

# MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA EN URUGUAY, 2006-2013

## ANÁLISIS EN CUATRO DOMINIOS GEOGRÁFICOS

Víctor Borrás Ramos

### Resumen

El artículo estudia la evolución de la pobreza en Uruguay, entre 2006 y 2013, desde una perspectiva multidimensional, en cuatro dominios geográficos —Montevideo, localidades del interior de 5.000 y más habitantes, localidades del interior menores de 5.000 habitantes y área rural—, utilizando como fuente de información la Encuesta Continua de Hogares. Se busca determinar el curso del fenómeno en un período caracterizado por mejoras económicas y cambios en la orientación política. Para ello, se parte del enfoque de las capacidades, de Amartya Sen, y se utiliza para la medición la metodología Alkire y Foster [2008, 2011]. Los resultados muestran que la pobreza multidimensional registró una disminución en el período de análisis en los cuatro dominios geográficos. Sin embargo, esta caída fue menor que la registrada en la pobreza de ingresos. El área rural dispersa presenta los niveles más altos de pobreza multidimensional y Montevideo los más bajos.

**Palabras clave:** Enfoque de las capacidades / multidimensionalidad de la pobreza / medición / dominios geográficos.

### Abstract

*Multidimensional poverty in Uruguay, 2006-2013: an analysis in four geographical clusters*

This article analyzes the evolution of poverty in Uruguay 2006-2013, considering a multidimensional framework, in four geographical clusters —Montevideo (capital city), towns of more than 5000 inhabitants, towns of less than 5000 inhabitants and rural areas— using for this household surveys. The goal is to determine the tendency of the poverty in a period characterized by economical improvements and changes in political orientation. The theoretical framework used is Amartya Sen's Capability approach and the measure is based on Alkire and Foster's [2008, 2011] methodology. The main findings show a reduction in multidimensional poverty among the four geographical clusters over the analyzed period. However, this reduction was lower than reduction of income poverty. Additionally, while the rural area shows the highest levels of multidimensional poverty, Montevideo shows the lowest.

**Keywords:** Capability approach / multidimensional poverty / measure / geographical clusters.

**Víctor Borrás Ramos:** Magíster en Sociología, docente e investigador del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.  
E-mail: victorborrasramos@gmail.com

Recibido: 15 de noviembre de 2015.

Aprobado: 10 de julio de 2016.

## Introducción<sup>1</sup>

En el artículo se analiza la evolución de la pobreza en el período 2006-2013, en cuatro dominios geográficos, partiendo para ello del enfoque de las capacidades. Este supone una perspectiva centrada en las libertades de los individuos para alcanzar aspectos de la vida que valoran. A diferencia de otros enfoques antecedentes, centrados en recursos y bienes, el de las capacidades propone concebir la pobreza como producto de privaciones en las posibilidades de realizarse en diversas dimensiones; los recursos son medios para alcanzar realizaciones, pero no un fin en sí mismos. La conversión de recursos en capacidades varía en función de atributos individuales y contextuales.

La medición se realiza utilizando la metodología multidimensional de Alkire y Foster (2008, 2011), aplicada a los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE). Se busca establecer, por un lado, las características del fenómeno en un período<sup>2</sup> distinguido por la reactivación económica, el aumento de los ingresos medios de los hogares y la expansión del sistema de protección social (Alves, *et al.*, 2012, Antía, *et al.*, 2013) y, por otro, los aspectos generales y específicos que asume la pobreza, en distintos conglomerados geográficos, medida con un enfoque multidimensional.

Si bien se ha registrado una disminución sustantiva de la pobreza de ingresos en la última década (Instituto Nacional de Estadística, 2014), los resultados de estimaciones multidimensionales destacan una reducción más tenue del fenómeno (Arim y Vigorito, 2007; Amarante, Arim y Vigorito, 2008). De igual modo, diversas investigaciones, utilizando distintas metodologías —Necesidades Básicas Insatisfechas (Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, 1990; Calvo, 1999, 2013), método del ingreso e integrado (Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, 2012), metodología Alkire y Foster (Alves y Zerpa, 2010)— han subrayado la divergencia geográfica en los niveles de pobreza, así como en sus características, destacando áreas con guarismos persistentemente altos.

---

1 El artículo presenta de modo sintético algunas de las discusiones, resultados y conclusiones desarrollados en la tesis de maestría en Sociología de la cual fue tutor el profesor Tabaré Fernández (Borrás, 2015a).

2 El año de comienzo del período seleccionado fue el primero en el cual la ECH pasó a tener cobertura del total del país. Hasta 2005, y desde 1981, la cobertura de muestreo fue urbana (Instituto Nacional de Estadística, 2006).

Por tanto, si bien la reducción de la pobreza de ingresos en el período 2006-2013<sup>3</sup> evidencia mejoras en las condiciones de vida, esto no implica necesariamente su asociación con dimensiones no monetarias del bienestar<sup>4</sup>. Tal como señala Kaztman (1989), existen condiciones de privación inercial y crónicas que no reaccionan en el corto plazo a la reactivación económica. Asimismo, la forma en la cual se distribuyen los resultados del crecimiento económico y la expansión de la protección social difieren entre distintos espacios geográficos. Las estructuras macrosociales, fuentes de recursos y remuneraciones de los hogares operan sobre territorios históricamente conformados que tienen incidencia diferenciada sobre el bienestar de las personas (Fernández, 2003), por lo que la agregación de la pobreza en medidas nacionales oculta la diversidad de experiencias y patrones en distintas áreas geográficas (Ayala, Jurado y Pérez Mayo, 2000).

### **El concepto de pobreza en el enfoque de las capacidades**

Tradicionalmente, la pobreza se ha concebido desde dos perspectivas: la visión absoluta y la relativa. Como fenómeno absoluto se asocia a una noción universal de las necesidades humanas, un núcleo irreductible de privaciones que tienen como referencia algunos elementos básicos de bienestar a los cuales todo ser humano debería acceder (Altimir, 1979). Los estudios desde este enfoque se han concentrado en situaciones de privaciones severas —inanición, hambre, carencia de refugio— y han procurado identificar situaciones en las cuales el “subconsumo” afecta las condiciones físicas, psíquicas y sociales de las personas (Longhi, 1996).

La concepción relativa se encuentra directamente asociada a visiones historicistas de las necesidades humanas, las cuales no se consideran fijas en el tiempo ni en las diferentes sociedades; permanentemente, se adaptan y cambian. El aumento en su satisfacción, el desarrollo de la división del trabajo y el surgimiento de nuevas organizaciones, entre otros fenómenos, crean y reconstituyen nuevas necesidades, así la pobreza es relativa a un *estándar de vida* y varía en distintas sociedades y momentos históricos (Townsend, 1979).

El enfoque de las capacidades brinda una propuesta alternativa a las anteriores, basada en un cambio en el espacio de evaluación. La atención no está puesta ni en los recursos, ni en las características, ni en la utilidad, sino en las capacidades (*capabilities*), definidas como las libertades fundamentales que se tiene para optar por el tipo de vida que se valora. La propuesta radica en evaluar el bienestar en términos de cómo “funciona” una perso-

---

3 Los hogares pobres pasaron de representar el 24,2% en 2006 al 7,8% en 2013 (INE, 2014).

4 Para el caso uruguayo, puede verse: Amarante, Arim y Vigorito (2008); Colafranceschi, Peyrou y Sanguinetti (2009); Fernández, (2010a). A escala internacional puede consultarse la revisión bibliográfica presentada en Alkire (2013).

na. Por lo que su definición y evaluación debe considerar las elecciones y las formas de ser y de hacer, entendidas como realizaciones<sup>5</sup> (*functionings*) (Sen, 1983, 2000, 1992).

La pobreza queda definida como falta de libertades fundamentales para disfrutar el tipo de vida que se tiene, razones para valorar o, en otras palabras, como privación de capacidades básicas para lograr determinadas realizaciones (Sen, 1983, 2000, 1992). En este sentido, el enfoque adopta una perspectiva factual y contrafactual, al considerar para la conceptualización del bienestar tanto las realizaciones efectivas, como el abanico de posibles oportunidades entre las que los individuos realizan elecciones, es decir, el espacio de las capacidades.

La propuesta sortea el debate entre enfoques relativos y absolutos; la pobreza es absoluta en el espacio de las capacidades, pero usualmente tomará formas relativas en los medios empleados para alcanzarlas. Las privaciones relativas no son otra cosa que carencias relativas en el espacio de los bienes o los recursos, que dan lugar a privaciones absolutas en el espacio de las capacidades (Sen, 1983).

El enfoque de las capacidades se suma a otros que han contribuido al creciente consenso sobre el hecho de que la pobreza, medida únicamente a través de la renta, oculta aspectos centrales de las privaciones de las personas. Pueden destacarse, entre otros, los aportes del enfoque de las necesidades básicas (Hicks y Streeten 1979 y Stewart 1985, citados en Alkire, *et al.*, 2015), de la inclusión social (Atkinson y Marlier, 2010, citado en Alkire, *et al.*, 2015), del buen vivir (Hidalgo-Capitán, *et al.* 2014, citado en Alkire, *et al.*, 2015), la teoría de las necesidades humanas (Doyal y Gough, 1994), y el enfoque de derechos (Organización de las Naciones Unidas, 2004, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010); estos últimos con puntos de convergencia con el de las capacidades (Pengo y Pérez, 2006 y Gough, 2002, citados en Fernández, 2010b, Biggeri y Karkara, 2014).

Según Sen, “La renta no es el único instrumento que genera capacidades [...] hay otros factores que influyen en la privación de capacidades –y, por lo tanto en la pobreza real” (2000, p. 114). Por otra parte, la relación instrumental entre renta y capacidades varía entre comunidades e incluso entre familias e individuos, es decir, la influencia de la renta en las capacidades es contingente y condicional (Sen, 2000). Esto ha motivado la consideración en la bibliografía de diversas dimensiones para evaluar la pobreza y un creciente desarrollo de metodologías para la medición multidimensional del fenómeno<sup>6</sup>.

---

5 Boltvinik (1999) traduce al español el concepto de *functionings* como “realizaciones”. También es usual que se lo traduzca como “funcionamientos”.

6 Una revisión al respecto puede consultarse en Alkire, *et al.* (2015).

Sin embargo, la aplicación empírica del enfoque de las capacidades no ha estado exenta de disensos. Se objetan dificultades insalvables para hacerlo operativo (Srinivasan, 1994; Sugden, 1993, e Ysander, 1993, citados en Chiappero-Martinetti y Roche, 2009). A menudo los componentes normativo y contrafactual —al referir tanto al vector de realización como al espacio de posibles oportunidades por las que se puede optar— han estado entre los argumentos esgrimidos por los críticos (Comim, 2008, citado en Chiappero-Martinetti y Roche, 2009). Asimismo, los relevamientos disponibles se concentran en resultados (*outcomes*) que pueden, en el mejor de los casos, referir a realizaciones, pero no al abanico de posibles elecciones (Krishnakumar, 2014).

El hecho de que la naturaleza voluntaria (o no) de la privación no sea observada, hace que la definición de un conjunto de posibles capacidades tenga un componente intrínsecamente ambiguo. El pasaje del espacio de los resultados al de las capacidades no es sencillo (Bourguignon, 2006), incluso sumando el relevamiento de preferencias y elecciones, tal como lo hacen algunas encuestas impulsadas desde el enfoque de las capacidades (Anand y van Hees, 2006, y Anand, *et al.*, 2009, citados en Krishnakumar, 2014). Esto no se elude la dificultad aportada por el hecho de que las elecciones individuales se encuentran, en la mayoría de los casos, permeadas por factores exógenos difícilmente mensurables.

Las objeciones no han impedido el desarrollo de aplicaciones empíricas del enfoque, con diversos objetivos<sup>7</sup>. En el caso específico de la medición de pobreza, un aspecto sustancial supone preguntarse por las dimensiones “intrínsecamente importantes” (Sen, 2000, p. 114) para indagar en las capacidades de las personas. En el debate, pueden identificarse dos posturas<sup>8</sup>: por un lado, Sen no delimita un conjunto de dimensiones a considerar; señala que la selección de capacidades depende del propósito del estudio, y refiere, en última instancia, a juicios de valor, que deben ser realizados de modo explícito (1983, 1992, 1996, 2000; 1999, citado en Alkire, 2002). Por otro lado, hay autores que plantean la importancia de consensuar un conjunto de capacidades humanas fundamentales; destaca entre estos Nussbaum (1988, 2000). El presente trabajo no adopta ningún listado predeterminado, si bien se los consulta para la selección de dimensiones e indicadores a ser considerados.

---

7 Una revisión al respecto puede consultarse en Krishnakumar (2014) y Chiappero-Martinetti y Roche (2009).

8 Parte del debate entre Sen y Nussbaum al respecto puede consultarse en Nussbaum y Sen (1996).

### **Propuesta de medición multidimensional de la pobreza en Uruguay**

El estudio de la pobreza desde el enfoque de las capacidades implica, necesariamente, una perspectiva multidimensional. Sin embargo, esto no conlleva inevitablemente la agregación de las características de la pobreza en una medida única. Tal como señalan Colafranceschi, Failache y Vigorito (2013), algunos autores destacan la necesidad de medidas sintéticas (tales como: Brandolini, 2008, Atkinson, 2003, Bourguignon y Chakravarty, 2003, Alkire y Foster, 2007), mientras otros afirman la pertinencia de evaluar la pobreza con indicadores por dimensión (Stiglitz, *et al.*, 2009, OCDE, 2011, y Ravallion, 2011, citados en Colafranceschi, Failache y Vigorito, 2013). Santos (2013) nombra esta perspectiva como “enfoque de tableros de control”, destacando entre sus fortalezas la consideración de diversas dimensiones, que potencialmente permite la utilización de mejores datos —ya que el denominador para la estimación del indicador no tiene necesariamente que ser la misma población—. Sin embargo, no aporta respuestas a algunas de las preguntas clave en las investigaciones sobre pobreza: quiénes y cuántos son pobres y qué tan pobres son, todos ellos aspectos importantes para orientar políticas sociales.

El presente trabajo opta por un grupo de índices sintéticos. Sin embargo, no se desconoce la utilidad de los indicadores específicos por dimensión, ya que, como plantean Ferreira y Lugo (2012), citado en Colafranceschi, Failache y Vigorito (2013), unos y otros aportan información complementaria. Por lo cual, los resultados de los índices serán acompañados con indicadores específicos por dimensión.

#### ■ **La metodología Alkire y Foster**

Este trabajo emplea para la medición multidimensional de la pobreza la metodología Alkire y Foster (2008, 2011) —metodología AF, de aquí en más—. Las razones se sintetizan en tres puntos: A) es sencilla y técnicamente sólida, extiende al ámbito multidimensional la familia de índices FGT (Foster, Greer y Thorbecke, 1984) y cumple con una serie de propiedades deseables en las

medidas de pobreza<sup>9</sup>. B) admite ser empleada con datos ordinales y, C) ha sido ampliamente utilizada por distintos trabajos, obteniendo resultados robustos<sup>10</sup>.

Desde el trabajo seminal de Sen (1976), existe consenso en distinguir dos operaciones en la medición de la pobreza. La identificación de los pobres y la agregación de sus características en una medida global. La metodología AF se basa en el *enfoque de conteo* para la identificación. Cuenta el número de dimensiones en las que las personas sufren privaciones, estableciendo así un valor de privaciones y una línea de corte (*poverty cutoff*) que determina en qué cantidad de dimensiones debe estar privada la persona para que se la identifique como pobre<sup>11</sup>. Para la agregación se propone una familia de índices de pobreza ( $M\alpha$ ) que extienden para el ámbito multidimensional la familia de índices FGT.

Para la presentación de la metodología se hace uso de la notación propuesta por los autores. Supóngase que  $n$  representa la cantidad de personas sujetas a consideración e  $y = [Y_{ij}]$  la matriz de desempeño  $n \times d$ , donde los registros,  $y_{ij} \geq 0$ , denotan el desempeño del individuo  $i=1, 2, \dots, n$ , en la dimensión  $j = 1, 2, \dots, d$ . Por tanto, se tiene como resultado una matriz donde cada vector de la fila  $y_i$  da cuenta del desempeño de la persona  $i$ , mientras cada vector de la columna  $y_j$  da cuenta del desempeño de la dimensión  $j$  para un grupo de individuos  $n$ . Ahora, supóngase que  $z_j > 0$  denota la línea de corte bajo la cual se considera que un individuo sufre privación en la dimensión  $j$ , y  $z$  es el vector de filas de las líneas de corte específicas de cada dimensión.

9 El  $M_0$ , que es la medida sintética que se utiliza en este trabajo, cumple con las siguientes propiedades: A) Descomponibilidad: la pobreza general es el promedio ponderado de los niveles de pobreza de los subgrupos, en los cuales las ponderaciones son los porcentajes de población de los subgrupos. B) Invariancia de replicación: la pobreza se mide en relación con el tamaño de la población, para permitir comparaciones significativas a través de poblaciones de distinto tamaño. C) Simetría: si dos o más personas modifican sus desempeños, la medición de la pobreza no se verá afectada. D) Enfoque de la pobreza: si se da un incremento simple en una o más dimensiones entre los no pobres, el valor de pobreza no se modifica. E) Enfoque de las privaciones: un incremento simple en una entrada donde no hay privaciones mantiene el valor de la pobreza sin modificaciones. F) Monotonicidad débil: al aumentar los niveles de satisfacción de un individuo en una dimensión, entonces la medida de pobreza será igual o menor. G) Monotonicidad dimensional: la pobreza debería bajar ante una mejora en una dimensión que elimine la privación por completo. H) No trivialidad: la pobreza alcanza al menos dos valores diferentes, uno máximo si todas las dimensiones se encuentran en privación y uno mínimo si todas las dimensiones alcanzan o superan la línea de corte. I) Normalización: la pobreza alcanza un valor mínimo de 0 y un valor máximo de 1. J) Transferencia: si hay una mejora en los desempeños entre los pobres genera un nivel de pobreza que es menor al original. K) Reorganización: la reducción de la desigualdad genera un nivel de pobreza menor al original. Ver Alkire y Foster (2008, pp. 11-18) por un desarrollo formal de estos axiomas.

10 Una revisión detallada de artículos y trabajos académicos que utilizan la metodología AF puede consultarse en Alkire, *et al.* (2015).

11 Para profundizar en las características del “enfoque de conteo”, ver Atkinson (2003).

Se identifica<sup>12</sup>  $p(y; z) = 1$  si la persona  $i$  es pobre y  $p(y; z) = 0$  si no lo es. La aplicación de  $p$  a cada vector individual de desempeño en  $y$  da como resultado el conjunto  $Z \{1, \dots, n\}$  de personas que son pobres en  $y$  dado  $z$ . Supóngase que para cualquier  $y$  dada,  $g^0 = [g^{0ij}]$  denota la matriz de privaciones 0-1, cuyo elemento típico está definido por  $[g^{0ij}] = 1$  donde  $y_{ij} < z$  y  $[g^{0ij}] = 0$  de lo contrario. El vector de fila  $i$  de  $g^0$ , denotado  $g^{0i}$ , es el vector de privaciones de  $i$ . Por lo que a partir de la matriz  $g^0$  se puede construir un vector de columna  $c$  de recuento de privaciones cuya entrada  $i^{\text{va}} c_i$  representa la cantidad de privaciones sufridas por la persona  $i$ . La identificación<sup>13</sup> se basa en el vector  $c$ ; se propone como criterio una línea de corte “intermedia” ( $k$ ) para  $c_i$ , que puede ser fijada en algún valor entre 1 y  $d$ <sup>14</sup>. Puede decirse entonces que la línea de corte  $k$  es análoga a la línea de pobreza de ingresos en el método del ingreso.

Así, queda definido el método de identificación  $pk(y_i; z) = 1$  siempre que  $c_i \geq k$ , y  $pk(y_i; z) = 0$  de lo contrario. El método  $pk$  se define como *línea de corte dual*, ya que depende tanto de las líneas de corte  $z_j$  dentro de las dimensiones, como de la línea de corte  $k$  entre las dimensiones.

La propuesta de agregación supone hacer uso de notación adicional que censura los datos de las personas no pobres. Se llamará  $g^0(k)$  a la matriz que se obtiene de  $g^0$  al remplazar la fila  $i^{\text{va}}$  con un vector de ceros, siempre que  $pk(y_i; z) = 0$  y se define  $g^a(k)$  análogamente para  $a > 0$ . La primera forma de medición que presenta la metodología AF es la tasa de recuento,  $H = q/n$ , donde  $q(y; z)$  es la cantidad de personas en el conjunto  $Z_k$ , es decir, la cantidad de pobres identificados por la línea de corte dual. La propuesta es análoga a la empleada en el método de ingresos y hereda sus virtudes (fácil de comprender y transmitir) y debilidades (no cumple con el axioma de monotonicidad), a lo que se le suma en el ámbito multidimensional el no cumplir con la propiedad de monotonicidad dimensional.

Para superar esta debilidad se propone el índice  $A$ , que surge de definir un *vector censurado de recuento de privaciones*  $c(k)$  de la siguiente forma: si  $c_i \geq k$ ,  $c_i(k) = c_i$ , si  $c_i < k$ ,  $c_i(k) = 0$ . Entonces,  $c_i(k)/d$  representa la proporción de posibles privaciones sufridas por una persona pobre  $i$ . El índice  $A$  brinda información relevante sobre la pobreza, a saber, la proporción de dimensiones  $d$  en las cuales la persona pobre sufre privaciones. De la combinación de la tasa de recuento  $H$  y el índice  $A$ , surge la “tasa de recuento ajustada (a la dimensión)”  $M_0(y; z)$ . Esta está dada por  $M_0 = H \times A$ , o lo que es lo mismo,  $M_0 = \mu(g^0(k))$  la

12 Teniendo en cuenta la función de identificación  $p: R^d \times R^d \rightarrow \{0, 1\}$  propuesta en Bourguignon y Chakravarty (2003).

13 Nótese que aun cuando las variables de  $y$  sean ordinales,  $g^0$  y  $c$  continúan estado bien definidos.

14 Si  $k = 1$ , se está frente al criterio de la “unión” —una persona  $i$  es pobre en  $y$  si hay al menos una dimensión en la que sufre privaciones—. Si  $k = d$ , se está frente al criterio de “intersección”, el cual identifica a la persona  $i$  como pobre si sufre privaciones en todas las dimensiones.



media de privaciones de la matriz censurada  $g^0(k)$ . El índice  $M_0$  es sensible a la frecuencia y amplitud de la pobreza, teniendo dentro de sus fortalezas: A) satisfacer la propiedad de “monotonidad dimensional”, ya que si una persona pobre comienza a sufrir privaciones en otras dimensiones  $A$  aumenta, por lo tanto también lo hará  $M_0$ . B) Poder ser utilizada con datos ordinales.

Como debilidad, por basarse en vectores dicotómicos,  $M_0$  no hace uso de información sobre profundidad de la privación, violando el axioma de monotonicidad. Los autores proponen, para superar esto, trabajar con una matriz de brechas normalizadas  $g^1$ ,  $(z_j - y_j)/z_j$  y con su versión censurada  $g^1(k)$  y otra  $g^2$ , de brechas normalizadas al cuadrado, y su versión censurada  $g^2(k)$  y así generalizar  $M_0$ ,  $M_1$  y  $M_2$  a una familia de índices  $M_\alpha = \mu(g^\alpha(k))$ . Sin embargo, nótese que  $M_\alpha$  para  $\alpha > 0$  puede ser utilizado únicamente con variables métricas.

El presente trabajo utiliza las medidas  $H$ , que es la proporción de pobres,  $A$ , la intensidad de la pobreza, y  $M_0$ , medida sintética de la tasa de recuento ajustada por la intensidad.

#### ■ Dimensiones de la pobreza<sup>15</sup>

La operacionalización del enfoque de las capacidades con fuentes de información secundaria presenta desafíos importantes, ya que en la mayoría de los casos estas relevan resultados. Esto, en algunos casos, puede aproximarse a realizaciones, pero no al abanico contrafáctico dado por el conjunto de capacidades entre las que podría optarse (Krishnakumar, 2014). Por tanto, como la mayoría de los trabajos empíricos que utilizan fuentes secundarias (Chiappero-Martinetti y Roche, 2009), este se concentrará en la operacionalización y estimación de realizaciones, no de capacidades.

Se sigue un proceso de selección en dos etapas: en la primera se desarrolla un conjunto ideal de dimensiones, en la segunda se lo reformula con base en el análisis de factibilidad empírica, según lo recomendado por Robeyns (2005, citado en Alkire, 2007). El primer listado de dimensiones se basa en la revisión de bibliografía de capacidades y acuerdos internacionales establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) (Organización de las Naciones Unidas, 1966) y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Organización de las Naciones Unidas, 2000a). El segundo, y definitivo, surge de evaluar la factibilidad de medir el primer listado utilizando la ECH. Para la construcción de indicadores se consideran las recomendaciones de Atkinson, *et al.* (2002): deben ser balanceados a través de una variedad de dimensiones, sin buscar ser exhaustivo en cada una, y debe seleccionarse un grupo de indicadores reducido que de lugar a una interpretación

15 Un desarrollo completo del procesos de selección de dimensiones, indicadores, umbrales y pesos puede consultarse en Borrás (2015a y 2015b).

normativa, en la cual el movimiento hacia un determinado lugar sea entendido de modo claro como mejora o retrocesos en el bienestar. La fijación de umbrales de privación se realiza de modo normativo, atendiendo a los ODM, el marco legal nacional, el Pacto DESC (ONU, 1966) y sus Observaciones Generales (ONU, 1991) y la bibliografía nacional.

Si bien no existe consenso en las dimensiones fundamentales a ser consideradas en la operacionalización del enfoque de las capacidades, se advierte un acuerdo en algunas indispensables si se quiere atender a la pobreza. Sen se abstiene de presentar un listado propio, sin embargo, en distintos trabajos señala que existe un “núcleo irreductible de privaciones” acordadas en las nociones de pobreza (1983, 1992, 2000). De los ejemplos presentados, se desprende la importancia que le otorga a la desnutrición y el hambre, al no contar con un refugio, las enfermedades y la mortalidad a edades tempranas, la carencia de vestimenta adecuada, la vergüenza y la privación de participar en la vida de la sociedad y política.

Otros autores han propuesto listados específicos de capacidades<sup>16</sup>. Uno de los más destacados, el de Nussbaum (2000), que define un conjunto de diez capacidades fundamentales, algunas emparentadas directamente con los ejemplos manejados por Sen (1983, 1992, 2000). Pueden mencionarse: capacidad de estar vivo —no morir prematuramente, no vivir una vida que no valga la pena vivirla—, salud corporal —buena salud, salud sexual y reproductiva, nutrición, refugio adecuado—, afiliación, interacción social, no discriminación, control sobre el entorno, desarrollo de los sentidos, imaginación, pensamiento y razonamiento práctico.

Doyal y Gough (1994) proponen un conjunto de “necesidades intermedias” a ser atendidas que, si bien no se inscribe específicamente en el enfoque de las capacidades, presenta aspectos comunes con Sen (1983, 1992, 2000) y Nussbaum (2000). Se destacan: atención sanitaria, seguridad física, alimentos nutritivos, agua limpia, alojamiento adecuado, salud sexual y reproductiva, ambiente laboral desprovisto de riesgos, seguridad económica y relaciones primarias significativas. Estos son algunos de los componentes de las dimensiones.

Más allá de los trabajos académicos, si se consulta lo acordado en consensos internacionales sobre derechos humanos, se advierte coincidencia en las dimensiones. El Pacto DESC (ONU, 1966) promulga el derecho a la vivienda adecuada, a la participación política, el trabajo digno, la alimentación y la vestimenta, la salud, la educación y el acceso a la cultura. Los ODM (ONU, 2000) también han reparado en sus metas, en varias de las dimensiones

---

16 Una revisión detallada de la bibliografía disponible sobre conjuntos de dimensiones consideradas para la evaluación del bienestar y la pobreza puede consultarse en Alkire (2002, pp. 187-205). Una revisión de taxonomías de necesidades humanas puede consultarse en Braybrooke (1987, citado en Doyal y Gough, 1994).

mencionadas hasta aquí: vida —reducir la mortalidad infantil—, nutrición —erradicar el hambre—, salud —combatir VIH/Sida, malaria y otras enfermedades, mejorar la salud materna—, educación y acceso al trabajo digno —pleno, productivo y decente—.

A su vez, varias investigaciones en los últimos años han llegado a dimensiones similares de la pobreza a través de procesos consultivos y deliberativos en comunidades pobres (Narayan, *et al.*, 1999; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014). Por lo que, más allá del debate, existe un acuerdo tácito sobre dimensiones centrales que deberían atenderse en el estudio de la pobreza. Sin desmedro de otras, de la revisión bibliográfica realizada se llega a un primer listado ideal de doce dimensiones que deberían atenderse en una medición multidimensional de pobreza: salud, vivienda, servicios, artefactos de confort y acceso a TIC, vestimenta, alimentación/nutrición, participación social, participación política, integración social, educación, trabajo digno y afectos.

Evaluada esta doce dimensiones, atendiendo a la información estadística disponible y a los antecedentes nacionales de medición multidimensional de pobreza, se concluye que la ECH cuenta con información relevante para medir resultados de los hogares y personas en: vivienda, servicios, artefactos de confort y TIC, trabajo y educación. Sin embargo, en otras, presenta información parcial o *proxy*, que no ilumina sobre situaciones de privación —salud, alimentación— o directamente no son consideradas —afectos, participación política—. Teniendo en cuenta esto, se opta por abordar las dimensiones de las cuales se tiene información y que, de acuerdo a los antecedentes nacionales, cuentan con un relativo grado de consenso.

El Cuadro 1 muestra las cuatro dimensiones consideradas en este trabajo, los once indicadores que se utilizan para abordarlas y el sistema de ponderación asumido para ser agregadas en los índices de pobreza. Se opta por una ponderación anidada<sup>17</sup>, en la cual el peso general se distribuye en partes iguales entre todas las dimensiones. A su vez, como cada una de ellas está integrada por un número diferente de indicadores, cada uno dentro de cada dimensión contribuirá con igual peso, alcanzando la suma de todos el peso total de la dimensión.

Dos argumentos sustentan la decisión: a) no existen motivos convincentes para considerar que una dimensión es más importante que otra, b) existen antecedentes de trabajos sobre medición donde se han puesto a consideración de expertos la fijación de ponderadores por dimensiones, llegándose a consenso sobre la pertinencia de pesos iguales entre dimensiones. Angulo, Díaz

---

17 Un desarrollo formal de la estructura de ponderación anidada puede consultarse en Alkire y Foster (2008).

y Pinzón (2001) señalan para el caso de Colombia que “El valor igualitario por dimensión [...] en el debate tenido con expertos del sector fue la opción sobre la que hubo mayor acuerdo” (p. 21). El peso igual por dimensiones también fue la opción acordada en los talleres de discusión conceptual y metodológica para el diseño de la metodología oficial de necesidades básicas insatisfechas en el caso uruguayo (Calvo, 2013).

**Cuadro 1. Dimensiones, indicadores, umbrales y pesos para medir la pobreza.**

<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Definición de umbral de privación</b>	<b>Peso de la dimensión</b>	<b>Peso del indicador</b>
<b>Vivienda y servicios de la vivienda<sup>a</sup></b>	<b>Seguridad en la tenencia</b>	Hogares propietarios de la vivienda (la hayan o no pagado) pero no del terreno, u hogares ocupantes de la vivienda sin permiso del propietario	0,25	0,05
	<b>Materiales de construcción</b>	Hogares residiendo en viviendas con paredes de desecho o techos de desecho o piso de tierra		0,05
	<b>Hacinamiento</b>	Hogares residiendo en viviendas con más de dos personas por habitación destinada para dormir		0,05
	<b>Acceso a agua potable dentro de la vivienda</b>	Hogares residiendo en viviendas donde el agua no llega por cañería dentro de la vivienda o su origen no es red general ni pozo surgente		0,05
	<b>Servicio higiénico</b>	Hogar residiendo en viviendas sin servicio sanitario, o sin cisterna de evacuación, o no es de uso exclusivo del hogar o evacuación “Entubada hacia el arroyo” u “Otros”		0,05
<b>Artefactos de confort y TIC<sup>b</sup></b>	<b>Calentador de agua para el baño</b>	Hogares que no poseen calefón o termofón o calentador instantáneo de agua	0,25	0,08
	<b>Refrigerador</b>	Hogares que no poseen refrigerador (con o sin freezer)		0,08
	<b>Computadora e Internet</b>	Hogares que no poseen computadora o laptop (incluyen Plan Ceibal) ni conexión a Internet ni teléfono ni al menos un celular		0,08
<b>Educación<sup>d</sup></b>	<b>Asistencia</b>	Hogares con al menos un integrante en edades comprendidas entre los 4 y 17 años que no asista a ningún centro de educación formal <sup>c</sup>	0,25	0,125
	<b>Nivel educativo</b>	Al menos un integrante del hogar de 18 años o más, que nació después de 1961 y no completó educación media básica (menos de 9 años de estudio aprobados) o nació antes de 1962 y no tiene educación primaria completa (menos de 6 años aprobados)		0,125

		Al menos un integrante en el hogar que esté ocupado en el mismo trabajo hace más de tres meses y no cotice en la seguridad social		
<b>Seguridad social<sup>a</sup></b>	<b>Acceso a la seguridad social</b>	Al menos un integrante del hogar mayor de 64 años que no perciba renta, jubilación ni pensión y no se encuentre trabajando hace más de tres meses en el mismo trabajo cotizando en la seguridad social	0,25	0,25
		Al menos un integrante del hogar, que se encuentre desocupado y no esté en seguro de desempleo.		

- a Los umbrales se establecen atendiendo a las Observaciones Generales n.º4 del Comité DESC (ONU, 1991), la Ley de Vivienda n.º13.728, los ODM específicos de Uruguay y bibliografía antecedente (DGECE, 1990, Calvo, 1999, 2013).
- b Los umbrales se establecen atendiendo a las Observaciones Generales n.º4 del Comité DESC (ONU, 1991) y las recomendaciones de Calvo (2013).
- c Los umbrales se establecen atendiendo a las leyes n.º17.015, n.º18.154 y n.º18.437, tal como se desarrolla en Borrás, *et al.* (2014), las Observaciones Generales n.º13 del Comité DESC (ONU, 1991) y los ODM específicos de Uruguay.
- d Los hogares que no tienen entre sus integrantes menores de 18 años no aplican en este indicador. Si bien puede argumentarse que esto podría “subestimar” la pobreza en estos hogares, se evaluó que el hecho de contar con integrantes menores de 18 años que no asisten supone un elemento adicional de privación que debe ser considerado.
- e Los umbrales se establecen atendiendo a la ley n.º11.380, a lo desarrollado por el Consejo Nacional de Políticas Sociales (2009) y las Observaciones Generales DESC (ONU, 1991).

Fuente: Elaboración propia.

#### ■ Unidad de análisis, fuente y desagregación de la información

Existe consenso en la bibliografía sobre el hecho de que la pobreza es un atributo individual o del hogar. En este trabajo se considera como unidad de análisis el hogar. Las razones pueden sintetizarse en dos puntos: en primer lugar, existe evidencia empírica sobre la respuesta del hogar en situaciones adversas y no de los individuos de modo aislado (Angulo, Díaz y Pinzón, 2011). A su vez, según Colafranceschi, Peyrou y Sanguinetti (2009), ciertas características de los hogares imponen condiciones sobre el individuo e influyen su estándar de vida, más allá de sus habilidades estrictamente personales. En segundo lugar, todas las medidas oficiales de pobreza en Uruguay —Línea de Pobreza 2006 (Instituto Nacional de Estadística, 2009) y el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (Calvo, 2013)— toman al hogar como unidad de análisis. Por lo que si se pretende realizar comparaciones con ellas, resulta adecuado mantener el hogar como unidad. No obstante lo anterior, no se desconoce la pertinencia de desarrollar medidas de pobreza que consideren al individuo como unidad de análisis. Existen argumentos convincentes en la bibliografía que lo justifican (Bolt y Bird, 2003; Franco, 2014).

Dado los propósitos del trabajo, la fuente idónea es la ECH. Desde el año 2006, es representativa del total país, y la unidad de relevamiento es la población residente en viviendas particulares y que integre hogares particulares. Por tanto, quedan excluidas viviendas y hogares colectivos (cuarteles, hospitales, cárceles, hoteles, etcétera), así como población en situación de calle. La técnica de muestreo aplicada es la del Muestreo Aleatorio Estratificado en Conglomerados, con asignación óptima en dos o tres etapas de selección. En el año 2006, el relevamiento contó con una muestra de 87.228 hogares, lo cual comprendió aproximadamente 259.000 personas. Se trató de un relevamiento con características especiales, denominado Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA). A partir de 2007, la muestra se redujo, pasando a contar con aproximadamente 45.000 hogares y 130.000 personas.

Dado que es un relevamiento realizado sobre una muestra, tiene un componente de error. Considerando la importancia que toma en este trabajo la desagregación de información, se optó por emplear intervalos de confianza (IC), procedimiento adecuado para acotar la precisión de las estimaciones. El procedimiento asigna, a los parámetros de una población, un intervalo de valores donde se encontrará, con una probabilidad previamente fijada, el valor “verdadero”. Esta probabilidad se denomina nivel de confianza y para este trabajo ha sido fijado en 95%<sup>18</sup>.

La ECH provee información para los siguientes dominios geográficos: Total país, Montevideo, Resto del país, Departamentos, Áreas (rural, urbana) y Tamaño de localidad (5.000 habitantes o más, menor de 5.000 habitantes) (INE, 2006). Los dominios geográficos utilizados para este trabajo se definen en función del tamaño de las localidades y la categoría Interior rural<sup>19</sup>. Queda definida la variable Dominio Geográfico con el siguiente sistema de categorías: Montevideo, localidades del interior de 5.000 habitantes o más, localidades del interior menores a 5.000 habitantes e interior rural.

## **Análisis de la evolución de la pobreza**

### ■ Selección de la línea de corte $\{k\}$

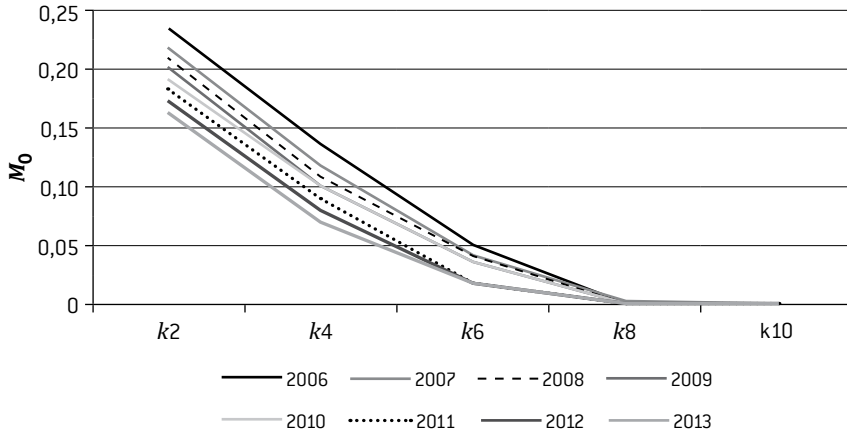
La selección del valor de la línea de corte ( $k$ ), para identificar un hogar como pobre, se basa en un análisis de robustez que estudia el cambio en las estimaciones de  $M_0$  a través de los años, ante la selección de distintos  $k$ . El procedimiento es análogo al utilizado por Alkire y Foster (2011, p. 448) y busca

18 Para estimar los intervalos de confianza se utiliza el comando `svyset` y `svy` del STATA 12.

19 La variable se encuentra incluida en los microdatos públicos de la Encuesta Continua de Hogares 2006-2013 del INE, bajo el nombre de Región.

mostrar que, independientemente del  $k$  seleccionado, los *rankings* de pobreza resultantes, en este caso entre años, son similares o idénticos.

Gráfica 1.  $M_0$  para distintos valores de  $k$ . Uruguay 2006-2013 (hogares).



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2006-2013, Instituto Nacional de Estadística (INE).

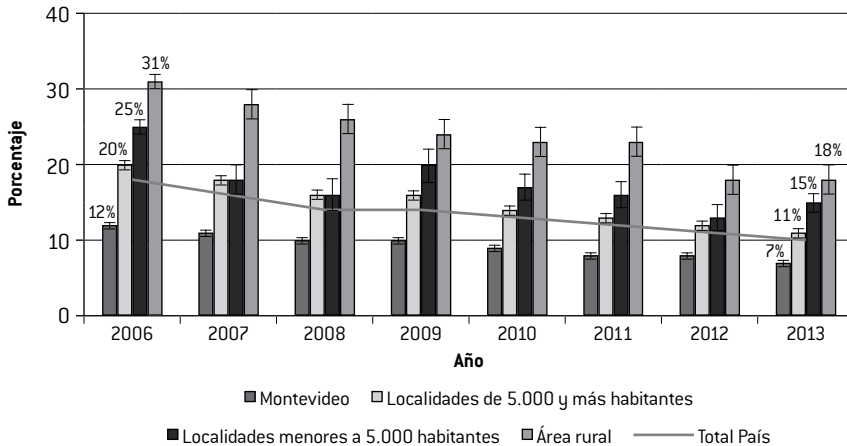
Como puede observarse, tanto para  $k=2$  como para  $k=4$ , a medida que se avanza en los años, la incidencia de  $M_0$  disminuye y el *ranking* de pobreza no varía. Para  $k=6$ , si bien se aprecia un descenso de los valores de  $M_0$ , hay años en los cuales no se advierten cambios (2007-2008, 2010-2011). Para valores de  $k > 6$  el  $M_0$  es cero, o cercano a cero en todo los años.

Por tanto,  $k=2$  y  $k=4$  son los valores en los que se advierte dominancia, lo que lleva a elegir como línea de corte alguno de estos. En lo que sigue del trabajo, se optó por utilizar como línea de pobreza  $k=4$ . La decisión se funda en dos aspectos: A) cada dimensión representa 2,5, por tanto considerar un  $k=2$  haría que un hogar que no llega a estar privado en un dimensión sea identificado como multidimensionalmente pobre. B) Podría considerarse una línea de corte intermedia entre 2 y 4, tal como lo hacen Alkire y Santos (2010), utilizando  $k=3$  y Angulo, Díaz y Pinzón (2011), utilizando un  $k=3,3$ . Sin embargo, se evalúa que un  $k=4$  permite identificar situaciones críticas, en las cuales se combinan carencias en una serie de dimensiones.

■ **Evolución de las medidas multidimensionales de pobreza**

La evolución de la pobreza multidimensional medida por la tasa de recuento ( $H$ ) siguió una trayectoria descendente en el período 2006-2013, tanto para el total país, como para cada uno de los cuatro dominios geográficos (Gráfica 2). Si se analiza la evolución del índice por dominios geográficos, se advierte que el descenso más grande se da en las localidades de 5.000 y más habitantes, seguida por las localidades menores y la ruralidad. El dominio con menor nivel de  $H$  es Montevideo. Respecto a las localidades del interior, si bien, con excepción del 2007 y 2008, en todos los años el  $H$  fue superior en las localidades menores de 5.000 habitantes; las diferencias respecto a las de 5.000 y más no son estadísticamente significativas. El área rural dispersa presenta los valores más altos de  $H$  en los ocho años estudiados, coincidiendo con resultados de estudios nacionales antecedentes que han utilizado indicadores similares (Alves y Zerpa, 2010; Calvo, 2013; DINEM, 2012).

**Gráfica 2. Evolución de la Tasa de recuento de pobreza multidimensional ( $H$ ) en cuatro dominios geográficos del Uruguay 2006-2013 (hogares)**



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

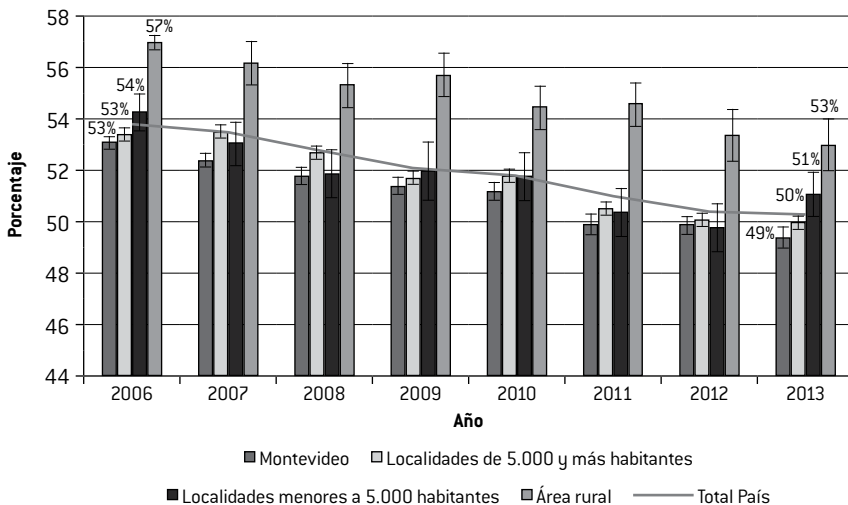
La intensidad de la pobreza ( $A$ ) muestra un comportamiento decreciente, si bien la disminución es de menor envergadura que la registrada en  $H$ . Otros estudios longitudinales nacionales, aplicando la metodología Alkire y Foster,



llegan a resultados similares; Colacce y Tenenbaum (2016) señalan, para el período 2006-2014, estudiando población menor de 18 años, que se aprecia una caída relevante de  $H$ , mientras la evolución de la intensidad es menos pronunciada; constatan estabilidad en la evolución de  $A$  ante valores altos de  $k^{20}$ .

Del análisis de la intensidad de la pobreza en los cuatro dominios geográficos (Gráfica 3) se advierte: 1) esta ha registrado una disminución entre 2006 y 2013 de entre 7 y 8 puntos porcentuales, dependiendo del dominio. 2) No se observa para ninguno de los años diferencias significativas en la intensidad de la pobreza registrada en Montevideo y las localidades del interior. Por tanto, si bien Montevideo registra porcentajes menores de hogares multidimensionalmente pobres, la intensidad con la que viven la pobreza es similar a la de los pobres de las localidades del interior. 3) En el medio rural, al tiempo que hay un porcentaje más alto de hogares identificados como multidimensionalmente pobres, estos viven la pobreza con mayor intensidad que lo hogares pobres del resto del país, si bien en el último año las brechas entre dominios se acortan y el intervalo inferior correspondiente a la población rural se aproxima al superior de las localidades menores del interior.

Gráfica 3. Evolución de la Intensidad de la pobreza ( $A$ ) en cuatro dominios geográficos del Uruguay 2006-2013 (hogares).



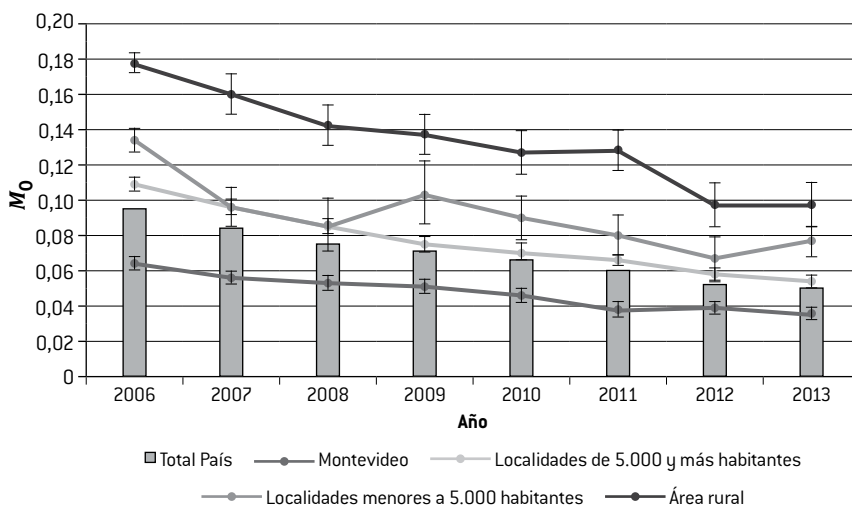
Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

20 Esto no es necesariamente así en todos los países. Alkire, Roche y Seth (2013), aplicando la metodología Alkire y Foster en 22 países, encontraron que algunos habían reducido la pobreza disminuyendo la tasa de recuento, y otros, la intensidad.

El  $M_0$ , que expresa la proporción de hogares pobres ajustada por el promedio de sus privaciones, registró en el período un descenso, tanto a escala nacional como en cada uno de los dominios (Gráfica 4). Montevideo presenta los niveles más bajos —todos los años las diferencias son estadísticamente significativas—. Sin embargo, nótese que las brechas respecto a las localidades del interior y el área rural son menores que si se considera  $H$ , lo que se explica por los niveles similares de intensidad de pobreza entre dominios.

En el interior, el área rural dispersa muestra los valores más altos. En el correr de todo el período, las diferencias son estadísticamente significativas, con excepción del año 2013, cuando se advierte un solapamiento con los valores de las localidades menores de 5.000 habitantes. Respecto a las localidades del interior, en los años 2007, 2008 y 2012 no muestran diferencias estadísticamente significativas; en los restantes años, las de 5.000 y más habitantes presentan valores más bajos que las menores.

Gráfica 4. Evolución de la pobreza multidimensional ( $M_0$ ) por dominios geográficos de Uruguay 2006-2013 (hogares).

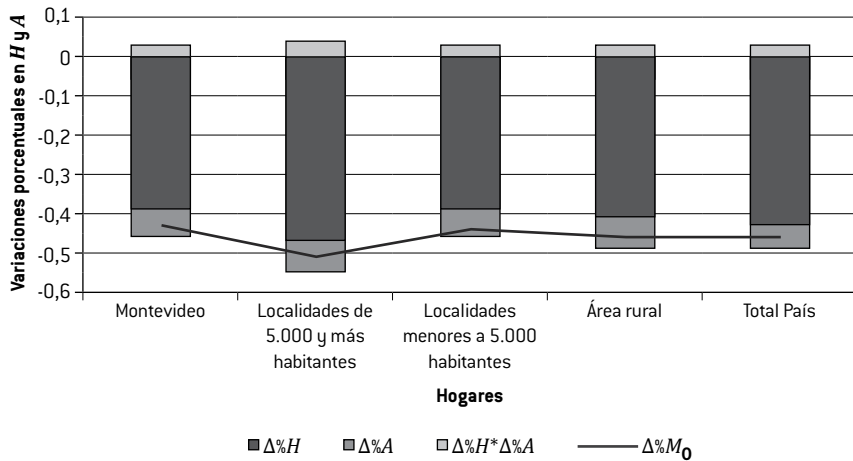


Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

$M_0$  admite descomponer sus modificaciones en el tiempo como cambios en  $H$ , en  $A$  y un factor multiplicativo<sup>21</sup> (Apablaza, Ocampo y Yalonzky, 2010). La Gráfica 5 muestra la contribución de la tasa de recuento y la intensidad a la disminución de  $M_0$  entre 2006 y 2013.

21  $\Delta \% M_0 = \Delta \% H(t) + \Delta \% A(t) + (\Delta \% H(t) * \Delta \% A(t))$ .

Gráfica 5. Descomposición de la variación porcentual de  $M_0$  entre 2006 y 2013, según contribución de las variaciones porcentuales en  $H$ ,  $A$  y su efecto multiplicativo, en cuatro dominios geográficos de Uruguay (hogares).



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

La variación porcentual en  $M_0$  entre 2006 y 2013 se explica, principalmente, por una reducción en el porcentaje de hogares identificados como multidimensionalmente pobres y, en una mucho menor medida, por la reducción de la intensidad de su pobreza. En términos relativos, la variación porcentual más importante en el  $M_0$  se registra en las localidades de 5.000 y más habitantes, con una reducción del 50%. En términos generales, se reafirma la idea de que, si bien el porcentaje de hogares multidimensionalmente pobres se ha reducido en los cuatro dominios, la intensidad con que se vive la pobreza no ha variado sustantivamente.

#### ■ Tasa de recuento multidimensional y pobreza de ingresos

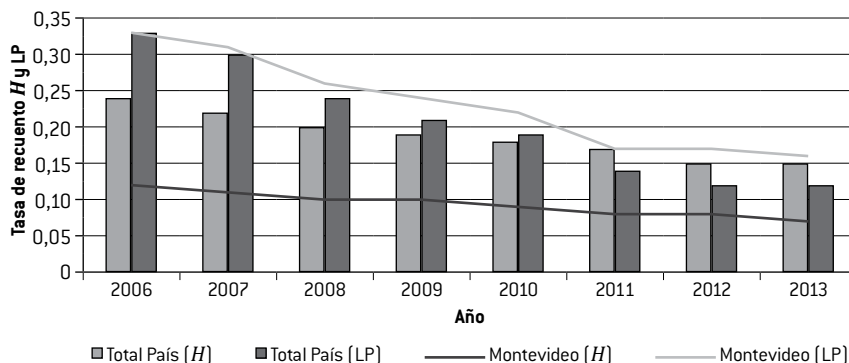
De la comparación de la pobreza medida por ingresos y la pobreza multidimensional, pueden señalarse dos aspectos: por un lado, para el período 2006-2013 se da un aumento en el ingreso medio de los hogares asociado a la instauración de medidas redistributivas, la revalorización de los salarios medios y el aumento sostenido del Índice Medio de Salarios (Alves, *et al.*, 2012). Estos factores inciden de modo directo en la disminución de la pobreza por ingresos y, si bien puede mejorar el acceso a algunas dimensiones consideradas en la presente medición multidimensional, la asociación no es directa como en el primer caso. En segundo lugar, la medida multidimen-

sional propuesta en este trabajo incorpora dimensiones que son difícilmente modificables en el corto plazo y que no se asocian de modo directo a las coyunturas económicas. Tal como se ha mostrado en trabajos antecedentes, la evolución de la pobreza multidimensional se muestra más estable en comparación con la de ingresos (Colacce y Tenenbaum, 2016; Colombo y Castillo, 2014; Arim y Vigorito, 2007).

Tanto en términos absolutos como relativos, la pobreza medida por ingresos se redujo en mayor medida que la pobreza multidimensional (Gráfica 6), esto coincide con lo presentado por Colacce y Tenenbaum (2016), pero no por Colombo y Castillo (2014), quienes, en un estudio diacrónico —2004-2011— sobre pobreza infantil con un enfoque dinámico, ajustando la pobreza de ingresos de forma de equipararla en el año base con la multidimensional, relativizan las hipótesis de trayectoria más estable de la pobreza multidimensional. De una u otra forma, la evolución de ambas medidas y su convergencia (o no) está determinada por el tipo de indicadores seleccionados.

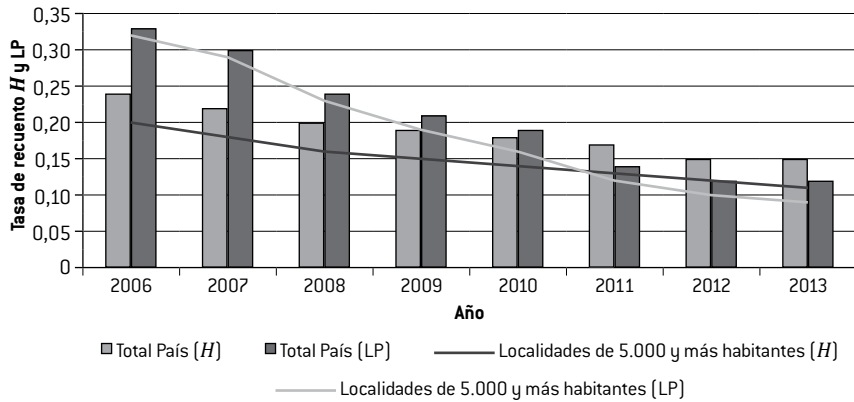
Del análisis de la evolución de las dos medidas en los dominios geográficos se concluye que, si bien ambas han descendido en todos los casos, las trayectorias presentan diferencias sustanciales. Se destaca el hecho de que el *ranking* de dominio que arroja el indicador de pobreza de ingresos muestra los niveles más bajos de pobreza en el área rural dispersa, en oposición a lo registrado por la medida multidimensional propuesta en este trabajo, en el cual el área rural es la que muestra los niveles más altos de pobreza (Gráfica 9). Esto último coincidiendo con los hallazgos de Calvo (2013) y Alves y Zerpa (2010).

Gráfica 6. Evolución de la Tasa de recuento de pobreza multidimensional ( $H$ ) y la pobreza de ingresos (LP2006) en Montevideo y total país 2006-2013 (hogares).



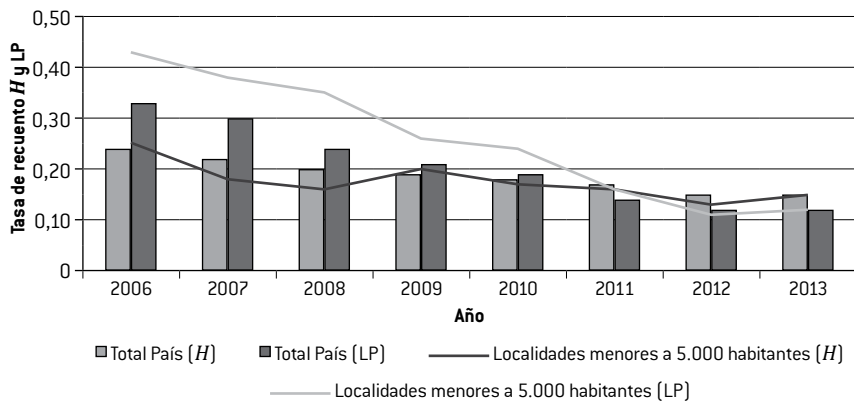
Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

**Gráfica 7. Evolución de la Tasa de recuento de pobreza multidimensional (H) y la pobreza de ingresos (LP2006) en Localidades de 5.000 y más habitantes y total país 2006-2013 (hogares).**



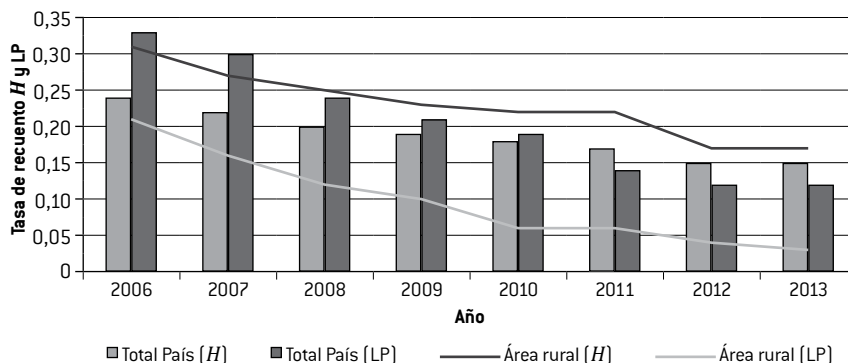
Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

**Gráfica 8. Evolución de la Tasa de recuento de pobreza multidimensional (H) y la pobreza de ingresos (LP2006) en Localidades menores de 5.000 habitantes y total país 2006-2013 (hogares).**



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

Gráfica 9. Evolución de la Tasa de recuento de pobreza multidimensional (H) y la pobreza de ingresos (LP2006) en área rural y total país 2006-2013 (hogares).



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

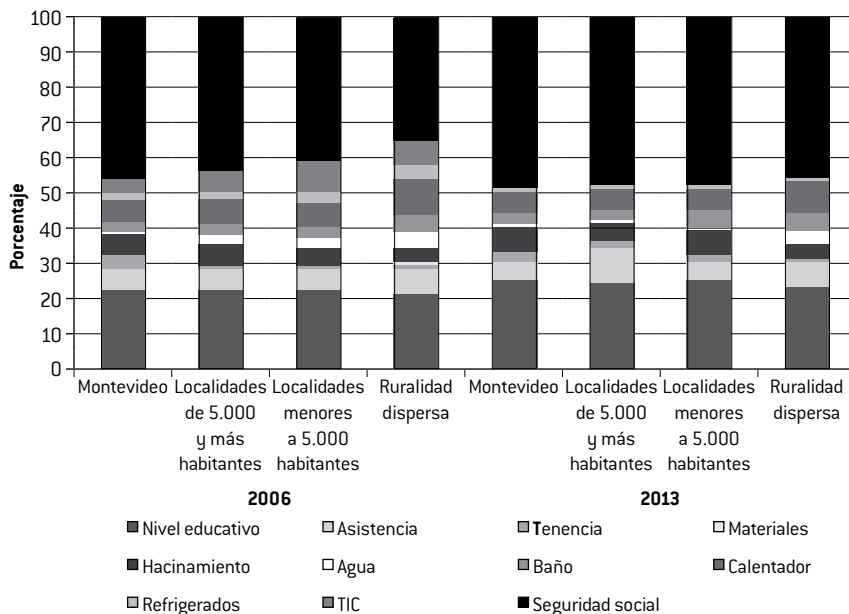
### Análisis de las dimensiones de la pobreza<sup>22</sup>

El porcentaje de privaciones disminuye en el período considerado. A pesar de ello, y en consonancia con lo señalado por Colafranceschi, Failache y Vigorito (2013), el ritmo en los avances registrados es dispar entre las dimensiones y los dominios geográficos. Pueden mencionarse tres consideraciones al respecto: 1) La reducción de las privaciones en artefactos de confort y acceso a TIC en los dominios analizados, y disminución de las brechas de acceso. Aspecto que puede asociarse al aumento del ingreso de los hogares, el abaratamiento de los bienes de consumo durables y a políticas de democratización del acceso a TIC. 2) La disminución en la privación en el acceso al agua y el baño, ambos indicadores con porcentajes de carencia particularmente altos en el área rural, muestran mejoras referidas al consumo público de los hogares, no necesariamente vinculado a su nivel de ingresos. 3) La estabilidad en los indicadores de nivel educativo y tenencia de la vivienda revela que ambos, por distintas razones, presentan características estructurales de difícil modificación en el corto plazo. Por el contrario, la privación en seguridad social, si bien es el segundo indicador con porcentaje más alto de privación luego de nivel educativo, ha mostrado una trayectoria descendente, asociada a la expansión de la matriz de protección social impulsada en el período (Antía, *et al.*, 2013).

22 Ver la distribución porcentual de los indicadores, para los años 2006 y 2013, en el Cuadro 2 del Anexo.

La Gráfica 10 muestra la contribución relativa<sup>23</sup> de cada indicador a  $M_0$ . Las dimensiones que más aportan en todos los dominios, tanto en 2006 como en 2013, son la seguridad social, seguida por la educación; dentro de esta última, en particular el indicador de nivel educativo. Puede decirse que los niveles de pobreza multidimensional se explican, casi en un 75%, por la contribución de estos indicadores. En el área rural se advierte entre 2006 y 2013 una disminución en la contribución de los indicadores de vivienda y servicios, y su correlato en el aumento de la contribución de seguridad social. En los restantes dominios, la contribución relativa entre 2006 y 2013 se mantiene estable. En Montevideo, los indicadores de vivienda que más aportan a  $M_0$  son privación en tenencia y hacinamiento, con aproximadamente un 5% cada uno. No se observan modificaciones en la contribución de uno y otro entre 2006 y 2013. En las localidades del interior del país, los indicadores de vivienda que más aportan son hacinamiento y baño, mientras que en el área rural son baño y agua. Para los cuatro dominios se destaca una disminución en la contribución de la dimensión artefactos de confort y TIC, que en 2013 es la que menos aporta.

Gráfica 10. Contribución relativa de cada indicador a  $M_0$ , por dominios geográficos de Uruguay [hogares].



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.

23 La contribución de la dimensión  $d$  a  $M_0$  queda definida como  $(Wd/d) * (Hd/M_0(x)) \forall d$ . Donde  $D$  es la cantidad de dimensiones,  $Hd$  es la proporción de hogares pobres que se encuentran privados en la dimensión  $d$ , y  $Wd$  es el peso de la dimensión  $d$ .

## Conclusiones

En primer lugar, del proceso de selección de dimensiones se concluye: 1) se cuenta en la ECH con una fuente de información idónea para la medición multidimensional de la pobreza a través del tiempo y en distintas áreas geográficas, si bien presenta limitaciones para la operacionalización del enfoque de las capacidades, por concentrarse fundamentalmente en resultados de hogares e individuos; 2) existe un conjunto de dimensiones que, de acuerdo a la revisión de bibliografía realizada, son pertinentes para la evaluación multidimensional de la pobreza y que no han sido consideradas en la ECH, o que aunque hayan sido tenidas en cuenta, no permiten determinar privaciones, por insuficiencia de la información relevada. Se destacan dentro de estas dimensiones: salud, alimentación/nutrición, integración social, vestimenta, participación social y participación política.

En segundo lugar, la pobreza multidimensional medida a través del  $M_0$  registró un descenso en el período de análisis, tanto en el ámbito nacional como en cada uno de los dominios. Esto se explica principalmente por una disminución en el porcentaje de hogares multidimensionalmente pobres, ya que la intensidad del fenómeno no ha variado sustantivamente. Este aspecto coincide con hallazgos presentados en trabajos antecedentes (Colacce y Tenenbaum, 2016). En términos generales, debe decirse que, si bien hay un menor porcentaje de hogares pobres en 2013 respecto a 2006, aquellos que lo son experimentan la pobreza con similar intensidad.

El área rural presenta los valores más altos de pobreza, coincidiendo con lo expresado por Alves y Zerpa (2010) y Calvo (2013), si bien en el último año de la serie se advierte una disminución en las brechas respecto a las localidades menores de 5.000 habitantes. Montevideo muestra el porcentaje más bajo de hogares pobres, sin embargo, la intensidad de la pobreza es similar a la de las localidades del interior. Los resultados obtenidos no coinciden con los registrados en la pobreza medida por ingresos, en los cuales el área rural muestra los niveles más bajos de incidencia. Este aspecto merece especial recaudo y ser considerado en futuras investigaciones, tanto desde enfoques multidimensionales como de ingreso. En principio, podría indicar que, si bien los hogares rurales tienen “potencialmente” la posibilidad de acceder a una Canasta Básica Total, es decir a un conjunto de requerimientos nutricionales y no nutricionales básicos, de hecho se encuentran privados en un conjunto de dimensiones, previamente definidas como fundamentales.

A propósito de las dimensiones de la pobreza, las que presentan mayor contribución al fenómeno son seguridad social y educación —en especial el indicador nivel educativo—. Respecto a la trayectoria de los indicadores, puede decirse que todos bajan su incidencia, sin embargo se aprecian diferencias: los indicadores de la dimensión artefactos de confort y TIC presentan



la disminución más grande, que puede asociarse al aumento de los ingresos de los hogares, así como a políticas específicas tendientes a democratizar el acceso a TIC. Un segundo grupo de indicadores presenta características estructurales que no logran modificarse sustancialmente en ocho años de crecimiento económico, se destacan entre ellos la condición de tenencia de la vivienda y el nivel educativo. Por último, la dimensión seguridad social, si bien es la que presenta porcentajes más altos de privación, ha descendido su incidencia, posiblemente asociado a cambios en la protección social registrados en el período (Antía, *et al.*, 2013).

Por último, es menester señalar, coincidiendo con lo expresado en Colafranceschi, Peyrou y Sanguinetti (2009), que los resultados obtenidos en este trabajo están determinados por una serie de decisiones asumidas respecto a dimensiones, indicadores, umbrales y ponderaciones, que si bien buscaron ser argumentadas, puede ser discutibles. Al respecto, se deja planteada como línea futura profundizar en el análisis de sensibilidad de dimensiones e indicadores, como forma de visibilizar los cambios que se producen en los niveles de pobreza al tomar diferentes decisiones metodológicas.

### Referencias bibliográficas

- Alkire, S. (2002). Dimensions of human development. *World Development*, (30)2, pp. 181-205.
- Alkire, S. (2007). *Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty*. CPRC Working Paper, 88. Oxford, UK: Chronic Poverty Research Centre.
- Alkire, S. (2013). *¿Por qué mediciones multidimensionales de la pobreza?* Ponencia presentada en el Intensive Spanish-language Training Course 2013 on Multidimensional Poverty Analysis. OPHI-HDCA, Managua, Nicaragua, 30 de agosto al 7 de setiembre de 2013.
- Alkire, S. y J. Foster (2008). *Recuento y medición multidimensional de la pobreza*. Documento de trabajo OPHI, 7. University of Oxford. Disponible en: <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp7-es.pdf>> [acceso 15/11/2015].
- Alkire, S. y J. Foster (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7-8), pp. 476-487.
- Alkire, S.; J. Foster; S. Seth; M.E. Santos; J.M. Roche y P. Ballon (2015). *Multidimensional poverty measurement and analysis*. Cap. 1, Introduction. OPHI Working Paper, 82. Oxford, UK: Oxford Poverty & Human Development Initiative.
- Alkire, S.; J.M. Roche y S. Seth (2013). *Multidimensional poverty index 2013*. Oxford, UK: Oxford Poverty & Human Development Initiative.
- Alkire, S. y M.E. Santos (2010). *Acute multidimensional poverty: a new index for developing countries*. OPHI Working Paper, 38. University of Oxford. Disponible en: <[http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-wp38\\_with\\_note.pdf](http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-wp38_with_note.pdf)> [acceso 18/11/2015].

- Altimir, O. (1979). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Cuaderno de la CEPAL 27. Santiago de Chile: CEPAL.
- Alves, G.; V. Amarante; G. Salas y A. Vigorito (2012). *La desigualdad de ingresos en Uruguay entre 1986 y 2009*. Serie Documento de trabajo DT 03/12. Montevideo: Instituto de Economía-UDELAR.
- Alves, G. y M. Zerpa (2010). *Análisis de las condiciones de vida de los adolescentes en el medio rural en Uruguay*. Montevideo: Instituto de Economía-UDELAR.
- Amarante, V.; R. Arim y A. Vigorito (2008). *Multidimensional poverty among children in Uruguay 2004-2006: evidence from panel data*. Ponencia presentada en el encuentro Network on Inequality and Poverty. LACEA/IADB/WB/UNDP, Santo Domingo, República Dominicana, 13 de junio de 2008.
- Angulo, R.; Y. Díaz y R. Pinzón (2011). *Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Estudios Económicos.
- Antía, F.; M. Castillo; G. Fuentes y C. Midaglia (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22(2), pp. 171-194.
- Apablaza, M.; J.P. Ocampo y G. Yalonetzky (2010). *Descomposición de cambios en la pobreza multidimensional en diez países*. Oxford, UK: Oxford Poverty & Human Development Initiative.
- Arim, R. y A. Vigorito (2007). *Un análisis multidimensional de la pobreza en Uruguay: 1991-2005*. Serie Documento de trabajo DT 10/06. Montevideo: Instituto de Economía-UDELAR.
- Atkinson, A. (2003). Multidimensional deprivation: contrasting social welfare and counting approaches. *Journal of Economic Inequality*, 1, pp. 51-65.
- Atkinson, A.; B. Cantillon; E. Marlier y B. Nolan (2002). *Social indicators: the EU and the social inclusion*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Ayala, L.; A. Jurado y J. Pérez Mayo (2000). *Pobreza monetaria y privación multidimensional: ¿qué explica el análisis territorial?* Badajoz: Departamento de Economía Aplicada y Organización de Empresas-Universidad de Extremadura.
- Biggeri, M. y R. Karkara (2014). Transforming children's rights into real freedom: a dialogue between children's rights and the capability approach from a life cycle perspective. En: D. Stoecklin y J.M. Bonvin, eds. *Children's rights and the capability approach: challenges and prospects*. Londres: Springer, pp. 19-41.
- Bolt, V. y K. Bird (2003). *The intra-household disadvantages framework: a framework for the analysis of intra-household difference and inequality*. CPRC Working Paper, 32. Oxford, UK: Chronic Poverty Research Centre.
- Boltvinik, J. (1999). Conceptos y medidas de pobreza. En: J. Boltvinik y E. Hernández Laos. *Pobreza y distribución del ingreso en México*. México, DF: Siglo XXI, pp. 30-80.
- Borrás, V. (2015a). *La multidimensionalidad de la pobreza en el Uruguay: ¿cómo afecta a los habitantes de distintos territorios? Análisis del período 2006-2013*. Tesis de maestría en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

- Borrás, V. (2015b). *Procesos de selección de dimensiones en la medición multidimensional de la pobreza: aplicación para el Uruguay*. Ponencia presentada en las XIV Jornadas de Investigación. Facultad de Ciencias Sociales-UDELAR, Montevideo, 15 al 17 de setiembre de 2015.
- Borrás, V.; C. Capel; K. Colombo; F. González Etchebehere; P. Messina; M. Tenenbaum y L. Zacheo (2014). Avances para la medición multidimensional de la pobreza en Uruguay desde un enfoque de derechos. En: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. *Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación en América latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 127-161.
- Bourguignon, F. (2006). From income to endowments: the difficult task of expanding the income poverty paradigm. En: D. Grusky y S. Kanbur, eds. *Poverty and inequality*. Stanford, CA: Stanford University Press, pp. 76-102.
- Bourguignon, F. y S. Chakravarty (2003). The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality*, 1, pp. 25-49.
- Calvo, J.J. (1999). *Las necesidades básicas insatisfechas en Montevideo de acuerdo al Censo de 1996*. Montevideo: Programa de Población-FCS-UDELAR.
- Calvo, J.J., coord. (2013). *Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los Censos 2011*. Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay, fascículo 1. Montevideo: Programa de Población-Unidad Multidisciplinaria-FCS-UDELAR.
- Chiappero-Martinetti E. y J. Roche (2009). *Operationalization of the capability approach, from theory to practice: a review of techniques and empirical applications [online]*. Disponible en: <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Chiappero-Martinetti-Roche-2009.pdf>> [acceso 23/8/2016].
- Colacce, M. y V. Tenenbaum (2016). *Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay*. Montevideo: CEPAL-UNICEF.
- Colafranceschi, M.; E. Failache y A. Vigorito (2013). *Desigualdad multidimensional y dinámica de la pobreza en Uruguay en los años recientes*. Montevideo: Instituto de Economía-UDELAR/PNUD Uruguay.
- Colafranceschi, M.; M. Peyrou y M. Sanguinetti (2009). *Pobreza multidimensional en Uruguay: una aplicación de técnicas multivariadas*. Monografía de licenciatura en Economía. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Colombo, K. y M. Castillo (2014). *Pobreza en niños en Uruguay: caracterización y determinantes desde una perspectiva dinámica*. Tesis de licenciatura en Economía. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza*. México, DF: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Políticas Sociales (2009). *Balance y perspectivas 2005-2009*. Montevideo: Uruguay Social.
- Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (1990). *Las necesidades básicas en el Uruguay*. Montevideo: DGEC.
- Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (2012). Identificación y caracterización de la pobreza en unidades espaciales de Montevideo y Área Metropolitana. En: *Vulnerabilidad y exclusión: aportes para las políticas sociales*. Uruguay Social, 5. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social/Departamento de Sociología-FCS-UDELAR.

- Doyal, L. e I. Gough (1994). *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona: FUHEM/Icaria.
- Fernández, T. (2003). Determinantes de la pobreza en contexto de ajuste estructural en Uruguay 1991-2001. *Papeles de Población*, 9(35), pp. 153-181.
- Fernández, T. (2010a). Evolución de la pobreza multidimensional en Montevideo (2006-2009). *El Uruguay desde la Sociología*, VIII. Montevideo: Departamento de Sociología-FCS-UDELAR, pp. 95-115.
- Fernández, T. (2010b). Hacia un enfoque multidimensional de la pobreza: cuestiones teóricas. En: M. Serna, coord. *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*. Montevideo: Departamento de Sociología-FCS-UDELAR/ASDI/CLACSO, pp. 171-192.
- Foster, J.; J. Greer y E. Thorbecke (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica*, 52(3), pp. 761-766.
- Franco, A. (2014). *An individual-centred approach to multidimensional poverty: the case of Chile, Colombia, Ecuador and Peru*. Conferencia presentada en la 33ª Conferencia Internacional de la Association for Research in Income and Wealth (IARIW). Róterdam, Holanda, 24 al 30 de agosto de 2014.
- Instituto Nacional de Estadística (2006). *Metodología de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006*. Montevideo: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2009). *Línea de pobreza e indigencia 2006, Uruguay: metodología y resultados*. Montevideo: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2014). *Estimación de la pobreza por el método del ingreso, año 2013*. Montevideo: INE.
- Katzman, R. (1989). La heterogeneidad de la pobreza: el caso de Montevideo. *Revista de la CEPAL*, 37, pp. 141-152.
- Krishnakumar, J. (2014). Quantitative methods for the capability approach. En: *Encyclopedia of Life Support Systems*. París: UNESCO/EOLSS.
- Longhi, A. (1996). *Sobre la pobreza: conceptos y medidas para el caso uruguayo*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Narayan, D.; R. Patel; K. Schafft; A. Rademacher y S. Koch-Schulte (1999). *Can anyone hear us?: voices from 47 countries [online]*. Voices of the poor, 1. Poverty Group, PREM/Banco Mundial. Disponible en: <<http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1124115102975/1555199-1124115187705/vol11.pdf>> [acceso 9/11/2015].
- Nussbaum, M. (1988) *Nature, function and capability: Aristotle on political distribution*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and human development: the capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. y A. Sen, comps. (1996). *La calidad de vida*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de las Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre, ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (1991). *Observaciones generales adoptadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (2000a). *Declaración del Milenio*. Asamblea General de las Naciones Unidas, 8 de setiembre, ONU.

- Organización de las Naciones Unidas (2000b). *Objetivos de Desarrollo del Milenio* [online]. Disponible en: <<http://www.onu.org.uy/objetivos-del-milenio/odm-en-uruguay>> [acceso 9/11/2015].
- Organización de las Naciones Unidas (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Nueva York/Ginebra: ONU.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). *La pobreza en El Salvador: desde la mirada de sus protagonistas*. San Salvador: PNUD.
- Santos, M. (2013). *Resumen de medidas multidimensionales de pobreza*. Ponencia presentada en el Intensive Spanish-language Training Course 2013 on Multidimensional Poverty Analysis. OPHI-HDCA, Managua, Nicaragua, 30 de agosto al 7 de setiembre de 2013.
- Sen, A. (1976). Poverty: an ordinal approach to measurement. *Econometrica*, 44(2), pp. 219-231.
- Sen, A (1983). Poor, relatively speaking. *Oxford Economic Papers*, 35(2), pp. 153-169.
- Sen, A (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio Exterior*, (42)4, pp. 310-322.
- Sen, A (1996). Capacidad y bienestar. En: M. Nussbaum y A. Sen, comps. *La calidad de vida*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, pp. 53-83.
- Sen, A (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. Nueva York: Penguin Books.

## Anexo 1

Cuadro 2. Porcentaje de privación por indicador. Uruguay 2006-2013 (hogares).

Dimensión	Indicadores	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Educación</b>	Nivel educativo	44,6	42,3	42,2	41,9	43,0	40,9	40,3	40,6
	Asistencia	5,0	5,0	5,0	4,4	4,6	3,9	3,3	3,3
<b>Vivienda y servicios de la vivienda</b>	Tenencia	8,3	8,1	7,9	7,8	7,3	7,2	7,5	7,4
	Materiales	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,5	0,4	0,5
	Hacinamiento	14,1	13,6	12,1	11,7	11,5	10,3	9,8	10,7
	Agua	7,6	6,4	5,6	5,0	4,6	3,9	3,1	2,6
	Baño	12,3	13,1	12,4	11,3	10,8	9,9	8,9	8,0
	Calentador	15,6	15,8	14,8	14,2	13,1	11,1	9,8	8,9
<b>Artefactos de confort y TIC</b>	Refrigerados	6,2	6,4	5,8	4,9	4,3	3,3	2,7	2,4
	TIC	16,4	9,0	6,2	5,1	4,0	3,3	2,7	2,1
<b>Seguridad social</b>	Seguridad social	40,9	39,5	38,6	37,2	36,0	33,5	31,7	32,2

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2006-2013, INE.