¿A qué nos referimos con esto? No solo se le transfieren ingresos para que inmediatamente esa familia pueda facilitar su acceso a la Canasta Básica Alimentaria, sino que para poder brindarle sostenibilidad a ese proceso se los acompaña durante meses para que entiendan como administrar los ingresos de la familia, como armar una dieta básica nutritiva para todos los integrantes de esa familia y luego se los complementa con los programas que veíamos antes, temas de educación, temas nutricionales, como ya dijimos, de salud reproductiva, de vacunación, etc. Por último, se trabaja también a nivel agregado en la comunidad con las organizaciones allí presentes y con los estados locales para que puedan garantizar que una vez que el acompañamiento familiar finalice, quede una red de instituciones brindando servicios de protección social junto con el Estado.

Este es otro de los programas, y en este me voy a detener un poco más. Se acaba de lanzar en nuestro país el **Programa de Integración Socio Urbana**. Es un programa que comenzó con un relevamiento nacional de barrios populares, incluyendo villas y asentamientos, llevado adelante por el Estado Nacional, junto con movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil y la iglesia.

Como resultado, fueron identificados 4.228 barrios populares en nuestro país y a partir de allí se ha decidido, lo que hoy forma parte de un proyecto de ley que se está debatiendo en estos momentos en nuestro Congreso Nacional, la posibilidad de declarar de interés público esas tierras, compensar a los propietarios privados en caso de que sean de propiedad privada y, a partir de ahí, establecer un mecanismo de trabajo conjunto entre la nación, la provincia, los municipios y los mismos habitantes de esos barrios para lograr la regularización dominial de esas tierras y otorgar su titularidad a quienes hoy allí habitan.

Y no se trata únicamente de un plan de regularización dominial o de infraestructura. Es un programa de hábitat, de mejora de vivienda, de desarrollo productivo, de seguridad y de todas aquellas dimensiones que componen la integración social y urbana: el acceso a derechos, el trabajo y la economía familiar, la salud y la nutrición, la cultura y la educación.

En conclusión, como les mencionaba anteriormente, en la República Argentina la definición de la pobreza como un fenómeno multidimensional es prácticamente irreversible. Esta definición la hemos puesto en práctica con nuestras políticas nacionales y la hemos manifestado también a nivel internacional. Este año tenemos el orgullo de presidir el G-20, y hemos puesto en agenda temas como los que estamos discutiendo en este encuentro. Sostenemos firmemente que la política social ya no es una política de un solo ministerio, no es un ámbito exclusivo del ministerio de desarrollo social, de salud o de educación. Hoy en día, la política social debe ser una política de todo el gobierno y, más aún, una política de Estado. Esto es algo que tenemos muy presente y en lo que estamos trabajando. El desafío que nos queda por delante es seguir aunando esfuerzos, coordinando el accionar del Estado, el sector privado y la sociedad civil, porque solo así lograremos reducir la pobreza de una manera sostenible. Muchas gracias.

ASESORA DE LA SECRETARÍA DE EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN / MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE BRASIL

RAQUEL FREITAS

Buenos días a todos. Es un placer para mí presentar los datos sociales del Brasil en el Foro Regional de Pobreza Multidimensional, especialmente para compartir con todos ustedes nuestras acciones, como hemos enfrentado ese gran desafío que es la pobreza en sus múltiples dimensiones, en sus múltiples faces.

Como ya fue dicho, el entendimiento de que la pobreza comprende muchas dimensiones está prácticamente consensuado. Dos jóvenes de familias diferentes, con la misma entrada económica, siguen evaluadas como pobreza variable. Se podría concluir que están en las mismas condiciones, pero basta retirar uno de esos índices públicos, como el de educación, y esa evaluación sería debilitada.

El **Índice de Pobreza Monetaria** es un caso particular, utilizado durante mucho tiempo por todo el mundo.

Brasil no tiene una definición de pobreza institucional, pero nosotros practicamos una línea de pobreza monetaria administrativa para orientar a algunos programas de transferencia, algunos programas sociales.

Actualmente en el país, personas con renta per cápita básica de 23 dólares son consideradas extremadamente pobres, e inferior a 46 dólares son consideradas pobres.

Además de una definición de las dimensiones, la principal dificultad en la construcción de un indicador es encontrar una estrategia de agregación de esas dimensiones que tengan unidades diferentes que presentan un concepto diferente, conjuntos de informaciones diferentes.

¿Cómo definir esas dimensiones, cómo agregar de forma que la gente mantenga relaciones estructurales que cada dimensión tiene?

Una fórmula, una estrategia sería: fijar ponderadores arbitrariamente, definir pesos para cada una de esas dimensiones, por lo tanto, esas estrategias no consideran estrategias de correlación y no consideran esos datos estructurales a las dimensiones consideradas.

Otra estrategia sería utilizar métodos estadísticos, fijar ponderadores, encontrar ponderadores naturalmente, y es ahí donde la gente verifica que esa es estrategia, en contra de las limitaciones del mundo práctico, porque los datos, los conjuntos de informaciones que nosotros tenemos, presentan roturas estructurales, son altamente correlacionados en un mundo práctico, los modelos estadísticos no son así de fáciles.

Además de eso, la confiabilidad de ese resultado compromete la transparencia del proceso y modifica el criterio de la flexibilidad de un determinado programa.

De esta forma, nosotros tenemos un impase. De un lado, la pobreza puede ser comprendida en múltiples dimensiones, pero tenemos dificultades operacionales para tratar ese indicador. En ese proceso de construcción teórica y práctica del concepto de pobreza multidimensional, el Brasil tiene considerada las múltiples pobrezas en sus debidas dimensiones.

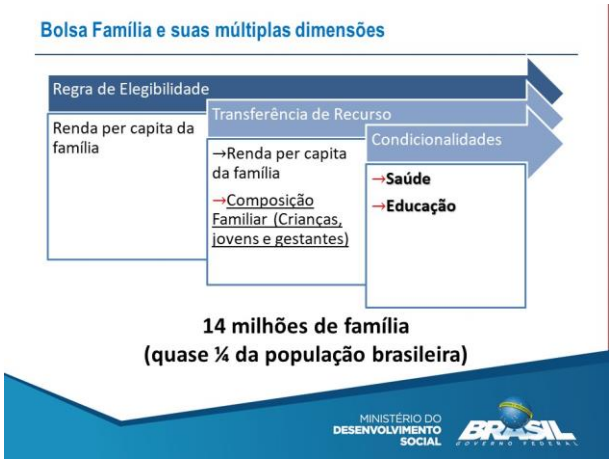
Tenemos diversas vulnerabilidades y tenemos diversos agentes en todas las esferas del Gobierno, en entidades, en dependencias sociales y muchas otras dimensiones como: educación, salud, mercado de trabajo, y ahí es que se debe compaginar cómo debemos enfrentar esas múltiples dimensiones.

Conocer a las personas que están en situación de vulnerabilidad es el primer paso para la efectividad de cualquier acción de protección social. Hace veinte años, en el Brasil las familias más vulnerables eran inexistentes. La gente no tiene información sobre eso, eran datos invisibles, prácticamente, representaba el 40% de la población. No había un registro administrativo que nos permitía evaluar cómo cuáles políticas deberían ser implementadas; en el 2001 se realizó un catastro único para programas sociales - el mayor banco de datos de políticas sociales en el Brasil, con 340 variables, para 27 millones de familias en el país.

Las variables del catastro de información eran sobre la renta, también sobre la condición de vivienda, de acceso a servicios como saneamiento, energía, datos sobre salud y muchos otros.

Las informaciones registradas debían ser actualizadas en el proceso de actualización cada dos años o si esa familia tuviera un gran cambio estructural debe declararse a las agencias locales que hacen ese acompañamiento.

Para tener una idea de la importancia de ese conjunto de datos, más de 40 programas en el país, programas sociales de las tres esferas, el gobierno federal, de los estados, los municipios, utilizan esa base para subsidiar, de alguna forma, las políticas como, por ejemplo, el sector eléctrico, que tiene como uno de sus procedimientos considerar a las familias que están en el catastro, para utilizar el subsidio tarifario. Las personas que están en el catastro consiguen exenciones en tasas como concursos públicos, concursos para entrada en un sistema superior. Familias inscriptas en el catastro tienen acceso a sistemas de telecomunicaciones, teléfonos fijos de modo gratuito. Esos son algunos de los ejemplos que el sistema de información único y confiable tiene como potencial a la política de enfrentamiento de diferentes pobrezas, en diferentes esferas y diferentes niveles del país.



Me gustaría tratar un poco el Bolsa Familia. El **Bolsa Familia** es el principal programa de catastro único. Atiende a 14 millones de familias, que representa casi un cuarto de la población brasilera. El programa fue creado en el 2003 integrando el desafío de conjugar diversas políticas que se hicieron en esa época y hay que reestructurar. Tenemos el grupo de la población dirigida, los criterios de visibilidad, la estructura administrativa y, con todo ese esfuerzo, estamos encontrando resultados.

La focalización del Bolsa Familia tiene efecto positivo en el bienestar de la población de los más pobres, constatada no solo por informaciones del propio ministerio y por el Brasil en general.

En un estudio reciente, hemos encontrado que el 88% de los beneficios del Bolsa Familia están concentrados en el 40% más pobre del país.

El criterio legalidad del programa está sin una línea monetaria. En tanto, el valor recibido por esas familias, ellos consideran la renta per cápita y la composición familiar, familias con niños y adolescentes matriculados en escuelas reciben un valor diferente o familias que están siendo acompañadas también reciben un beneficio que nosotros llamamos beneficio variable, además del beneficio básico.

El criterio del Bolsa Familia considera otras dimensiones de pobreza, todo más constante. Tenemos otras variables de otras dimensiones que no se están contemplando aquí, más dos familias de la misma renta con composiciones diferentes son tratadas diferentes en este programa.

Las condiciones del programa de educación y salud incentivan la oferta de servicios a las familias que son beneficiarias y las que no son, porque la inclusión de más servicios en una determinada localidad es positiva para toda la población que va a poder usufructuar los servicios públicos locales.

Hoy, en ese contexto, 5 millones de niños son monitoreados en vacunación y nutrición y 3,5 millones de niños y jóvenes frecuentan la escuela, porque es una de nuestras condiciones.

Me gustaría dividir con ustedes las otras mejoras en el ámbito del programa que es la eliminación de las filas.

En un esfuerzo para minimizar la inclusión al programa, fueron hechos algunos chequeos de información, mejorías en el proceso del sistema de actualización catastral y actualización de los propios datos de los beneficiarios, que permitieron que hoy las familias entren inmediatamente al programa. Antes, 2 millones de familias esperaban aproximadamente un año, aun siendo elegidas en el programa, además de eso, es sabido que las familias más vulnerables no están en el ámbito del mercado del trabajo, están en el mercado informal, sobre todo, y la previsibilidad presupuestaria de esas familias está principalmente en ese valor del Bolsa Familia para cada una de ellas.

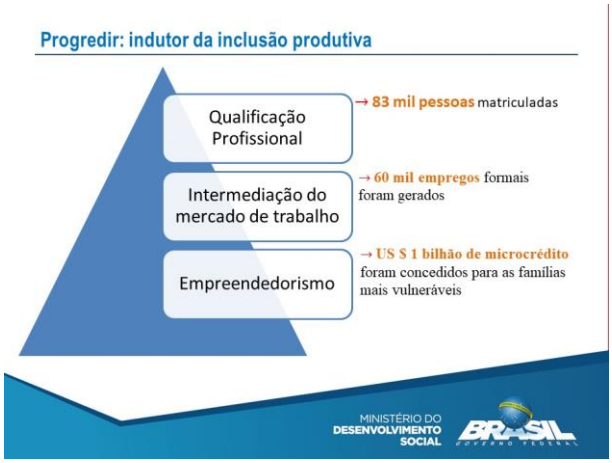
En la última primera década, la compra de alimentos de las familias más vulnerables cayó el 30%, y con un control inflacionario, ese esfuerzo que ha sido hecho en esos dos últimos años ha conseguido recuperar el poder de compra de alimentos más importante para ese grupo de personas en situación de vulnerabilidad, aumentado en 14%.

Es un programa que, por sí solo, enfrenta múltiples dimensiones, pero todavía no está perfecto, digamos así. Es un proceso de mejoramiento continuo y de constante reflexión.

Es sabido que solamente eso no es capaz de eliminar la pobreza, mucho menos la desigualdad. Es un sueño que se resuelva los problemas, pero los resultados indican la evidencia de que estamos contribuyendo para reducir esas barreras de acceso a los derechos sociales básicos, como salud y educación.

Me gustaría llamar la atención para otros dos programas: Niños Felices y Progredir, que son dos innovaciones en nuestro país. La Argentina se tiene un programa, pero es inédito en Brasil. El programa Criança Feliz es direccionado para la primera infancia. Por medio de visitas domiciliarias se estimula el desarrollo infantil de los primeros mil días de vida, buscando desarrollar todas las habilidades y competencias potenciales. Hasta el momento, ese programa se realiza en dos tercios de los municipios que se adhirieron y ya alcanzamos en diez meses 235.000 niños acompañados.

A un largo conocimiento como es importante ese tipo de política y una política de estado mucho más que del gobierno es una apuesta para el futuro, un quiebre administrativo, un quiebre en el círculo generacional de la pobreza, además de eso, luego de una concepción de ese programa, ya prevé una variación con mayores programas en que son evaluados 4.000 niños acompañados de su fase actual hasta la fase adulta.



Me gustaría llamar atención, por último, para el **Progredir**, que es un programa de inclusión productiva, que ofrece calificación profesional. Tiene identificado junto al mercado de trabajo del sector privado, qué cursos, qué calificaciones están siendo mejores aprovechadas y tengan interés en el mercado y se realizan esos cursos para los más vulnerables, para las personas que están catastradas en un catastro único que reciben Bolsa Familia.

En estos diez meses de programa, 83.000 personas ya están matriculadas en el mercado de trabajo, además de ofertantes de trabajo y su población, su grupo del catastro único, tenemos que incentivar mayor autonomía de esas personas. Estamos trabajando para inducir mayores iniciativas de emprendedurismo, uno de los grandes avances fue la modificación de la ley del sistema bancario que permita cambiar a las personas que están en el catastro único y reciben Bolsa Familia a conseguir que tenga flexibilidad en el proceso de obtención de créditos. En los últimos 12 meses,

aproximadamente, nosotros tuvimos 1 millón de dólares de créditos concedidos para esas personas.

Bolsa Familia, Criança Feliz, Progredir, además del Catastro Único son algunos de los ejemplos de cómo el gobierno brasileño enfrenta la pobreza en sus múltiples dimensiones. La superación de la pobreza es un esfuerzo de comprensión de esas dimensiones, la vulnerabilidad y estamos perfeccionando los programas buscando crear aquellos que no están prontos, aquellos que no existen, estamos creando un camino de combate a la pobreza, quiebre del círculo vicioso de la pobreza y la promoción de la emancipación de estos ciudadanos. Muchas gracias.

DIRECTOR DE EVALUACIÓN Y MONITOREO / MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE URUGUAY

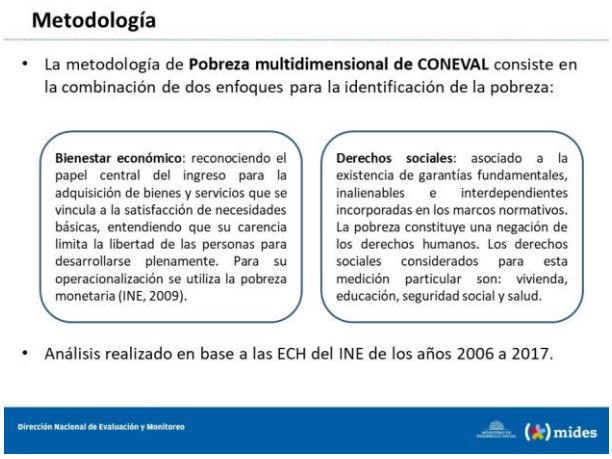
JUAN PABLO LABAT

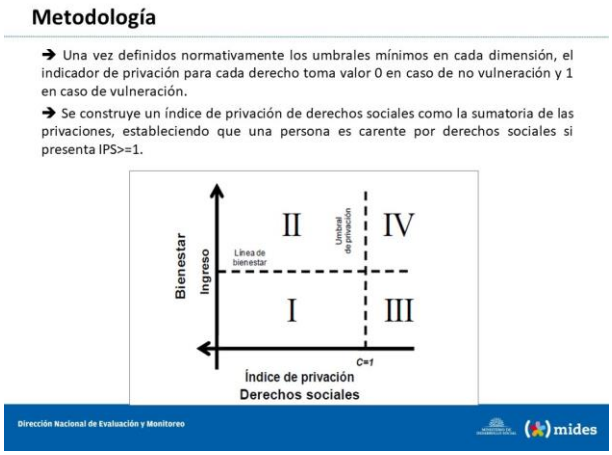
Buenos días. Muchas gracias por la invitación. En función del acumulado de presentaciones que ya tenemos, voy a hacer un esfuerzo de economizar aspectos formales. Agradecer sí la presentación de UNICEF que hizo poner la máquina acá para presentar más fácil y voy a ir directamente a los objetivos principales de la presentación.

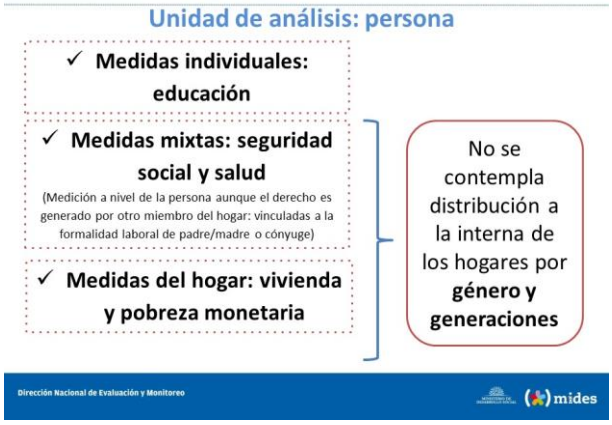
Lo primero es analizar la evolución de la pobreza multidimensional en el Uruguay entre el año 2006 y 2017 a los efectos de poder tener un resultado sobre qué poder discutir y después valorar la posibilidad de generar insumos sobre la medición multidimensional del bienestar en la perspectiva orientada de políticas públicas. Esos son los propósitos que orientan la presentación.

El ejercicio que nosotros trajimos hoy para conversar tiene que ver con la utilización, en este caso, del método Coneval, porque es el más claro en la forma de visualizar los distintos problemas que se pueden presentar en estas mediciones. Esto mismo está replicado en los *papers,* que está al final con metodología Alkire-Foster, para ver otros ensayos un poco más complejos, incluso una armonización entre el método Coneval y el método Alkire-Foster para un conjunto de parámetros que permiten presentar el método Coneval en versión Alkire-Foster y alguna comparación con resultado de CEPAL.

Esencialmente, como ya planteó el colega de PNUD, reconocemos dos grandes espacios que se identifican en el diagrama de Coneval, uno vinculado al bienestar económico, que en general se asocia con la medición por ingresos, y otro sobre los derechos sociales, que en realidad está vinculado también a la ausencia de ejercicios de los derechos sociales. Un enfoque de carencias o vulnerabilidades, que en este caso, para este ejercicio, lo probamos con las dimensiones de vivienda, educación, seguridad social y salud.







Este es el cuadrante que ya se presentó hoy temprano donde se describen cuatro espacios posibles donde se ubican las unidades de análisis por sus resultados en la valoración de la medición. Ellos pueden ser no pobres, no tienen carencias de ingresos ni en derechos y estarían en el cuadrante cuatro; pobres multidimensionales, que estarían en el cuadrante uno, porque tienen carencias de derechos y carencias de ingresos; los otros dos que son vulnerables por derechos en el cuadrante dos; y vulnerables por ingresos, en el cuadrante tres.

¿Por qué esta presentación?

Las dimensiones que nosotros utilizamos son las que ya dije: vivienda, salud, educación y seguridad social, y dentro de ellas están los indicadores que participaron en esta medición en cada uno de ellos, que no me voy a detener por razones de tiempo, pero sobre los que después voy a hacer algunas valoraciones de la integración de los indicadores.

Sí resaltar que es una medida, y esto incorpora un poco el comentario que hacía UNICEF sobre cuál es la unidad de análisis, por lo tanto, sobre qué es esperable tener resultados. Si bien estas medidas, en este caso, están hechas tomando la persona como unidad de análisis, esa persona toma información, alguna en forma directa de las bases informacionales que constituyen las encuestas continuas de hogares que son el material que utilizamos para hacer esto, pero otras, en forma indirecta, como es el caso de seguridad social, porque la pertenencia de un miembro del hogar a la seguridad social, dado los vínculos de las políticas públicas. Acá interviene las políticas públicas adentro del hogar, generan vínculos

de protección social sobre los miembros, o sea, que ahí, indirectamente, la persona está vinculada a la formalidad de la protección social a través del padre que tiene empleo formal, por ejemplo, y otras que directamente vienen de la unidad de hogar o vivienda, porque los atributos de la vivienda se transportan como atributos de las personas. Entonces, una carencia de la vivienda es considerada como la carencia de una persona.

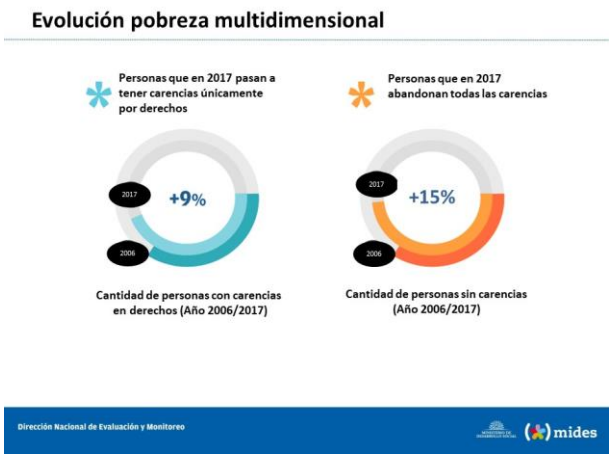
Pero, en el fondo, el conteo es a nivel de personas, pero ese conteo a nivel de personas, en general, se hace con las dimensiones que elegimos nosotros. Esa es una restricción de las bases informacionales sobre algunas dimensiones que no permiten hacer aperturas, en este caso, en el caso de género y generaciones, que es un tema ya vinculado.

Las bases informacionales podrían habilitar algunas de estas cosas, en la medida que empiecen a prepararse, en el sentido de lo que decía Paraguay, la directora de la Dirección de Estadística, si logran involucrar en los relevamientos de información a aquellas dimensiones que puedan hacer un indicador más complejo, que permitan hacer alguna de estas aperturas, pero empiezan las encuestas continuas de hogares a cargarse en forma significativa, o habría que empezar a recurrir a que nuestras encuestas empiecen a registrar otros datos de identificación que permitan cruces entre encuestas o avanzar en algunos casos hacia registros administrativos.

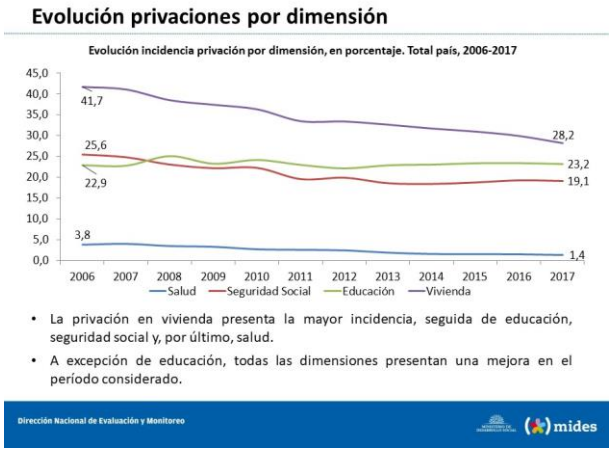
Resultados: esto me parece significativo y ahí está la claridad de este método. Nosotros estamos viendo acá una evolución en la gráfica más hacia la izquierda de los pobres multidimensionales, que presentan un descenso muy significativo del orden del 28% al 7%, y en la otra punta, los no pobres multidimensionales, que también tienen una evolución positiva del 34% al 49%.

A diferencia de la pobreza monetaria, donde uno es pobre monetario o no pobre monetario, en este caso, tenemos otras dos categorías, que son los vulnerables por derechos o por ingresos que participan en etapa intermedia entre ser pobres o no ser pobres multidimensionales. El objetivo de visualizarlo de esta forma es el objetivo de entender de que existen intervenciones de política que operan en estas etapas intermedias o que deben ser dirigidas en etapas intermedias, según problemas sociales específicos y que no hacen esencialmente al resultado directo, entonces, también la pobreza multidimensional ofrece un menú de interpretación de resultados que es interesante a los efectos de las políticas públicas, porque, además, esto luego se puede abrir por dimensiones.

En resumen, de esta muestra, nosotros tenemos que, mientras la pobreza monetaria en el Uruguay pasó del 2006 al 2017 de más de un 30% a menos de un 10%, el porcentaje, que son los naranjas, de personas con total ausencia de carencias, esencialmente pasó de un 35% a 50%. Hay una diferencia sustantiva que está en las otras etapas intermedias de vulnerabilidad, que por la pobreza monetaria no la podemos ver.



Salté algunas cosas, que es información más o menos redundante, para ver las posibilidades de la medición multidimensional también abriéndola por distintos estratos sociales. Acá se vuelve a ver lo que tienen todos nuestros países latinoamericanos de la infantilización de la pobreza conocida a nivel monetario, también conocida a nivel multidimensional, y si se observan y si se hacen los números también valorar de que la brecha relativa entre esas poblaciones no ha mejorado. La brecha absoluta ha mejorado y la brecha relativa se mueve más lentamente, lo que demuestra que, claramente, en todos nuestros países en términos multidimensionales, los menores de 18 años se apropian con más lentitud de los progresos del desarrollo.



Entro al otro problema, que nos interesa reflexionar sobre esto, que es el comportamiento de las dimensiones. Ahí están las cuatro dimensiones que nosotros elegimos para representar los derechos y vamos a ver que tres de ellas, sin ser la educación, mejoran, algunas más y otros menos, sin embargo, la educación se mantiene en un umbral constante.

Esto lo vamos a ver a continuación, sin embargo, no refleja la realidad de la política. Acá tenemos un problema en los retos de indicadores de pobreza multidimensional. Eso tiene que ver con la sensibilidad de la medición respecto a los indicadores y respecto a las dimensiones que elegimos.

Esta es la misma gráfica que vimos recién, para un intervalo de tiempo más corto, pero aproximado. La gráfica de abajo muestra el desempeño en educación que recién yo aludía que se mantiene constante. Al utilizar una definición de indicadores, que es, en este caso, la

educación obligatoria que debe tener las personas, según las disposiciones del Estado. Como esa educación obligatoria ha cambiado, porque la normativa ha avanzado y se ha vuelto más exigente, hoy tenemos cortes enteros que empiezan a ingresar en una normativa más exigente, para la cual hay que tener el liceo completo, y si no se tiene el liceo completo, primero y segundo ciclo, se está en situación de carencia, cosa que no aplicaba hace diez años antes, donde había que tener hasta ciclo básico completo.

La indicación de arriba, sin embargo, es mucho más estilizada, según la literatura. Implica el clima educativo del hogar. Entonces, nosotros vemos que mientras uno de los indicadores que incluye el clima educativo del hogar, que sabemos que es una variable muy significativa en el desempeño de los funcionamientos sociales, se porta bien, la definición normativamente orientada según este criterio replicado de Coneval no refleja la realidad de la política, es uno de los temas a discutir en la elección de los indicadores.

En qué medida se definen como valor normativo el indicador, algo que también refleje la evolución de la política y que además tenga un valor lo suficientemente generalizable y no sea un indicador micro que lo único que sirve es para hacer política en el peor sentido.

Este tema, además, me plantea un conjunto de riesgos. Ese mismo cambio en el indicador demuestra que entre los propios grupos etarios, que yo consideré para valorar la pobreza, hay un cambio en el ordenamiento de las prioridades. Si yo quisiera atacar este asunto y si utilizo un indicador, el grupo prioritario es uno y si utilizo otro indicador, el grupo prioritario es otro. Si yo quisiera tener una atención de prioridad de política, problemas que los hacedores de políticas nos enfrentamos todos los días ante la restricción presupuestal, puedo tener un problema en las recomendaciones que me demandan de indicadores que no están bien comportados si no tenemos los suficientes análisis de reflexión de cómo son de sensibles frente a la elección de los indicadores que utilizamos.

Este es el mismo ejercicio visto para seguridad social cuando dejamos el pilar no contributivo afuera. Todos nosotros tenemos un montón de población integrada y vinculada a la seguridad social por una transferencia monetaria condicionada de unos pocos pesos por mes y lo estamos equiparando a una protección de seguridad social en la vejez, bastante más sustantiva. Si ponemos todo en la misma bolsa, tenemos el indicador de abajo, y si no, lo tenemos en el de arriba y eso nos vuelve a cambiar el ordenamiento de las prioridades de atención de la seguridad social donde ahora sí con el indicador, sin el pilar no contributivo, vuelven a quedar el grupo de menores de 18 con una extrema sensibilidad en la vulneración de esta dimensión.

La reflexión principal sobre esto es que múltiples combinaciones de dimensiones y variables y umbrales de privación y de formas de agregación de las mismas, implican decisiones diferentes, acerca de lo que se considera pobreza multidimensional y pueden llevar a diferentes priorizaciones de política.

Pese a los avances generales del bienestar en la sociedad uruguaya, este enfoque combinado permite visualizar que la mejora en el bienestar monetario no se ha traducido de la misma forma en el acceso a derechos sociales y el acceso a estos, a su vez, ha sido diferente, según las dimensiones y según los estratos de población.

En ese sentido, nos planteamos que tenemos algunas orientaciones para continuar trabajando en esta discusión y que son realmente complejas. Salud, por ejemplo. ¿Cuál es la mejor forma de captar la privación en salud ante un sistema universal como es en el caso uruguayo de acceso universal? Obviamente, reconocemos que hay estratificación en la calidad de los servicios, que tenemos que avanzar hacia parámetros de calidad que no se simplifican en parámetros de cobertura.

Educación. Esto que yo hoy planteaba, dado que la suficiencia de los logros educativos va cambiando mucho con la legislación, de qué manera medir la evolución de esta dimensión para dar cuenta de cambios cuando también interviene los resultados de modificaciones normativas en estas decisiones.

Seguridad social. Podemos juntar pilar contributivo y no contributivo como si fuera una misma cosa.

Vivienda. En nuestra legislación, vivienda tiene un montón de indicadores que podrían llevar a pensar que eso va a sobreestimar la participación en esta dimensión. Del otro lado, todos reconocemos la cantidad de políticas afectadas por los desempeños en la vivienda que deberían ser tenidos en cuenta como un pre requisito en otros desempeños. Por ejemplo, en la educación. ¿Cuánto interviene la condición de la vivienda en el desempeño de la educación? Entonces, en qué medida hacer en esto de que si la discusión sobre los ponderadores que podemos tener en Alkire-Foster a partir de otra valoración.

Ingreso. Esta es una de las principales discusiones. Creo que ya estuvo planteado en varios escenarios. ¿Cómo consideramos el acceso al ingreso? Es un derecho en sí mismo, debemos considerar un medio para hacer otros derechos. ¿Qué ponderación debería tener el ingreso dentro del IPM, tiene que estar adentro del IPM o tiene que estar afuera? ¿Qué precauciones deberían tomarse respecto a la monetización de servicios públicos que se cuentan en líneas de pobreza que después participa en estas mediciones? Y si no tenemos que avanzar además hacia la consideración de ingresos disponibles, yo en esto quiero agregar una reflexión que no está ahí y me parece importante y es que la provisión de bienestar en las sociedades latinoamericanas es incompleta y estratificada.

Los ingresos juegan un papel definitorio en muchos lugares y eso justifica esa ponderación estilo Coneval, donde el ingreso prácticamente vale lo mismo que los derechos en el sentido de la definición de la pobreza multidimensional. Pero está claro que en cada sociedad es distinto. Está claro que tenemos sociedades con estados ampliamente extendidos y

prestaciones públicas, y sociedades con estados mucho más retraídos y con muchos más servicios mercantilizados.

Ese tipo de cuestiones hacen a esta discusión sobre la armonización de indicadores, que yo creo, que es un tópico más que dificultoso, por lo menos si definimos un indicador, quizás haya que avanzar a un set de indicadores y nosotros en parte tenemos planteado trabajar en eso a pesar que hace muchos años que estamos haciendo esto, no hemos resuelto tener un indicador único.

¿Qué dimensiones faltan aún incluir en las mediciones para aportar la valoración de los distintos problemas sociales?? Territorio, comunidad… ¿Cómo se da cuenta de la problemática de género, uso del tiempo, violencia, mercado de trabajo? Dada la cantidad importante de supuestos que requieren las construcciones de medidas de esta naturaleza y en particular para la definición de umbrales de carencia, nosotros pensamos que tenemos que avanzar rápidamente, sin demorar la construcción de IPMs a la medición de desigualdades. ¿Por qué? porque la volatilidad, por decirlo de alguna manera, del umbral de definición de carencias, es algo tan grande que se precisan comparaciones relativas y porque además en esta idea de que queremos incluir a todos, que nadie quede atrás, esta idea de que nadie quede atrás es una idea relativa también, ¿atrás de qué? Creo que en Latinoamérica hemos avanzado mucho en estos tiempos para ahora empezar a des avanzar y volver sobre las pobrezas y no seguir avanzando sobre el bienestar, porque en el sentido de los retos que planteaba PNUD, del progreso multidimensional, de lo que plantea UNICEF, lo que plantean un conjunto de países es un momento también de empezar a ver la desigualdad como una razón y la pobreza como una patología de esa desigualdad, como la parte de debajo de esa distribución y no como un hecho aislable del resto de la problemática social porque entre otras cosas es producida por la dinámica social y esencialmente en el acceso a derecho en donde eso se ve claramente.

Una última cosa, si me puedo robar quince segundos. Yo creo que sobre el aspecto de los ingresos hay que volver a pensar y ahí tengo una diferencia con lo que planteaban los compañeros de PNUD. Yo creo que el momento de la fruta madura era el momento de los logros fáciles, era el momento en el que los ingresos no alcanzaban para ver qué es lo que pasa. Pero ahora el problema de los ingresos en la contracción de la economía vuelve a ser un tópico fundamental, muy vinculado al mercado de trabajo, quizás por el mercado del trabajo tenga que entrar en estas valoraciones, pero como tópico principal, los ingresos vuelven a la agenda, van a volver a la agenda permanente de las políticas sociales, porque es la única forma de sostenibilidad del funcionamiento de los hogares, los hogares pobres o vulnerables no viven de transferencias monetarias y programas sociales. Gracias.

ESPECIALISTA DEL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO DE BOLIVIA

FERNANDO LANDA

Buen día. Antes que nada, quiero agradecer la invitación cursada al Ministerio de Planificación de Desarrollo de Bolivia. Yo trabajo en UDAPE, que es la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, una institución descentralizada que apoya no solo al Ministerio de Planificación de Desarrollo sino a todo el órgano ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia.

Lo que voy a hacer ahora es presentarles una propuesta que hemos realizado en mi oficina, en UDAPE, espero pronto presentarlo en el Gabinete Social.

¿Qué es lo que trataron de hacer en Bolivia? Es presentar la metodología Alkire-Foster, que es la que mundialmente se está haciendo en todos los países. Antes de elegir la metodología hemos entrado a la revisión de la literatura, hemos visto metodologías como la de Bourguignon y Chakravarty, Fosi Sec, otras tantas metodologías, pero nosotros nos hemos quedado con Alkire-Foster, que es la última que tiene alguna rigurosidad, cumplimiento de algunos indicadores, criterios que deben tener un buen indicador de pobreza.

Adicionalmente a la elección del indicador de Alkire-Foster, nos ha parecido muy interesante la propuesta de Coneval. Esta mañana hemos visto, también el amigo del Uruguay ya nos hablaba algo parecido. La propuesta de UDAPE, que será planteada ante el Gabinete Social en Bolivia, trata de utilizar las dos concepciones. Por una parte, el ingreso, y por otra parte la definición multidimensional que genera la metodología Alkire-Foster.

Lo que les voy a presentar ahora son unos datos entre el 2011 al 2017 a partir de la encuesta de hogares que ejecuta el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. El rango etario de 0 a 99 años de edad, antes de hacer esta propuesta hicimos un ejercicio con UNICEF para ver el tema de pobreza multidimensional infantil, entonces, utilizamos estos conceptos. Una vez que el Gabinete Social, si está de acuerdo con esta propuesta, apruebe la definición multidimensional para todas las bolivianas y bolivianos, podemos hacer alguna especificación por rango etario o por alguna u otra característica.

Voy a pasar muy rápido porque de esto ya nos hablaban esta mañana, la metodología Alkire-Foster que se está desarrollando en todo el mundo, cada año o cada vez que se presenta el Informe Regional, el PNUD presenta datos o indicadores para todos los países, incluyendo Bolivia, que estamos por el medio, los indicadores que presenta PNUD y el IDH son: educación, salud y calidad de vida y tienen ahí los indicadores que se presentan para cada una de estas dimensiones y además presentan para el caso de Bolivia, por ejemplo, un índice de pobreza multidimensional de 9.7%, los recuentos de 20%, esto es para el año 2008, y la fuente de información son las encuestas demográficas y salud, que como decía esta mañana Enrique Delamónica, se trata de buscar una fuente de información homogénea, indicadores homogéneos y, en Bolivia, el último dato disponible para todo el mundo es del año 2008 que existe ya en la última encuesta demográfica y salud más actualizada.

PROPUESTA Dimensiones e indicadores

Dimensiones	Indicadores	Carencias	Peso
Servicios	Abastecimiento de agua	- El hogar no tiene acceso a abastecimiento de agua. Se diferencia por área urbana y rural. Se utilizan las definiciones anteriores a 2012 y las posteriores al CPV2012.	1/18
	Servicio sanitario	- El hogar no tiene servicio sanitario. Se diferencia por área urbana y rural. Se utilizan las definiciones anteriores a 2012 y las posteriores al CPV2012.	1/18
	Energía eléctrica	- El hogar no cuenta con energía eléctrica	1/18
Información	Celular	- Ningún miembro del hogar no tiene celular.	1/12
	TV	- En el hogar no hay TV.	1/12
Salud	Seguro de salud para todos los miembros	- Si alguno de los miembros del hogar no posee un seguro público o privado de salud.	1/6

Dimensiones	Indicadores	Carencias	Peso
Educación	Secundaria completa	- Personas entre 4-60 años que no se matricularon. - Excluye a personas entre 4-60 años que no se matricularon, pero tienen más de 12 años de educación.	1/12
	Analfabetismo	- Si algún miembro del hogar no sabe leer y escribir, mayores a 15 años de edad.	1/12
Empleo	Ocupación infantil	- Si el niño trabaja (7-14 años de edad).	1/18
	Desempleo abierto	- Si la persona estaba desempleada (cesante o aspirante).	1/18
	Afiliación a AFP	- Si en el hogar, hay algún miembro que no está afiliado a AFP. O no hay un jubilado en el hogar.	1/18

Dimensiones	Indicadores	Carencias	Peso
Vivienda	Materiales de techos	- Techos de paja, caña, palma, barro, carpa, hule.	1/36
	Materiales de paredes	- Paredes de adobe o tapial, tabique o quinche, madera, sin revoque. - Paredes de piedra, caña, palma, tronco, aluminio, calamina, barro, plástico, madera.	1/36
	Materiales de pisos	- Pisos de tierra y de piedra.	1/36
	Hacinamiento	- En caso que la relación entre el número de cuartos o habitaciones que se utilizan exclusivamente para dormir y el número de personas que habitan la vivienda sea mayor a 2/5.	1/12

¿Cuál es la propuesta nuestra?

La propuesta nuestra tiene seis dimensiones y quince indicadores. Las dimensiones son: servicios, información, salud, educación, empleo y vivienda.

Cada una de estas dimensiones tiene sus indicadores, no todas las dimensiones tienen el mismo número de indicadores, puede que existan algunos con 3, 2, 1, incluso 1,0 el sector salud, no voy a detallar por tiempo las carencias, los umbrales que se definen para cada una de estas definiciones y además tenemos el tema de los pesos.

El tema de los pesos ha sido algo muy controversial, no solo en mi oficina, en todo el mundo. Alguna vez que nos reuníamos con Sabina Alkire que no hay una

definición, esto debe ser el peso, esto debe ser el “k”, entonces lo que hicimos en Bolivia fue algo muy sencillo.

Esta propuesta está basada en el enfoque de derechos. Sobre todo, porque en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia se establece que todos los derechos son iguales. En ese sentido, las dimensiones que se presentan tienen el mismo peso.

Esto implica que en el caso de los indicadores, cada uno tendrá diferente peso. En el caso de materiales de la vivienda techos, paredes y pisos hemos considerado como si fuese un solo indicador, por eso tenemos un 36/100 de peso de cada uno de estos indicadores y no lo que debería cumplir.

Lo que queremos presentar al Gabinete Social es que estamos enfocándonos en la medición de pobreza multidimensional basada en el enfoque de derechos, ustedes saben que ahora cambiamos de nombre, ya no somos República de Bolivia, es el Estado Plurinacional de Bolivia. ¿Por qué? Porque tenemos definidos en la Constitución más de treinta naciones, pueblos indígenas originarios campesinos. Tenemos una diversidad de visiones e incluso para la definición de cada uno de estos indicadores tratamos de diferenciar, por ejemplo, no es lo mismo el agua en el área urbana que en el área rural, el servicio sanitario en el área urbana que en el área rural y en el caso que se diera que tengamos que hacer un estudio específico se deberá contemplar los aspectos que tienen la visión de cada una de todas estas naciones, pueblos indígenas, originarios y campesinos.

¿Por qué traigo a colación este tema? Porque en algún momento hemos recibido en La Paz, en Bolivia, en la sede del gobierno, la visita de amigos de Bután, la visita de amigos de Coneval. En el caso de Bután, no sé si ustedes saben, pero hay el Índice de la Felicidad. En Bolivia nosotros promovemos el vivir bien, una nueva concepción, un nuevo paradigma de vida y la metodología que habíamos pensado utilizar era justo la de Alkire-Foster, tal cual utilizan en Bután con el índice, entonces la metodología que hemos elegido podría ser ampliada para otras dimensiones.

RESULTADOS

H (*Headcount* – recuento)

Descripción	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nacional	33,6	28,3	27,9	33,9	32,5	32,0	30,4
Urbana	18,6	14,0	13,1	19,3	20,3	18,9	18,0
Rural	64,2	57,9	59,2	65,2	59,1	60,9	58,3

M0 (Pobreza Multidimensional) M0=H*A

Descripción	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nacional	15,8	13,0	13,0	15,6	14,8	14,5	13,5
Urbana	7,5	5,6	5,3	7,7	8,2	7,6	7,2
Rural	32,7	28,3	29,2	32,3	29,2	29,9	27,8

A (matriz promedio de privaciones)

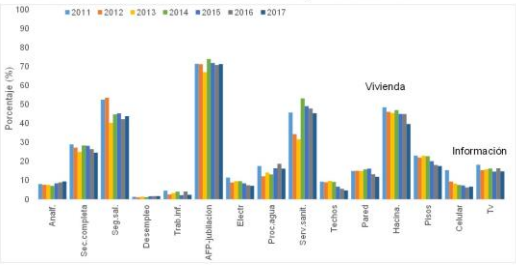
Descripción	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nacional	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
Urbana	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Rural	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

K=5 (25%) ó 30% s/g PNUD

El año 2011 el 15,8% de la población estaba en situación de pobreza multidimensional, porcentaje que es de 13,5% el año 2017.

Los **resultados** son estos: en el 2011 para el 2017, tanto para el “h”, para el “m cero”, y para los datos desagregados a nivel nacional urbano y rural, muestran que habría una mejora tal vez en este indicador, pero eso veremos con la aceptación de los indicadores, además vemos la ponderación de cada uno de estos indicadores donde vemos que el que tiene mayor peso es seguro de salud y la ARP dos temas que son constantes problemas en el caso boliviano.

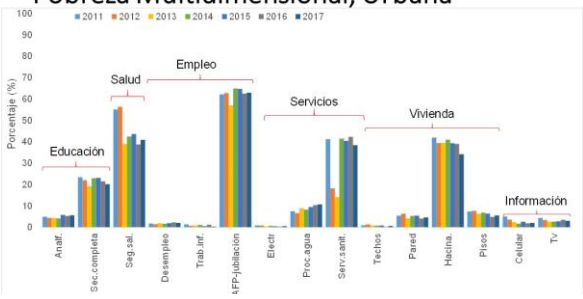
Pobreza Multidimensional, Nacional



Fuente: UDAPE, en base a encuestas de hogares del INE.

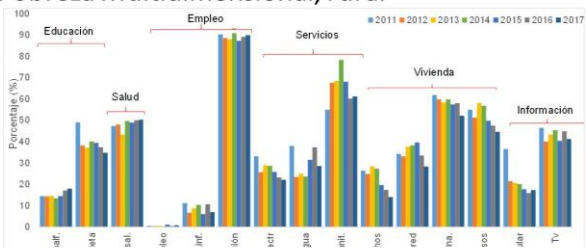
Esta misma información no solo tenemos desagregada a nivel Bolivia, sino tenemos desagregada a nivel de cada uno de los sectores, para esto se utiliza el "h", "g" *conter*, índice de recuento, aquí es donde nosotros como UDAPE entramos para analizar la política pública, no solo generamos el indicador, sino tenemos que vincular cada uno de estos resultados con alguna política pública que se esté ejecutando, por ejemplo, veíamos el caso de educación que estaría desuniendo la privación en educación, esto podría deberse por ejemplo, al hecho de la ejecución del bono básico Pinto que se está desarrollando desde el año 2006 que es la otorgación de un bono anual a todos los niños de escuelas públicas, para llegar a esta conclusión tenemos que hacer una evaluación de impacto, eliminar el efecto de los ingresos y otras características que también hemos realizado en la oficina donde trabajo.

Pobreza Multidimensional, Urbana



Como ustedes ven, el principal problema que tenemos ahí es el poco porcentaje de personas que están afiliadas a la jubilación y al seguro de salud, dos temas vinculados con el mercado laboral.

Pobreza Multidimensional, rural



La misma información está desagregada para el área urbana y para el área rural. En el área urbana vemos las mismas características que les decía hace rato y en el área rural, además del mercado laboral existen problemas de servicios y vivienda en mi país.

Pobreza Extrema unidimensional (monetaria

Detalle	2011	2013	2014	2015	2016	2017
Nacional	**21,0**	**18,7**	**17,2**	**16,8**	**18,3**	**17,1**
Menores 17 años	27,6	25,0	21,9	22,0	24,0	22,6
18 - 50 años	16,3	14,5	13,3	13,2	14,4	13,6
51 - 99 años	17,2	16,3	16,6	15,3	16,0	15,2
Urbana	**10,8**	**9,1**	**8,3**	**9,3**	**10,0**	**9,3**
Menores 17 años	15,1	12,9	10,8	12,6	13,2	12,7
18 - 50 años	8,5	7,6	6,9	7,3	8,5	7,7
51 - 99 años	7,2	5,7	6,5	7,9	7,7	6,7
Rural	**41,8**	**38,8**	**36,1**	**33,3**	**36,6**	**34,6**
Menores 17 años	48,8	45,9	42,7	40,2	44,0	42,6
18 - 50 años	37,2	34,9	32,0	30,1	32,8	32,5
51 - 99 años	33,6	31,8	30,4	26,1	28,5	26,2

Las conclusiones. Como les decía, esta es una propuesta que hemos desarrollado en la oficina donde trabajo, en UDAPE. Ustedes son los primeros ojos fuera de mi oficina que están viendo este tema, justo nos cayó la invitación que la Ministra de Planificación nos designó a hacer esta presentación.

Lo que vendría a continuación es que el Gabinete Social y tal vez el Presidente Evo Morales tenga que aprobar esta propuesta para hacer un seguimiento periódico. No sé

si con esta encuesta, tengamos que recurrir a algún tipo de información, como las encuestas de demografía y salud, las ENDS, alguna encuesta específica como les decía, si se quiere medir a partir de esta metodología Alkire-Foster, el vivir bien, podríamos tener una encuesta diferente que ya habíamos pensado anteriormente para desarrollar cualquier tipo de fuente de información.

¿Qué es lo que, al final, nos permite hacer todo este trabajo que no es sencillo?, mostrándoles los datos ahí parece muy sencillo, pero, es trabajo minucioso de tener los mismos indicadores, las mismas variables para toda la serie, identificar características, derechos, problemas y demás temas no es algo sencillo, todo esto al final tiene que servir para algo para los hacedores de política.

En mi país nos sirve mucho para algo que estamos justo haciendo ahora haciendo el seguimiento, el Plan de Desarrollo Económico Social, el PDES, 2016-2020, que es una propuesta que estaba ligada con la Agenda 2020-2025. Esta es una propuesta de política que se hizo en el actual gobierno para el cumplimiento del bicentenario. En el 2025 cumplimos 200 años de independencia, éramos República, ahora somos Estado Plurinacional, pero queremos ver cuál es el objetivo, cómo vemos como bolivianos para el 2025, y además, eso está vinculado con los ODS que queríamos ver cómo estaríamos como Bolivia en el 2030.

Todas estas iniciativas de política tendrían que ser analizadas, evaluadas, en función a un instrumento, que podría ser éste, como es el del índice de pobreza multidimensional, medido a partir de la metodología Alkire-Foster, vinculado no solo utilizar esa metodología sino utilizar la medición tradicional de línea de pobreza e incluso trabajar, no lo tengo acá, tengo en otra presentación más larga, que es la metodología Coneval, que vincula línea de pobreza con las carencias. Es algo que mostró el amigo del Uruguay que justo tenemos ahí el tema de la vulnerabilidad y algo que presentaba esta mañana Iván, que presentó mi amigo George Rey, esto de los grupos vulnerables estamos viendo que hay un incremento de los grupos vulnerables. Hay que hacer algo con ellos, con esa metodología también nosotros pensamos en hacer un seguimiento a toda la política pública y a los grupos vulnerables en especial. Muchas gracias.

MINISTRO PLENIPOTENCIARIO DE LA EMBAJADA DE COLOMBIA EN PARAGUAY

IGNACIO RUÍZ

Muchísimas gracias. Muy amable. Primero de todo, agradecimientos a la Secretaría de Acción Social del Paraguay por la invitación. Felicitar a los organizadores de este interesante Foro. Comentarles que hasta último momento estuvimos pendientes de la participación de los expertos del Departamento Administrativo de la Protección Social, en especial la señora Paola Escobar, que seguramente algunos de los panelistas conocerán. Ella no pudo venir por agenda de trabajo, pero de todas maneras se hicieron llegar algunos conceptos y apreciaciones de este Departamento Administrativo que hace parte de la Presidencia de la República y nos interesa compartirlo como intercambio de experiencias a nivel de MERCOSUR por parte de Colombia como Estado Asociado.

Lo primero es mencionarles, de acuerdo con una definición hecha por el Departamento Nacional de Planeación, que sería el equivalente a la Secretaría Técnica de Planificación en Paraguay, definiciones hechas en el 2012. Hay dos indicadores oficiales y complementarios para la medición de la pobreza: la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional. Claramente, y muy expertamente definidas por los panelistas en la mañana, así que no voy a entrar a ellos, solamente, mencionarles lo más importante es que desde el 2010, Colombia adoptó la medición del Índice de Pobreza Multidimensional, y para este caso, el indicador IPM evalúa cinco dimensiones en los hogares colombianos, que son: vivienda, salud, educación, trabajo y juventud y niñez.

Estas cinco dimensiones son medidas a través de 15 indicadores que cuentan con las siguientes ponderaciones asignadas a cada uno, cada uno de los cinco equivale a un 20% y dentro de este 20% se distribuyen así los indicadores: en vivienda son falta de acceso a fuentes de agua mejorada, 4%; material inadecuado de paredes exteriores, 4%; material inadecuado de pisos, 4%; saneamiento inadecuado, 4%; y hacinamiento crítico, 4%. En cuanto al 20% que representa la dimensión de salud, se divide en barreras de acceso a

servicios de salud, 10%; y falta de aseguramiento en salud, 10%. En cuanto a educación, el 20% se disgrega en analfabetismo, 10%, bajo logro educativo, 10%.

La cuarta dimensión, el trabajo, lo divide el Departamento de la Protección Social en empleo de largo plazo, 10%, e informalidad, 10%. Finalmente, juventud y niñez tiene cuatro indicadores que son inasistencia escolar, 5%; rezago escolar, 5%; barreras a servicios de primera infancia, 5%; y trabajo infantil, 5%.

Colombia ha tratado de constituir el IPM como una herramienta de medición de desarrollo sostenible. La interrelación de estos indicadores con uno o varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha motivado al Ministerio de Protección Social a impulsar este tipo de mediciones como aproximación al grado de desarrollo de los países.

Desde el 2010, Colombia ha reducido consistentemente los índices de pobreza en todas sus formas de medición, como se ha hecho a través de fortalecimiento de programas de inclusión social, generación de empleo y programas de escolarización, entre otros.

Quería comentarles ahora algunas ventajas de la implementación del Índice de Pobreza Multidimensional, IPM. Son cuatro ventajas principales que ha identificado el gobierno. La primera es que facilita la focalización, pues el IPM permite evaluar, individualmente, las condiciones de vida en los diferentes departamentos, que es la Dirección Geográfica que tiene Colombia, 33 departamentos, con los que se pueden hacer análisis comparativos para la acción de las autoridades locales que no se podría hacer desde una visión centralizada. También permite un análisis por variable, lo que facilita la ejecución de políticas públicas, facilita la articulación intersectorial, pues a través del IPM se identifican, fácilmente, programas con líneas de acción comunes entre instituciones concernientes con la temática, se evita la duplicación de labores y se aprovechan los recursos, y finalmente se promueve el diálogo internacional, ahora, en contraprestación hay retos en Colombia en cuanto a la implementación del IPM.

El principal reto es que la encuesta de calidad de vida, que hace el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, no tiene representatividad departamental ni para las grandes ciudades, por lo cual, no habría medición de pobreza multidimensional al nivel departamental, quedando únicamente la medición monetaria de la pobreza, lo que no permite orientar las políticas públicas a las necesidades de la población.

La relación de la pobreza con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible - esta agenda, que refleja la sostenibilidad en sus tres dimensiones económica, social y ambiental, reconoce que la erradicación de la pobreza es el reto más grande y requisito indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible.

En Colombia, la implementación de la Agenda 2030 está orientada hacia la construcción sostenida de paz en el marco del pos conflicto y, en este sentido, la única manera de

asegurar dicha paz sostenida, es avanzar en los esfuerzos por implementar el desarrollo sostenible en el país, así las cosas, la implementación de este desarrollo sostenible, dependerá del ataque frontal de las causas estructurales profundas del conflicto armado en el país, una de las cuales, es sin duda, la existencia de brechas socioeconómicas abismales entre las regiones de Colombia, por lo tanto, ese es el mayor reto del gobierno en este momento, reducir las diferencias regionales. Se ha hecho mucho, pero cada vez falta más para cerrar y desaparecer esas disparidades sociales regionales.

El Acuerdo de Paz genera una oportunidad sin precedentes para afianzar y consolidar los esfuerzos del país en materia de desarrollo. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 1, poner fin a la pobreza en todas sus formas en el mundo, reconoce que, entre las distintas manifestaciones de la pobreza, figuran el hambre, la malnutrición, la falta de vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos, como la educación o la salud. Es por ello que la generación de medidas multidimensionales de la pobreza para las entidades territoriales de Colombia es fundamental en las acciones tendientes a generar insumos informados y basados en evidencias que permitan orientar políticas públicas focalizadas que permitan alcanzar el anhelo de erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones en el país.

Quería dar algunas cifras que ha hecho llegar el Departamento de Protección Social en Colombia. El país logró reducir la pobreza de 37.2% en 2010 a 26.9% en 2017. También logró reducir la pobreza extrema de 12.3% en 2010 a 7.4% en 2017. Un total de 4.7 millones de personas salieron de la pobreza y 2.8 millones de colombianos de la pobreza extrema. La pobreza multidimensional, que nos ocupa, también mostró una disminución importante de 30.4% en el 2010 a 17% en el 2017, con lo cual, 5.4 millones de personas superaron la pobreza medido a través de este indicador.

En el 2017, el 49% del gasto total del gobierno estuvo concentrado en tres sectores claves para reducción de la pobreza. En educación, al cual se destinaron 35.4 millones, lo que equivaldría, más o menos, a 10.000 millones de dólares, en salud, protección social y trabajo, 50.2 billones, la más alta de algunos de estos sectores, y en vivienda, 3.8 billones de pesos.

Las metas para el 2018 para el gobierno están en el índice de pobreza en un 25%, la pobreza extrema en 6% y la pobreza multidimensional en 17.8%.

Finalmente, quería mencionarles que el haber alcanzado el Acuerdo de Paz con las FARC en el 2017 representa para Colombia beneficios económicos y sociales potenciales sin precedentes. La paz permitiría un crecimiento potencial de 1 punto porcentual de crecimiento adicional del producto Bruto Interno, para situarle en un total de 3.5%, lo que permitiría erradicar la pobreza extrema, esperamos que sea así para el año 2030. Muchas gracias.

DIRECTOR DE DISEÑO DE FOCALIZACIÓN
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL DEL PERÚ

RAMÓN DÍAZ

Gracias por la oportunidad de estar aquí y conocer los avances de los otros países de la región.

Nosotros, en términos de implementación de un Índice de Pobreza Multidimensional todavía no hemos avanzado mucho, estamos en proceso. En el caso peruano ya se discute esto desde hace bastante tiempo. La pobreza monetaria en Perú pasó de 54% en el 2001 a más o menos 30% en el 2010, pero, los otros indicadores no evolucionaron en la misma medida desde ahí. Por el lado de la Academia se han hecho varias aproximaciones a tratar de incorporar información adicional a la de la pobreza monetaria.

Estos son tres casos representativos. Los coloqué a propósito más o menos para ilustrar los problemas que tenemos para implementar una medida de esta naturaleza.

En el trabajo del 2010, por ejemplo, tomamos seis dimensiones con nueve indicadores. Algunas de estas dimensiones tenían un único indicador. En el trabajo del 2012, de Vázquez, había tres dimensiones con nueve indicadores. También pasaba lo mismo, algunas dimensiones con un único indicador y, por ejemplo, en el último trabajo del año 2014 con mediciones para el año 2012, había siete dimensiones con 19 indicadores y

los resultados que se tenían, dependiendo de si se contaba una dimensión o se establecía un punto de corte en el continuo de potenciales carencias, son bien distintos. Uno termina como que perdido porque no sabe exactamente de qué es lo que está hablando y eso tiene que ver mucho con la especialización, la mirada o el sesgo de cada investigador. Entonces, cuando lo trabaja un investigador, y el trabajo de corte académico no hay mayor problema, porque está hecho para discutirlo, para mirarlo en perspectiva y ver cómo le sirve a la política pública. El tema es que cuando lo adoptamos como un indicador oficial con el que se van a destinar recursos y por los que los gobiernos nacionales van a pelear y van a competir, ya entramos en un problema, si es que no tenemos una definición sólida, pero antes que eso, de una definición sólida, tenemos una buena idea de para qué lo queremos.

Los aspectos a considerar, por ejemplo, de estos trabajos que un mismo indicador puede entrar en dos dimensiones diferentes, es una cuestión personal. Los puntos de corte que se utilizan también son diferentes y no se discute mucho de para qué y eso en el caso peruano es algo sobre el que todavía tenemos que trabajar. A veces pareciera que todos los esfuerzos están orientados hacia la definición de un indicador muy bueno y sólido, pero en realidad, habría que preguntarse si no debería ser al revés. Deberíamos definir primero la política y objetivos, y luego ver qué indicadores son funcionales con estos objetivos.

En el caso peruano, hay una situación de repente un poco *sui generis*. El INE, que se encarga de publicar regularmente los resultados de pobreza y tiene una comisión consultiva que trabaja desde el año 2010 oficialmente, pero extraoficialmente desde el año 2008, ha conformado un grupo para trabajar un indicador de pobreza multidimensional. En el 2016, se realizó un seminario grande, con el apoyo de OFI, para presentar los diferentes aspectos y bondades de los indicadores de pobreza multidimensional. Se discutió el marco teórico, las cuestiones metodológicas y las implicancias de políticas.

Recién en el año 2017, este grupo formó como una suerte de subcomisión oficialmente que se iba a encargar de trabajar ese tema, pero, tuvimos un censo en el año 2017 y esa comisión no avanzó mucho.

La idea del grupo de trabajo del INE es llegar a consensuar un indicador, llegar a consensuar dimensiones, llegar a consensuar la fuente de información, pero de las pocas reuniones que se han tenido, sobre lo que no hay claridad es, por un lado, el uso que se le va a dar. Hay miradas encontradas entre sí. Lo queremos para hacer política pública directamente, y si es para eso, la mirada dentro de la comisión es por qué utilizar un solo indicador si puedo utilizar un conjunto de indicadores dependiendo de la medida de política que quiero utilizar o que quiero implementar. Por el otro lado, está la posibilidad de usar un indicador de pobreza multidimensional para evaluar que tan bien lo hacemos en términos generales como país y está el MIDIS, que es donde yo trabajo. Yo trabajo en la Dirección de Focalización, nosotros nos encargamos de dar una clasificación socioeconómica a nivel de hogar.

Nosotros utilizamos desde el 2004, aunque el sistema ahora es mucho más grande de lo que era, una medida de aproximación a la capacidad de gasto, un *proximity test,* y lo que estamos evaluando es la posibilidad de utilizar un indicador que mida directamente las carencias en lugar de este. De hecho, ya utilizamos un par de indicadores de carencias sobre pobreza multidimensional en un proceso de reevaluación, que es un proceso excepcional en que las personas pueden presentar su demanda de no conformidad con la clasificación que le ha sido asignada, bajo el enfoque monetario. Las personas no saben que han sido evaluadas con enfoque monetario, y después las evaluamos con un enfoque multidimensional, donde de alguna manera el MIDIS ya lo implementa, y además, a modo de propuesta, el MIDIS también está planteando utilizar un indicador sintético, que le podemos llamar de pobreza multidimensional, para identificar en la población objetivo prioritaria de ciertas intervenciones sociales.

En el país en general hay un reconocimiento de que la medida monetaria, siendo una buena aproximación, a algún constructo de calidad de vida, no es suficiente y que se tienen que incorporar medidas adicionales.

En el caso del MIDIS, lo que se ha propuesto, y es tentativo hasta ahora, es contar con cinco características. Los pesos no están definidos, en lo que sería una suerte de indicador multidimensional, que sería en realidad más parecido a las necesidades básicas insatisfechas más a los que hemos estado viendo ahora del tipo de Alkire-Foster, y que tiene que ver con asistencia escolar, activos en la vivienda, tendencia a algún tipo de seguro de salud y acceso a servicios básicos de agua y saneamiento y el hacinamiento.

El tema es que, incluso dentro de la misma institución, no siempre llega a haber consenso por qué crearon esos cinco puntos sino otros, y el tema que es recurrente es el para qué, porque en tanto no esté definido para qué queremos el indicador, pues la selección tanto de las dimensiones como de los indicadores dentro de cada dimensión, pues queda como un poco en la nube.

Si bien no tenemos un indicador, se han hecho muchos ejercicios. Ahí hay varias maneras de medir la pobreza, entendiendo por favor la carencia de algo. Está la CNBI, que no lo usamos tanto, pero sigue siendo relevante por lo menos en el caso peruano, si bien la pobreza en el Perú ha revertido la tendencia este año y aumentó en un punto, y estamos en 21% en el área rural, que es más o menos el 25% de la población, la pobreza en promedio está más o menos en 40%. Vale la pena pensar si un solo indicador va a ser de utilidad,

teniendo en cuenta que tengo bolsones con características productivas y económicas muy diferentes en el área rural y en el área urbana.

PERÚ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

¿Limitación o fortaleza del enfoque ?

Diferentes enfoques de pobreza miden diferentes aspectos de las condiciones de vida

	NBI	Monetaria	Multid.-1	Multid.-2	Multid.-3	Línea pobreza subjetiva	Ingreso mínimo subjetivo>Gasto	Autopercepción de Pobreza
2010	24.0%	30.8%	70.5%	60.9%	47.1%	16.2%	28.2%	36.5%
2011	23.4%	27.8%	69.1%	59.7%	46.3%	12.4%	25.2%	36.9%
2012	21.7%	25.8%	66.5%	56.6%	43.6%	12.0%	24.1%	29.8%
2013	20.5%	23.9%	63.7%	54.7%	42.8%	12.7%	24.4%	29.2%
2014	19.8%	22.7%	61.7%	52.8%	41.8%	13.5%	24.7%	30.5%
2015	19.9%	21.8%	58.9%	50.1%	41.3%	14.7%	26.1%	30.7%
2016	18.7%	20.7%	57.8%	48.2%	40.4%	10.4%	22.7%	29.8%
2017	18.0%	21.7%	56.3%	47.2%	39.8%	9.8%	22.6%	30.8%
Total	20.7%	24.3%	62.9%	53.6%	42.8%	12.7%	24.7%	31.7%

Fuente: Estimaciones propias a partir de ENAHO 2010-2017

www.midis.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO

Hay siete modos de medir la pobreza, incluido lo de la pobreza subjetiva. En general, las tendencias en el caso peruano, a nivel agregado no puse un desagregado por nivel de región, todas muestran tendencias a la disminución, de alguna manera, todos los indicadores conversan. El tema es que cada uno mide cosas diferentes, incluso esos tres indicadores que dicen multi 1, multi 2 y multi 3, son adaptaciones que nosotros hemos hecho a trabajos de CEPAL al indicador multidimensional de trabajos de Chile y también de Colombia. ¿Cuál es el tema? Entre esos tres multi indicadores de pobreza multidimensional, las dimensiones, al menos en dos de ellos, son muy parecidas. Los indicadores varían en algo, pero, los niveles de pobreza que obtengo por esas pequeñas variaciones son bien grandes, entonces, nuevamente nos quedamos un poco en la nebulosa.

No sé si esto es parte de la fortaleza o de la debilidad del enfoque. En realidad, si la política define previamente los objetivos y el peso o lo jerarquiza entre ellos es una fortaleza, porque tú puedes construir el indicador que mejor sirva a los objetivos de políticas en tanto los objetivos sean claros, pero, creo que la discusión va en ese sentido, primero, priorizo objetivos y veo hacia donde voy y luego hablo de indicadores. Al menos, en el caso de

nosotros, como que la discusión sobre el indicador, a veces, ha precedido y ha tomado mucho más importancia o preponderancia que la discusión sobre la política.

En la última diapositiva tengo algunas cosas que son puntos para la discusión. Lo que es recurrente, si voy a trabajar con un IPM que parece que, de todas maneras, vamos a terminar sacando uno. Está dentro de los planes del Instituto de Estadística que ha convocado, olvidé de comentarlo, el INE no trabaja solo, trabaja con todos los sectores. Ha desarrollado un mapa de actores en donde hay miembros de la academia, de la sociedad civil y del sector público y es posible también, que dada la amplitud de los actores que están participando, la definición sea proporcional a la velocidad con la que se pueden llegar a consensos dentro de este grupo. Pero, no tenemos todavía autoridad suficiente sobre los objetivos o el para qué me va a servir este indicador.

Por otro lado, se ha visto aquí y también es fácil demostrarlo, que dependiendo de las dimensiones y como las defina, yo puedo priorizar algunos grupos. Lo que está bien, pero cuando priorizo algunos grupos también estoy penalizando a otros, es simultáneo. Entonces, también vale la pena pensar si deseo tener o es útil tener un indicador de pobreza multidimensional, o un indicador de carencias multidimensionales, o un indicador multidimensional, o, como dijo el colega de Uruguay, pensar más bien en tener un conjunto de indicadores de ese tipo, cada uno orientado a la toma de decisiones de política.

Lo otro es ver qué ventajas o desventajas tengo en utilizar un indicador sintético si ya tengo sus componentes, va relacionado con lo anterior, en realidad. Dentro del grupo del INE donde también participo, hay dos posiciones opuestas. Yo, la verdad, voy por la segunda. Pienso que si tengo varios indicadores, para qué pierdo información en uno solo, haciendo uno sintético, sobre todo por el tema de la definición de los pesos.

Por otro lado, queda fuera de la discusión algo que ya se estaba incorporando con el enfoque de la pobreza monetaria, que es el tema de la vulnerabilidad. Supongo que también se puede trabajar y se puede definir en el marco de este tipo de indicadores, y lo otro que es ya puramente metodológico, tiene que ver con la calidad de la información, si bien en este marco de las capacidades, de las posibilidades de la realización de acciones, todas las dimensiones son igualmente importantes.

Cuando uno operacionaliza las dimensiones en algo que se puede medir, las encuestas, siendo bastante complejas, no permiten obtener indicadores igualmente fiables para cada una de estas dimensiones. Luego, el tema de los pesos requiere una discusión adicional. Por ejemplo, nosotros en los indicadores que utilizamos para el proceso de reevaluación, hemos tenido que, discrecionalmente, reasignar pesos, por ejemplo, que vienen de la dimensión de empleo, porque nuestro instrumento, que es muy parecido a una ficha censal, recoge muy mal el empleo, en realidad no deberíamos ni siquiera considerar probablemente esa dimensión, pero es una dimensión que muchas veces se toma en consideración,

entonces, lo que se hace es re ponderar en función a lo bien o mal que funcione tu instrumento para la recepción de la información.

Y lo otro, creo que también lo mencionó el colega de Uruguay es que de repente estos indicadores están siempre midiendo accesos a la posibilidad de acceder a algo y el tema es que, en algunos de los indicadores, en algunas de las dimensiones del acceso porque ya es muy grande, vale la pena medir la calidad de ese acceso.

¿Cómo podemos hacer para meter ambas cosas y las encuestas que utilizamos nos dan para eso? En el caso del Perú, nosotros regularmente trabajamos con cinco encuestas: la encuesta de condiciones de vida, que sirve para medir la pobreza monetaria; la encuesta de demografía y salud, con lo que monitoreamos desnutrición y anemia y un montón de otros indicadores; la encuesta que tiene que ver con programas estratégicos, ahora una nueva encuesta de victimización y seguridad, y una encuesta agropecuaria.

Todas tienen representatividad, por lo menos, suprarregional, rural urbano, incluso regional. El tema es que todas apuntan a diferentes objetivos. Entiendo que la idea es que siempre trabajemos el indicador en la medida de lo posible, con una sola fuente de información para que podamos hacer todas las descomposiciones que sean requeridas. En el caso de nosotros, supongo, la encuesta nacional de hogares, que es con la que se mide la pobreza monetaria, es la primera candidata, pero, como mencioné, todavía nosotros tenemos un bolsón de pobreza monetaria, rural, con pobreza muy concentrada, para entonces, un indicador hecho que no considera niños, que no considera tierras, que no considera asistencia, tecnificación, como que penaliza esa parte de la población. Eso era todo. Gracias.

Conclusión

Principales consensos y desafíos en torno a la implementación de los IPM

Carmen García (ISM)
Marcelo Setaro (ISM)

CONCLUSIÓN

Dentro de los resultados generales del Foro se puede verificar la existencia de un consenso político y académico que la pobreza es un problema que supera las definiciones basadas en la falta de ingresos y recursos para garantizar un nivel de vida digno. Esto marca la necesidad de incorporar en los estudios sobre esta problemática otras dimensiones relevantes, que hacen al bienestar de las personas y superan las condiciones estrictamente monetarias.

Se observó que los estudios sobre pobreza tienen una larga tradición en los campos académico y de las políticas públicas, que arranca desde la segunda mitad del siglo XIX en los países europeos. En nuestros días, la pobreza, como un fenómeno asociado a la carencia y privación de los medios elementales para el sustento de condiciones de vida digna para las personas, requiere de abordajes novedosos, que permitan abarcar la complejidad del problema. Incluir las diferentes dimensiones que comprenden al fenómeno de la pobreza requiere de un esfuerzo técnico considerable, además de un compromiso y apoyo firme de parte de los Estados.

Se indicó, además, que los estudios más recientes sobre la temática nos demuestran que el crecimiento económico y el desarrollo social muchas veces están desconectados. No siempre el crecimiento económico se traduce automáticamente en mejora de condiciones de vida para todas las personas. Son necesarias las intervenciones públicas que permitan que la mejora económica se traduzca en mejora social, en particular en aquellos grupos de la sociedad que aparecen sistemáticamente rezagados en sus indicadores de bienestar[1].

Así es que un reciente informe del PNUD (2016) señala que en el período 2002-2013, la pobreza de ingresos en Latinoamérica se redujo del 42% al 24% del total, lo cual indica que 72 millones de personas dejaron de ser pobres en la región. Además de la reducción de la pobreza, se registró un incremento de población en los estratos medios de la distribución de ingresos, se amplió la “clase media” regional. Algunos quienes dejaron de ser pobres, lograron mejoras que los colocan todavía en una situación de vulnerabilidad frente a los

[1] Ver por ejemplo en PNUD, 2016: Progreso multidimensional. Bienestar más allá del ingreso.

avatares del ciclo económico. En este contexto, frente a la amenaza de enlentecimiento en el crecimiento económico, se hace imprescindible pensar en políticas que nos permitan proteger y avanzar en las mejoras sociales registradas en la última década.

Caracterizar a la pobreza como un concepto multidimensional resulta una definición muy importante en materia de diseño de políticas públicas. Implica tomar partido respecto a la necesidad de definir abordajes complejos, que consideren las diversas dimensiones del problema. Las intervenciones públicas deben diseñarse desde una perspectiva multisectorial, integral y universal, que permita incorporar de manera coordinada a los diversos actores relevantes en el campo de las políticas públicas.

Además, estas intervenciones públicas, orientadas a la mejora de la calidad de vida de las personas, deben también apuntar a fortalecer la sociedad civil. Fortalecer el capital social implica empoderar a las diversas organizaciones sociales, que desde una base solidaria y no lucrativa apuntan a fortalecer los lazos comunitarios que dan sostén a la vida en sociedad de las personas. No se trata solamente de mejorar y diversificar la dotación de recursos y servicios públicos, sino también ampliar los lazos comunitarios, el capital social, y los espacios que brindan sostén a la vida social de las personas.

También se debe incorporar al sector empresario en este esfuerzo, no solo desde su rol generador de empleo de calidad, sino también desde la perspectiva de la responsabilidad social empresarial. Existen importantes sectores de la vida económica, empresarial, que desean involucrarse en este esfuerzo de tratar de fortalecer a las comunidades en las que ellos se desempeñan. Es importante tratar de incorporar estas visiones, tanto las sociales como las empresariales, en el diseño de las intervenciones públicas, robusteciendo la visión de que la calidad de vida en sociedad es una responsabilidad que debe ser compartida.

Por otra parte, es importante también aprovechar los recursos disponibles desde el campo de la gobernanza y la cooperación internacional. Agencias especializadas de ámbitos multilaterales están en condiciones de brindar asistencia técnica y fomentar el diálogo entre los países, como este foro lo ha demostrado. La Agenda 2030 de los ODS es una herramienta fundamental para este esfuerzo, porque sus 17 objetivos plantean el desarrollo como un objetivo a ser abordado de manera multidimensional.

Además del compromiso político, es necesario un esfuerzo técnico sostenido. Se requiere de una “revolución de los datos”, que nos permita potenciar los sistemas estadísticos nacionales, incorporando a otras fuentes de información relevantes y otras metodologías de análisis, como plantean las discusiones recientes sobre el *big data*. Enfoques nuevos que nos permitan reconocer y discriminar personas, grupos de personas, territorios específicos, para así orientar de manera eficaz nuestros recursos e intervenciones públicas.

En el plano metodológico, la mayoría de los panelistas reconocen que las diferentes propuestas en materia de Indicadores de Pobreza Multidimensional pueden ser reconocidas

como variantes al método básico propuesto por Alkire-Foster. Algunas variantes, impulsadas por CEPAL, Coneval de México o la propia UNICEF para infancia, contribuyen a enriquecer de diversas maneras este enfoque básico.

Se destacó una importante propiedad de los IPM, asociado a su flexibilidad para incorporar diversas dimensiones relevantes, ajustado a las características de los niveles de desarrollo de los países. Por ejemplo, para algunos países puede ser relevante considerar las tasas de matriculación en educación media, mientras que para otros tal vez sea importante tener una mirada atenta sobre la matriculación en el nivel primario. Otros pueden considerar la incorporación de dimensiones medio ambientales, vinculadas a la calidad del aire o a la amenaza de desastres.

Por otra parte, la metodología admite la incorporación de otras miradas. Por ejemplo, territoriales, poniendo la lupa sobre los niveles de desarrollo de un determinado territorio o localidad. También considerar el ciclo de vida de las personas, poniendo el foco sobre la primera infancia, los servicios e infraestructuras que requiere un adecuado desarrollo de las personas. O prestando atención al género de las personas, atendiendo aquellos aspectos que se vinculan con las inequidades de género más fuertes en una sociedad.

Todos estos aspectos de la metodología, su flexibilidad para detectar diferentes fuentes de desigualdad e inequidad social, además de su simplicidad analítica, son los que tornan este enfoque particularmente atractivo. El enfoque admite una mirada alternada entre las familias y las personas, en cuanto unidades de observación. De esta manera, evita el problema habitual de los grandes promedios ponderados, desagregando el análisis de la realidad de las familias, observación de la situación de mujeres, niños y/o ancianos.

Por ejemplo, UNICEF viene desarrollando desde el año 2000 un enfoque de medición de la Pobreza Multidimensional ajustado a las necesidades de la infancia. En el 2013, UNICEF junto a CEPAL publicó un importante estudio comparativo sobre las condiciones de pobreza multidimensional para la población infantil en América Latina en el período 2000-2010. A partir de estos estudios, la UNICEF pudo verificar la reducción de la pobreza en América Latina, pero además de eso detectó una importante relación entre la caída de la pobreza multidimensional infantil y el incremento de las inversiones direccionadas a infancia.

En la sesión sobre los casos nacionales, el Paraguay destacó que el encuentro es un espacio óptimo para intercambio y fortalecimiento de las actividades en el proceso de construcción de un índice nacional de pobreza multidimensional. La Secretaría de Acción Social, con su Índice de Calidad de Vida, y la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, vienen elaborando de manera coordinada para la construcción de un nuevo índice. El Paraguay espera poder tener lista su versión de IPM durante el próximo gobierno, que asume en agosto de 2018.

El representante de Argentina destacó la superación de las dificultades que su país venía experimentando en el seno del sistema estadístico nacional, dando inicio a un proceso de regularización en la producción de indicadores nacionales. Ponderó el trabajo del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, quien está liderando los trabajos técnicos para la elaboración del IPM de su país, con el apoyo de CEPAL. Dentro de las principales acciones para enfrentar la pobreza multidimensional, el representante jerarquizó al Plan Nacional de Protección Social, el Plan Nacional de Primera Infancia, el Programa Primeros Años, y el Programa de Integración Socio Urbana.

La representante de Brasil destacó la vinculación existente entre las mediciones de pobreza y los programas sociales del estado federal brasileño, lo cual se condensa en el instrumento del *Cadastro Único*, el cual registra a la población en situación de pobreza. La experta reconoció que los esfuerzos de medición son relativamente recientes, aunque destacó la calidad y confiabilidad de las informaciones que se producen. Dentro de las principales acciones que el estado lleva adelante para enfrentar las diversas dimensiones de la pobreza, destacó el Programa de transferencia de rentas Bolsa Familia, el Programa *Criança Feliz* focalizado en la primera infancia, y el Programa Progredir dirigido a la inclusión productiva mediante capacitación y apoyo crediticio.

El representante de Uruguay presentó un informe sobre los resultados en la medición de la pobreza multidimensional nacional, durante el período 2006-2017. Destacó que su país no produce un IPM de carácter oficial, y que el mismo es elaborado para apoyar el proceso de evaluación y monitoreo de las políticas sociales. Con fuerte influencia de la Metodología de Coneval, el enfoque uruguayo se centra en cuatro dimensiones: vivienda, educación, salud y seguridad social. El experto señaló que el análisis integrado de la pobreza, esto es mediante el cruce del IPM con las mediciones de la pobreza por ingresos, han permitido generar interesantes insumos para el ajuste y mejora de las políticas sociales.

El especialista de Bolivia presentó el ensayo de aplicación de la metodología de Alkire-Foster, presentando un ejercicio de medición de IPM para el período 2011-2017. La propuesta elaborada por Bolivia consta de 6 dimensiones del bienestar, con 15 indicadores para su medición. El funcionario destacó que el Gabinete Social de Bolivia tiene gran expectativa en esta metodología, ya que su flexibilidad permite considerar la gran heterogeneidad cultural, étnica y lingüística de su país[2], además de la incorporación del concepto del “Buen Vivir”.

El representante de Colombia destacó que desde el año 2010, su país viene desarrollando de manera oficial un IPM, integrado por cinco dimensiones (vivienda, salud, educación, trabajo, juventud y niñez), con quince indicadores de seguimiento. Para el representante colombiano, este instrumento facilita tanto los procesos de focalización en las políticas

[2] El experto señaló que la Constitución política de Bolivia reconoce la existencia de más de 30 naciones y pueblos originarios.

públicas, como los abordajes intersectoriales de políticas, al poner en evidencia los sectores de política que deben cooperar para la reducción de la pobreza multidimensional. El funcionario resaltó el importante papel que este enfoque de política puede jugar en la realidad nacional colombiana, signada por los acuerdos de paz que buscan superar los años de guerra civil. Enfrentar las causas profundas de la pobreza, reducir las brechas socioeconómicas regionales, es parte de la estrategia nacional para superar las causas profundas del histórico conflicto armado en Colombia.

El representante de Perú informó que en el año 2010 se creó una comisión técnica, dependiente del Instituto de Estadísticas, para estudiar el diseño de un IPM nacional. El experto peruano resaltó tres aportes académicos recientes, que operan como insumos en este proceso, además de actividades realizadas con apoyo de OPHI (*Oxford Poverty & Human Development Initiative*). Explicó que el proyecto de IPM se basaría en la metodología de Alkire-Foster, tomando 5 dimensiones de referencia, como educación, vivienda y salud, entre otros. En este punto, el experto destacó la importancia de que los IPM estén orientados por las prioridades de política definidas por los gobiernos nacionales. Además, que los IPM admitan la mayor desagregación posible, y que consideren aspectos vinculados a la calidad de los servicios e infraestructuras.

Como cierre del encuentro, los organizadores valoraron la calidad de los aportes realizados por los diversos representantes nacionales y organismos multilaterales, así como la calidad de los intercambios técnicos realizados. Para el gobierno del Paraguay, el encuentro generó una diversidad de insumos, que serán de suma utilidad para el diseño e implementación de la versión de IPM nacional. Las delegaciones felicitaron a los organizadores, reconociendo la importancia que estos encuentros regionales tienen para favorecer la cooperación sur-sur, que impacta en la generación de capacidades institucionales en los países participantes.

Referencias

https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/

https://ophi.org.uk/global-multidimensional-poverty-index-2017/

http://www.ismercosur.org/ism-participa-en-el-foro-regional-sobre-pobreza-multidimensional-el-jueves/

https://www.mppn.org/es/brief-history-of-the-measurement-of-multidimensional-poverty-in-latin-america/

http://hdr.undp.org/en

ANEXO

GOBIERNO
DE LA REPÚBLICA
DEL ECUADOR

AVANCES POBREZA MULTIDIMENSIONAL

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

ECUADOR

MARCO CAZCO

Mayo, 2018

Antecedentes

La Constitución del 2008 establece al Ecuador como un Estado garante de derechos y justicia social, lo que sólo puede hacerse efectivo en condiciones de igualdad de oportunidades, para ello establece el sistema de inclusión y equidad social en el marco del régimen del buen vivir, también instituye como deber central del Estado la garantía sin discriminación de todos los derechos para todas las personas.

Las vulnerabilidades persistentes constituyen una amenaza para el desarrollo humano y a menos que se aborden de manera sistemática a través de políticas específicas y normas sociales distintas, el desarrollo humano no será ni equitativo ni sostenible.

Los avances alcanzados durante la ultima década establecen una plataforma de capacidades en la población, pero aún es necesario profundizar temas como la equidad y la justicia social.

La pobreza es un fenómeno causado por diversos factores que se expresan en múltiples dimensiones, En el Ecuador, la tasa de pobreza multidimensional entre el 2009-2016, disminuyó 16,4 puntos porcentuales, los indicadores de pobreza y desigualdad, a partir de la distribución del ingreso, evidencian avances a nivel nacional.

A partir del 2014, estos indicadores no evolucionaron con la misma tendencia, debido a la coyuntura económica, producto de la caída de precios del petróleo, apreciación del dólar y devaluación de la moneda en los países vecinos.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Definiciones- Pobreza Multidimensional

Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM): Corresponde al porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en una tercera parte o más de indicadores ponderados (K> =33,3%).

Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM): Corresponde al porcentaje de personas que viven en hogares que tiene privaciones en al menos la mitad de los indicadores ponderados (K> =50%).

Intensidad de la Pobreza (A): Corresponde al porcentaje promedio de privaciones de los pobres multidimensionales.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): Identifica el conjunto de privaciones de derechos a nivel nacional de los hogares en 4 dimensiones y refleja la proporción de personas pobres multidimensionales y el porcentaje promedio de privaciones que cada persona sufre de manera simultanea.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Metodología

Dimensiones, pesos e indicadores

Pobreza Multidimensional

Dimensiones	Pesos	Indicadores
Educación 25%	8,3%	• Inasistencia educación básica y bachillerato. (5-17 años)
	8,3%	• No acceso a educación superior por razones económicas. (18-29 años)
	8,3%	• Logro educativo incompleto. (18-64 años)
Trabajo y seguridad social 25%	8,3%	• No contribución al sistema de pensiones. (15 años o más)
	8,3%	• Empleo infantil y adolescente. (5-17 años)
	8,3%	• Desempleo o empleo inadecuado. (18 años o más)
Salud, agua y alimentación social 25%	12,5%	• Sin servicio de agua por red pública
	12,5%	• Pobreza extrema por ingresos
Hábitat, vivienda y ambiente sano 25%	6,25%	• Hacinamiento
	6,25%	• Déficit habitacional
	6,25%	• Sin servicio de saneamiento de excretas
	6,25%	• Sin servicio derecolección de basura

Fuente: INEC

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

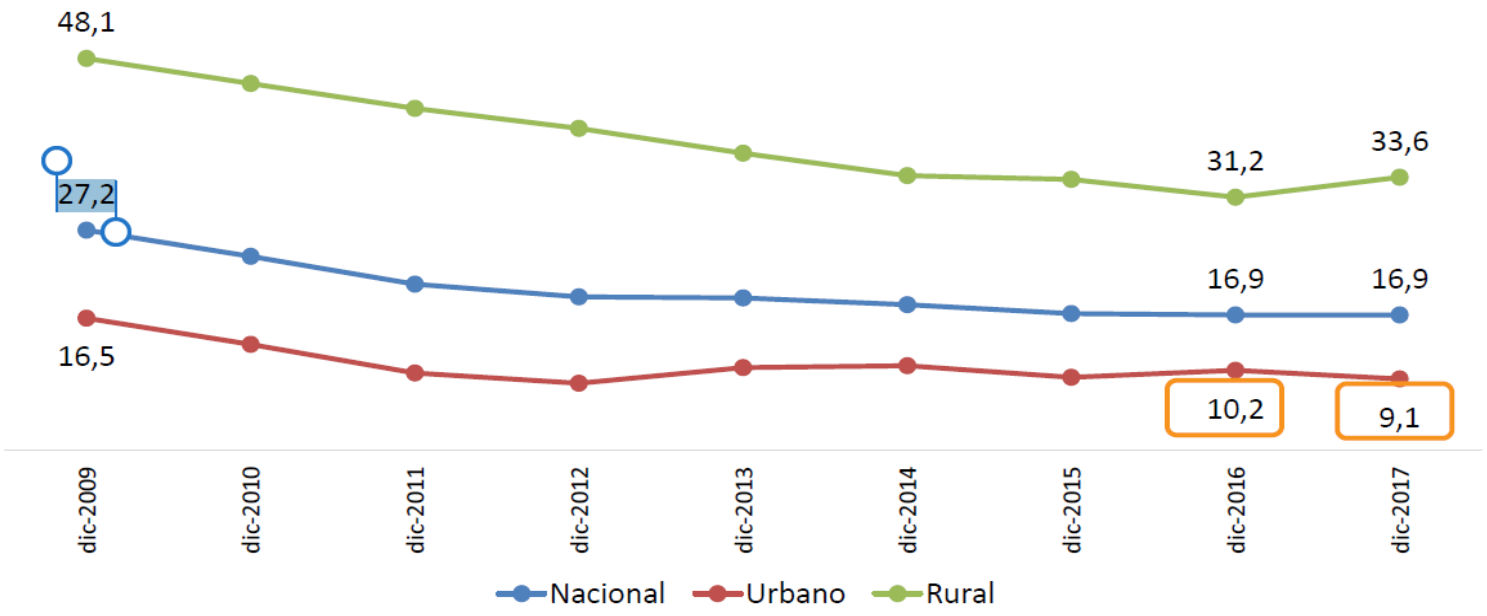
Índice de Pobreza Multidimensional

Variación estadísticamente significativa

Índice de Pobreza Multidimensional

Nacional, urbano, rural

El Índice de pobreza multidimensional presentó una disminución estadísticamente significativa de -1,1 pp en el área urbana.



Fuente: ENEMDU-Diciembre

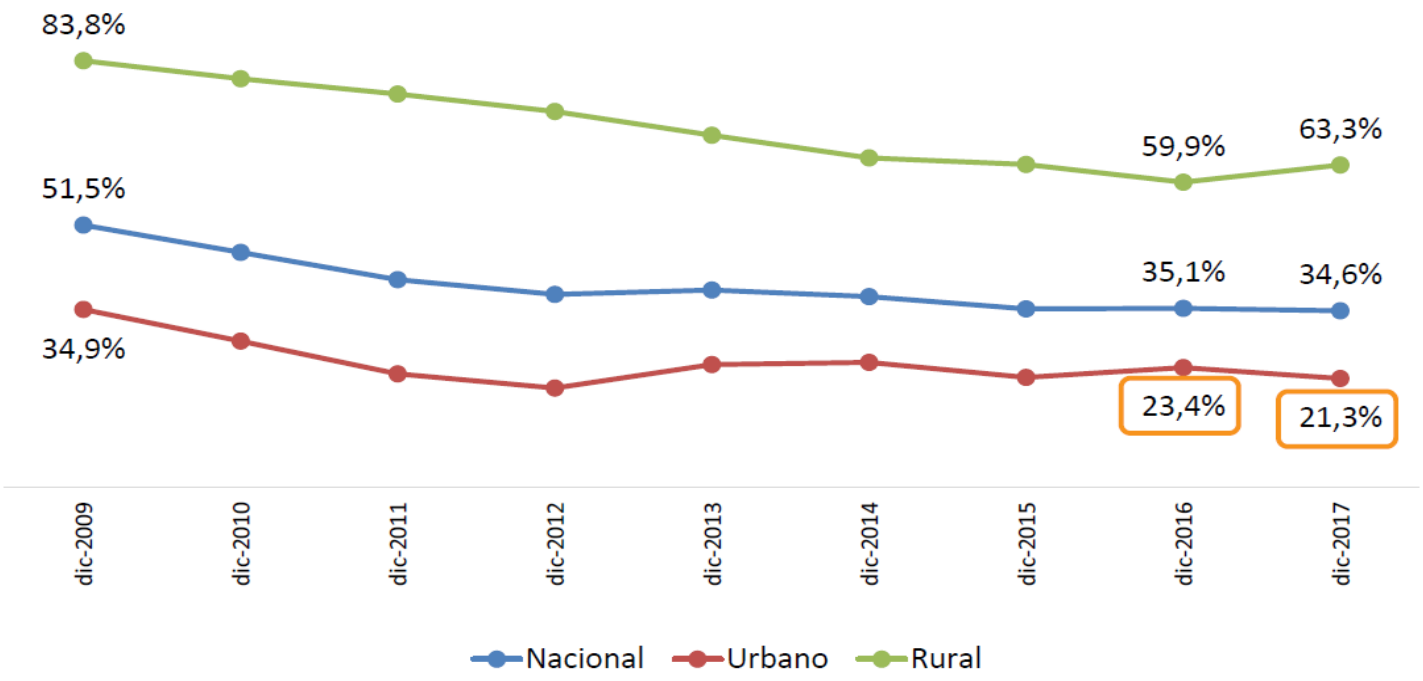
Tasa de Pobreza Multidimensional

Variación estadísticamente significativa

Tasa de Pobreza Multidimensional

Nacional, urbano, rural

La tasa de pobreza multidimensional presentó una disminución estadísticamente significativa de -2,2 pp en el área urbana.



Fuente: INEC

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Plan Nacional de Desarrollo- Metas hasta el 2021

- Erradicar la incidencia de pobreza extrema por ingresos, reduciéndola del 8,7% al 3,5%.
- Reducir la tasa de pobreza multidimensional desde el 35,1% al 27,4% .
- Incrementar de 53% a 95% el número de hogares con vivienda propia y digna que se encuentran en situación de extrema pobreza.
- Disminuir la relación de ingresos entre el decil más pobre y el decil más rico, desde 24,3 a menos de 20 veces.
- Reducir la tasa del 10,4% al 7,6% la tasa de desempleo juvenil de 18 a 29 años.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Plan Nacional de Desarrollo- Metas hasta el 2021

- Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años, reduciendo las cifras del 4,9% al 2,7%.
- Reducir la brecha de empleo adecuado entre hombres y mujeres del 33,5% a 28,7%
- Reducir del 23,9% al 13,2% prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores a 5 años
- Incrementar el índice de habitabilidad
- Incrementar el porcentaje de la población con acceso a agua segura.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Intervenciones emblemáticas

El Plan Toda Una Vida, apuesta por el fortalecimiento y la institucionalización de políticas públicas y servicios que responden a derechos fundamentales de las personas, en particular de los grupos de atención y en situación de vulnerabilidad, con miras a la eliminación gradual de las desigualdades sociales innecesarias para alcanzar una sociedad más igualitaria, a través de:

CICLO DE VIDA

Primera Infancia	Niños	Jóvenes	Adultos	Adultos mayores
Misión Ternura (gestantes y niños menores de 5 años)		**Trabajo Joven** (18-29 años)		**Mis Mejores Años** (65 años y más)

Menos pobreza más desarrollo (Población en pobreza extrema)

Casa para Todos (hogares en situación de pobreza que tienen déficit habitacional cuantitativo ó no tienen vivienda propia)

Las Manuelas (personas con discapacidad)

Las Joaquinas (personas cuidadoras de personas con discapacidad)

Plan Mujer (sociedad en general)

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Intervenciones por categorías de núcleos en pobreza

Porcentaje de núcleos por intervención y tipologías

	Todos los núcleos	BDH variable	PAM US$ 100
Número de núcleos	429.889	74.004	22.789
Misión Ternura	7,25	6,76	0,47
Misión Mis Mejores Años	1,52	0,56	0,09
Misión Menos Pobreza Más Desarrollo	41,52	0,86	11,02
Misión Impulso Joven	22,14	24,02	13,07
Misión Manuelas y Joaquinas	16,46	12,72	34,99
Misión Casa Para Todos	67,46	74,69	85,96
Gran Minga Agropecuaria	19,94	24,70	23,48
Cobertura de Agua Potable (GADs)	86,04	92,88	96,17

Fuente y Elaboración: Viceministerio de Inclusión Económica

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Misión Ternura

5.1 Atención receptiva y cambio cultural

- Universalización de la educación familiar y el cuidado cariñoso y sensible

5.2 Nadie se queda atrás

- Seguimiento nominal intersectorial y vigilancia comunitaria.

5.3 Operación territorial

- Acción política y técnica en 90 territorios priorizados y movilización social ahora!

5.4 Paquete integral de servicios

- Acción intersectorial en los 1000 días y hasta 5 años

5.5 Consejería familiar y modalidades de atención

- Cuidado con ternura, parentalidades saludables y equitativas, prevención de violencia.
- Modalidades pertinentes en áreas rurales y dispersas, inclusivas para personas con discapacidad y con población diversa.
- 100% familias en condición de pobreza en territorios priorizados.

ATENCIÓN RECEPTIVA Y CAMBIO CULTURAL

Seguimiento nominal

Operación territorial

Paquete integral de servicios

Educación familiar sensible y afectuosa y corresponsabilidad

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Impulso Joven

Busca atender, motivar, fortalecer, empoderar y proteger, así como mejorar las capacidades y generar las capacidades y generar mayores oportunidades para los jóvenes en su inserción en el sistema productivo del país..

PROGRAMA DIRIGIDO A JÓVENES ENTRE 18 Y 29 AÑOS DE EDAD

Generar oportunidades para la inclusión social y económica de las y los jóvenes, promoviendo su acceso a un trabajo digno, apoyando sus ideas de emprendimiento, y desarrollando sus capacidades

- Pueblos y nacionalidades
- Jóvenes con discapacidad
- Afectados por el terremoto
- Beneficiarios BDH
- Jóvenes en proceso o salientes de situaciones de rehabilitación
- Mujeres jóvenes

Educación

Fortalecer las capacidades profesionales y técnicas de los jóvenes.

Bachillerato completo (63% al 65%).

Matriculación en educación superior (28% al 31%).

Matriculación en educación superior técnica y tecnológica (6% al 9%).

Empleo

Generar condiciones de empleabilidad adecuadas y sostenibles para los jóvenes.

Tasa de desempleo juvenil de 10,4 a 7,6%.

Emprendimiento

Fomentar el desarrollo y sostenibilidad de emprendimientos juveniles.

20.000 emprendimientos juveniles financiados en cuatro años.

Menos Pobreza, Más Desarrollo

Busca la protección social de las personas que viven en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad (personas que viven con menos de 47 dólares al mes). Mejorar las condiciones de vida, el ejercicio de derechos y fortalecer las capacidades en las nuevas generaciones.

- 74.004 usuarios del Bono de Desarrollo Humano son beneficiarios del componente variable de hasta USD 150, según los núcleos de familia con hijos menores de 18 años y población de extrema pobreza en especial los más jóvenes; es por eso que se destina montos diferentes de acuerdo a la edad de los niños que están dentro del núcleo familiar.

- Un millón de usuarios habilitados en Bonos, Pensiones y Servicio Sociales del MIES, ingresan a la actualización y levantamiento del Registro Social, el mismo que consiste en la realización de una encuesta a cada núcleo familiar para identificar a las personas más vulnerables y de extrema pobreza, que serán incluidas en las políticas públicas de salud, cuidado y educación prioritariamente.

- Implementar el seguimiento nominal de corresponsabilidad, con el acompañamiento familiar, el cual permitirá mejorar la dinámica de estas familias y su relacionamiento mediante los procesos de acompañamiento psicosocial, fortalecimiento de sus capacidades, a través de encuentros comunitarios y apoyo directo a cada uno de los usuarios.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Mis Mejores Años

Conviviendo con Grandes y Sabias Revalorización social de las personas adultas mayores

Todo con ellas Participación activa de las personas mayores en todas las esferas de la vida pública y social

Entorno afectuoso y protector

Buen trato, comprensión y afectos: Prevención y atención de violencia a personas adultas mayores

Mas capacidades para la atención: Capacitación a facilitadores, cuidadores y familias

Más salud y menos discapacidades luego de los 65: Control de enfermedades, prácticas saludables

Entornos físicos y sociales favorables

Equidad en los cuidados Priorización de servicios por pobreza, dependencia y género

Ingreso asegurado Bono PAM y Bono variable para pobreza extrema

MOVILIZACIÓN SOCIAL

Comunicación y educación para la revalorización y participación.

Movilización social para la inclusión y participación.

Capacitación y formación a la personas mayores, cuidadores y su entorno.

Coordinación intersectorial para los cuidados y demás derechos.

Monitoreo y evaluación. Alerta temprana y vigilancia comunitaria de la dependencia y el abandono

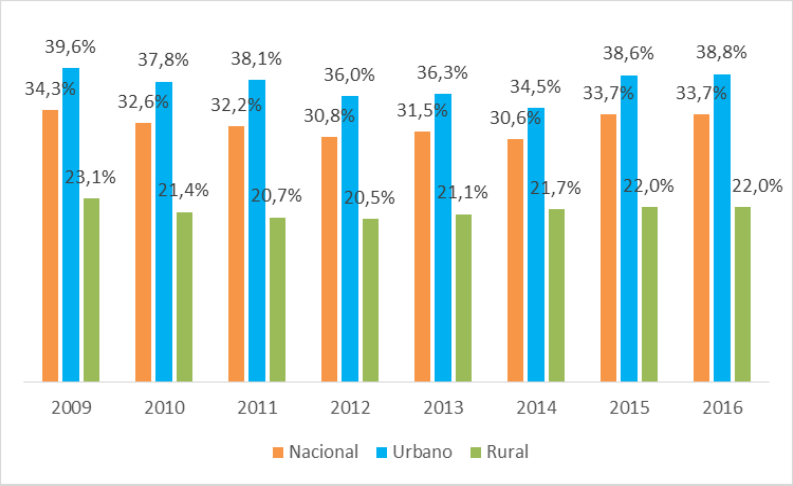
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Casa para todos

Objetivo	Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.

Déficit habitacional (urbano-rural)

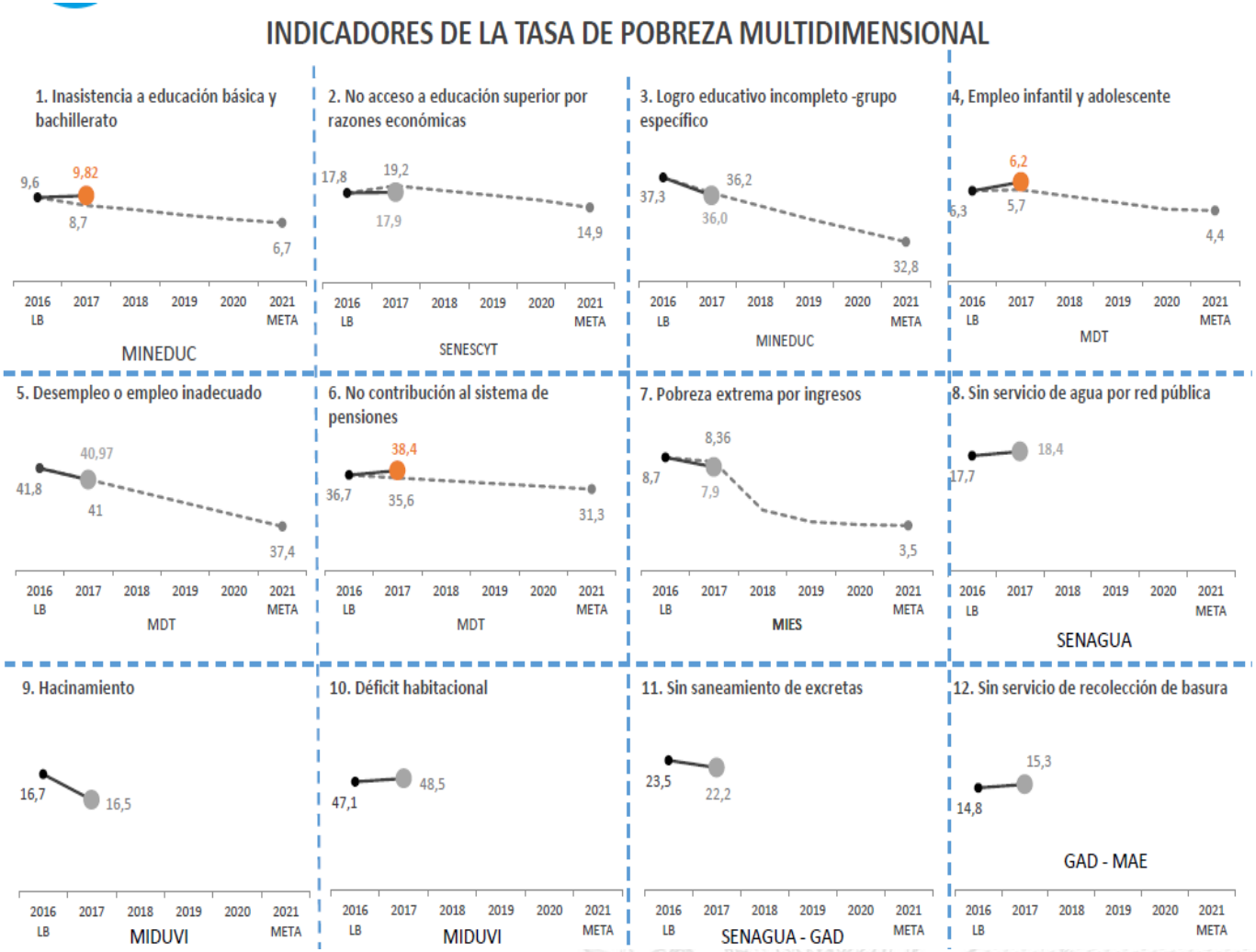


Políticas	Garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya la provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat: suelo, energía, movilidad, transporte, agua y saneamiento, calidad ambiental, espacio público seguro y recreación. Garantizar el uso equitativo y la gestión sostenible del suelo, fomentando la corresponsabilidad de la sociedad y el Estado, en todos sus niveles, en la construcción del hábitat. Promover el uso y el disfrute de un hábitat seguro, que permita el acceso equitativo a los espacios públicos con enfoque inclusivo.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

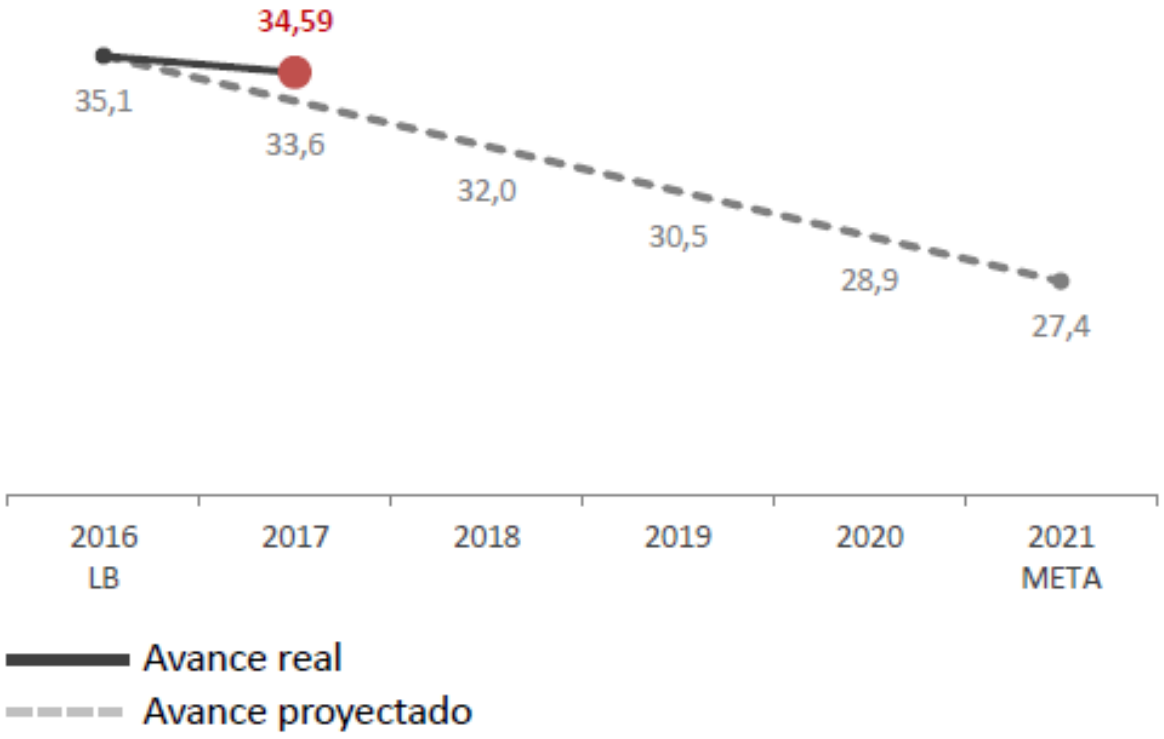
Evaluación de la Pobreza Multidimensional



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Evaluación de la Pobreza Multidimensional



Conclusiones

- El IPM se desarrolló bajo el marco de la Constitución de la República y el Plan Nacional del Buen Vivir (2013 - 2017).

- El IPM se implementó en junio de 2016, tomando en cuenta que la pobreza no solo es la privación de una dimensión (ingreso o consumo) sino de varias facetas sociales.

- Parte de las intervenciones emblemáticas del gobierno se encuentran atadas al IPM tomando en cuenta los indicadores que lo conforman (Menos pobreza más desarrollo, Casa Para Todos, Mis Mejores Años, Todos ABC).

El Instituto Social del MERCOSUR es una instancia técnica de investigación en el campo de las políticas sociales e implementación de líneas estratégicas con el objetivo de contribuir a la consolidación de la dimensión social como un eje central en el proceso de integración del MERCOSUR.

Nace en el ámbito de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS), con el objetivo de apoyar, acompañar y fortalecer las políticas sociales regionales.

En este sentido, el ISM se suma a los esfuerzos de consolidación del proceso de integración, a través de iniciativas que contribuyan a la reducción de las asimetrías sociales entre los Estados Partes y así promover el desarrollo humano integral.

Tiene como sede la ciudad de Asunción, en Paraguay, y fue inaugurado durante la Presidencia Pro Tempore de Paraguay en julio de 2009. Es una instancia que pertenece a todos los habitantes de los países miembros.

ISM
INSTITUTO SOCIAL
DEL MERCOSUR

MERCOSUR

MERCOSUL

RMADS