

LA VIABILIDAD DE ERRADICAR LA POBREZA: UN EXAMEN CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

Juan Carlos Feres

Licenciado en Ciencias Económicas e Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Jefe Unidad de Estadísticas Sociales, CEPAL. Consultor organismos internacionales y gobiernos de América Latina en materia de pobreza y políticas sociales. Coordinador de proyectos regionales sobre Medición de las Condiciones de Vida, Pobreza, Distribución del Ingreso y Cohesión Social. Profesor Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile y Magíster en Economía Aplicada a Políticas Públicas de la Universidad Alberto Hurtado. Autor de diversas publicaciones sobre temas de su especialidad. Vicepresidente del Directorio de la Fundación Superación de la Pobreza (Chile).

Pablo Villatoro

Sociólogo Universidad La República, Magíster en Psicología Social Universidad Católica de Chile. Investigador Unidad de Estadísticas Sociales de la CEPAL. Ha sido consultor de UNESCO, FLACSO y de la División de Desarrollo Social de la CEPAL y ha asesorado a entidades públicas y privadas en Chile y otros países. Se ha desempeñado como docente en la Universidad Central y en la Universidad Diego Portales. Ha publicado distintos estudios sobre programas de reducción de la pobreza e indicadores sociales en América Latina.

RESUMEN

A consecuencia de los avances en los últimos años en la reducción de la pobreza, los gobiernos de algunos países de América Latina se han planteado como objetivo erradicar la extrema pobreza en un futuro cercano y acotado temporalmente. Por esta razón, en este trabajo se realiza un análisis del significado y viabilidad de logro de la meta de erradicación de la pobreza, a la luz de la experiencia internacional y de los distintos enfoques conceptuales vigentes sobre un fenómeno complejo y multifactorial, y considerando la aptitud de las metodologías en boga para dar cuenta de esta “supresión” estadística de los pobres. Esto en el marco de una realidad dinámica, en la que se conjugan funcionamientos institucionales y comportamientos personales que pueden dificultar la constatación empírica de la meta de erradicación de la pobreza.

I. INTRODUCCIÓN

Como resultado de los avances observados en los últimos años, los gobiernos de algunos países de América Latina se han propuesto erradicar la pobreza extrema en un futuro cercano y acotado temporalmente. En Brasil, a través del Plan Nacional “Brasil sin Miseria”, el nuevo gobierno se comprometió a erradicar la extrema pobreza al 2014, la cual afectaba, en el 2010, al 8.5% de la población (16,3 millones de personas) (Ministerio de Desarrollo Social, MDS, 2011)¹. Por su parte, en Chile el gobierno se comprometió a superar la indigencia al 2014 (Piñera, 2010), condición que al 2009 afectaba al 3.7% de la población (634.328 personas) (Ministerio de Planificación Nacional, MIDEPLAN, 2010)².

Esto lleva a volcar la atención no solo respecto a la factibilidad política de estos propósitos, sino principalmente sobre el significado de la noción de “erradicación” de la pobreza. Esto incluye la discusión de su viabilidad y alcance, teniendo en cuenta los distintos enfoques conceptuales vigentes sobre un fenómeno complejo y multifactorial, y considerando la aptitud de las metodologías en boga para dar cuenta de esta “supresión” estadística de los pobres. Todo ello en el marco de una realidad dinámica en la que se conjugan funcionamientos institucionales y comportamientos personales que pueden dificultar la constatación empírica de un logro de esta especie.

En este documento se revisan algunos aspectos vinculados a la distintas facetas de esta problemática, en ánimo de contribuir a una reflexión que, lejos de inhibir los esfuerzos de superación de la pobreza, aporte referencias para una evaluación adecuada de sus resultados, en aquel momento en que pareciera visualizarse un cierto “final” del camino.

La organización de este documento es la siguiente; primero se desarrollan algunas reflexiones respecto al significado y viabilidad de logro de la meta de erradicación de la pobreza. Luego se examina la capacidad para la verificación de la meta de los distintos

¹ Estimación basada en el Censo Demográfico del 2010. Dicha estimación podría ser corregida a la baja, en base a una Muestra de cerca del 11% de los domicilios censados en el 2010, variando de 5% a 50%, dependiendo del tamaño de los municipios. En el estudio de la muestra se empleó un módulo más completo de medición de los ingresos que en el cuestionario censal.

² Estas estimaciones difieren de las realizadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2010), que estimó una tasa de indigencia de 3.6% al 2009.

enfoques vigentes para la medición de la pobreza, a partir del estudio de experiencias internacionales recientes. Por último, se plantean consideraciones finales que se derivan de la revisión efectuada.

II. ¿QUÉ SIGNIFICA “ERRADICAR LA POBREZA”?

Desde inicios de la década de 1990, las Naciones Unidas y otras agencias de cooperación internacional, así como distintos gobiernos de países en vías de desarrollo, han expresado su convicción de que la pobreza extrema puede ser erradicada. Esta convicción se ha expresado en la suscripción de diferentes compromisos internacionales tendientes a la erradicación de la pobreza, y en la formulación, al interior de los países, de estrategias orientadas a la consecución de dicho propósito.

A pesar de la relevancia de la meta de erradicación de la pobreza, el significado y alcance de dicha noción han sido muy poco analizados. Una primera pregunta refiere a la *erradicación de qué pobreza*. Esto porque no hay una definición universalmente aceptada de pobreza, e incluso dentro de un país diferentes actores favorecerán distintas definiciones. Así por ejemplo, algunos entienden a la pobreza como insatisfacción de necesidades básicas, mientras que otros la definen como la privación de un estándar de vida socialmente aceptable. También se ha dicho que la pobreza es la falta de capacidades para alcanzar funcionamientos básicos, o el no acceso a derechos. ¿De cuál de estas “pobrezas” se habla cuando se habla de erradicación de la pobreza?

Esta **relatividad del significado** de la pobreza impactará en la viabilidad de que se la interprete como erradicada. Esto puede verse en el caso de un país que logra que todos sus habitantes satisfagan necesidades esenciales como alimentarse, vestirse, etc. En este caso, cobrarán mayor visibilidad los aspectos vinculados a la privación relativa, lo cual podría llevar a la consideración pública de que la pobreza no ha sido eliminada. La pobreza es una construcción social históricamente determinada, lo cual significa que los estándares sobre lo que es la pobreza variarán en el tiempo, e implica que incluso una verificación de la meta fundada en contenidos claramente definidos y medidos pueda no ser fácilmente aceptada por la opinión pública.

A su vez, en la actualidad hay consenso respecto a que **la pobreza es multidimensional**. Sin embargo, la práctica habitual ha sido la definición de metas de erradicación basadas exclusivamente en umbrales monetarios, lo cual ha sido justificado por problemas de disponibilidad de información y principalmente por las dificultades para consensuar una medida multidimensional. No obstante estas razones son atendibles, la constatación empírica de la meta en base a una medida de ingresos monetarios corre el riesgo de ser cuestionada, por *la visibilidad persistente de otro aspecto de la privación que no haya sido alterado mediante la entrega de transferencias públicas*; por ejemplo, las personas pueden contar con ingresos por sobre el umbral de pobreza, pero continuar experimentando graves privaciones en su acceso a servicios básicos.

La erradicación de la pobreza también puede ser considerada desde una **perspectiva dinámica**, lo cual tiene impactos conceptuales y metodológicos. Los estudios longitudinales basados en la métrica monetaria han evidenciado un *dinamismo*

considerable en los flujos de entrada y salida de la pobreza, lo cual indica una variabilidad mucho mayor de lo que sugiere la comparación de mediciones estáticas de la pobreza. Una fotografía de la pobreza monetaria está expuesta al riesgo de identificar como pobres a individuos que coyunturalmente tienen ingresos bajos pero que no tienen un estándar de vida precario (por ejemplo, personas que perdieron transitoriamente el empleo) y también puede clasificar como no pobres a quienes eventualmente no tienen ingresos bajos, pero que si tienen un bajo estándar de vida. Por su parte, la medición de la pobreza intertemporal tiene el riesgo de sobre-estimar las entradas y salidas de la pobreza, sobre todo si se basa en el ingreso corriente. Así, para evaluar el logro de la meta, se deberán tomar decisiones con respecto a si se compararán dos fotografías en el tiempo, si se utilizará solamente la fotografía final y/o se emplearán indicadores de las dinámicas de la pobreza. Y si se decide emplear simultáneamente criterios transversales y longitudinales, la pregunta es sobre la comparabilidad de los juicios que se obtendrán a partir de una u otra aproximación.

La dinámica de la pobreza puede incidir en la viabilidad de reducir la pobreza a un valor cero, no solo por las fluctuaciones en los ingresos, sino también por la persistencia de un grupo de población en la pobreza incluso en “buenos tiempos” económicos. Se ha dicho que la *pobreza “crónica”* proviene de un déficit estructural de capital (físico, humano, social, etc.), mientras que la pobreza transitoria resulta de choques que exceden las capacidades de afrontamiento de las familias, o de fluctuaciones en los ingresos que no reflejan adecuadamente el estándar de vida. No obstante los estudios longitudinales han mostrado que los pobres crónicos son una minoría dentro de la población que ha sido pobre alguna vez, es plausible que esta fracción de población no sea tan exigua; por ejemplo, un estudio basado en el Panel de Dinámicas de Ingreso (PSID) en Estados Unidos encontró que el 35% de los individuos que iniciaron un episodio de pobreza fue pobre en al menos 5 de los siguientes 10 años (Stevens, 1999).

A pesar de que la noción de pobreza crónica ha sido ampliamente usada en los estudios sobre la privación, no se ha reflexionado en profundidad sobre su significado e implicaciones para un objetivo de erradicación de la pobreza. Aquí se está ante un concepto proveniente del ámbito de la salud. En este campo, una enfermedad crónica es de larga duración y su sanación no puede preverse, lo cual indica que las enfermedades crónicas pueden ser tratadas pero en general no pueden ser curadas. Estas patologías pueden tener largos períodos de latencia, y por ello se diferencian de las enfermedades recurrentes, donde los pacientes recaen de modo reiterado. Además, los síntomas de las enfermedades crónicas pueden ser menos severos que los de las agudas³. Así, en la salud, la condición de cronicidad se caracteriza en tres espacios relacionados: 1) duración o permanencia en el tiempo, 2) modo de presentación de los síntomas (severidad, recurrencia y latencia) y, 3) probabilidad de remisión. Por su parte, en el ámbito de la pobreza, la cronicidad se define y mide en el espacio de la recurrencia

³ Para distintos conceptos de enfermedad crónica, véanse por ejemplo: Autoridad de Salud de la Isla de Vancouver (http://www.viha.ca/phc_cdm/cdm/what_is_chronic_disease.htm) y CMCD de la Universidad de Michigan, <http://cmcd.sph.umich.edu/what-is-chronic-disease.html>

de los episodios de pobreza en el tiempo, o bien como un promedio intertemporal de ingresos, en tanto aproximación al nivel o estándar de vida permanente.

Si se aceptan los criterios prevalentes en salud, la caracterización de la pobreza persistente como crónica es incompleta. Las diferencias entre uno y otro enfoque son evidentes: por ejemplo, habitualmente se asume que la persistencia de la pobreza, por sus efectos acumulativos, es peor para el bienestar, lo cual no es claro en salud, donde los síntomas de una enfermedad crónica podrían ser menos riesgosos que los de una condición aguda. En la medición de la pobreza no se adopta la idea de largos períodos de latencia, lo cual sería equivalente a decir que podría haber hogares con ingresos persistentemente por sobre el umbral de pobreza, pero que igual serían pobres crónicos. Además, la aplicación al campo de la pobreza de la idea de no remisión resulta en la implausibilidad de comprobación empírica de la erradicación de la pobreza. En todo caso, no hay necesidad de que las nociones de cronicidad empleadas en campos disciplinarios distintos sean equivalentes, pero aun así, no es claro que se gana con la caracterización de la pobreza persistente como crónica, considerando además que este último concepto tiene connotaciones potencialmente estigmatizantes⁴.

La constatación de la persistencia de la pobreza ha tenido lugar habitualmente en escenarios donde las transferencias públicas garantizan una fracción muy limitada del umbral de pobreza monetaria, dejando al mercado el resto. Cabe preguntarse que sucedería si un estado se propone erradicar la extrema pobreza, procurando entregar a todos los pobres una transferencia equivalente a la brecha de pobreza individual. En el contexto de comprobación de la meta, podría verificarse un **“residuo estadístico”**, cuyas fuentes serían la pobreza friccional y el error de medición. La **pobreza friccional** es la falta de “acople instantáneo” de la oferta y demanda de transferencias, explicada por fallos institucionales y/o por conductas individuales. Estos problemas de ajuste pueden descomponerse en: 1) *exclusión por no-cobertura*: pobres no captados en los levantamientos de datos o comunidades excluidas por no contar con la infraestructura para la entrega de transferencias, 2) *exclusión por fallos en la selección*; pobres identificados como no pobres en la comprobación de medios, 3) *asimetrías de información*; pobres que no saben que pueden postular y/o que pueden acceder a la transferencia⁵, 4) *refractariedad a participar*; pobres que rechazan la transferencia por los costos asociados a la recepción del beneficio⁶, 5) *imposibilidad de acceso a las transferencias* para pobres con dificultades especiales (por ejemplo, con impedimentos funcionales y/o cognitivos severos), 6) *cambios demográficos* en las familias, no detectados por el sistema de asistencia social y, 7) *contracción en los ingresos* provenientes de otras fuentes (por ejemplo, ingresos laborales).

⁴ La RAE define a lo crónico como una condición patológica (pathos es un vocablo griego, πάθος, cuya acepción más frecuente es el sufrimiento humano), enfermedad, dolencia o vicio que se sostiene en el tiempo.

⁵ El primer caso es previo a la comprobación de medios, el segundo es posterior.

⁶ Por ejemplo, por estigma, por no querer realizar las contraprestaciones que requieren algunos programas o simplemente por los costos de transacción de las transferencias.

Estos problemas de ajuste entre oferta y demanda pueden ocurrir durante todo el tiempo comprendido entre la medición de línea base (LB) y la medición final (MF); así, una familia podría no ser pobre en LB, pero por una contracción de sus ingresos laborales, podría caer bajo el umbral de pobreza entre LB y MF. En el caso de que dicha familia no sea identificada y seleccionada por el sistema de asistencia social antes de MF, dicha familia será pobre en MF. Ahora bien, los problemas de acople asociados a los fallos de selección y las dificultades derivadas de las reducciones en los ingresos de otras fuentes podrían ser suprimidos por “decreto” si el estado entrega una transferencia universal equivalente al valor de la línea de pobreza extrema. En todo caso, este último mecanismo no suprime los errores de cobertura (la identificación de los pobres puede continuar siendo imperfecta) y tampoco elimina todas las restricciones por el lado de la demanda. A su vez, en contextos caracterizados por el uso poco transparente de los recursos y por la baja calidad de los sistemas de monitoreo, hay riesgos de duplicaciones y fraude, que podrían repercutir en que algún segmento de los más pobres no acceda a las transferencias.

El **error de medición** es la segunda fuente del residuo estadístico que puede afectar la comprobación de la erradicación de la pobreza. Aquí el valor observado en LB y en MF difiere del valor real; si en MF un hogar no pobre es identificado como pobre, la pobreza no será igual a cero. A su vez, si en MF un hogar pobre es identificado como no pobre, la pobreza estadística será igual a cero, pero la pobreza verdadera tendrá un valor positivo. Las fuentes principales del error de medición de los ingresos han sido bastante descritas en la literatura. Entre estas se encuentran la falta de respuesta (total o parcial), el error de respuesta (generalmente expresado en la subdeclaración de ingresos) y las fluctuaciones en los ingresos que no reflejan adecuadamente el nivel de vida. Las dos primeras fuentes de error propenden a un valor positivo de la pobreza en una medición transversal. La tercera fuente no influirá en el valor observado de pobreza en MF si la transferencia de renta es al menos equivalente al umbral de pobreza extrema y si no hay desajustes de oferta-demanda (si no hay pobreza friccional).

Ahora bien, la opción de proveer una renta mínima que garantice la superación del umbral de pobreza, y la elección de la métrica monetaria para evaluar la meta de erradicación, pueden fundamentarse en base a un enfoque procedimental de justicia distributiva, centrado en la puesta a disposición de los medios de vida (ingresos) que garanticen a los individuos/hogares situarse por sobre el umbral de pobreza, con independencia de lo que las personas hacen efectivamente con dichos recursos. En otras palabras, la noción de pobreza por detrás de este enfoque se define por el acceso a un bien primario (el ingreso) y no en función de los resultados de bienestar. Un problema de esta aproximación es que pasa por alto las diferencias individuales en la conversión de una dotación equivalente de transferencias públicas en funcionamientos similares. En esta lógica, aun cuando se alcance la meta de reducción de la extrema pobreza a un valor cero en un punto temporal, dicho valor no será garantía de erradicación. Esto por las *diferencias de agencia*. Los “casos duros” sirven para ejemplificar el problema: considérese el caso de un adulto mayor que vive solo y que tiene dificultades graves para desplazarse y alguna patología severa de salud mental

(por ejemplo, desorientación total). Es muy probable que ese adulto mayor no pueda cobrar la transferencia, o si la cobra (lo cual determinará que ya no es pobre desde el punto de vista del índice de recuento), no pueda usarla para satisfacer sus necesidades básicas, o para alcanzar funcionamientos mínimos como alimentarse, vestirse, etc.

Así, en este último caso se está frente a una especie de “*residuo conceptual*”, el cual dependerá del enfoque de bienestar por detrás de la medición. No solo las nociones de capacidades y funcionamientos sirven para ilustrar este punto, sino también un concepto centrado en la privación de un estándar de vida socialmente aceptable. Ya en 1962 Peter Townsend advertía, retrucando a quienes afirmaban en base a los números obtenidos a través de un indicador basado en la noción de subsistencia, que Gran Bretaña había logrado erradicar la pobreza, sobre la exclusión de un modo de vida aceptable de poblaciones como los homeless, las personas que viven en albergues temporales y residencias colectivas, los discapacitados, los gitanos, los hogares encabezados por mujeres, etc, y planteaba la necesidad de un examen más cuidadoso de esta población de “pobres residuales”, situada en la periferia del estado de bienestar.

De este modo, distintos conceptos llevan a aproximaciones metodológicas con aptitudes diferentes para capturar las variadas expresiones de la pobreza, todo lo cual conducirá a distintas interpretaciones acerca del logro de la meta de erradicación. El problema se complica todavía más por la imposibilidad de emitir un juicio concluyente respecto a la superioridad intrínseca de alguna perspectiva particular sobre la pobreza (Suarez, 2009). Sin embargo, algunos enfoques han sido más útiles que otros en determinados contextos. Por ejemplo, en América Latina se ha usado una noción de privación de necesidades (enfoque absoluto), mientras que en Europa Occidental se ha empleado el enfoque de pobreza relativa (estar bajo un estándar de vida aceptable socialmente). Ante todo, el concepto de pobreza debe proveer una descripción del problema pertinente al contexto. Esto significa que debe capturar sus expresiones fundamentales y permitir una acción política viable. A su vez, la definición y justificación del concepto de pobreza con la mayor claridad, identificando sus ventajas y limitaciones, facilitará la medición y ayudará a la legitimación pública de un juicio de erradicación.

Sin embargo, queda pendiente la discusión del *significado de erradicar*. Desde el punto de vista etimológico, refiere a la acción de “arrancar de raíz”, lo cual no solamente connota una acción a ser efectuada en el corto plazo (es urgente), sino también alude a extirpar las causas de algo. Por su parte, el verbo *extirpar* es casi sinónimo de “arrancar de raíz”, pero es más preciso, en tanto significa acabar del todo con algo, de modo que cese de existir. En salud, la extirpación tiene lugar a través de una operación quirúrgica orientada a *quitar un órgano o una formación patológica*. De todo esto queda claro que el verbo erradicar es sumamente exigente. Por su parte, el uso del verbo *superar* tiene como significado “dejar atrás la pobreza”. Como se puede apreciar, tiene una carga connotativa menor que el término erradicar y permite mayores grados de libertad en la interpretación, puesto que no exige automáticamente un valor cero. El verbo reducir, por su parte, no requiere en ningún caso llevar la pobreza a cero.

En salud, la erradicabilidad de una enfermedad depende de las características biológicas del microorganismo causante y de los medios para combatirlo. Hay tres indicadores para determinar la viabilidad de erradicación de un microorganismo; 1) disponibilidad de una estrategia de intervención *capaz de interrumpir la transmisión* del microorganismo, 2) medios de diagnóstico con sensibilidad para *detectar niveles de infección* que puedan conducir a la transmisión de la enfermedad y, 3) *inexistencia de reservorios no humanos*: el microorganismo *no se multiplica en el ambiente*. Esto significa que una enfermedad ha sido erradicada cuando no existen las condiciones para su transmisión. Para la pobreza, esto implica que su erradicación solo puede darse por garantizada cuando se tiene información de que sus probabilidades de reproducción son virtualmente inexistentes. Así, una foto de la pobreza cero en un momento del tiempo no es garantía de erradicación. La principal garantía se encontraría en la disponibilidad de una política que termine con las causas de la pobreza, o que interrumpa definitivamente sus dinámicas de producción y reproducción. Y esto nuevamente remite a la noción de pobreza que se busca erradicar. Por ejemplo, si se parte de un concepto basado en la “insuficiencia de recursos”, la entrega de un piso mínimo de subsistencia, incluso permanente en el tiempo, no será suficiente para la erradicación de la pobreza, puesto que no alteraría la capacidad de auto-generación de ingresos⁷.

Por último, se deben tener en consideración *las relaciones entre* la fijación ex ante de un *indicador* de meta de erradicación de pobreza y la *selección de políticas* para alcanzar la meta. Esto tiene que ver con los incentivos que los tomadores de decisiones tendrán para seleccionar políticas y procedimientos de medición que maximicen el impacto sobre el indicador de meta. Así, la utilización exclusiva de umbrales monetarios tiene el riesgo de producir estrategias desbalanceadas, orientadas a la supresión estadística de uno de los síntomas de la pobreza y que desatenderán las causas de la privación.

III. LA CAPACIDAD DE DISTINTOS ENFOQUES PARA MEDIR LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

Distintos conceptos de pobreza conducen a diferentes enfoques para su medición. La pobreza se puede cuantificar a partir de métodos directos o indirectos, uni-variados o multivariados, absolutos o relativos. A su vez, la pobreza puede ser analizada en un punto del tiempo, a través de encuestas transversales, o bien en su dinámica, mediante investigaciones longitudinales. Estos distintos enfoques e instrumentos tienen diferentes “aptitudes” para constatar resultados de erradicación de la pobreza, y están expuestos a distintos problemas conceptuales y metodológicos.

La pobreza, no obstante su cercanía con nociones como la calidad de vida o el bienestar, ha sido principalmente estudiada en sus aspectos cuantificables y materiales,

⁷ En términos de diagnóstico, una estrategia basada *exclusivamente* en la entrega de una renta mínima asume implícitamente la imposibilidad de incrementar la capacidad de generación de ingresos autónomos (se convierte a este aspecto en un parámetro), e identifica como *la causa modificable* de la pobreza al incumplimiento, por parte del estado, del derecho a un ingreso mínimo o básico, por fuera del mercado. Por ello desde este enfoque la intervención debe efectuarse a través de una transferencia permanente. El problema es que la pobreza, entendida como insuficiencia de recursos, podría hacerse latente (o crónica), en el sentido descrito en el campo de la salud.

relacionados con el concepto de “*nivel de vida*”. Así, la mayoría de las investigaciones económicas sobre la pobreza se ha centrado en aspectos como las “necesidades”, el “estándar de vida” y la “insuficiencia de recursos”, siendo los indicadores de bienestar más empleados la satisfacción de ciertas necesidades, el consumo de bienes o el ingreso disponible. La elección de esas variables se explica por su pertinencia respecto al concepto de bienestar utilizado, y también por las restricciones de la información que proveen las encuestas más comunes (Feres & Mancero, 2001b).

En la perspectiva de las necesidades, importa la privación de los bienes y servicios materiales requeridos para funcionar mínimamente como un miembro de la sociedad, con lo cual se limita la atención a una lista predeterminada de artículos específicos. En cambio, en el término “*estándar de vida*” también cabe el estar privado de un modo de vida socialmente aceptable, con lo cual el interés se dirige a los recursos que permiten a las personas participar de dicho estilo de vida. La pobreza también puede ser vista como *insuficiencia de recursos* para adquirir lo que una persona necesita. Desde esta perspectiva, la satisfacción de necesidades no alcanza para dejar la pobreza, pues pudo no haber sido procurada mediante recursos auto-generados (Feres & Mancero, 2001b).

Al mismo tiempo, la pobreza puede ser analizada en tres expresiones fundamentales: *alcance, profundidad y dinámica*. Mediante la noción de alcance se alude a las distintas dimensiones en las cuales puede manifestarse la pobreza (por ejemplo, aspectos monetarios, de capital humano, sociopolíticos y psicosociales). Por su parte, la profundidad alude a cuán lejos están los pobres del umbral de pobreza, y la dinámica incluye la duración de un estado de pobreza y los movimientos de entrada y salida de dicha situación (Centro para la Investigación de la Pobreza Crónica, 2009).

III.1. ENFOQUE DE POBREZA ABSOLUTA

En este enfoque, algunas necesidades materiales son independientes de la riqueza de los demás. En otros términos, se plantea la existencia de un “*núcleo irreductible*” de *pobreza*, independiente del nivel de ingresos de algún grupo de referencia, y conformado por necesidades cuya insatisfacción representa una privación en cualquier contexto. La característica de “absoluto” no significa invariabilidad temporal o cultural ni tampoco concentración exclusiva en alimentos y nutrición. Es un enfoque para juzgar la privación en términos fijos en lugar de criterios relativos (Sen, 1985a).

La pobreza absoluta se ha medido a través de métodos directos e indirectos. En el primer caso, se identifica como pobre a las personas que no satisfacen sus necesidades básicas, mientras que en el segundo -el más usado en América Latina -, son pobres quienes no cuentan con los recursos para satisfacer dichas necesidades. Este último enfoque usa “líneas de pobreza”, las cuales establecen el ingreso o gasto mínimo que permite un nivel de vida adecuado. Los umbrales suelen fijarse mediante una canasta básica de consumo, donde la línea de pobreza es el gasto necesario para adquirir la canasta. Habitualmente se divide la canasta en bienes “alimentarios” y “otros”, donde los primeros satisfacen requerimientos nutricionales básicos (Feres & Mancero, 2001b).

A. LA EXPERIENCIA DEL BANCO MUNDIAL

El Banco Mundial ha utilizado en las últimas décadas un estándar monetario para evaluar la pobreza absoluta en los países en desarrollo. Esta medida fue construida en base a las líneas nacionales de pobreza de los países con los menores niveles de ingreso por habitante en el planeta (Chen & Ravallion, 2008). Este estándar, conocido como la medida de 1 US\$ Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) diario, es el indicador oficial de la Cumbre del Milenio (2000) para el seguimiento de la meta de reducción a la mitad de la extrema pobreza al 2015.

El origen de este indicador se encuentra en la necesidad de comparar la incidencia de la pobreza en los países en desarrollo en base a un estándar común, dado que el poder de compra de las líneas nacionales de pobreza difiere entre los países. El Banco optó por un estándar conservador, en base al argumento de que difícilmente quienes son identificados como pobres mediante los estándares de los países de menores ingresos serán no pobres en naciones con ingresos más elevados. Se prefirió usar la PPA en lugar del tipo de cambio, por cuanto este último podría llevar a subestimar los ingresos de quienes viven en los países más pobres y a sobreestimar la pobreza. Esto se explica porque en las economías en desarrollo los bienes no transados internacionalmente tienen precios más bajos, y por tanto una unidad de moneda local tiene mayor poder de compra a nivel nacional que en la economía global (Chen & Ravallion, 2008).

El primer reporte en el cual el Banco Mundial empleó este indicador fue el Informe Global de Desarrollo 1990. En base a la compilación de líneas de pobreza nacionales de 33 países, se utilizó un umbral de pobreza global de 1 US\$ 1 PPA (1985). Para 2000-2001, el Banco empleó una línea de 1,08 US\$ PPA, y en el 2005 realizó un ejercicio de actualización de los valores PPA, en el cual procuró corregir problemas de las mediciones anteriores. Entre estos, cabe mencionar los sesgos en las encuestas de precios usadas para estimar los PPA y la falta de estándares claros en la selección y valoración de los bienes comparados internacionalmente⁸. Como resultado, se definió un nuevo umbral de pobreza, de 1.25 US\$ PPA diario, el cual es el promedio de las líneas nacionales de pobreza en los 15 países de ingreso por habitante más bajo en el mundo⁹. En base a esta nueva línea, se estimó la incidencia de la pobreza al 2005 y se modificaron las estimaciones para los años previos, retrocediendo hasta 1981.

Varias críticas que ha recibido el indicador de 1 US\$ PPA se han verificado en el contexto de la discusión sobre el avance en la meta del Milenio de reducción de la extrema pobreza. Por ejemplo, Reddy y Pogge (2002, 2005) señalan que las estimaciones del Banco han llevado a muchos a concluir que el mundo está en la ruta correcta para cumplir con los Objetivos del Milenio, y que las políticas impulsadas por el Banco han

⁸ El Programa de Comparación Internacional (PCI) se inició en 1968 con valores PPA basados en estimaciones gruesas de los precios disponibles solo para 10 países. Antes del 2005, las medidas de pobreza se construyeron según la Ronda 1993 del PCI. Al mismo tiempo, la falta de estándares claros para la selección de bienes es un problema por la gradiente económica en la calidad de los bienes consumidos; así, la confusión entre diferencias de calidad y diferencias de precios puede llevar a subestimar el costo de la vida en los países más pobres (Chen & Ravallion, 2008).

⁹ Malawi, Malí, Etiopía, Sierra Leona, Níger, Uganda, Gambia, Ruanda, Guinea Bissau, Tanzania, Tayikistán, Mozambique, Chad, Nepal y Ghana

sido acertadas (habrían contribuido a un crecimiento más acelerado en los países en desarrollo, que habría provocado una reducción más rápida de la pobreza). Sin embargo, según Reddy y Pogge hay razones para creer que la aproximación del Banco pudo haber llevado a inferir, sin una justificación apropiada, que la pobreza se ha reducido fuertemente en los años recientes. En rigor, las críticas a la metodología empleada por el Banco se pueden agrupar en tres áreas relacionadas: la línea de pobreza, el impacto de los PPA y las limitaciones de las encuestas.

La primera crítica es que el umbral de pobreza definido por el Banco es arbitrario, puesto que no estaría anclado en una descripción sólida de las necesidades humanas. Este procedimiento contrastaría con el usado en muchos países en desarrollo, donde el umbral de pobreza se establece en términos del costo de satisfacer necesidades básicas, lo cual proveería una base consistente para la determinación del umbral y para la medición del acceso a los recursos necesarios para satisfacer requerimientos humanos básicos (Reddy & Pogge, 2002, 2005; Pogge, 2003).

Como respuesta, no obstante Ravallion (2002, 2008) reconoce que el índice de precios subyacente a la medición de pobreza debería reflejar diferencias respecto a un nivel de bienestar fijo para todos los países, indica que las variaciones en los precios relativos y la diversidad en las formas en que las personas cubren sus requerimientos nutricionales en las diferentes partes del mundo (o incluso dentro de regiones), hace que un consenso sobre el contenido de una canasta única de bienes sea inviable. Este autor agrega que fueron justamente las dificultades para la elaboración de una canasta única de bienes las que llevaron a los índices de precios usados para la definición de los valores PPA.

La segunda crítica alude a la inadecuación del umbral de 1 US\$ día, puesto que este sería muy bajo para medir adecuadamente la pobreza en los países en desarrollo con los mayores niveles de ingreso (Pogge, 2003). A este respecto, Ravallion (2008) responde que el indicador de 1US\$ PPA se concibió para identificar a las personas que serían clasificadas como pobres en cualquier contexto, y señala que la medición de la pobreza en los países debe hacerse con las líneas nacionales. Por su parte, Deaton (2010) plantea que las líneas empleadas por los países en desarrollo proveen una aproximación razonable a la pobreza absoluta, porque los umbrales nacionales de pobreza no difieren sustancialmente según los niveles de vida en los países. En todo caso, este autor propone promediar los umbrales usados por todos los países en desarrollo y no solo los de las naciones más pobres, pero ponderados por el tamaño de la población pobre.

La tercera crítica tiene que ver con la representatividad de las tasas PPA. Estos valores son promedios nacionales, lo cual implica que las ponderaciones de los diferentes bienes podrían no ser apropiadas para los más pobres, si es que no reflejan el costo comparativo de los bienes consumidos por estos. El uso de una media nacional pasa por alto las diferencias de costo de la vida entre zonas urbanas y rurales, dificultad que podría acentuarse por los problemas de representatividad de las áreas rurales en algunas encuestas usadas en el PCI 2005 (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2006).

Así, la discusión sobre la medida de pobreza del Banco Mundial en el contexto de la evaluación de la meta de reducción a la mitad de la extrema pobreza planteada por la Cumbre del Milenio, pone en evidencia la necesidad de construir y divulgar lo más ampliamente posible un relato pedagógico que explicita y justifique los conceptos y supuestos¹⁰ utilizados y las decisiones tomadas en las distintas fases del proceso de medición de pobreza. Esto puede ser particularmente relevante cuando los números sean empleados para evaluar y comunicar el éxito de una política de erradicación.

En cuanto a la viabilidad de verificación de la erradicación de la pobreza, la experiencia del Banco Mundial muestra que una línea de pobreza muy baja protege contra el residuo estadístico, puesto que entre 1986 y 2009, varios países – particularmente algunos de Europa Oriental - presentan índices de recuento persistentemente iguales a cero. En todo caso, la constatación de pobreza cero en un punto del tiempo (incluso con un umbral muy bajo) no garantiza la supresión estadística de la pobreza, por el efecto de las crisis económicas; así lo acreditan los casos de Argentina en el 2002 y de algunos países de Europa Oriental y de Asia Central en la década de 1990 (ver el cuadro 1).

Cuadro 1
Evolución de la pobreza medida a través del indicador US\$ 1.25 PPA, 1986-2009

PAÍS	86-89	90-93	94-96	97-99	2000	2001	2002	2003	2004	2005-2009
Croacia	0.0			0.0	0.0	0.0			0.0	0.0
R. Checa	0.0	0.0	0.0							
Hungría	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0
Eslovenia	0.0	0.0		0.0			0.0	0.0	0.0	
Bosnia						0.0			0.2	0.0
Eslovaquia	0.0	0.0	0.3							
Latvia	0.0	0.0	0.4	0.0			0.0		0.0	
Uruguay	0.0	0.7	0.7	0.8	0.3	0.0		0.0		0.0
Estonia	0.0	0.8	0.3	0.1	0.6	0.5	0.5	0.0	0.0	
Bielorrusia	0.0	0.0	0.0	0.9	0.3	0.0	0.0		0.0	0.0
Polonia	0.0	4.2	1.4	0.1	0.1	0.1	0.1		0.1	0.0
Lituania	0.0	3.5	0.0	0.3	0.3	0.4	0.4		0.4	0.0
Bulgaria	0.0	0.0	2.0	0.3		2.6		0.0		1.0
Macedonia				0.0	2.9		0.6	0.5		0.3
Ucrania	1.8	0.0	1.9	2.0			0.5			0.1
Jordania	0.0	2.8		1.5				1.2		0.4
Malasia	1.9	1.6	2.1	0.5					0.5	0.0
Rusia	0.5	2.8	3.5	2.3		0.9	0.3			0.0

¹⁰ Por ejemplo, Székely y otros (2000) señalan que confiar en los indicadores oficiales de pobreza de los países de América Latina, que suelen basarse en métricas monetarias y que no diferencian por la composición demográfica de los hogares, implica asumir, entre otras cosas, que los umbrales de pobreza reflejan lo que significa la pobreza en dichos contextos, que el ingreso corriente es un indicador apropiado del estándar de vida y que todos los individuos dentro de un hogar tienen las mismas necesidades.

Jamaica	4.0	3.8	1.7	1.3			0.4		0.2	
Rumania	0.0	0.0	5.0	1.7	3.7	2.7	2.9			0.5
Chile	10.5	4.4	2.6	0.7	1.0			1.1		0.8
Kazajstán	0.0	4.2	5.0			0.5	5.2	3.1		0.2
Argentina	0.0	0.1	1.6	1.8			9.9		8.4	0.9
Tailandia	17.2	5.5	1.9	1.5	1.4		0.7		0.4	10.8
Costa Rica	10.4	7.9	7.1	4.0	4.4	3.5		5.6		0.7
Venezuela	2.9	2.6	14.7	14.0				18.4		3.5
México	7.7	19.1	21.2	19.2	11.9		9.1		6.9	3.4
Brasil	14.6	13.0	11.4	11.2		11.0	9.8	10.4	11.7	3.8
Kirguistán	0.0	18.6		31.8			34.0		21.8	1.9
Uzbekistán	0.0	0.0		32.1			42.3	46.3		

Fuente: elaboración propia, en base a <http://data.worldbank.org/topic/poverty>

Nota: para los países con 2 o más mediciones por tramo de años, se reporta la tasa de pobreza correspondiente al último año disponible en el tramo de años.

B. LA EXPERIENCIA DE ESTADOS UNIDOS

La “Guerra a la Pobreza”¹¹ fue declarada oficialmente por el presidente Johnson en enero de 1964, y su propósito explícito fue la erradicación de la pobreza en los Estados Unidos (EEUU). Se ha dicho que el presidente Johnson rechazó la sugerencia de que la iniciativa antipobreza tuviera una meta menos ambiciosa, porque esto disminuiría su atractivo retórico¹² y legislativo (Grossman, 2007). Esto debe interpretarse en el contexto de la fuerte conflictividad social existente en EEUU durante la década de 1960, asociada a los movimientos por los derechos civiles y a la guerra de Vietnam¹³.

Los fundamentos conceptuales de la Guerra a la Pobreza se encuentran en una combinación entre las nociones de eficiencia, capital humano y la cultura de la pobreza (Brauer, 1982). En un contexto donde la preocupación principal era un núcleo persistente de pobreza rodeado de una sociedad afluyente (Halloran, 1968; Cox, 1975), se planteó una intervención sobre las causas de la pobreza para impedir su reproducción entre las generaciones (Halloran, 1968; Grossman, 2007). Esto mediante una estrategia de promoción de la auto-suficiencia económica, para “convertir” a los pobres en personas capaces de tener éxito en el mercado de trabajo (Edelman, 2006).

La envergadura del esfuerzo desarrollado hizo necesario destinar recursos a la medición de la pobreza, a lo cual se sumó la voluntad del presidente Johnson de disponer de un estándar suficientemente conservador para que la meta fuera alcanzable (Grossman, 2007). Molly Orshansky construyó en 1963 el indicador que permanece, con revisiones,

¹¹ La Guerra a la Pobreza fue parte de una Iniciativa mayor conocida como la “Gran Sociedad”, cuyos objetivos rectores eran la igualdad de oportunidades, el mejoramiento de la calidad de vida, la no discriminación racial y la erradicación de la pobreza, entre otros.

¹² El dramatismo y la urgencia connotada por la metáfora bélica es un argumento poderoso para concitar el apoyo de los legisladores y de los ciudadanos: además, ¿quienes podrían ser los enemigos en dicha guerra? (Grossman, 2007).

¹³ Un estudio reciente encontró que el gasto social federal en la época de la Guerra Contra la Pobreza se asoció con una reducción en los disturbios callejeros (Gillezeau, 2010).

como la medida oficial de pobreza en los EEUU, a partir de un plan de requerimientos nutricionales mínimos diseñado por el Departamento de Agricultura. En 1965, Orshansky publicó el artículo “Contando a los Pobres. Otra mirada al perfil de la pobreza”, donde empleó una versión más refinada de sus líneas de pobreza originales, incluyendo umbrales ajustados por el tamaño de la familia, el sexo del jefe de hogar, la cantidad de menores de 18 años y la zona de residencia.

En 1965, la Oficina de Oportunidades Económicas (OEO) adoptó oficialmente los umbrales de Orshansky. No obstante el indicador fue diseñado considerando la medición después de impuestos, por razones prácticas se consideró la renta antes de impuestos. En abril de 1965, se fijaron los umbrales de pobreza rural a un 70% de las líneas urbanas. En 1968, la Administración de la Seguridad Social (SSA) trató de aumentar las líneas de pobreza para reflejar los cambios en los estándares de vida, pero el Buró de Presupuesto se opuso, aun cuando creó un Comité para la Revisión de las Líneas de Pobreza. En 1969, este Comité decidió que los umbrales debían indexarse por el Índice de Precios al Consumidor en lugar del costo del Plan Económico Alimentario, y que las líneas de pobreza rurales debían fijarse al 85% de las líneas urbanas.

Tanto el éxito de la Guerra a la Pobreza como la adecuación del indicador usado para su evaluación han sido objeto de un debate considerable. Sobre lo primero, y visto en función del indicador oficial, la primera parte de la Guerra a la Pobreza ha sido el período más exitoso en la reducción de la pobreza en EEUU en las últimas cinco décadas. Entre 1964 y 1968 el índice de recuento se redujo en 6.2 puntos porcentuales (de 19% en 1964 a 12.8% en 1968), lo que equivale a una caída de 33% del valor apreciado en 1964, a un ritmo de reducción anual de 1.55 puntos porcentuales. Sin embargo, la pobreza no se redujo a cero, y además, el índice de recuento evolucionó de una manera mucho menos favorable en la segunda fase de la Guerra a la Pobreza (las administraciones Nixon y Ford) (ver el gráfico 1).

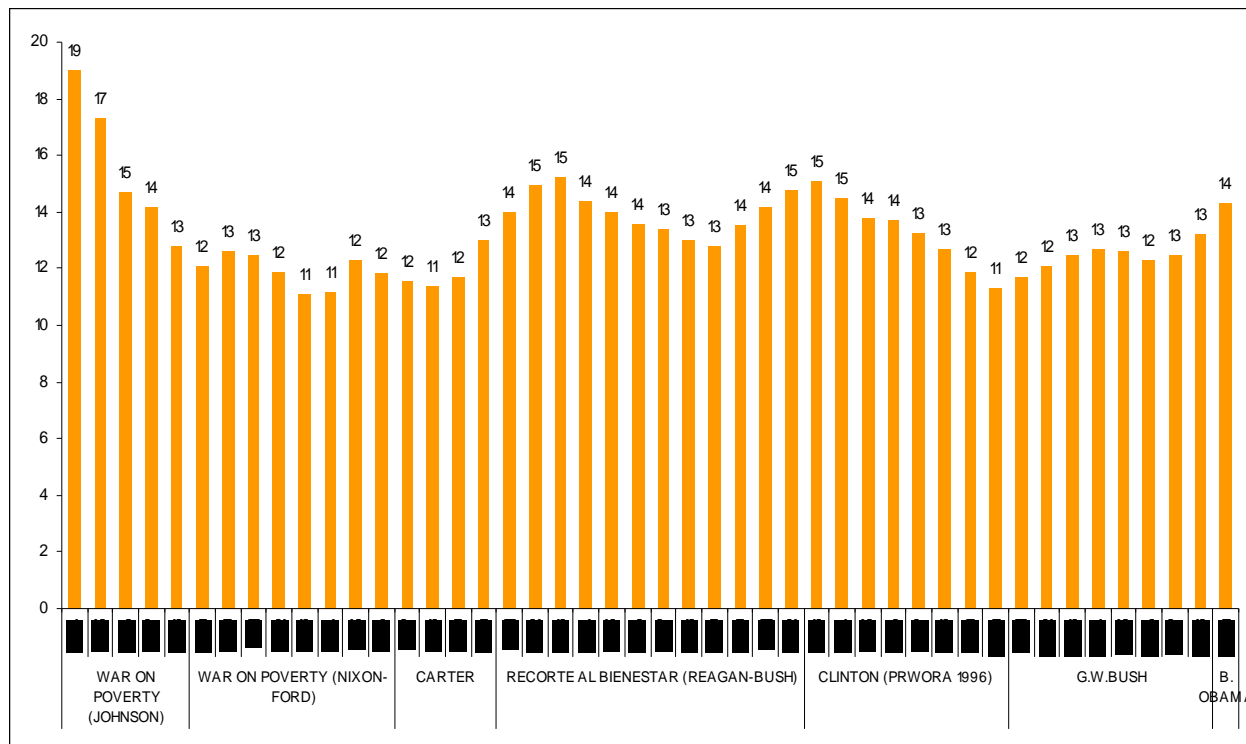
Más importante fue el incremento en los beneficiarios del sistema de bienestar. Danziger (1999) estima que entre fines de la década de 1960 y mediados del siguiente decenio, el número de beneficiarios del Programa de Asistencia a Familias con Niños Dependientes (AFDC) se incrementó de 6 a 11 millones, y en los Cupones de Alimentos, se verificó un crecimiento de 1 a 19 millones. Estos hechos condujeron a críticas, por la carga fiscal y por la creación de dependencia¹⁴ (Murray, 1984). Así, parte del éxito de la campaña presidencial de Reagan se explica por el duro cuestionamiento a las instituciones de la Guerra a la Pobreza. La administración Reagan ha sido caracterizada como una fase de “Guerra al Bienestar”, donde se reemplazó la meta de erradicación de la pobreza por la disminución de la cantidad de personas atendidas por el sistema (Germany, 2004). A su vez, la Ley de Responsabilidad Personal y de Oportunidades Laborales (PRWORA), promulgada durante la administración Clinton, representa la consolidación de las políticas de “*Workfare*”, que integran bienestar y

¹⁴ Esta crítica ha sido interpretada en el marco de una suerte de “tesis de la perversidad” suscrita por los teóricos conservadores, que indica que las políticas antipobreza crean dependencia y exacerban los males sociales que buscan remediar (Sommers y Block, 2005).

contraprestaciones laborales, en un nuevo intento por disminuir la carga del sistema (Danziger, 1999; Sommers y Block, 2005).

Gráfico 1: Evolución de la Pobreza en Estados Unidos, 1964-2009

(Valores en porcentajes de población)



Fuente: elaboración propia, en base a <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/historical/hstpov2.xls>

En cuanto a la medición de la pobreza, en 1992 el Comité de Estadísticas Nacionales, designó un Panel de Expertos para desarrollar una revisión del indicador oficial, cuyos resultados fueron publicados en 1995. Las principales recomendaciones del Panel fueron la utilización de un indicador con varios umbrales de pobreza, que debían representar un presupuesto para alimentos, vestuario y vivienda y un monto para otras necesidades. Estos umbrales debían construirse considerando una familia tipo de referencia, ser actualizados periódicamente y ajustados por tipos de familia y zona de residencia. Para el Panel, la medición de los recursos disponibles para las familias debía ser después de impuestos, y tendría que considerar los beneficios en especie y los gastos en bienes no incluidos en la medición tradicional (Citró & Michael, 1995).

En general, las recomendaciones del Panel de Expertos no han sido incorporadas en la medida de pobreza de los EE.UU. Para Blank (2008), esto ha generado una situación en la cual el indicador oficial es insensible a varios de los programas federales más efectivos, lo cual ha contribuido a reforzar los juicios críticos sobre la política social en EE.UU. Este problema se originaría en la definición de los recursos familiares basada en el ingreso en efectivo y antes de impuestos, la cual no sería apropiada en un contexto histórico reciente caracterizado por un incremento de los beneficios no monetarios provistos por

el gobierno federal¹⁵. Al respecto, Short y otros (1999), desarrollaron algunas “medidas experimentales” de pobreza, que tomaban en cuenta las recomendaciones del Panel de Expertos. Estos autores concluyeron que la consideración de las transferencias en especie reduce la pobreza y que el aumento en la pobreza puede ser sustancial cuando se toman en cuenta los gastos en salud y en mantener el empleo, pero esto depende del método usado para valorar dichos gastos.

III.2. ENFOQUE DE POBREZA RELATIVA

Este enfoque parte de una fuerte crítica a la medición de pobreza absoluta, por cuanto esta última se fundamentaría en una noción estática de subsistencia y/o eficiencia física/nutricional, que omitiría otras necesidades sociales fundamentales¹⁶ y que ignoraría el que las necesidades surgen y se modifican en el contexto de las sociedades a las cuales pertenecen los individuos. Así, sería inviable la construcción de una lista de necesidades aplicables en todo tiempo y lugar, con independencia de la estructura y recursos disponibles en la sociedad (Townsend, 1962, 1979, 1985).

Para los autores que trabajan desde el enfoque de pobreza relativa, una consecuencia del uso de una perspectiva de pobreza basada en la noción de subsistencia ha sido la subestimación de la pobreza en los países desarrollados y en vías de desarrollo, lo cual habría llevado, por ejemplo, a concluir erróneamente en décadas pasadas que la pobreza habría sido casi erradicada en Gran Bretaña y fuertemente reducida en EEUU. Con respecto a los países en desarrollo, se ha criticado al enfoque de pobreza absoluta por la justificación implícita de políticas minimalistas, centradas en la mantención de niveles básicos de subsistencia (Townsend, 1962, 1979, 1985).

Por tanto, en este enfoque se propone abandonar las medidas de pobreza absoluta, y utilizar en su lugar una perspectiva relativa, que toma en cuenta las condiciones objetivas¹⁷ de privación respecto a los otros miembros de la sociedad. Se entiende que las personas o familias están en pobreza cuando no tienen los recursos suficientes para participar en las actividades habituales en su sociedad, lo cual hace que estén excluidas del estilo de vida socialmente deseable (Townsend, 1962, 1979).

A. LA EXPERIENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Las políticas de la Unión Europea se basan en un modelo de reducción de brechas de bienestar, donde se busca un avance integrado de todos los países hacia estándares económicos y sociales consensuados políticamente. Estas políticas han sido acompañadas con dispositivos legales supranacionales, que implican la exigibilidad de

¹⁵ En la década de 1970 crecieron los beneficios de vivienda, y en el decenio de 1980 el congreso aprobó la reducción de la carga impositiva para las familias más pobres y la expansión de los recursos para el sistema público de salud.

¹⁶ Un ejemplo de la relevancia de la noción de necesidad social en comparación a una limitada a la eficiencia física-nutricional es el té en Gran Bretaña. El té tiene muy poco valor nutricional, pero muchísimo valor para la creación y refuerzo de las relaciones sociales.

¹⁷ Aunque la privación relativa ha sido ampliamente utilizada para hacer referencia a los *sentimientos* de privación relativos a los otros, Townsend (1962) excluye el aspecto subjetivo, porque las creencias podrían “obscurecer” las situaciones de privación. Así, *no es que alguien sea pobre relativo porque “se compara” con otros negativamente.*

los compromisos a los estados nacionales, y con indicadores aplicables a los distintos estados. En cuanto a la política social, en el 2000, el Consejo de Niza, a través de la Agenda Social Europea, estableció como metas la erradicación de la pobreza y la exclusión, y decidió el uso de indicadores comunes para monitorear el avance en la lucha contra la pobreza.

En 2001, el Consejo de Laeken seleccionó 18 indicadores para el seguimiento de los objetivos de la Agenda Social Europea. El sistema de indicadores fue concebido para la medición de resultados de inclusión social, lo cual significó un cambio respecto al modo tradicional de seguimiento de las políticas sociales. Se partió de la premisa de que la exclusión ilustra mejor que la pobreza monetaria la naturaleza multidimensional de los mecanismos a través de los cuales los individuos son privados de sus derechos de integración social. También se asumió un concepto de pobreza relativa, puesto que se la entendió como la privación de los recursos para cumplir con los estándares de participación social prevalentes en la sociedad (Atkinson y otros, 2005).

No obstante el monitoreo de la erradicación de la pobreza en la Unión Europea se efectúa a través de varios indicadores (ver el cuadro 2), el indicador principal es la tasa de renta baja, o el porcentaje de población cuyos ingresos se sitúan por debajo del 60% de la mediana de ingresos en el país donde se efectúa la medición. Este indicador contiene su propio método de actualización, por cuanto el umbral se desplaza de acuerdo con la mediana de ingresos, reflejando los cambios del poder adquisitivo.

Cuadro 2
Indicadores primarios de pobreza, Portafolio de Laeken versión 2006.

INDICADOR	DEFINICIÓN	NOTAS
TASA DE RENTA BAJA	Porcentaje de población con renta por debajo del 60% de mediana de ingresos.	Los ingresos se estiman mediante la escala de equivalencia modificada de la OCDE, donde el ingreso total de un hogar se divide por su "tamaño equivalente", para tomar en cuenta el tamaño y la composición del hogar.
VALORES ILUSTRATIVOS DE LA TASA DE RENTA BAJA	Valor del umbral de pobreza en estándar de poder adquisitivo, euro y monedas nacionales.	Se estima para dos hogares tipo: a) hogares unipersonales y, b) hogares con 2 adultos y 2 niños.
PERSISTENCIA DE LA RENTA BAJA	Porcentaje de población con ingresos menores al 60% de la renta mediana por períodos extendidos de tiempo.	Incluye a las personas con ingresos bajo el umbral de riesgo de pobreza en al menos 2 de 3 años.
BRECHA DE LA RENTA BAJA	Diferencia entre el ingreso mediano de los	Mide cuán distantes son los ingresos de las personas en riesgo de pobreza

	pobres y el umbral del 60% de la renta mediana	del umbral de pobreza.
--	--	------------------------

Fuente: elaboración propia, en base a Villatoro y Rivera (2007)

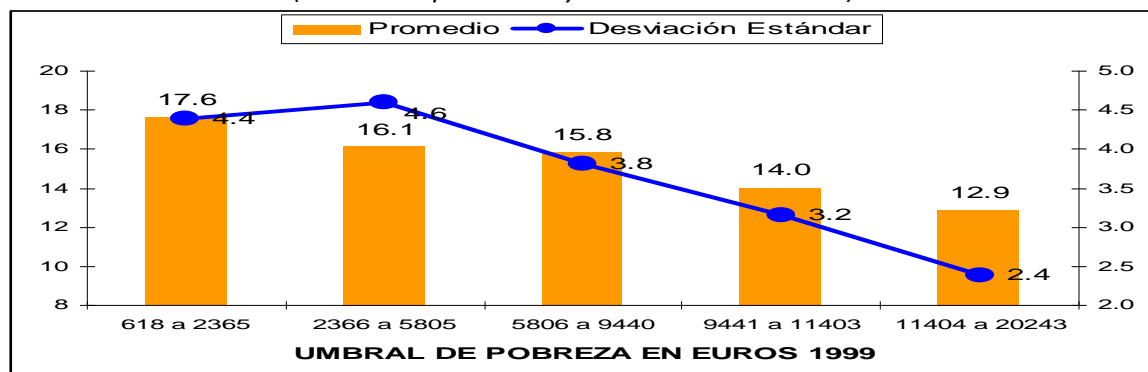
Una de las críticas al indicador de renta baja de la Unión Europea es la arbitrariedad con la que se elige la fracción de ingresos para localizar la línea de pobreza, que pareciera “no está relacionada con ningún criterio estricto de privación” (Feres & Mancero, 2001b). Al respecto, Walker y Wigfield (2004) señalan que la aproximación a la exclusión utilizada en Europa fue más conducida por intereses pragmáticos que por el propósito de profundizar en el debate sobre la exclusión social. En esta línea, Atkinson y otros (2005, p. 3), aseveran que “no tratamos de proporcionar una revisión cuidadosa de la exclusión. En línea con nuestro objetivo pragmático, aceptamos los términos a la mano para una amplia gama de preocupaciones relevantes en la agenda social europea”.

El indicador de renta baja también ha sido cuestionado porque supone considerar a la pobreza como subconjunto de la distribución del ingreso. Al respecto, Sen (1985a) indica que la pobreza y la desigualdad son fenómenos relacionados pero distintos. En efecto, si se contrae el ingreso de un país y una cantidad de la población deja de satisfacer sus necesidades alimentarias, esto no se expresará en un incremento de la pobreza relativa, si es que la distribución del ingreso permanece constante. En esta misma línea, algunos autores han señalado que una de las implicaciones de este enfoque es que la pobreza siempre existirá, lo que hace inviable su erradicación (Unwin, 2007), y otros, en cambio, han señalado que es plausible una distribución del ingreso donde nadie viva con menos de la mitad del ingreso mediano (Ravallion, 2010).

Sin embargo, pobreza relativa no es igual a privación respecto a la distribución del ingreso. Por ejemplo, Townsend (1979, 1985) indica que no siempre quienes se ubican en el 20% o 10% más bajo de la distribución serán pobres, y agrega que bajo un umbral determinado de ingresos, la privación se intensifica, acelera o multiplica desproporcionadamente. Una vez que los recursos caen bajo dicho umbral, las personas dejan de cumplir ciertas obligaciones, actividades o costumbres habituales en la sociedad. La pobreza es más que tener relativamente menos que otros, y la renta baja no es suficiente para la identificación de las familias como pobres.

El indicador de renta baja igualmente ha sido criticado por la dificultad que presenta para evaluar la efectividad de las políticas (Feres & Mancero, 2001b), por su poca sensibilidad ante las diferencias en el estándar de vida y frente a los cambios en este en el tiempo. Al respecto, en el gráfico 2 se aprecia que la tasa de renta baja discrimina poco según los estándares de vida de los países europeos. El valor promedio de la pobreza en los países con los umbrales más bajos fue de 17.6%, mientras que en los países con las líneas de pobreza más elevadas, la pobreza llegó a 12.9%. A su vez, en el cuadro 3 se observa que en general, la tasa de renta baja varió poco dentro de los distintos países de la Unión Europea entre 2003 y 2009.

Gráfico 2 (Unión Europea, 32 países): Tasa de renta baja según los valores ilustrativos del umbral de pobreza/a, 2000-2009
(Valores en promedios y desviaciones estándar)



Fuente: elaboración propia, en base a Eurostat,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Notas: /a. El gráfico se basa en 235 observaciones, 47 en cada tramo de umbrales de pobreza.

Cuadro 3

Evolución de la tasa de renta baja en países de la Unión Europea, 2003-2009

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Bélgica	15,4	14,3	14,8	14,7	15,2	14,7	14,6
Bulgaria	14	15	14	18,4	22,0	21,4	21,8
R. Checa	8 ^a		10,4	9,9	9,6	9,0	8,6
Dinamarca	11,7	10,9	11,8	11,7	11,7	11,8	13,1
Alemania	11 ^a		12,2	12,5	15,2	15,2	15,5
Estonia	18	20,2	18,3	18,3	19,4	19,5	19,7
Irlanda	20,5	20,9	19,7	18,5	17,2	15,5	15,1
Grecia	20,7	19,9	19,6	20,5	20,3	20,1	19,7
España	19	19,9	19,7	19,9	19,7	19,6	19,5
Francia	12	13,5	13,0	13,2	13,1	12,7	12,9
Italia	19 ^a	19,1	18,9	19,6	19,9	18,7	18,4
Chipre	15		16,1	15,6	15,5	16,2	16,2
Latvia	16 ^b		19,2	23,1	21,2	25,6	25,7
Lituania	17		20,5	20,0	19,1	20,0	20,6
Luxemburgo	11,9	12,7	13,7	14,1	13,5	13,4	14,9
Hungría	12		13,5	15,9	12,3	12,4	12,4
Malta	15 ^b		13,7	13,6	14,3	14,6	15,1
Holanda	12		10,7	9,7	10,2	10,5	11,1
Austria	13,2	12,8	12,3	12,6	12,0	12,4	12,0
Polonia	16 ^a		20,5	19,1	17,3	16,9	17,1
Portugal	19	20,4	19,4	18,5	18,1	18,5	17,9
Rumania	17	18			24,8	23,4	22,4
Eslovenia	10		12,2	11,6	11,5	12,3	11,3
Eslovaquia			13,3	11,6	10,5	10,9	11,0
Finlandia	11	11,0	11,7	12,6	13,0	13,6	13,8

Suecia	11 ^c	11,3	9,5	12,3	10,5	12,2	13,3
Reino Unido	18		19,0	19,0	18,9	18,7	17,3
Islandia		10,0	9,7	9,6	10,1	10,1	10,2
Noruega	10,8	10,8	11,4	11,3	12,4	11,4	11,7
Suiza						16,2	15,1
Croacia	18	18	18	17	18	17,3	17,9
Turquía	26			26,5			

Fuente: extraído de Eurostat,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Notas: ^a Valor 2001; ^b Valor 2000; ^c Valor 2002.

III.3. POBREZA MULTIDIMENSIONAL

En los últimos años, ha cobrado relevancia en la discusión académica y en las agendas de políticas la necesidad de avanzar hacia un enfoque más amplio para la medición de la pobreza. Esto ha sido impulsado por nuevos marcos conceptuales como el enfoque de derechos y la perspectiva de desarrollo humano. Se ha propuesto que la pobreza, más que implicar un bajo estándar de vida, se expresa en la privación de capacidades¹⁸, en el no acceso a derechos básicos y en la negación de la ciudadanía.

Desde estos nuevos enfoques se ha planteado que en la medición de la pobreza se deben considerar dimensiones no monetarias. Las medidas basadas exclusivamente en el ingreso corriente son aproximaciones a la capacidad de consumo privado a través del mercado, y no captan el acceso a bienes públicos (educación, salud, infraestructura, etc.), lo cual hace que la correlación ingreso-bienestar se erosione.

Los pasos para la identificación de los pobres a través de un indicador multidimensional son: a) seleccionar las dimensiones, b) definir umbrales mínimos para las dimensiones y, c) agregar las dimensiones en un índice. La determinación de las dimensiones y de los umbrales es muy importante, puesto que implica la especificación del contenido normativo del concepto de pobreza (por ejemplo, las garantías básicas de ciudadanía para que las personas puedan participar adecuadamente en la vida social).

Es posible que no exista “una solución” aplicable a todos los contextos para la selección de umbrales y dimensiones. Este problema es evidente al momento de aplicar una perspectiva de derechos, dado que el significado de los derechos sociales es ambiguo, lo cual se vincula al costo económico de su provisión. Este dilema no tiene que ver con la naturaleza de los derechos; una sociedad podría plantearse garantizar un ingreso mínimo, y las dificultades para definir el monto de dicho ingreso podrían ser similares a las apreciadas para definir algún umbral educativo. Dadas estas dificultades, se ha propuesto alcanzar acuerdos mediante el diálogo social¹⁹.

¹⁸ Para Sen, las capacidades son las posibilidades que las personas tienen para alcanzar determinados funcionamientos (vestirse, alimentarse, desplazarse, ser socialmente aceptado, etc.).

¹⁹ Sen (1985b) aboga por una lista mínima de capacidades en base a los “estándares contemporáneos”, y advierte que este ejercicio de identificación de los estándares no es “puramente subjetivo”, puesto que las convenciones de la sociedad deben ser tratadas como “hechos”. Sin embargo, el recurso a los estándares contemporáneos parece

Uno de los dilemas para la agregación de dimensiones radica en las relaciones existentes entre diferentes ámbitos del bienestar. Esto porque se requieren reglas de combinación de las distintas dimensiones para estimar puntos de corte y diferenciar a los pobres de los no pobres. Así, para algunos será más relevante establecer si las personas están privadas al menos en una dimensión (método de unión). En cambio, para otros interesará si los individuos experimentan carencias simultáneas en las distintas dimensiones (método de intersección). En el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) empleado en América Latina a partir de la década de 1980, se diferenciaba entre los hogares con al menos una necesidad insatisfecha y el resto de la población, lo cual implica que este último método es insensible a la cantidad de privaciones.

En todo caso, en los últimos años se han verificado desarrollos metodológicos para la derivación de índices multidimensionales de pobreza, los cuales pueden dividirse en estrategias empíricas u orientadas por axiomas. Con respecto a las segundas, estas han derivado índices multidimensionales a partir del cumplimiento de propiedades deseables o *axiomas*²⁰. Por ejemplo, Alkire y Foster (2009) desarrollaron un método multidimensional en base a la extensión de los axiomas utilizados en la métrica monetaria a los ámbitos no monetarios. Este método permite diferentes esquemas de ponderación, facilita la definición de puntos de corte que toman en cuenta la cantidad de privaciones y puede ser empleado con variables cuantitativas y cualitativas²¹. Esta aproximación identifica a los pobres contando las dimensiones en las que están privados, en base a líneas de pobreza para cada dimensión, y comparando el número de privaciones contra un umbral de múltiples privaciones.

Así, aunque hay consenso con respecto a que la pobreza es multidimensional y se cuenta con procedimientos que permiten distintos enfoques de agregación, persisten dificultades en la selección de las dimensiones de la pobreza y en la definición de los pesos de las dimensiones. Estos elementos hacen que aún sean pocos los países que han adoptado un indicador multidimensional como medida oficial de pobreza. De cualquier modo, México lanzó oficialmente en noviembre del 2010 un indicador multidimensional de pobreza, Colombia hizo lo propio en el 2011²², y la Unión Europea y el Programa de

inconsistente con la noción de “funcionamientos intrínsecamente valorables” planteada por el propio Sen. Además, uno de los riesgos para los ejercicios “democráticos” de selección de dimensiones es la inclusión de aspectos cuya vinculación con la pobreza no está exenta de problemas conceptuales y operativos.

²⁰ En la medición monetaria, hay dos axiomas a tener muy en cuenta: 1) Monotonicidad: una reducción del ingreso de una persona debajo de la línea de pobreza debe incrementar la medida de pobreza y, b) de Transferencia: una transferencia de ingresos de una persona bajo de la línea de pobreza hacia otra más rica debe incrementar la medida de pobreza. El índice de recuento no cumple con estos dos axiomas. Para enfrentar estos problemas, Foster, Greer y Thorbecke (1984) desarrollaron una clase de medidas aditivas (conocidas como FGT), que incluyen un parámetro α de aversión a la pobreza. Cuando $\alpha=0$, se obtiene H. Cuando $\alpha=1$, se obtiene la brecha de pobreza (PG), que cumple con el axioma de monotonicidad. Cuando $\alpha=2$, se obtiene un indicador de la severidad de la pobreza (PG modificado), que cumple con los axiomas de monotonicidad y transferencia.

²¹ Bourguignon y Chakravarty (2003) también propusieron medidas multidimensionales de la pobreza a partir de los axiomas desarrollados en la métrica monetaria, bajo el supuesto de la existencia de ciertos niveles de sustitución (complementariedad) entre las distintas dimensiones de la privación.

²² El índice de pobreza multidimensional de Colombia incluye las dimensiones de condiciones educativas en el hogar, condiciones de la niñez y juventud, trabajo, salud, y servicios públicos/condiciones de la vivienda. Considera 15 indicadores. Es un índice de ponderación igual, con $k=5/15$. Para más detalles, véase Angulo (2011).

las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han usado indicadores multidimensionales de pobreza.

A. EL MÉTODO BI-DIMENSIONAL EN AMÉRICA LATINA

Una de las iniciativas pioneras en la medición multidimensional tuvo lugar en América Latina, a fines de la década de 1980, y consistió en el uso complementario de los métodos de línea de pobreza y NBI. Como se señaló antes, el método de la línea de pobreza no toma en cuenta el acceso a servicios públicos gratuitos provistos por el estado y tampoco capta la satisfacción de necesidades que requieren de inversión y no de gasto corriente, como la vivienda o la educación. A su vez, el método NBI no logra medir las necesidades que se satisfacen a través del consumo privado (Boltvinik, 1990).

Estos argumentos condujeron a la proposición de una medición de la pobreza basada en el cruce entre los resultados obtenidos a través del enfoque NBI y los generados a partir del Costo de las Necesidades Básicas (Beccaria y Minujin, 1985; CEPAL/DGEC, 1988). La complementariedad estriba en que cada método capta necesidades diferentes. La métrica monetaria se asocia con la privación en el corto plazo, por la sensibilidad de los ingresos al ciclo económico, mientras que el enfoque de NBI se relaciona con una pobreza “estructural”, dado que sus indicadores son más estables en el tiempo.

En base a la información provista por cada metodología, se clasifica a los pobres en los siguientes grupos: a) *pobres crónicos*: son el núcleo de la pobreza, puesto que no cuentan con ingreso para un consumo mínimo y no satisfacen sus necesidades elementales, lo cual hace que estén socialmente excluidos, b) *pobres recientes*: satisfacen sus necesidades básicas pero tienen una renta bajo el umbral de pobreza. En este grupo, la reducción de sus ingresos no se expresa en un deterioro inmediato en la satisfacción de sus necesidades básicas y, c) *pobres inerciales*: disponen de un ingreso suficiente para adquirir bienes y servicios, pero no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida. Estos hogares/personas habrían arrastrado ciertas necesidades desde el pasado, establecidas en su estilo de vida (Kaztman, 1989).

Cuadro 4
Tipología de pobreza basada en el enfoque bi-dimensional

LP-NBI	HOGARES CON NBI	HOGARES SIN NBI
HOGARES POBRES	Pobres crónicos	Pobres recientes
HOGARES NO POBRES	Pobres estructurales (inerciales)	No pobres (integrados socialmente)

Fuente: Feres y Mancero (2001a).

La metodología bidimensional llegó a constituirse, durante la década de 1990, en una práctica habitual de caracterización de la pobreza en América Latina, pero comenzó a perder vigencia por razones conceptuales y metodológicas. En cuanto a lo primero, la combinación entre el método NBI y la métrica monetaria fue criticada por mezclar conceptos de pobreza divergentes entre sí, como la incapacidad potencial de consumir

con el consumo no realizado. Con respecto a lo metodológico, quedó pendiente la resolución de problemas como la ponderación y agregación de las dimensiones en un índice, y también la redundancia entre alguna información recogida por el método de ingresos y por el procedimiento NBI²³. En todo caso, se ha rescatado la complementariedad entre ambos métodos, propiedad que enriquece la percepción incompleta del fenómeno que genera cada método por separado y permite mejorar la caracterización de la pobreza (Feres & Mancero, 2001a).

Este método ha sido “redescubierto” en los últimos años, lo cual ha sido alimentado por el creciente interés en las medidas multidimensionales. Por ejemplo, el Índice de Pobreza Multidimensional adoptado recientemente por México contempla dos dimensiones, una de derechos (carencias) y otra de bienestar (ingresos). Los derechos se miden a través de seis indicadores: el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la calidad de la vivienda, los servicios básicos en la vivienda y el acceso a la alimentación. En base al argumento de “la indivisibilidad de los derechos”, se plantea que una persona tiene carencia de derechos cuando tiene al menos una situación deficitaria en los indicadores incluidos en la dimensión (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, 2010). En el cuadro 5 se puede observar que la especificación de las dimensiones y el procedimiento de cruce usado en el índice de pobreza multidimensional de México son muy similares al antiguo método bidimensional.

Cuadro 5

Tipología de pobreza basada en el índice de pobreza multidimensional de México

DERECHOS Y BIENESTAR	HOGARES CON CARENCIAS	HOGARES SIN CARENCIAS
HOGARES POBRES POR INGRESOS	Pobres multidimensionales	Vulnerables por ingreso
HOGARES NO POBRES POR INGRESOS	Vulnerables por carencia social	No pobres y no vulnerables

Fuente: adaptado de CONEVAL (2010).

En la evaluación de la erradicación de pobreza en base a una medición bidimensional, se deben considerar decisiones como las siguientes: a) la determinación del punto de corte que separa a los pobres de los no pobres y, b) el procedimiento de agregación en la dimensión carencias-derechos (NBI en el método antiguo). Si se define como población meta de la política a los pobres multidimensionales, los vulnerables con carencias múltiples serán excluidos, y también quedarán fuera los hogares con una renta muy baja pero sin carencias sociales. En cambio, si se considera como población meta a los tres grupos, una cantidad muy grande de población podría ser clasificada como pobre, sobre todo si el criterio de agregación utilizado en la dimensión carencias es de unión; en base

²³ Boltvinik (1990) desarrolló el *Método Integrado de Medición de la Pobreza* (MIP) para evitar duplicaciones de información. En el MIP se propuso eliminar las medidas de capacidad de consumo de la dimensión de NBI, por cuanto duplicaría la información captada a través de la métrica monetaria. También se sugirió sacar de la canasta usada para la construcción de las líneas de pobreza a las necesidades ya medidas a partir del método NBI.

a este criterio, en México, los pobres multidimensionales y unidimensionales constituían un 81.7% de la población en 2008 (CONEVAL, 2010).

B. EL INDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL PNUD

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) fue encargado por el PNUD a la OPHI (Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford) para disponer de información complementaria para el seguimiento de la meta de reducción a la mitad de la extrema pobreza propuesta por la Cumbre del Milenio. El IPM es una medida de pobreza aguda, que refleja privaciones en servicios elementales y en funcionamientos clave en educación, salud y nivel de vida para la población de 104 países del planeta (Alkire & Santos, 2010). Este índice, a diferencia de medidas multidimensionales anteriormente usadas por el PNUD, no es un agregado de agregados (otros indicadores), sino que se basa en micro datos de encuestas de hogares.

Alkire y Santos (2010) señalan que las dimensiones del IPM fueron seleccionadas en base a ejercicios participativos, a los consensos que fundamentan los derechos humanos y la Cumbre de Milenio, a teorías filosóficas y psicológicas sobre las necesidades y los derechos y a la disponibilidad de información. Entre los argumentos a favor de las dimensiones seleccionadas, Alkire y Santos (2010) indican a la parsimonia (pocas dimensiones simplifican la comparación con la medida monetaria), el consenso (la educación, la salud y el estándar de vida poseen un valor ampliamente reconocido) y la inclusión de los aspectos instrumentales e intrínsecos del desarrollo humano.

El IPM tiene la estructura de una de las medidas multidimensionales de pobreza desarrolladas por Alkire y Foster (2009), conocida como la Razón Ajustada de Recuento (M0). Este índice sería el procedimiento apropiado cuando al menos una de las dimensiones es ordinal. M0 es el producto entre el indicador de recuento (H) y la intensidad de la pobreza multidimensional (A), donde A es el porcentaje promedio en el cual una población pobre está multi-dimensionalmente privada. Si $C_i(k)/d$ es la fracción de los indicadores en los cuales el individuo i está privado, el promedio de dichas fracciones se expresa como $A = \sum C_i(k)/dq$ ²⁴. El índice de recuento H es la proporción de la población pobre multidimensional, esto es, $H = q/n$, donde n es la población total. Las personas son clasificadas como pobres o no pobres en base a la suma de privaciones (k) que afectan a su hogar. El punto de corte usado por el PNUD es $k = 3$, y la agregación de las dimensiones se realiza por equi-ponderación. La unidad de análisis es el hogar, con lo cual se resuelve el problema de los distintos denominadores que se requerirían para los diferentes umbrales si es que la unidad de análisis fuera el individuo.

²⁴ $C_i(k)$ = la cantidad de dimensiones en la cual el puntaje de i es $\geq k$ (umbral de pobreza en cada dimensión), d = cantidad total de dimensiones consideradas, q = cantidad de pobres multidimensionales.

Cuadro 6
Dimensiones, indicadores, puntos de corte y pesos en el índice de pobreza
multidimensional PNUD/OPHI

DIMENSIONES	INDICADORES	UMBRALES: la persona está privada si...	PESO RELATIVO
EDUCACIÓN	Años de escolaridad completados	Ningún miembro del hogar completó cinco años de educación	16.7%
	Asistencia a las escuela de los niños	Al menos un niño en edad escolar (hasta grado 8) no asiste a la escuela	16.7%
SALUD	Nutrición	Al menos un miembro del hogar está desnutrido	16.7%
	Mortalidad infantil	Uno o más niños del hogar han muerto	16.7%
ESTÁNDAR DE VIDA	Electricidad	No tiene electricidad	5.6%
	Saneamiento	No tiene acceso a saneamiento adecuado	5.6%
	Agua	No tiene acceso a agua potable	5.6%
	Piso	Habita una vivienda con piso de tierra	5.6%
	Combustible para cocinar	Usa combustible “contaminante” (estiércol, leña o carbón) para cocinar	5.6%
	Bienes	No tiene auto, camión o vehículo motorizado y posee sólo uno de los siguientes bienes: bicicleta, motocicleta, radio, refrigerador, teléfono o televisor.	5.6%

Fuente: extraído de Alkire y Santos (2010).

El análisis del IMP permite ilustrar la dificultad para justificar la inclusión o exclusión de dimensiones en un índice multidimensional. Por ejemplo, la omisión del empleo es compleja de justificar, si se siguen los criterios de selección de dimensiones utilizados por Alkire y Santos (2010); la relevancia del empleo ha sido reconocida en distintas declaraciones internacionales basadas en derechos, como la propia Cumbre del Milenio, y el empleo tiene importancia instrumental e intrínseca para las personas. A su vez, la decisión de equiponderar las dimensiones supone que éstas son igualmente importantes a lo largo del ciclo de vida, lo cual puede llevar a subestimar o sobreestimar la pobreza en determinadas subpoblaciones (por ejemplo, la salud puede ser más relevante en las etapas iniciales y finales del ciclo de vida, mientras que la educación puede ser más importante para los más jóvenes).

Cuadro 7
Incidencia de la pobreza en diferentes países, según distintas formas de medición de la pobreza, 2001-2006

PAÍSES	IPM (PNUD-OPHI)	AÑO	US\$ 1.25 DÍA (BANCO MUNDIAL)	AÑO	EXTREMA POBREZA (CEPAL)	AÑO
Argentina	3.0	2005	4.5	2005	9.1	2005/a.
Uruguay	1.7	2003	0.04	2003	4.7	2004/a.
México	4.0	2006	3.81	2006	8.7	2006
Perú	19.8	2004	8.18	2005	17.1	2004
Brasil	8.5	2003	10.4	2003	13.9	2003
Ecuador	2.2	2003	10.5	2003	22.3	2004
Colombia	9.2	2005	16	2006	15.8	2005
R. Dominicana	11.1	2000	4.41	2000	22.1	2000
Bolivia	36.3	2003	22.8	2003	34.7	2003
Paraguay	13.3	2003	17.2	2002	36.9	2004
Honduras	32.6	2006	22.2	2005	49.3	2006
Nicaragua	40.7	2001	19.4	2001	42.4	2001
Guatemala	25.9	2003	16.9	2002	30.9	2002
R. Checa	0.0	2003	-	-	-	-
Eslovenia	0.0	2003	0.0	2003	-	-
Eslovaquia	0.0	2003	-	-	-	-
Bielorrusia	0.0	2005	0.0	2005	-	-

Fuente: elaboración propia, en base a CEPALSTAT:

<http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, PNUD,

<http://hdr.undp.org/es/estadisticas/ipm/>, Banco Mundial: <http://data.worldbank.org/topic/poverty> y Alkire y Santos (2010).

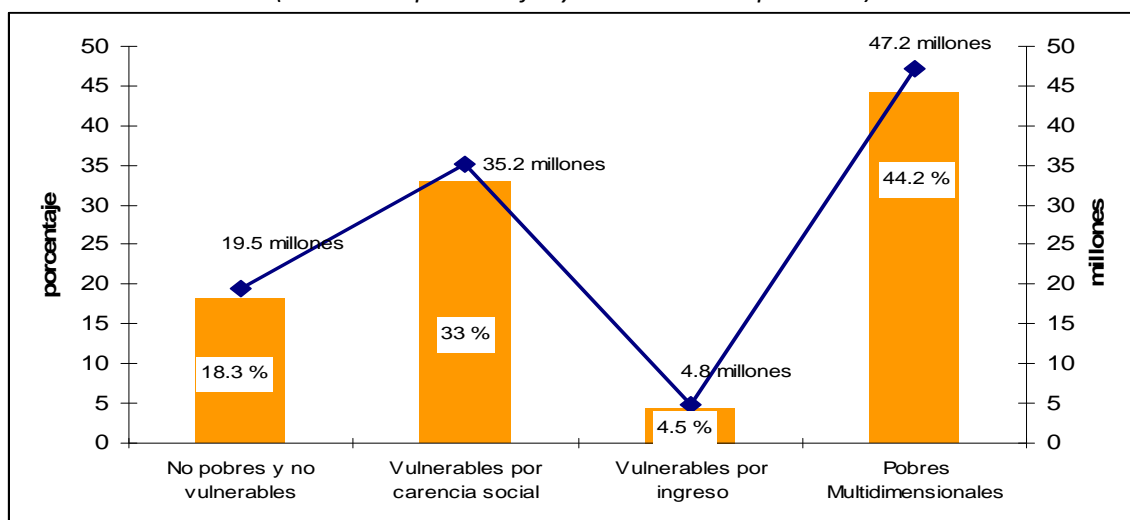
Notas: /a. zonas urbanas.

En lo que refiere a la plausibilidad de comprobación de la erradicación de la pobreza, los datos del cuadro 7 muestran que el uso del método multidimensional no impide la verificación de un valor de pobreza igual a cero. La cuestión decisiva es el valor de k . En tanto aumenta k , la probabilidad de identificar a un individuo como pobre disminuye, pero al mismo tiempo crece M_0 (la intensidad de la pobreza). A su vez, una definición del umbral muy conservadora, aunque incrementa la probabilidad de comprobación de la meta, puede no ser pertinente al contexto local e identificar a población pobre como no pobre. Adicionalmente, en tanto se incrementa la cantidad de dimensiones e indicadores utilizados en la medición multidimensional, mayor será la probabilidad de que los individuos de una población determinada sean identificados como pobres.

Finalmente, el indicador multidimensional tiende a producir mayores tasas de pobreza extrema que la medida de US\$ 1.25 diario del Banco Mundial en los países con menores niveles de producto por habitante, lo cual evidencia que en dichos contextos, hay un segmento de población, que aunque supera el umbral de pobreza monetaria, presenta privaciones en otros aspectos del bienestar. Esto implica que la medición de la pobreza basada solamente en una medida monetaria puede conducir al juicio de superación de la pobreza, cuando en la realidad persiste una población con privaciones en los aspectos

no monetarios del bienestar. Alternativamente, un indicador multidimensional de pobreza que no incluye a los ingresos puede no captar el empobrecimiento causado por una crisis económica. La no coincidencia entre ambos enfoques puede ilustrarse también mediante los datos de CONEVAL (2010) (ver el gráfico 3).

Gráfico 3 (México): Pobreza Multidimensional y Vulnerabilidad, 2008
(Valores en porcentajes y en millones de personas)



Fuente: elaboración propia, en base a CONEVAL (2010).

C. EL INDICADOR MULTIDIMENSIONAL DE POBREZA/EXCLUSIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea, en el marco de su estrategia “Europa 2020”, se propuso sacar al menos a 20 millones de personas fuera de la pobreza y la exclusión. El indicador para la evaluación de meta es un índice en el cual se agregan, en base al método de unión, tres indicadores: a) la tasa de renta baja después de transferencias, b) un índice de privación material y, c) el porcentaje de personas de 0 a 59 años que viven en hogares con una muy baja intensidad de trabajo²⁵ (Atkinson y otros, 2010).

Uno de los argumentos para modificar el monitoreo de la pobreza en la Unión Europea es que los indicadores basados en los ingresos no reflejarían adecuadamente la diversidad de condiciones de vida en la Unión Europea, especialmente después del incremento de los países miembros en 2004 y 2007 (Guio, 2009). En cambio, el nuevo procedimiento, por la inclusión simultánea de resultados y medios para lograr el bienestar y por la combinación de métodos directos e indirectos, captaría mejor la multi-dimensionalidad de la pobreza (Fusco, Guio & Marlier, 2010).

La privación material se definió como la incapacidad de contar con los bienes y servicios que son percibidos socialmente como necesidades, o de participar en actividades

²⁵ Hogares donde ninguno de sus miembros de 18 a 59 años trabaja, o donde sus miembros en edad laboral tienen, en promedio, una vinculación laboral muy baja.

habituales en la sociedad. Así, para la construcción de indicadores de privación material se requiere de información sobre la medida en que los hogares desean disponer de ciertos bienes y servicios básicos, o quieren participar en actividades sociales esenciales, pero no pueden hacerlo por factores más allá de su control. El foco de estos indicadores se encuentra en la carencia forzada; las personas quieren acceder a los ítems, pero no pueden acceder a ellos²⁶ (Fusco, Guio & Marlier, 2010).

La adopción de un indicador multidimensional por la Unión Europea ha generado un debate considerable. Atkinson, Marlier y Wolf (2010) notan que la selección de un conjunto de dimensiones equivale a atribuirle un peso cero a los aspectos excluidos, enfatizan el carácter político de la construcción de un índice compuesto, y preguntan si los pesos de las dimensiones deberían ser iguales en diferentes contextos nacionales. Estos autores también subrayan los riesgos de la agregación de distintos indicadores en un número, entre los cuales cabe la posibilidad de que los países se concentren en un componente particular del bienestar, en lugar de desarrollar aproximaciones balanceadas. En esta lógica, la evaluación de la política se haría mejor en base a un portafolio de indicadores que a partir de un número particular. A su vez, la incorporación de ítems de privación material también ha sido cuestionada porque podría estar influida por las preferencias subjetivas, dado que la significación social de los bienes de consumo, o de las actividades esenciales para la participación social, difiere entre y dentro de los países (Till & Eiffe, 2010)

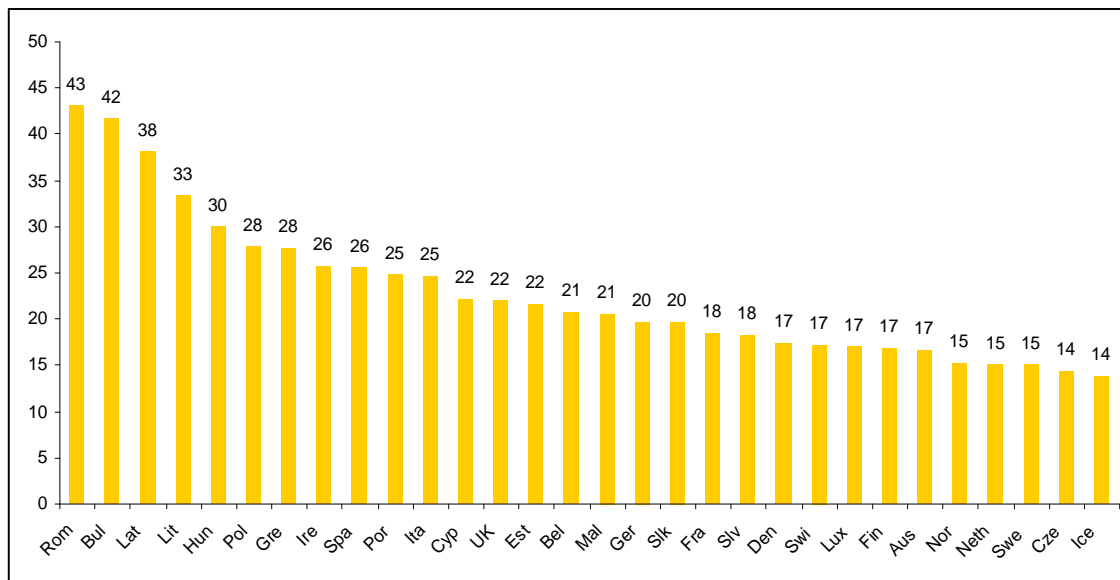
La adopción de un indicador multidimensional de pobreza en Europa introduce nuevas complejidades en el monitoreo. Por ejemplo, Atkinson y otros (2010) indican que el método de unión produce una línea base mucho mayor que la que se obtiene mediante el procedimiento de intersección, y señalan que de los 120 millones identificados como pobres en la línea base a través del método de unión, solo 7 millones de personas (menos que el 6%) residen en hogares que cumplen con todos los criterios, 28 millones cumplen con dos de los tres criterios y más de 2 tercios cumplen con un solo criterio. Así, la meta de reducción de 20 millones podría lograrse exclusivamente con la disminución de la proporción de personas que viven en hogares con baja intensidad laboral, sin necesidad de variación en la tasa de renta baja.

En todo caso, Fusco, Guio y Marlier (2010) rescatan el hecho de que las tasas de variación generadas a partir del indicador de privación material sean mayores que las obtenidas a través de la medida de renta baja: en efecto, al 2010, el porcentaje de población multi-dimensionalmente privada fluctuaba entre el 14% en Islandia y el 43%

²⁶ Se optó por recoger información sobre la capacidad de las familias para: 1) enfrentar gastos inesperados, 2) tomarse al menos una semana de vacaciones por año fuera de casa, 3) pagar deudas (hipotecas, arriendos, cuotas de créditos de consumo, etc.), 4) comer carne, pescado o pollo al menos cada dos días y, 5) mantener la casa con una temperatura adecuada. También se incluyó la tenencia de: 6) lavadora, 7) televisor a color, 8) teléfono y, 9) un auto personal. En base a estos datos, se construyeron dos indicadores: a) una tasa de privación, o el porcentaje de personas que no tienen al menos 3 de los 9 ítems debido a que no cuentan con recursos para acceder a ellos y, 2) un indicador de intensidad de la privación, estimado en base al promedio de ítems no disponibles para las personas. La tasa de privación es incluida en el indicador multidimensional de pobreza (Guio, 2009).

en Rumania (ver el gráfico 4). Estos resultados indicarían que las diferencias en los estándares de vida entre los países si serían captadas por el indicador multidimensional.

Gráfico 4 (Unión Europea): Incidencia de la Pobreza Multidimensional/a., CIRCA 2010
(Valores en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, en base a Eurostat,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_50

Notas. /a. Estimada en base al criterio de unión.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Como resultado de los avances en la reducción de la pobreza observados en los años recientes, los gobiernos de algunos países de América Latina se han planteado como objetivo erradicar la extrema pobreza en plazos acotados temporalmente. Por ello, se ha efectuado un ejercicio analítico a partir del cual se procuró responder, al menos tentativamente, a tres preguntas relacionadas entre sí; ¿qué significa la noción de erradicación de la pobreza?; ¿qué tan viable es verificar empíricamente la “supresión estadística” de los pobres? y, ¿difieren los distintos enfoques en boga para la medición de la pobreza en su aptitud para comprobar la meta de erradicación?

En cuanto al significado de la meta, cabe mencionar el fuerte contraste existente entre la exigencia inequívoca de supresión total de la pobreza en un lapso determinado de tiempo, con la amplia variedad de interpretaciones a la mano respecto a lo que es la pobreza, y con la imposibilidad de emitir un juicio concluyente sobre la superioridad de algún enfoque por sobre los demás. En otras palabras, se trata de un requerimiento perentorio de eliminación de un fenómeno respecto al cual no existe consenso respecto a su significado y tampoco sobre la mejor forma de medirlo.

En todo caso, la práctica habitual en América Latina ha sido la adopción de un concepto de pobreza basado en mínimos de subsistencia, sean definidos en términos de requerimientos nutricionales y de satisfacción de otras necesidades básicas, o bien a través de criterios político-administrativos. Y normalmente se ha utilizado umbrales monetarios como procedimientos para la medición de la pobreza. Dado aquello, es en este contexto conceptual y metodológico en el cual se debe reflexionar acerca de la viabilidad de comprobación empírica de una meta de erradicación de la pobreza.

La validez de la verificación de la meta de erradicación de la pobreza, especialmente cuando se realiza a través de mediciones monetarias, se ve amenazada por la multidimensionalidad de la pobreza. No obstante la información monetaria es fundamental para la identificación de los pobres, no deja de ser una caracterización incompleta de la privación; así, un país podría reducir el índice monetario de recuento a cero, pero al mismo tiempo podría persistir otro aspecto muy visible de la privación, lo cual puede llevar a cuestionar el logro de la meta de erradicación.

Otro problema está constituido por las dinámicas de la pobreza. Los estudios longitudinales realizados en base a la métrica monetaria han mostrado que la pobreza varía mucho más de lo que indica la comparación de mediciones estáticas. Así, la selección de una métrica monetaria como base exclusiva para la evaluación de una iniciativa antipobreza enfrentará el problema de la alta volatilidad de los ingresos, la cual puede dar lugar a situaciones en las cuales el ingreso disponible varíe más rápido que el estándar de vida. En una medición transversal, puede haber hogares con ingresos transitoriamente sobre el umbral de pobreza, pero que en la realidad tienen un estándar de vida muy bajo, lo cual llevará a sobreestimar el impacto de la política.

A su vez, y en el contexto de un esfuerzo significativo por parte de un estado para erradicar la pobreza, es plausible que la comprobación de la meta se vea obstaculizada por un “residuo estadístico”, una de cuyas fuentes sería la pobreza friccional, derivada de la falta de “acople instantáneo” entre oferta y demanda de transferencias, lo cual a su vez sería explicado por fallos institucionales y/o por conductas individuales. De esto se hace evidente la relevancia de los mecanismos de identificación y selección de beneficiarios (en particular la reducción de los errores de cobertura y de exclusión) durante todo el período de implementación de la estrategia antipobreza.

El error de medida es la segunda fuente del residuo estadístico. Estos errores pueden ser conceptuales (por ejemplo, omisión de componentes no monetarios de la renta), o relacionados con la falta de respuesta o con la baja fiabilidad de esta. En este último caso, se deben mencionar los errores de cobertura, los datos perdidos, los valores cero y la subdeclaración. Los errores de cobertura, cuando son sistemáticos y están correlacionados con la pobreza, llevan a una subestimación de la privación, mientras que la subdeclaración conduce a la sobreestimación de la pobreza. Aunque hay procedimientos para corregir estos errores, estos deben ser seleccionados con cautela, puesto que podrían crear nuevos sesgos que podrían afectar las tasas de pobreza.

En paralelo, se ha visto que los distintos enfoques en uso para la medición de la pobreza tienen *capacidades diferentes para capturar las distintas expresiones o manifestaciones*

de la pobreza. Así, la decisión sobre el enfoque impactará en la probabilidad de que un hogar sea identificado como pobre y en la probabilidad de detección de cambios en las tasas de pobreza. Por ejemplo, las medidas de pobreza basadas en umbrales fijos captarán mejor las diferencias en el estándar de vida que los indicadores de renta baja. A su vez, estos últimos indicadores variarán muy poco en condiciones de cambios en el estándar de vida, si es que la distribución del ingreso permanece constante.

Existe también un conjunto de decisiones operacionales, dentro de un mismo enfoque general, que incidirán en la pobreza observada. Por ejemplo, en el enfoque multidimensional, el criterio de intersección generará una cantidad sustancialmente menor de pobreza que la que se obtendrá con el criterio de unión, y la cantidad de dimensiones también se asociará con la probabilidad de que un hogar sea identificado como pobre. Otra cuestión relevante es el valor del umbral de pobreza; la evidencia muestra que con una línea de pobreza suficientemente baja, sea monetaria o multidimensional, es plausible verificar un valor de pobreza cero en un punto temporal, pero también indica que dicha situación se puede revertir en el tiempo.

A las dificultades conceptuales y metodológicas antes señaladas, se deben agregar las implicaciones de política de la formulación de una meta de erradicación de la pobreza. No obstante la meta tiene atractivo retórico y potencial de cohesión, el costo de su incumplimiento puede ser elevado, puesto que el no logro estadístico de la meta puede ser empleado como un argumento para dismantelar el bienestar, lo cual empeorará la situación de los pobres. A su vez, se deben considerar las relaciones entre el indicador de meta y las políticas seleccionadas para alcanzarlo. Por ejemplo, la utilización exclusiva de umbrales monetarios tiene el riesgo de producir estrategias desbalanceadas, orientadas a la supresión estadística de uno de los síntomas de la pobreza y que desatenderán las causas de la privación.

En todo caso, la pregunta sobre la viabilidad de comprobación de una meta de erradicación de la pobreza es por sí misma un indicador de que algunos países de la región han conseguido logros importantes y que tienen posibilidades de continuar avanzando en la reducción de la pobreza. En este marco, adquieren relevancia los ejercicios analíticos que permitan aportar referencias para una evaluación adecuada de los resultados de este tipo de esfuerzos. Al respecto, se pueden plantear las siguientes recomendaciones: a) formular metas de reducción y no de erradicación, b) utilizar un concepto de pobreza pertinente al contexto, que capture las expresiones fundamentales de la pobreza y que permita una acción política viable, c) basar la evaluación en un portafolio de indicadores sensibles a las políticas y, d) construir y divulgar lo más ampliamente posible un relato pedagógico que explicita y justifique los conceptos utilizados y las decisiones tomadas en las distintas fases de medición de la pobreza.

V. REFERENCIAS

- Alkire, S. & Foster, J. (2009). Counting and Multidimensional Poverty Measurement. Revised and updated. *OPHI Working Paper 32*. Extraído el 9 de septiembre del 2011 desde <http://www.ophi.org.uk/working-paper-number-32/>
- Alkire, S. & Santos, M.E. (2010). Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. *Human Development Research Paper 2010/11*. Extraído el 8 de septiembre del 2011 desde http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/papers/HDRP_2010_11.pdf
- Angulo, R. (2011). Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia. Extraído el 21 de agosto del 2011 desde <http://www.dnp.gov.co/PORTALWEB/LinkClick.aspx?fileticket=K13UVjSONUc%3D&tabid=1192>
- Atkinson, A., Cantillon B., Marlier E. & Nolan, B. (2005). *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*. New York: Oxford University Press (2ª impresión).
- Atkinson, A., Marlier E. & Wolff P. (2010). Beyond GDP, measuring well-being and EU-SILC. En A. Atkinson & E. Marlier (Eds.), *Income and living conditions in Europe*, (pp. 387-398). Luxemburgo: Unión Europea.
- Atkinson, A., Marlier, E., Montaigne F. & Reinstadler, A. (2010). Income poverty and income Inequality. En A. Atkinson & E. Marlier (Eds.), *Income and living conditions in Europe*, (pp. 101-130). Luxemburgo: Unión Europea.
- Beccaria, L. & Minujín, A. (1985). Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza. *Documentos de trabajo, 6*. Buenos Aires: INDEC.
- Blank, R. M. (2008). Why the United States Needs an Improved Measure of Poverty. *Testimony to the Subcommittee on Income Security and Family Support House Ways and Means Committee*. Extraído el 8 de junio del 2011 desde http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/testimonies/2008/0717_poverty_blank/0717_poverty_blank.pdf
- Boltvinik, J. (1990). *Pobreza y Necesidades Básicas, Conceptos y Métodos de Medición*. Caracas: PNUD.
- Bourguignon, F. & Chakravarty, S. (2003). The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality, 1*, 25-49.
- Brauer, C. (1982). Kennedy, Johnson, and the War on Poverty. *The Journal of American History, 69* (1), 98-119.
- Centro para la Investigación de la Pobreza Crónica. (2009). The Chronic Poverty Report 2008-09. Escaping Poverty Traps. Extraído el 25 de Julio del 2011 desde http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/CPR2_ReportFull.pdf
- Chen, S. & Ravallion, M. (2008). The developing World is poorer than we thought, but not less successful in the fight against poverty. *Policy research working paper 4703*.

- Extraído el 4 de junio del 2009 desde http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&theSitePK=469372&menuPK=64166093&entityID=000158349_20080826113239.
- Citro, C. & Michael, R. (Eds.). (1995). *Measuring Poverty: A New Approach*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL) (2010). *Panorama Social de América Latina 2010*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). & Dirección General de Estadística y Censos del Uruguay. (DGEC). (1988). *La Heterogeneidad de la Pobreza: Una Aproximación Bidimensional*. Montevideo.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL). (2010). Informe de pobreza multidimensional en México 2008. Extraído el 4 de mayo del 2011, desde: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/Informe_pobreza_multidimensional/Informe_de_Pobreza_Multidimensional_en_Mexico_2008_.pdf?view=true
- Cox, S. (1975). Why Eradicating Urban Poverty Requires a Long Term Multi-Program 'War': A Review of Anti-Poverty Strategies for the Needs of the Late 70s. *American Journal of Economics and Sociology*, 34 (3), 249-265.
- Danziger, S. (1999). Welfare Reform Policy From Nixon to Clinton: What role for Social Science?. Extraído el 2 de septiembre del 2011 desde <http://www.fordschool.umich.edu/research/pdf/lrconference.pdf>
- Deaton, A. (2010). Price indexes, inequality, and the measurement of world poverty. Extraído el 5 de septiembre del 2011 desde <http://www.princeton.edu/~deaton/downloads/presidential%20address%2019january%202010%20all.pdf>
- Edelman, P. (2006). The War on Poverty and Subsequent Federal Programs: What Worked, What Didn't Work, and Why? Lessons for Future Programs. Extraído el 2 de septiembre del 2011 desde <http://www.law.georgetown.edu/povertyandinequality/documents/TheWaronPovertyandSubsequentPrograms.pdf>
- Feres, J. C. & Mancero, X. (2001a). El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, 7. Santiago, Naciones Unidas.
- Feres, J. C. & Mancero, X. (2001b). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, 4. Santiago, Naciones Unidas.
- Foster, J., Greer, J. & Thorbecke, E. (1984). A Class of Decomposable Poverty Indices. *Econometrica*, 52 (3), 761-766.

- Fusco, A., Guio, A. & Marlier, E. (2010). Characterising the income poor and the materially deprived in European countries. En A. Atkinson & E. Marlier (Eds.), *Income and living conditions in Europe*, (pp. 133-150). Luxemburgo: Unión Europea.
- Germany, K. (2004). War on Poverty. Extraído el 7 de agosto del 2011 desde <http://faculty.virginia.edu/sixties/readings/War%20on%20Poverty%20entry%20Poverty%20Encyclopedia.pdf>
- Gillezeau, R. (2010). Did the War on Poverty Cause Race Riots? Extraído el 18 de agosto del 2011 desde <http://eh.net/eha/system/files/Gillezeau.PDF>
- Grossman, J. (2007). Lyndon Johnson's Unfinished Legacy: The 1964 State of the Union Address and the "War on Poverty". Extraído el 18 de agosto del 2011 desde <http://repository.upenn.edu/curej/58/>
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2006). Indicadores para el seguimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Extraído el 25 de septiembre del 2011 desde http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_95s.pdf
- Guio, A. (2009). What can be learned from deprivation indicators in Europe? *Eurostat methodologies and working papers*. Extraído el 25 de septiembre del 2011 desde http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-09-007/EN/KS-RA-09-007-EN.PDF
- Halloran, D. (1968). Progress against Poverty: The Governmental Approach. *Public Administration Review*, 28 (3), 205-213.
- Katzman, R. (1989). La Heterogeneidad de la Pobreza. El Caso de Montevideo. *Revista de la Cepal*, 37, 141-152.
- Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional. (MIDEPLAN). (2010). Resultados CASEN 2009. Extraído el 10 de marzo del 2011 desde http://www.mideplan.gob.cl/casen2009/RESULTADOS_CASEN_2009.pdf
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (MDS). (2011). Nota Técnica sobre a Metodologia do Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria. Manuscrito no publicado.
- Murray, Ch. (1984). *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic.
- Orshansky, M. (1965). Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile. *Social Security Bulletin*, 28 (1), 3-29.
- Piñera, S. (2010). Programa de gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza. Chile 2010-2014. Extraído el 2 de agosto del 2011 desde http://www.minsepres.gob.cl/wp-content/uploads/2011/01/Programa_de_Gobierno_2010.pdf
- Pogge, T. (2003). El primer objetivo de desarrollo de la ONU para el Milenio: ¿Un motivo de celebración?. Extraído el 17 de agosto del 2011 desde http://cef.pucp.edu.pe/articulos/Pogge_objetivodesarrollo.pdf

- Ravallion, M. (2002). How Not to Count the Poor? A Reply to Reddy and Pogge. Extraído el 17 de agosto del 2011 desde <http://www.columbia.edu/~sr793/wbreply.pdf>
- Ravallion, M. (2008). How Not to Count the Poor? A Reply to Reddy and Pogge. Extraído el 17 de agosto del 2011 desde http://siteresources.worldbank.org/INTPOVRES/Resources/477227-1208265125344/HowNot_toCount_thePoor_Reply_toReddy_Pogge.pdf
- Ravallion, M. (2010). Poverty lines across the world. *Policy Research Working Paper 5284*. Extraído el 18 de agosto del 2011 desde <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05434.pdf>
- Reddy, S. & Pogge, T. (2002) . How Not to Count the Poor. (Version 3.0). *Manuscrito no publicado*.
- Reddy, S. & Pogge, T. (2005). How Not to Count the Poor. Version 6.2. Extraído el 17 de agosto del 2011 desde <http://www.columbia.edu/~sr793/count.pdf>
- Sen, A. (1985a). A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: A Reply to Professor Peter Townsend. *Oxford Economic Papers, New Series*, 37 (4), 669-676.
- Sen, A. (1985b). Well-being, agency and freedom: the Dewey Lectures 1984. *The Journal of Philosophy*, 82 (4), 169-221.
- Short, K., Garner, T., Johnson, D. & Doyle, P. (1999). *Experimental Poverty Measures: 1990 to 1997*. Extraído el 8 de junio del 2011 desde <http://www.census.gov/prod/99pubs/p60-205.pdf>
- Somers, M. & Block, F. (2005). From Poverty to Perversity: Ideas, Markets, and Institutions over 200 Years of Welfare Debate. *American Sociological Review*, 70 (2), 260-287.
- Stevens, A.H. (1999). Climbing out of Poverty, Falling Back in: Measuring the Persistence of Poverty Over Multiple Spells. *The Journal of Human Resources*, 34 (3), 557-588.
- Suarez, S. (2009). Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas, multidimensionais. *Texto para Discussao 1381*. Extraído el 11 de agosto del 2011 desde http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1381.pdf
- Székely, M., Lustig, N., Cumpa, M. & Mejía, J.A. (2000). Do We Know How Much Poverty There Is? Extraído el 28 de agosto del 2011 desde <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubWP-437.pdf>
- Till, M. & Eiffe, F. (2010). Progress of living conditions a dynamic model of material deprivation for a European society. En A. Atkinson y E. Marlier (Eds.), *Income and living conditions in Europe*, (pp. 241-261). Luxemburgo: Unión Europea.
- Townsend, P. (1962). The Meaning of Poverty. *The British Journal of Sociology*, 13 (3), 210-227.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standards of Living, 1967-1969*. Harmondsworth: Penguin Books.

- Townsend, P. (1985). A Sociological Approach to the Measurement of Poverty--A Rejoinder to Professor Amartya Sen. *Oxford Economic Papers, New Series*, 37 (4), 659-668
- Unwin, T. (2007). No End to Poverty. *Journal of Development Studies*, 43(5), 929–953.
- Villatoro, P. & Rivera, E. (2007). La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos* 55.
- Walker, Alan y Andrea Wigfield (2004). The social inclusion component of social quality. Extraído el 9 de octubre del 2011 desde <http://www.socialquality.org/site/ima/Social-Inclusion-febr-2004.pdf>