

Posibilidades y Desafíos *de la*
Medición *de la* Pobreza
Multidimensional *en el* Perú:
Elementos para Potenciar el Debate

Mg. Jhonatan Augusto Clausen Lizárraga

Instituto Nacional de Estadística e Informática

Av. General Garzón N° 658, Jesús María, Lima 11 PERÚ

Teléfonos: (511) 433-8398 431-1340 Fax: 433-3591

Web: www.inei.gob.pe

Lima, diciembre 2019



PRESENTACIÓN

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), dentro del marco de su política orientada al uso intensivo de la información que produce, viene impulsando el desarrollo de estudios socioeconómicos y estadísticos. En esta oportunidad, presenta a la comunidad nacional, autoridades, instituciones públicas, privadas, centros de investigación y usuarios en general, la publicación **“POSIBILIDADES Y DESAFÍOS DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN EL PERÚ: ELEMENTOS PARA POTENCIAR EL DEBATE”**.

El objetivo de la investigación consiste en proponer un “mapa de desafíos” para contribuir a la discusión sobre la medición de pobreza multidimensional en el Perú. Este mapa de desafíos busca proporcionar elementos que permitan avanzar en la identificación de áreas de consenso, alternativas concretas de operacionalización sobre dichas áreas y temas pendientes sobre los que no existe acuerdo y que requieren mayor investigación y deliberación. La principal fuente de información utilizada es la Encuesta Nacional de Hogares del 2018.

El estudio ha sido elaborado por el Investigador Económico y Social, Jhonatan Clausen Lizarraga, Magíster en Desarrollo Humano: Enfoques y Políticas y Magíster en Economía, profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Confiamos que los resultados de la investigación sean de gran utilidad y aplicación.

Esta investigación fue seleccionada en el Concurso Nacional de Investigaciones que realiza anualmente el INEI, a través del Centro de Investigación y Desarrollo (CIDE).

Lima, diciembre del 2019

Econ. José García Zanabria
Jefe(e) del INEI

PRESENTACIÓN	3
RESUMEN.....	9
ABSTRACT	10
INTRODUCCIÓN.....	11
1. Propuesta de mapa de desafíos e identificación de nodos críticos de decisión	17
2. Una década de medición de pobreza multidimensional a nivel global y nacional.....	27
3. Identificación de áreas de potencial consenso.....	47
4. Identificación de áreas de debate y desafíos pendientes	55
5. Conclusiones.....	61
6. Recomendaciones.....	63
7. Anexos	65
8. Bibliografía	97

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1	Fuentes de justificación para la elección de dimensiones en los IPM nacionales oficiales.....	33
Cuadro N° 2	Fuentes de información utilizadas para seleccionar dimensiones de la pobreza en Colombia, Chile, México y El Salvador.....	35
Cuadro N° 3	Bases de datos utilizadas para la estimación de cifras oficiales de pobreza multidimensional.....	37
Cuadro N° 4.	Número de dimensiones, indicadores y características de los umbrales de pobreza en los IPM oficiales.....	38
Cuadro N° 5.	Enfoques para fijar pesos de acuerdo a DECANQ Y LUGO (2013).....	44
Cuadro N° 6.	Fuentes de justificación para la lista de trabajo de dimensiones.....	51
Cuadro N° 7	Superposición entre pobreza monetaria y privaciones no monetarias, 2018.....	60

ÍNDICE DE ANEXOS

Cuadro N° 8.	Desagregación de indicadores utilizados en IPM internacionalmente comparables y en IPM nacionales oficiales.	65
Cuadro N° 9.	Indicadores calculados por los Ministerios según sus PESEM.	72
Cuadro N° 10.	Dimensiones, indicadores y criterios de privación en base a la propuesta de Clausen y Trivelli (2019).....	79
Cuadro N° 11.	Incidencia de privaciones en la dimensión salud, 2018.....	82
Cuadro N° 12.	Incidencia de privaciones en la dimensión educación, 2018.....	83
Cuadro N° 13.	Incidencia de privaciones en la dimensión agua y saneamiento, 2018.....	84
Cuadro N° 14.	Incidencia de privaciones en la dimensión vivienda, 2018.....	85
Cuadro N° 15.	Incidencia de privaciones en la dimensión energía, 2018.....	86
Cuadro N° 16.	Incidencia de privaciones en la dimensión conectividad social, 2018.....	87
Cuadro N° 17.	Incidencia de privaciones en la dimensión ciudadanía, 2018.....	88
Cuadro N° 18.	Incidencia de privaciones en la dimensión seguridad, 2018.....	89
Cuadro N° 19.	Incidencia de privaciones en la dimensión medios de vida, 2018.....	90
Cuadro N° 20.	Incidencia de privaciones según cada punto de corte, 2018.....	91
Cuadro N° 21.	Superposición entre pobreza monetaria y cada indicador, 2018.....	92

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1.	Proceso general de toma de decisiones aplicado al índice de pobreza multidimensional de Colombia.....	19
Gráfico N° 2	Conjunto de decisiones normativas para el diseño de un IPM nacional, UNDP Y OPHI (2019).....	20
Gráfico N° 3	Mapa de desafíos para el diseño de un sistema de medición de pobreza multidimensional.....	22
Gráfico N° 4	Dimensiones incluidas en medidas de pobreza multidimensional internacionalmente comparables.....	28
Gráfico N° 5	Países del mundo que cuentan con medidas oficiales de pobreza multidimensional.....	29
Gráfico N° 6	Propósitos de las medidas oficiales de pobreza multidimensional.....	30
Gráfico N° 7	Dimensiones utilizadas en los IPM oficiales.....	31
Gráfico N° 8	Propuesta de lista de trabajo de dimensiones de la pobreza.....	49
Gráfico N° 9	Incidencia de privación por indicador, 2018 (Porcentaje).....	57
Gráfico N° 10	Incidencia de privación por indicador, según área, 2018 (Porcentaje).....	58
Gráfico N° 11	Incidencia de privación por número de carencias, según área, 2018 (Porcentaje).....	59



RESUMEN

En el marco de la identificación de un conjunto de potencialidades y desafíos relacionados al desarrollo de un sistema nacional oficial de medición de pobreza multidimensional en el Perú, el objetivo de este documento consiste en proponer un “mapa de desafíos” para contribuir a la discusión sobre la medición de pobreza multidimensional en el Perú. Este mapa de desafíos busca proporcionar elementos que permitan avanzar en la identificación de áreas de consenso, alternativas concretas de operacionalización sobre dichas áreas y temas pendientes sobre los que no existe acuerdo y que requieren mayor investigación y deliberación. El documento identifica 3 grupos de elementos habilitadores: la existencia de un sólido consenso internacional sobre el reconocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza, la disponibilidad de recursos concretos que pueden servir de base para identificar potenciales consensos alrededor de mínimos de bienestar en el Perú, y la disponibilidad de una variedad de fuentes de información estadística de alta calidad producidas por el INEI. Asimismo, se identifican 3 conjuntos de desafíos: necesidad de mayor discusión acerca del método de identificación y agregación de pobreza, así como de las decisiones normativas y técnicas que de este se desprenden; identificación de los actores estratégicos que participarán en el proceso de discusión; y generación de estrategias efectivas de comunicación sobre el proceso y resultados de la discusión sobre el desarrollo de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional en el Perú.

ABSTRACT

Within the framework of the identification of a set of potentialities and challenges related to the development of an official national multidimensional poverty measurement system in Peru, the objective of this document is to propose a “map of challenges” to contribute to the discussion on the measurement of multidimensional poverty in Peru. This map of challenges seeks to provide elements that allow progress in the identification of areas of consensus, concrete operationalization alternatives on these areas and pending issues on which there is no agreement and that require further investigation and deliberation. The document identifies 3 groups of enabling elements: the existence of a solid international consensus on the recognition of the multidimensional nature of poverty, the availability of concrete resources that can serve as a basis for identifying potential consensus around welfare minimums in Peru, and the availability of a variety of high quality statistical information sources produced by INEI. Likewise, 3 sets of challenges are identified: the need for further discussion about the method of identification and aggregation of poverty, as well as the normative and technical decisions that emerge from it; identification of the strategic actors that will participate in the discussion process; and generation of effective communication strategies on the process and results of the discussion on the development of an official multidimensional poverty measurement system in Peru.



INTRODUCCIÓN

Difícilmente es posible hoy en día afirmar con seriedad que la pobreza no es un fenómeno complejo y multidimensional. El reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza humana en América Latina y en particular en el Perú no es nuevo, sino que tiene una serie de antecedentes que se remontan, por ejemplo, al temprano reconocimiento de un conjunto de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como indicadores sociales relevantes para monitorear las condiciones de vida de la población. (Santos & Villatoro, 2018; Zavaleta et al. 2018).

A pesar de no ser un concepto completamente nuevo, el interés por comprender, medir y eliminar la pobreza multidimensional a nivel global ha cobrado mayor fuerza desde fines del siglo XX e inicios del siglo XXI, en parte motivado por la creación de métricas globales como el antiguo Índice de Pobreza Humana (IPH) de Anand y Sen (1997) o por el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (UN, 2000). Posteriormente, el periodo comprendido entre la creación de los ODM y el paso a la nueva agenda de desarrollo global contenida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (UN, 2015) ha permitido consolidar dicho interés y colocarlo de manera explícita en la agenda de desarrollo global, con el acompañamiento de métricas de pobreza multidimensional a nivel mundial tales como el Índice de Pobreza Multidimensional Global (IPM-G) desarrollado conjuntamente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) en 2010 (UNDP, 2010). Este proceso de consolidación se ha visto reforzado por el surgimiento de una diversidad de “voces” que abogan por reconocer de manera explícita y directa que la pobreza es multidimensional y que, sin negar su importancia, no se reduce a la falta de ingresos o a la limitada capacidad de gasto. Estas “voces” pueden agruparse en tres conjuntos: (i) las voces de las personas en pobreza, (ii) las voces de los académicos y (iii) las voces de los líderes globales y hacedores de política. Juntos, estos diferentes grupos de actores han contribuido a generar un grado razonable de consenso que ha permitido avanzar en la agenda de investigación, medición y eventual reducción de la pobreza multidimensional global.

Evidentemente, el hablar de “voces” en el contexto de la pobreza multidimensional corresponde a una clara e intencional referencia al término empleado por Deepa Narayan y su equipo de investigadores en su estudio sobre las “Voces de los Pobres” (2000a, 2000b). Esta investigación se ha convertido en un referente para justificar la ampliación de los espacios de evaluación de la pobreza y ha motivado otras como, por ejemplo, el estudio participativo a escala regional que sirvió de base para la elaboración del Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe del PNUD “Progreso Multidimensional: Bienestar más allá del ingreso” (UNDP, 2016).

La “voz” de los académicos o “expertos” también ha jugado un rol clave. Como se mencionó antes, la multidimensionalidad de la pobreza en el campo de los estudios del desarrollo puede rastrearse por lo menos hasta la década de 1970 con el surgimiento del enfoque de necesidades básicas propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1976 y desarrollado con mayor profundidad luego por Streeten et al. (1981) (Stewart, 2006). Posteriormente, el surgimiento del denominado enfoque de las capacidades sobre la base de las ideas del Premio Nobel de Economía Amartya Sen (1980, 1993, 1999) tomó la posta como el marco conceptual que continúa hoy, en gran medida, proporcionando el sustento teórico para entender el desarrollo y la pobreza como conceptos multidimensionales centrados en la capacidad de las personas para llevar a cabo la vida que valoran. En esa misma línea, el informe de la Comisión Stiglitz, Sen, Fitoussi (2009) sobre la medición del Progreso Social ha resaltado la importancia de tomar en cuenta una aproximación multidimensional a la evaluación de la calidad de vida que incluya de manera simultánea un conjunto de aspectos complementarios al ingreso¹. Una aproximación similar ha sido adoptada en el informe Atkinson sobre pobreza global (WB, 2017), el cual pone énfasis de forma explícita en la necesidad de medir la pobreza de forma multidimensional. Esto último ha motivado la reciente incorporación de una medida de pobreza multidimensional en el conjunto de indicadores utilizados por el Banco Mundial como medidas complementarias al indicador de pobreza extrema global basado en la línea de pobreza de USD 1.90 al día (WB, 2018). De igual modo, un significativo conjunto de científicos independientes designados por la secretaria general de las Naciones Unidas han definido como una de las “llamadas a la acción” incluidas en el Reporte de Desarrollo Sostenible Global de 2019 el “medir la pobreza en múltiples dimensiones con base en la comprensión de la pobreza a nivel nacional [...] y utilizar dichas medidas para dar forma al proceso de planificación del desarrollo y promover la coordinación entre ministerios” (Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General 2019: 127).

En tercer lugar, en gran parte inspirados por las “voces” de las personas en pobreza y de los académicos y expertos, los líderes globales y hacedores de política han incorporado en el discurso y la agenda de desarrollo global el reconocimiento del carácter multidimensional de la pobreza. La “voz” de los líderes y hacedores de política respecto a este tema ha quedado plasmada de forma indiscutible en el establecimiento del ODS 1 que busca eliminar la pobreza “en todas sus formas”. Más aún, la agenda de los ODS con relación a este tema es particularmente específica en tanto la meta ODS 1.2, al año 2030, establece la necesidad “reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales” (UN 2015: 17).

En su conjunto, las “voces” de las personas en pobreza, de los académicos y expertos, y de los líderes globales y hacedores de política se retroalimentan y, a su vez, dan cuenta del sólido consenso actual sobre la multidimensionalidad de la pobreza. No obstante, dicho consenso corresponde a un nivel particularmente general que es condición necesaria, mas no suficiente, para transitar a la definición

1 Específicamente, el informe de la comisión recomienda tomar en cuenta los siguientes aspectos: 1) estándar de vida material, 2) salud, 3) educación, 4) actividades personales incluyendo el trabajo, 5) participación política y gobernanza, 6) relaciones y conexiones sociales, 7) el medio ambiente y 8) la seguridad física y económica. (2009: 14-15).

de métricas específicas y de acciones de política asociadas a éstas. En ese sentido, la meta 1.2 de la agenda de los ODS plantea un desafío a la vez urgente y complejo que deja bajo la responsabilidad de cada país el reconocimiento de aquellas “formas” y “dimensiones” de la pobreza que responden a su propia realidad, en tanto configuran escenarios de privación que son considerados socialmente intolerables. Además, el desafío no se limita a la identificación de estas dimensiones de la pobreza, sino que implica la necesidad de tomar decisiones que permitan acuñar definiciones operativas para dichas dimensiones y generar métricas que permitan monitorear las privaciones que a ellas se asocian, con el fin de informar el diseño de políticas concretas orientadas a su erradicación.

A pesar de la existencia de debates no resueltos alrededor de las mejores prácticas para la medición de la pobreza multidimensional, lo cierto es que un número creciente de países viene adoptando indicadores oficiales de pobreza multidimensional como medidas complementarias a los indicadores de pobreza monetaria. En el marco de los ODS², países de ingresos bajos y medios como Afganistán, Angola, Armenia, Bután, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Honduras, México, Mozambique, Nepal, Nigeria, Panamá, Pakistán, República Dominicana, Ruanda, Sierra Leona y Vietnam han diseñado e implementado medidas de pobreza multidimensional³ (Zavaleta et al. 2018) todas estas basadas en el método de identificación y agregación propuesto por Alkire y Foster (2011) (en adelante método AF). Asimismo, además del IPM-G del PNUD, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2014) y el Banco Mundial (WB, 2018) han propuesto indicadores de pobreza multidimensional basados en el método AF con el fin de realizar comparaciones internacionales. Sin embargo, aun cuando la adopción de este tipo de aproximaciones a la medición de la pobreza multidimensional parece estar extendiéndose rápidamente a nivel global como una práctica aceptada e incluso explícitamente recomendada (WB, 2017), persisten críticas tanto al propio método AF como a los procesos por los cuales este método ha sido aplicado al momento de generar medidas oficiales de pobreza multidimensional. Un ejemplo de ello es el debate acerca de la pertinencia de medir la pobreza multidimensional recurriendo a un índice de pobreza en vez de adoptar un enfoque basado en un “tablero de control” que incluya indicadores de privación independientes (Ravallion, 2011; Alkire 2011, Ferreira & Lugo, 2013).

En el caso peruano, la estimación de la pobreza es responsabilidad del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) el cual cuenta con el apoyo de la “Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza”, instancia que inició operaciones en 2007 y fue formalizada en 2010 mediante la resolución suprema N° 097-2010-PCM⁴. La comisión está conformada por un conjunto de académicos, expertos independientes, representantes de organismos internacionales, funcionarios del sector público y expertos de organismos nacionales. Su función es asesorar, evaluar y validar las estimaciones oficiales de pobreza, así como proponer mejoras a las metodologías de estimación utilizadas (Comisión

2 La creación de medidas oficiales de pobreza multidimensional en México, Colombia y Bután es previa al establecimiento de los ODS.

3 El conjunto de países se encuentra listado en la página web de la Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN), <https://mppn.org>

4 Disponible en http://www2.pcm.gob.pe/Transparencia/Resol_ministeriales/2010/RS-097-2010-PCM.pdf

Consultiva para la Estimación de la Pobreza, 2019). Las estimaciones oficiales de pobreza producidas anualmente por el INEI corresponden a la incidencia, brecha y severidad de la pobreza monetaria, las cuales se calculan mediante el método de Foster, Greer y Thorbecke (1984) (FGT) utilizando información sobre el gasto de los hogares obtenida a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de cada año. Esta forma de conducir la estimación de las cifras de pobreza monetaria en el Perú, sumada a la política de acceso abierto tanto a las bases de datos de la ENAH, como a la sintaxis utilizada para el cálculo de las cifras de pobreza, ha contribuido a dar transparencia, solidez y credibilidad a las estimaciones. Actualmente, estas cifras son utilizadas para el monitoreo, diseño de políticas y asignación de presupuesto por parte de una serie de organismos públicos tales como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) o el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), entre otros.

Si bien en el Perú no existen actualmente indicadores oficiales no monetarios de pobreza multidimensional, lo cierto es que el INEI publica regularmente una serie de indicadores complementarios a la pobreza monetaria, como por ejemplo estimaciones de NBI, estadísticas de empleo, e información sobre condiciones básicas de salud de la población (INEI, 2019a; 2019b). De igual modo, existe un limitado pero creciente cuerpo de literatura académica que ha propuesto formas de aproximarse a la medición de la pobreza multidimensional en el Perú, tales como las investigaciones de Herrera (2002), Calvo y Dercon (2005), Calvo (2008), Castro et al. (2012), Vásquez (2012), Clausen y Flor (2014, 2017), Clausen et al. (2018), Clausen y Barrantes (2019a, b) y Clausen y Trivelli (2019).

A pedido del INEI, en el marco de los compromisos asumidos por el Estado peruano en relación a la agenda de los ODS, la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza inició en 2015 un proceso de discusión con el objetivo de evaluar la pertinencia de implementar un sistema de medición de pobreza multidimensional en el Perú que sirva para complementar a la medición de la pobreza monetaria. Dicha discusión inicial contó también con la participación de una delegación de investigadores de OPHI quienes, en el marco de un convenio con el INEI, llevaron a cabo un taller de trabajo con miembros de la comisión de pobreza que tuvo lugar a inicios de 2015. Desde entonces, la comisión ha señalado en todas sus declaraciones anuales la discusión sobre la medición de la pobreza multidimensional como un proceso en curso que forma parte de su agenda de trabajo (Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza, 2015; 2016; 2017; 2018; 2019).

Como se mencionó previamente, la complejidad del conjunto de decisiones normativas y técnicas que es necesario tomar en relación a este tema lo convierten en un desafío significativo para el cual ciertamente no existen rutas de acción sencillas. Además, a diferencia de la medición de la pobreza monetaria, tanto la literatura sobre pobreza multidimensional como la experiencia de diseño de medidas de pobreza multidimensional oficiales es relativamente más reducida y reciente. En ese contexto, Herrera y Cozzubo (2016) han puesto énfasis en la existencia de debates no resueltos como el ya mencionado alrededor de la pertinencia de contar con un tablero de control o un índice que dé cuenta de la distribución conjunta de privaciones, el proceso de selección de dimensiones e indicadores, el establecimiento de umbrales de privación, la determinación de ponderadores dimensionales, y la incorporación de indicadores que no son relevantes para todos los hogares bajo análisis. (2016: 558).

Aun cuando publicaciones más recientes como la de Santos (2019) ofrecen pistas acerca de cómo sería posible avanzar en dichos debates, lo cierto es que aún existe una agenda de investigación pendiente alrededor de muchos de ellos (Alkire, 2018).

No parece existir, sin embargo, una justificación razonable para concluir, a priori, que la magnitud de los potenciales desafíos antes mencionados hace imposible entablar una discusión constructiva acerca de la pertinencia y las mejores formas de generar medidas oficiales de pobreza multidimensional en el Perú. Es necesario, por tanto, identificar de manera explícita cuáles son los diferentes desafíos que plantea el proceso de generación este tipo de medidas con el fin de determinar una ruta que permita continuar la discusión sobre el tema y orientarla a la generación de avances significativos. En esa línea, el objetivo de este documento consiste en proponer un “mapa de desafíos” para la medición de pobreza multidimensional en el Perú que permita avanzar en la identificación de áreas de consenso, alternativas concretas de operacionalización sobre dichas áreas y temas pendientes sobre los que no existe acuerdo y que requieren mayor investigación. Dicho “mapa de desafíos” entiende el proceso de generación de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional como una ruta atravesada por una serie de “nodos críticos de decisión”, los cuales corresponden a decisiones normativas y técnicas a partir de las cuales se desprenden diferentes escenarios alternativos con diferentes grados de factibilidad.

La definición de dicho mapa constituye una alternativa útil para ordenar los esfuerzos técnicos con el fin de potenciar una discusión que permita generar resultados concretos sobre tres puntos: (i) la pertinencia e identificación de los potenciales propósitos de generar un sistema de medición oficial de pobreza multidimensional en el Perú; (ii) la evaluación de distintos escenarios de decisión con respecto a temas específicos del proceso de diseño de dicho sistema sobre los cuales puede existir mayor consenso; (iii) la identificación de las áreas concretas alrededor de las cuales no existe acuerdo y que requerirían la generación de más investigaciones. Además de estar basado en un análisis sólidamente técnico, la generación de dicho mapa toma en cuenta que sus potenciales resultados deben ser relevantes tanto desde el punto de vista académico como de política pública. Esto bajo la premisa de que, en última instancia, el objetivo de generar un sistema oficial de monitoreo de pobreza multidimensional no se reduce a identificar la magnitud de la pobreza en el país, sino que debe ser útil para contribuir a su reducción y eventual eliminación.

Este documento está compuesto por 6 secciones incluyendo esta introducción. La sección 2 discute otras rutas propuestas en la literatura para la generación de medidas oficiales de pobreza multidimensional, justifica la necesidad de una aproximación diferente y, en consecuencia, presenta una propuesta alternativa de mapa de desafíos para la generación de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional en el Perú. La sección 3 presenta una breve revisión de la experiencia mundial en la generación de medidas oficiales de pobreza multidimensional y extrae un conjunto de elementos que podrían ser útiles para informar la discusión para el caso peruano. La sección 4 discute potenciales áreas de consenso que configuran el escenario de posibilidades disponibles para avanzar en la discusión sobre la pobreza multidimensional en el Perú. La sección 5 identifica aquellos nodos críticos de decisión sobre los cuales existe un menor nivel de consenso potencial y que, por tanto,

requerirían mayores esfuerzos de investigación y deliberación. La sección 6 presenta las conclusiones principales del documento, mientras que la sección 7 contiene una serie de recomendaciones para continuar la agenda de discusión sobre el tema en el Perú.



1. Propuesta de Mapa de Desafíos e Identificación de Nodos Críticos de Decisión

Con la creciente adopción de medidas oficiales de pobreza multidimensional en una serie de países de ingresos bajos y medios, ha surgido una literatura que ha intentado proponer rutas críticas para el diseño de tales indicadores. En la práctica, las estrategias específicas que han seguido estos países son muy diversas y heterogéneas (Clausen et al. 2019), aun cuando los resultados han sido en la mayoría de los casos particularmente similares. Sin embargo, una característica común a todos los países del mundo que han adoptado medidas oficiales de pobreza multidimensional es que lo han hecho tomando como base el método de identificación y agregación AF basado en los indicadores de conteo y en la tradición axiomática. Esta última corresponde, además, a la tradición a la que responden la mayoría de los indicadores de pobreza monetaria oficiales basados en el método FGT que se utilizan actualmente en países de ingresos bajos y medios.

Los motivos por los cuales el método AF ha cobrado particular relevancia en el campo de la medición de la pobreza multidimensional son variados. Este método cobró notoriedad global a partir de su utilización para el diseño del Índice de Pobreza Multidimensional Global (IPM-G), que desde 2010 forma parte del conjunto de indicadores presentados por el PNUD en los informes anuales de desarrollo humano junto a otros como el Índice de Desarrollo Humano (IDH) o el Índice de Desigualdad de Género (IDH-DG) (UNDP, 2010). El IPM-G fue desarrollado conjuntamente por OPHI y PNUD con el fin de constituirse en una medida de pobreza multidimensional aguda no monetaria que permita realizar comparaciones internacionales para un amplio conjunto de países de ingresos bajos y medios (Alkire y Santos, 2014). Desde entonces, las estimaciones del IPM-G se incluyen en todos los reportes anuales de desarrollo humano del PNUD. Recientemente, algunos de los indicadores de las dimensiones de salud, educación y estándar de vida que conforman el IPM-G han sido reajustados para alinearse de manera explícita a las metas propuestas como parte de la agenda de los ODS (Alkire & Jahan, 2018; Alkire et al. 2018).

De acuerdo a Alkire et al. (2015) el método AF constituye un marco flexible para la construcción de medidas de pobreza multidimensional adaptadas al contexto de los diferentes países. Esto se explicaría en tanto el método permite construir indicadores de pobreza utilizando diferentes conjuntos de dimensiones, indicadores, ponderaciones, criterios de privación y umbrales de pobreza multidimensional de acuerdo a la realidad de cada país. En ese sentido, es importante diferenciar el método AF de identificación y agregación del IPM-G. Mientras que el primero constituye un método para generar indicadores de pobreza, el segundo constituye una aplicación específica de dicho método que, sin embargo, no constituye la única aplicación posible. De ahí que los países que han adoptado indicadores de pobreza multidimensional oficiales han generado aplicaciones propias del método AF con diferentes dimensiones e indicadores adaptados al contexto local y a la disponibilidad de información estadística en cada país.

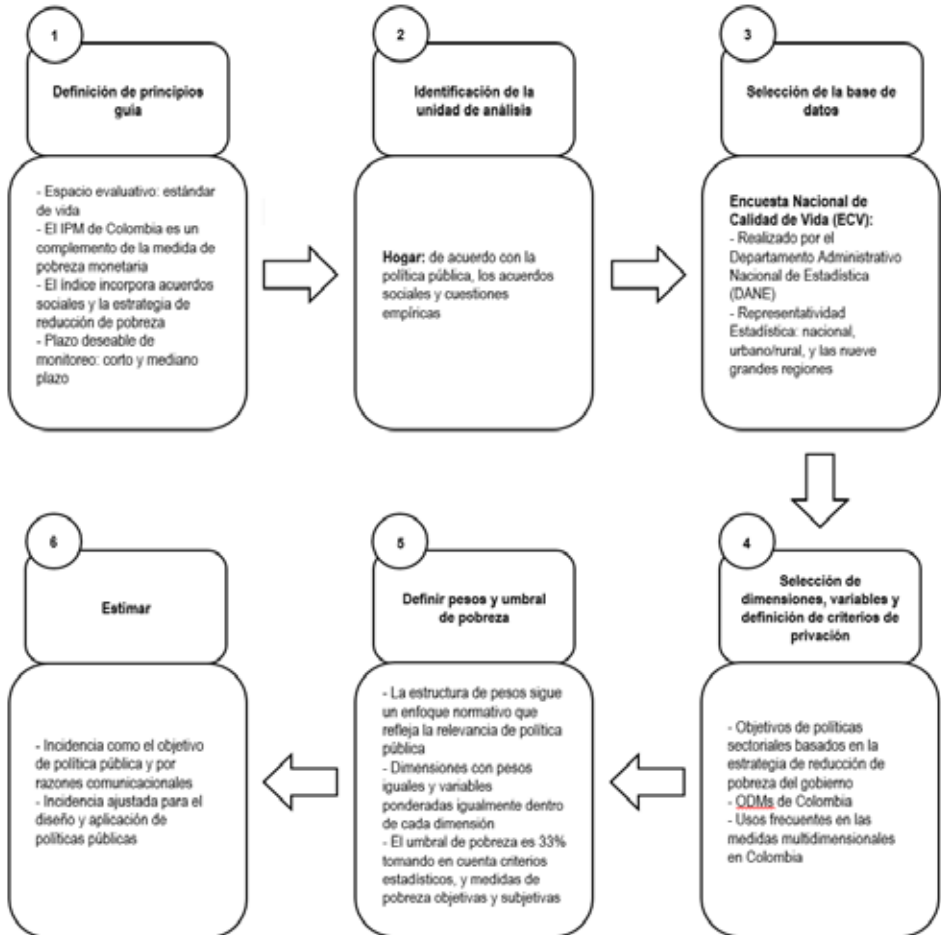
Por otro lado, Alkire et al. (2015) destacan que el método AF se enmarca en la anteriormente mencionada tradición axiomática, lo cual implica que las medidas diseñadas en base a este método cumplen con una serie de propiedades deseables para los indicadores de pobreza⁵. En particular, además de varios de los axiomas con los que ya cumplen las medidas FGT, el método AF posee la propiedad de desglosarse por dimensiones y descomponerse por subgrupos, propiedades potencialmente útiles para la utilización de estos indicadores con fines de política (Alkire et al., 2015). Además, UNDP y OPHI (2019b) destacan que, a diferencia de otro tipo de medidas de pobreza multidimensional como por ejemplo aquellas basadas en la utilización de conjuntos difusos (fuzzy sets) (Lemmi & Betti, 2006), los indicadores basados en el método AF son relativamente más sencillos de comunicar a la opinión pública, lo cual podría favorecer el debate acerca de la idoneidad de la medida y contribuir eventualmente a hacerla más transparente.

El respaldo y la abogacía de instituciones como UNDP y OPHI, su relativa flexibilidad, propiedades deseables, y relativa facilidad de comunicación (en comparación con otro tipo de medidas de pobreza multidimensional actualmente disponibles) parecerían ser algunos de los elementos que explicarían la creciente adopción de este método para la generación de medidas oficiales de pobreza multidimensional. Esto ha tenido como consecuencia el que la literatura que propone rutas críticas para la construcción de medidas oficiales de pobreza multidimensional haya sido formulada tomando como supuesto la adopción del método AF como estrategia de identificación y agregación. Aun cuando, varios de los pasos o etapas planteadas en estas rutas críticas podrían ser aplicables a otro tipo de métodos, lo cierto es que varios de ellos corresponden de forma particular a los requerimientos del diseño de una medida basada en el método AF.

Así, por ejemplo, tomando como referencia el caso de Colombia, Angulo (2016) propone un proceso de toma de decisiones que consta de 6 pasos: 1) definición de principios guía, 2) identificación de la unidad de análisis, 3) selección de la base de datos, 4) selección de dimensiones, variables y definición de criterios de privación, 5) definición de ponderadores y umbral de pobreza, y 6) estimación. (ver Gráfico N° 1). Tal como se ha mencionado, si bien los pasos del 1 al 3 corresponden a decisiones que bien podrían aplicarse a cualquier proceso de diseño de un sistema de medición de pobreza multidimensional, los pasos del 4 al 6 están fuertemente asociados a la utilización del método AF como estrategia de identificación y agregación.

5 El detalle de los axiomas con los que cumple la familia de medidas basadas en el método AF se encuentra en Alkire y Foster (2011).

Gráfico N° 1.
PROCESO GENERAL DE TOMA DE DECISIONES APLICADO AL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL DE COLOMBIA

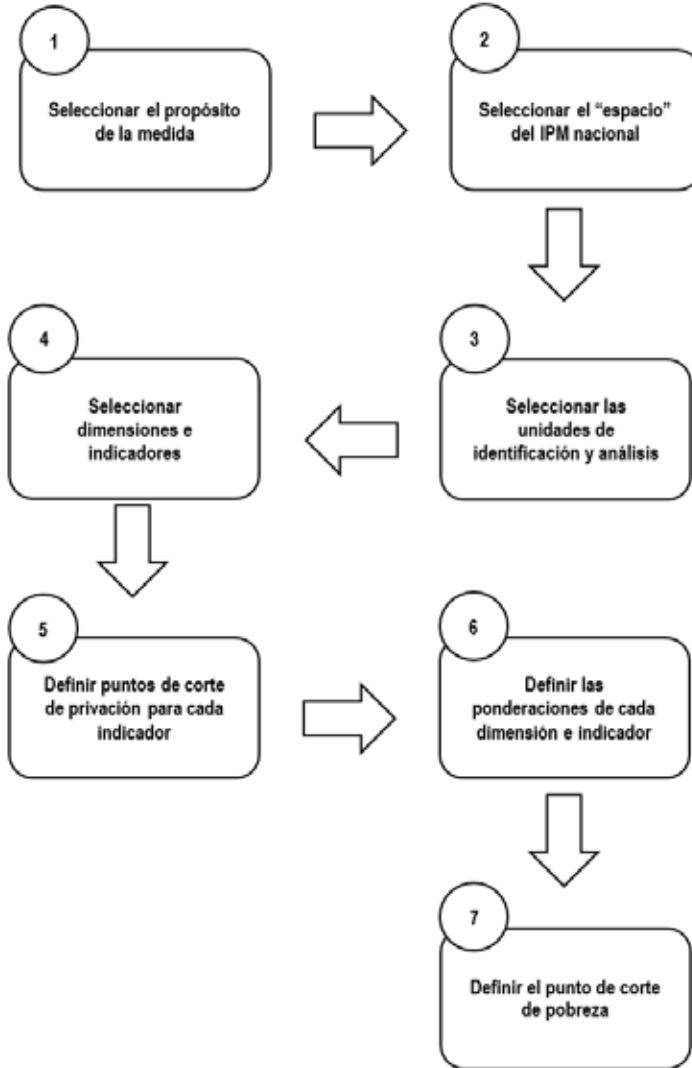


Nota: Traducción propia.
Fuente: Angulo (2016).

Más recientemente, UNDP y OPHI (2019) han desarrollado una guía que proporciona sugerencias para orientar a aquellos países que se encuentran en proceso de elaborar sus propios IPM nacionales. Evidentemente, esta guía también adopta el método AF y, en consecuencia, varios de los pasos que sugiere se encuentran influenciados fuertemente por las características de dicho método. No obstante, al igual que en el caso de Angulo (2016), algunos de los pasos o etapas que sugiere podrían también ser incluidos en procesos que no presupongan la adopción del método AF. Específicamente, la guía propone un conjunto de 7 decisiones normativas necesarias para diseñar un IPM nacional: 1) seleccionar el propósito de la medida, 2) seleccionar el “espacio” del IPM nacional, 3) seleccionar las unidades de identificación y análisis, 4) seleccionar dimensiones e indicadores, 5) definir puntos de corte de privación para cada indicador, 6) definir las ponderaciones de cada dimensión e indicador, y 7) definir el punto de corte de pobreza (2019: 56) (ver Gráfico N° 2). Además, la guía contiene información ilustrativa acerca

de la arquitectura institucional y economía política detrás del diseño de un IPM nacional, así como sobre la estrategia comunicacional detrás del lanzamiento de la medida y de una serie de aspectos técnicos relacionados a la robustez de la medida.

Gráfico N° 2
CONJUNTO DE DECISIONES NORMATIVAS PARA EL
DISEÑO DE UN IPM NACIONAL, UNDP Y OPHI (2019)



Nota: Traducción propia.
Fuente: UNDP y OPHI (2019)

Como se mencionó en la introducción, a pesar de que la totalidad de países en el mundo que han adoptado indicadores oficiales de pobreza multidimensional lo han hecho en base al método AF, aún persisten debates tanto sobre la idoneidad de contar con un índice de pobreza que sintetice la información de varias dimensiones, como sobre el método de identificación y agregación a ser utilizado para construir indicadores de pobreza multidimensional. Así, por ejemplo, autores como Ravallion

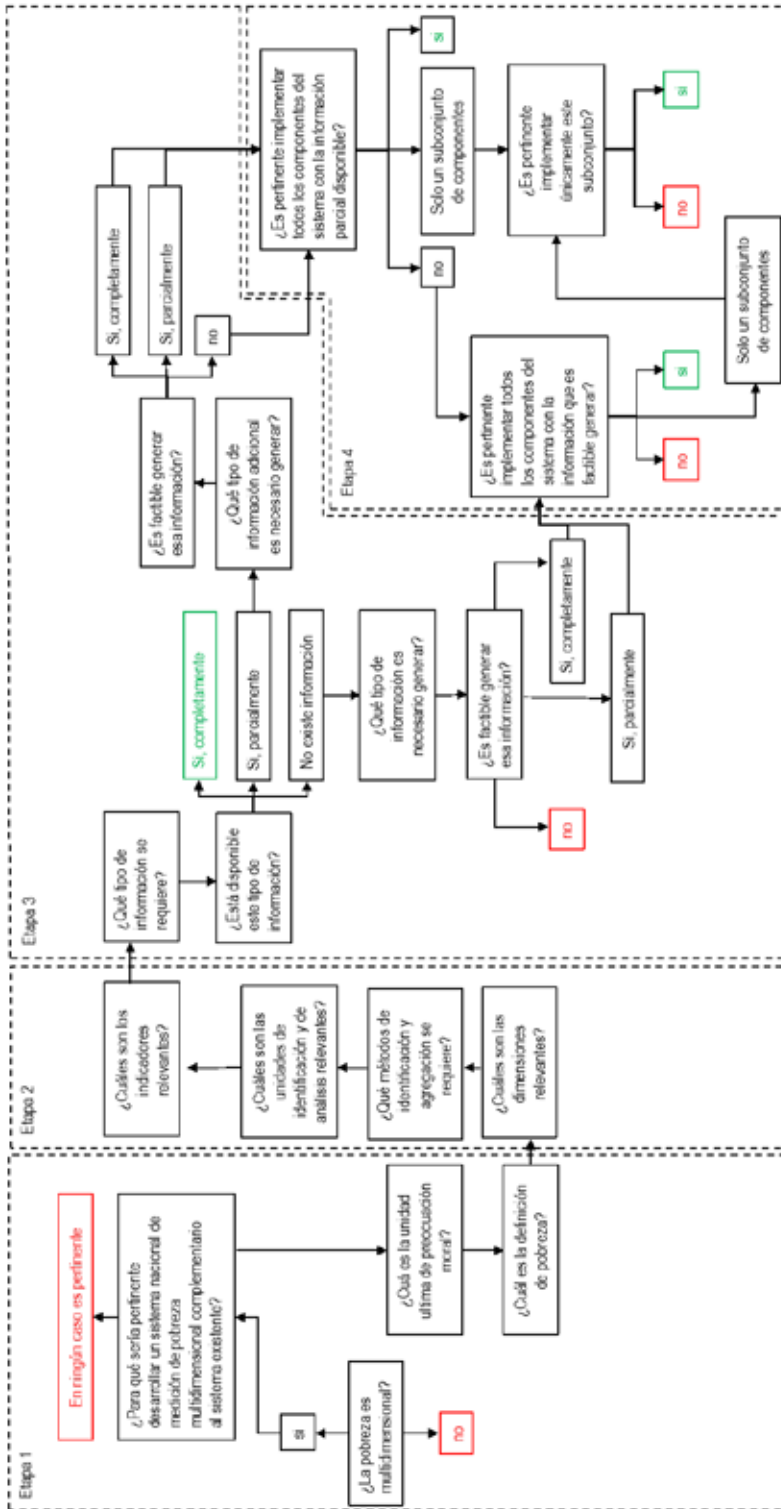
(2011) han cuestionado la utilización de índices de pobreza multidimensional (como propone el método AF) a favor de la utilización de un “tablero de control” o “tablero de borda” de indicadores. No obstante, esta crítica ha sido calificada posteriormente como una “falsa dicotomía” por autores como Ferreira y Lugo (2013), quienes enfatizan la necesidad de contar tanto con información sobre las privaciones de forma individual como sobre la distribución conjunta de privaciones. Una posición similar ha sido la adoptada en el informe Atkinson sobre pobreza global (WB, 2017), el cual propone contar con un conjunto de indicadores de privación para cada país que incluya, además de indicadores de privación independientes, un índice basado en un método de conteo (como el AF) que muestre la incidencia conjunta de privaciones.

Otro conjunto de debates está relacionado de forma más específica a las aplicaciones del método AF. Estos han sido exhaustivamente listados por Alkire (2011), quien identifica una serie de discusiones algunas de las cuales han sido posteriormente recogidas por Herrera y Cozzubo (2016) en referencia al conjunto de decisiones normativas necesarias para implementar medidas de pobreza multidimensional basadas en este método. Por otro lado, autores como Pogge y Wisor (2016) han puesto énfasis en las limitaciones de los IPM para reflejar la “deliberación pública” en su diseño y en los indicadores que contiene, mientras que otros como Duclos y Tiberti (2016) han cuestionado el método AF en tanto no permite reflejar la desigualdad entre los pobres. Asimismo, autores como Decancq et al. (2014) y Fleurbaey (2016) han propuesto formas alternativas de medir la pobreza multidimensional tomando en cuenta preferencias individuales con base en un enfoque inspirado en el utilitarismo y empleando información adicional sobre satisfacción subjetiva con la vida.

Tomando en cuenta lo anterior, aparece como razonable el plantear una ruta para conducir el debate sobre la adopción de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional en el Perú que tome la menor cantidad de supuestos posibles (en particular en lo relativo al método de estimación de pobreza). Esto último con el fin de permitir un riguroso escrutinio de cada una de las decisiones que dicha ruta implica. En ese sentido, este documento no propone seguir las rutas planteadas previamente en la literatura que presuponen el diseño de un índice basado en el método AF, sino que plantea un “mapa de desafíos” que incluye la determinación del tipo de medida, así como el método empleado para estimarla como parte del conjunto de decisiones normativas y técnicas a ser discutidas. Se trata, por tanto, de una perspectiva con un mayor nivel de generalidad que sigue una lógica secuencial que inicia con la pregunta por el reconocimiento explícito de la naturaleza multidimensional de la pobreza y culmina examinando los requerimientos de datos necesarios para la generación de estimaciones.

El “mapa de desafíos” incorpora una serie de “nodos críticos de decisión” que corresponden a cuestionamientos fundamentales de tipo normativo y técnico que es necesario responder para poder continuar con las siguientes etapas del proceso de discusión. Además, la forma en que dicho proceso se desarrolla depende directamente de la manera en que “los nodos críticos de decisión” son resueltos, en tanto el tipo de respuesta que se da a las interrogantes que estos plantean configuran los escenarios subsiguientes. La ventaja de una aproximación de este tipo radica en que permite identificar, debatir y hacer explícitas cada una de las decisiones que es necesario tomar en el proceso de deliberación que subyace al potencial diseño de un sistema oficial de pobreza multidimensional. El Gráfico N° 3 presenta la propuesta del “mapa de desafíos” e identifica un conjunto de “nodos críticos de decisión” agrupados en 4 etapas de discusión interconectadas entre sí.

Gráfico N° 3
MAPA DE DESAFÍOS PARA EL DISEÑO DE UN SISTEMA DE MEDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL



La etapa 1 corresponde a los nodos críticos de decisión relacionados al reconocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza, la pertinencia de generar un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional, los propósitos de dicho sistema, la identificación de la unidad última de preocupación moral⁶ en la medición de pobreza, y la definición de pobreza multidimensional asociada al propósito y a la unidad. Es importante notar que la forma en que se desarrolla esta etapa del mapa de desafíos está abierta a considerar la posibilidad de que exista más de un propósito, los cuales a su vez pueden dar lugar a una sola definición de pobreza multidimensional o a un subconjunto de definiciones relacionadas a los diferentes propósitos. Así, por ejemplo, si además de monitorear la situación de pobreza de toda la población en general, uno de los propósitos del sistema fuese monitorear de forma muy particular la situación de pobreza multidimensional no monetaria infantil, podría ser necesario acuñar una definición particular de pobreza multidimensional infantil adicional y complementaria a la definición de pobreza multidimensional para toda la población en general.

La etapa 2 corresponde a los desafíos relacionados a la selección de dimensiones a ser priorizadas, la elección de unidades de identificación⁷ y análisis⁸ relevantes y a la selección de métodos de identificación y agregación. Esta etapa contiene elementos que se asemejan a algunos que los pasos propuestos por Angulo (2016) y UNPD y OPHI (2019). No obstante, la diferencia radica en que estos no presuponen ni el diseño de un índice de pobreza, ni tampoco la adopción del método AF para calcularlo. Esto es así en tanto busca que la elección del tipo de medidas y de los métodos empleados para generarlas sea también objeto del debate, como parte del cual se evalúen las potencialidades, limitaciones y la factibilidad de adoptar diferentes métodos. A su vez, esto deja abierta la posibilidad de que el resultado de la discusión no arroje únicamente una sola medida, sino un conjunto de ellas que podrían incluso ser calculadas escogiendo diferentes unidades de identificación y distintos métodos, en tanto respondan a los propósitos planteados en la etapa 1.

Retomando el ejemplo de la pobreza multidimensional infantil, una posible decisión sería construir una medida de pobreza multidimensional oficial para toda la población que tenga como unidad de identificación al hogar y otra medida de pobreza multidimensional adaptada a la población infantil en el Perú⁹ cuya unidad de identificación es cada niño. No obstante, esta no es la única posibilidad,

6 En el contexto de la medición de pobreza multidimensional es posible entender el concepto de unidad última de preocupación moral como el “quién o qué debe contar en nuestras decisiones y ejercicios evaluativos” (Robeyns 2017: 57).

7 En la literatura sobre pobreza multidimensional es usual escoger alguno de los dos siguientes tipos de unidades de identificación: el hogar, o la persona. Si una medida de pobreza tiene como unidad de identificación el hogar, primero se toma en cuenta información referida a todos sus miembros (o un subconjunto de ellos) para determinar si el hogar es pobre y, en caso de serlo, se considera que todos los miembros que conforman dicho hogar son pobres. El IPM-G es un ejemplo de este tipo de medidas, en tanto considera que todos los miembros de un hogar sufren privación en el indicador “años de escolaridad” si es que ninguno de sus miembros de 10 años o más ha completado al menos 6 años de educación (Alkire y Jahan 2018:9). Si, por el contrario, la unidad de identificación es la persona, únicamente se toma información de cada individuo por separado para determinar si este es o no pobre. En algunos casos es posible tener medidas que consideran a la persona como principal unidad de identificación, pero que utilizan información del hogar para ciertas privaciones que son “compartidas” con los otros miembros, como por ejemplo la falta de acceso a agua y saneamiento. (Ver sección 6.3.3 en Alkire et al., 2015).

8 Las unidades de análisis determinan el nivel al que se presentan los resultados de pobreza. Por lo general la literatura de pobreza multidimensional toma como unidad de análisis a la persona, incluso si la unidad de identificación es el hogar.

9 En la actualidad Panamá cuenta con dos medidas de pobreza multidimensional oficiales, una para la población en general

sino que podría optarse alternativamente, por ejemplo, por construir una medida sintética de pobreza multidimensional (basada en el método AF u otro) para toda la población y un tablero de indicadores para el monitoreo de las dimensiones no monetarias de la pobreza infantil (que incluya indicadores de desarrollo infantil temprano, anemia, entre otros). A partir de una mirada de conjunto, los nodos críticos de decisión que corresponde a esta segunda etapa son aquellos que muy probablemente concentren un mayor tiempo de deliberación. Esto se explica en la medida en que cada uno de ellos plantea una serie de interrogantes tanto normativas como de tipo técnico que es necesario explorar con particular profundidad dado que no existen en la actualidad respuestas concluyentes al respecto en la literatura especializada ni en la experiencia internacional.

La etapa 3 del mapa de desafíos está relacionada principalmente a la disponibilidad de datos para la estimación de medidas oficiales de pobreza multidimensional. Evidentemente, el disponer de datos para medir privaciones en las dimensiones escogidas es una condición de factibilidad para el diseño de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional. No obstante, en el mapa de desafíos no aparece como un elemento que determina el tipo de medida a estimar ni las dimensiones a explorar. Es decir, la disponibilidad de datos condiciona, mas no determina el diseño de la o las medidas. Esto es así en tanto la generación de información no es exógena a este proceso, sino que podrían surgir escenarios en los cuáles sea necesario generar nueva información estadística o complementar la información ya existente, ya sea mediante la incorporación de módulos o preguntas en las encuestas que actualmente el INEI ya realiza o incluso recurriendo a información administrativa. En cualquier caso, la decisión acerca de las fuentes de datos a utilizar está condicionada tanto por el conjunto de decisiones normativas de la etapa 1 relativas a los propósitos de las medidas y la elección de dimensiones y unidades de análisis, como por los tipos de métodos de identificación y agregación escogidos en la etapa 2.

Finalmente, la etapa 4 toma en cuenta el conjunto de decisiones normativas y técnicas y lo contrasta con la disponibilidad de información estadística para plantear interrogantes acerca de la factibilidad de implementar el sistema oficial de medición de pobreza multidimensional propuesto. En particular, se plantea la posibilidad de escenarios que implican retrasar el lanzamiento del sistema hasta contar con la totalidad de información requerida, implementar solo una parte del sistema hasta contar con la información requerida para implementar la totalidad del mismo, o implementar la totalidad del sistema con cargo a realizar ajustes y complementar sus componentes en un horizonte de generación de nueva información estadística establecido ex-ante.

Es importante notar que el Gráfico N° 3 muestra un esquema de un mapa de desafíos en el cuál se opta por establecer un propósito o un conjunto de propósitos que pueden ser alcanzados por un solo sistema de medición que, a su vez, emplea un solo método de identificación y agregación. No obstante, esto no quiere decir que la ruta a transitar deba ser necesariamente de esta forma. Tal como ha sido formulado, el mapa de desafíos propuesto en este documento es lo suficientemente flexible como para incluir escenarios en los cuales se determinen varios propósitos, cada uno de los cuales se alcance con

y otra específica para niños entre 0 a 17 años (MEF-Panamá et al. 2018).

un conjunto de medidas que podrían ser estimadas empleando diferentes métodos de identificación y agregación. Así, en el extremo, es posible que luego de dar solución al segundo nodo crítico de decisión que corresponde a la definición de el o los propósitos, emerjan tantas rutas paralelas como propósitos se hayan definido. En consecuencia, cada una de estas rutas contendría versiones particulares de los nodos críticos de decisión que aparecen en las etapas 2, 3 y 4 del Gráfico N° 3.



2. UNA DÉCADA DE MEDICIÓN DE POBREZA MULTIDENSIONAL A NIVEL GLOBAL Y NACIONAL

Como se mencionó previamente, la existencia de indicadores de pobreza multidimensional estimados con el fin de realizar comparaciones internacionales puede rastrearse por lo menos hasta la introducción del IPH en 1997 por parte del PNUD (Anand & Sen, 1997). No obstante, este tipo de métricas de pobreza ha cobrado particular impulso desde la publicación del IPM-G en el informe de desarrollo humano del PNUD de 2010 (UNDP, 2010). Actualmente, el IPM-G se calcula para un conjunto de 101 países de ingresos bajos y medios (Alkire & Jahan, 2018; Alkire et al. 2018, UNDP y OPHI, 2019a). Asimismo, en 2014, la CEPAL presentó una propuesta de índice de pobreza multidimensional adaptado específicamente a la realidad de América Latina e influenciado por la tradición de indicadores de NBI en la región (CEPAL, 2014). Dicho indicador se estimó utilizando bases de datos de 18 países de la región. Más recientemente, siguiendo las recomendaciones del informe Atkinson sobre pobreza global (WB, 2017), el Banco Mundial ha incorporado una nueva medida de pobreza multidimensional global distinta al IPM-G del PNUD con el fin de complementar la medida de pobreza monetaria mundial basada en la línea de pobreza de USD 1.90 (WB, 2018). El IPM propuesto por el Banco Mundial se calcula para 116 países, e incluye una versión piloto con una mayor cantidad de dimensiones e indicadores calculada solo para 6 países. Adicionalmente, organismos como UNICEF han llevado a cabo iniciativas de medición de pobreza multidimensional infantil internacionalmente comparables. La medida propuesta por UNICEF corresponde a un índice basado en el “Multiple Overlapping Deprivation Analysis” (MODA), y se calcula para un grupo de más de 40 países del mundo (UNICEF, 2015)

Una característica común a todas las medidas antes mencionadas es que estas utilizan en todos los casos el método AF de identificación y agregación¹⁰. En tanto buscan ser internacionalmente comparables, muchas de ellas se basan en datos provenientes de las Demographic and Health Surveys (DHS), las Multiple Indicator Cluster Surveys (MICS), u otro tipo de encuestas de hogares con módulos estandarizados. Si bien todas estas medidas se calculan con el método AF, las dimensiones e indicadores que incorporan no son exactamente los mismos. Sin embargo, existen ciertas recurrencias motivadas tanto por el consenso internacional alrededor del tema, como por la disponibilidad de información en las bases de datos antes descritas. Por ejemplo, 4 de las medidas incorporan indicadores tanto de educación como de acceso a agua, saneamiento y electricidad (ver Gráfico N° 4), mientras que la salud y la nutrición han sido incluidas tanto en el IPM-G como en la versión piloto del IPM del Banco Mundial. A su vez, El IPM de CEPAL y el IPM-G incorporan indicadores de condiciones de la vivienda, utilización de combustible contaminante y posesión de bienes durables. En otros casos como el del IPM de CEPAL y los dos IPM del Banco Mundial se ha optado por incluir también la pobreza monetaria

10 En el caso de la medida de pobreza multidimensional infantil de UNICEF se emplea una variante del método AF. En la medida basada en MODA un niño se considera privado en una dimensión completa si es que sufre una privación en alguno de los indicadores que la componen (enfoque de la unión aplicado a cada dimensión). En ese sentido, las medidas MODA permiten el desglose por dimensiones, pero no por indicadores. (UNICEF, 2015).

como un indicador que forma parte de la medida de pobreza multidimensional. Finalmente, algunas dimensiones solo han sido incorporadas por una medida, como por ejemplo en el caso del empleo y la protección social, en el IPM de CEPAL o los shocks y la violencia, en el IPM piloto del Banco Mundial.

Gráfico N° 4
DIMENSIONES INCLUIDAS EN MEDIDAS DE POBREZA
MULTIDIMENSIONAL INTERNACIONALMENTE COMPARABLES



Fuentes: WB (2018), UNDP (2010), CEPAL (2014).

Las 4 medidas presentadas en el Gráfico N° 4 no constituyen medidas oficiales de pobreza multidimensional, ni reflejan necesariamente las particularidades de cada país para el que se calculan, sino que tienen como propósito la realización de comparaciones internacionales y el monitoreo de la situación de pobreza a nivel global. No obstante, existe un número creciente de países que, en el marco de los ODS, han empezado a adoptar medidas de pobreza multidimensional específicamente adaptadas a la realidad de cada país.

América Latina ha sido una región pionera en la adopción de medidas de pobreza multidimensional oficiales. En 2007, México se convirtió en el primer país en el mundo en adoptar un sistema de medición de pobreza que incorpora un indicador de pobreza multidimensional basado en un enfoque de derechos sociales y empleando el método AF (Zavaleta et al., 2018). Desde entonces, países de diferentes regiones como Afganistán, Angola, Armenia, Bután, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Honduras, Mozambique, Nepal, Nigeria, Panamá, Pakistán, República Dominicana, Ruanda, Sierra Leona y Vietnam han adoptado indicadores oficiales de pobreza multidimensional basados en el método AF (ver Gráfico N° 4).

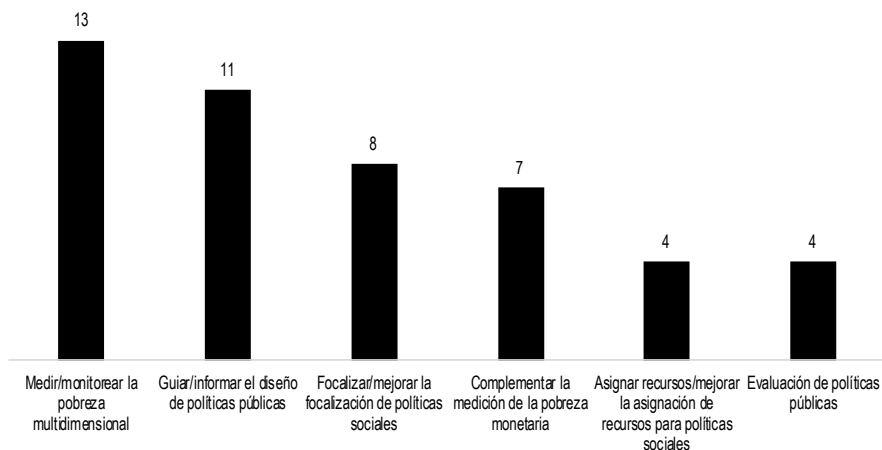
Gráfico N° 5
PAÍSES DEL MUNDO QUE CUENTAN CON MEDIDAS
OFICIALES DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL



Fuentes: Elaboración propia basada en MPPN <https://mppn.org/multidimensional-poverty/who-uses/>.

La experiencia internacional de medición oficial de pobreza multidimensional puede brindar información relevante para informar la discusión alrededor de los diferentes nodos críticos de decisión planteados en el mapa de desafíos presentado en el Gráfico N° 3. En esa línea, un primer punto a explorar corresponde a uno de los nodos de decisión que forma parte de la etapa 1 del mapa de desafíos: la identificación del propósito del sistema de medición de pobreza multidimensional. En la práctica, los IPM nacionales responden a distintos objetivos y no es infrecuente encontrar casos en los que la medida responde a dos o más propósitos interrelacionados. El Gráfico N° 6 da cuenta de la recurrencia de 5 diferentes tipos de propósitos a los que responden los IPM: i) medir/monitorear la pobreza multidimensional, ii) guiar/informar el diseño de políticas, iii) mejorar la focalización de las políticas sociales, iv) complementar la medición de pobreza monetaria, v) asignar recursos para políticas sociales, vi) evaluar los efectos de las políticas públicas.

Gráfico N° 6
PROPÓSITOS DE LAS MEDIDAS OFICIALES DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

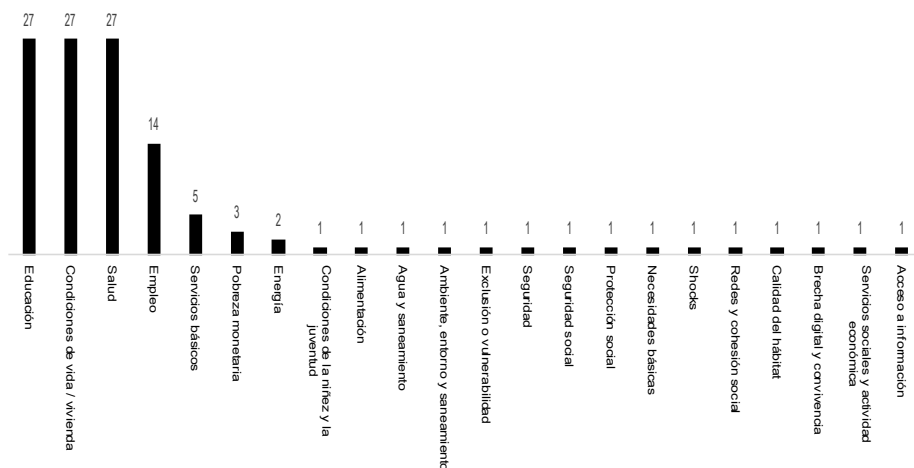


Fuentes: UNDP y OPHI (2019).

La información del Gráfico N° 6 parece indicar la existencia de cierta recurrencia alrededor de algunos tipos de propósitos. De los 22 países que cuentan actualmente con IPM oficiales, 13 han establecido como propósito de la medida el monitoreo de la pobreza multidimensional, 11 el guiar o informar el diseño de políticas públicas, 8 el focalizar políticas sociales, y 7 complementar la medición de la pobreza monetaria. La asignación de recursos aparece como propósito en 4 IPM, al igual que la evaluación de políticas sociales. En la mayoría de los casos, los países establecen por lo menos 2 de los 6 propósitos antes mencionados para sus IPM nacionales, aun cuando no existe ningún caso en que un solo IPM responda a los 6 tipos de propósitos incluidos en el Gráfico N° 5.

Un siguiente paso en el mapa de desafíos corresponde al nodo crítico referido a la elección de dimensiones. Al igual que en el caso de los propósitos de las medidas, es posible identificar ciertas recurrencias alrededor de las dimensiones escogidas para constituir los diferentes IPM nacionales oficiales. El Gráfico N° 7 muestra la frecuencia con la que ciertas dimensiones son incluidas en los IPM oficiales existentes a la fecha.

Gráfico N° 7
DIMENSIONES UTILIZADAS EN LOS IPM OFICIALES



Fuentes: Angulo et al. (2011); CEPAL (2013); CONEVAL (2010); Departamento de Análisis de Información Socioeconómica (2017); Gobierno de la República de Honduras (2017); Government of Nepal y OPHI (2018); INE Angola (2019); INEC (2017); INEC Costa Rica (2015); League of Arab States Ministerial Council for Social Affairs et al. (2017); MIDES (2017); Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2018), Ministerio de Desarrollo Social y OPHI (2018); Ministry of Planning, Development and Reform, OPHI y UNDP (2016); Moreno (2018); National Statistics and Information Authority (2019); National Statistical Service of the Republic of Armenia (2016); NISR (2018); OPHI y NSB (2017); Philippine Statistics Authority (2018); STPP y MINEC-DIGESTYC (2015); UNDP (2018a); UNDP (2018b); UNDP Sierra Leone (2019); UNDP y OPHI (2019a); World Bank (2018).

La información del Gráfico N° 7 muestra que la mayoría de países han optado por incorporar dimensiones referidas a la educación, salud y condiciones de vivienda. De igual modo, un importante número ha incorporado la dimensión de empleo. Sin embargo, es importante resaltar que no existe uniformidad en la manera en que los países agrupan indicadores en dimensiones. Así, por ejemplo, mientras que algunos IPM incorporan el agua y el saneamiento como dimensiones particulares, otros los incluyen como parte de las condiciones de vivienda y, en otros casos (como Ecuador), se consideran como parte de los indicadores de salud junto al indicador de pobreza extrema empleado como proxy de nutrición. Por tal motivo, el Gráfico N° 7 se ha construido tomando como base la definición que cada país ha colocado a las dimensiones que componen sus IPM. En cualquier caso, las conclusiones que se derivan de este análisis son particularmente claras: la salud, la educación, las condiciones de vivienda (pudiendo incluir el acceso a servicios básicos como agua y saneamiento) y el trabajo aparecen como las dimensiones más recurrentes en los IPM oficiales. A pesar de ello, es importante mencionar que algunos países han empezado a incorporar otras dimensiones en sus IPM que van más allá de estas 4. Entre ellas destacan la inseguridad personal, el medio ambiente, la conectividad social y la discriminación. De manera complementaria, en el Anexo 1 se incluye la desagregación de indicadores utilizados por los 22 IPM nacionales oficiales, además de aquellos que se incluyen en otras medidas internacionalmente comparables o medidas regionales.

El patrón de recurrencia en la selección de dimensiones para el desarrollo de IPM oficiales es similar al que se observa en la literatura académica sobre pobreza multidimensional. Esto se muestra en el estudio realizado por Díaz (2019) quien llevó a cabo una revisión sistemática de literatura que incluyó un conjunto de más de 100 artículos académicos sobre pobreza multidimensional que emplean el método AF producidos en el periodo 2010-2019. Al igual que en el caso de los IPM oficiales, los hallazgos de esta investigación muestran que las dimensiones de educación, salud, estándar de vida (incluyendo acceso a servicios y vivienda), y empleo fueron las 4 dimensiones más empleadas en la literatura de pobreza multidimensional basada en el método AF.

La forma en que en la práctica se ha justificado la elección de dimensiones para el diseño de IPM oficial es heterogénea. No existe actualmente un consenso acerca de cómo escoger dimensiones para este propósito, sin embargo, existen algunas propuestas que buscan clasificar la forma en que los académicos y las aplicaciones de política han escogido dimensiones en la práctica. Entre ellas destacan la de Alkire (2008), reajustada posteriormente en Alkire et al. (2015). En particular, Alkire (2008) agrupa las fuentes de justificación para la elección de dimensiones en 5 categorías: (i) supuestos basados en una teoría, (ii) procesos participativos de deliberación, (iii) consenso público reflejado en documentos oficiales, (iv) información estadística sobre aquello que las personas valoran, y (v) disponibilidad de datos. El Cuadro N° 1 agrupa los países que han adoptado IPM oficiales de acuerdo a las justificaciones que han proporcionado de manera explícita para la elección de dimensiones. Este tipo de agrupamiento toma en cuenta la propuesta de Alkire (2008) y agrega la categoría “diálogo con expertos” que es mencionada de modo recurrente por los documentos oficiales que explican el proceso de diseño de las diferentes medidas de pobreza multidimensional.

Cuadro N° 1
FUENTES DE JUSTIFICACIÓN PARA LA ELECCIÓN
DE DIMENSIONES EN LOS IPM NACIONALES OFICIALES

	Consenso y legitimidad	Participación y deliberación pública	Disponibilidad de datos	Supuestos basados en una teoría	Diálogo con expertos	Información estadística sobre aquello que las personas valoran
Afganistán			x		x	
Angola			X		x	
Armenia					x	
Bután			x	x		
Chile		x	x		x	
Colombia	x	x	x		x	x
Costa Rica					x	
Ecuador	x		x			
El Salvador	x	x	x	x	x	x
Filipinas			x	x		
Guatemala					x	
Honduras				x	x	
México	x		x	x	x	
Mozambique		x	x	x	x	
Nepal				x	x	
Pakistán			x	x		
Panamá			x			
República Dominicana					x	x
Ruanda			x			
Sierra Leona					x	

Fuentes: Angulo et al. (2011); CONEVAL (2010); Departamento de Análisis de Información Socioeconómica (2017); Gobierno de la República de Honduras (2017); Government of Nepal y OPHI (2018); INE Angola (2019); INEC (2017); INEC Costa Rica (2015); MIDES (2017); Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2018), Ministerio de Desarrollo Social y OPHI (2018); Ministry of Planning, Development and Reform, OPHI y UNDP (2016); Moreno (2018); National Statistics and Information Authority (2019); National Statistical Service of the Republic of Armenia (2016); NISR (2018); OPHI y NSB (2017); Philippine Statistics Authority (2018b); STPP y MINEC-DIGESTYC (2015); UNDP Sierra Leone (2019); UNDP y OPHI (2019a)

Tal como se muestra en el Cuadro N°1, la mayoría de países han basado la elección de dimensiones explícitamente en por lo menos dos de los 6 criterios incluidos. Asimismo, en la mayoría de casos el diálogo con expertos y la disponibilidad de datos fueron mencionados como dos de los criterios relevantes que fueron tomados en cuenta al momento de seleccionar las dimensiones incluidas en los IPM oficiales. En el caso de América Latina, el estudio de Clausen et al. (2019) exploró las experiencias detrás de la creación de los sistemas de medición oficial de pobreza multidimensional en 4 países: Colombia, Chile, México y Ecuador. En todos estos casos, el proceso implicó la creación de comisiones especializadas, las cuales basaron la elección de dimensiones de las medidas varios de los tipos de información presentados en el Cuadro N° 1. Entre ellas se encuentran las referencias a la legislación vigente, planes de desarrollo nacional, diálogo con expertos, referencia a marcos conceptuales como el “Enfoque de las Capacidades” o el “Buen Vivir”, e información proveniente de ejercicios participativos de tipo cualitativo en los que las dimensiones de la pobreza fueron identificadas a partir de la propia voz de las personas que viven en dicha situación (ver Cuadro N° 2).

Un elemento a destacar en relación al “diálogo con expertos” es el apoyo técnico brindado a los diferentes países por la Oxford Poverty and Human Development (OPHI) de la Universidad de Oxford en los procesos de diseño de medidas oficiales de pobreza multidimensional. Actualmente OPHI constituye uno de los centros de investigación mas destacados a nivel mundial en temas de pobreza multidimensional y ha participado en casi la totalidad de procesos de diseño de indicadores de pobreza multidimensional oficiales.

Cuadro Nº 2

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA SELECCIONAR DIMENSIONES DE LA POBREZA EN COLOMBIA, CHILE, MÉXICO Y EL SALVADOR

Países	Ejercicios participativos	Consensos legítimos	Teorías y marcos conceptuales	Revisión de otros índices	Diálogos de expertos	Datos
Colombia	"Voces de los pobres de Colombia" (Arboleda et al. 2004)	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución de Colombia - Prioridades de política social del Departamento Nacional de Planeación - Prioridades de políticas sectoriales 	No se menciona explícitamente	<ul style="list-style-type: none"> - Otros indicadores (e.g. Índice de Desarrollo Humano, Índice de Cohesión Social de CEPAL, Índice de Oportunidades Humanas del Banco Mundial) - Índices previamente usados en Colombia (Necesidades Básicas Insatisfechas, Índice de Condiciones de Vida, Índice de focalización de gasto social) 	Sí	<ul style="list-style-type: none"> - Encuestas de Calidad de Vida (Departamento Administrativo Nacional de Estadística)
Chile	"Voces de la pobreza" (FSP 2010)	No se menciona explícitamente	No se menciona explícitamente	No se menciona explícitamente	Sí	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Ministerio de Desarrollo Social)
México	No se menciona explícitamente	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución de México - Ley General de Desarrollo Social 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque de bienestar económico - Enfoque de Derechos Humanos - Enfoque territorial 	No se menciona explícitamente	Sí	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)
El Salvador	"La pobreza en El Salvador: Desde la mirada de sus protagonistas" (PNUD 2014)	<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Desarrollo e Inclusión Social - Plan Quinquenal de Desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque de Derechos Humanos - Enfoque de desarrollo humano y capacidades - Buen vivir 	IPM oficiales de México, Chile y Colombia; Índice de Pobreza Multidimensional Global de OPHI y PNUD	Sí	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (Dirección de Estadística y Censos del Ministerio de Economía)

Nota: Traducción propia.

Fuentes: Angulo et al. (2011), Comisión para la Medición de la Pobreza (2014), CONEVAL (2010), STPP y MINEC- DIGESTYC (2015).

Elaboración: Clausen et al. (2019).

Otro nodo de decisión relevante en el diseño de medidas de pobreza multidimensional está relacionado a la determinación de la unidad de identificación y de análisis. En todos los casos, los IPM oficiales que existen hasta el momento toman como unidad de identificación al hogar y como unidad de análisis el individuo. Para ilustrar la forma en que operan este tipo de medidas es posible tomar como ejemplo el IPM de Chile, el cual está compuesto por 5 dimensiones: educación, salud, trabajo y protección social, vivienda y entorno, redes y protección social. En este IPM la dimensión de educación está compuesta por 3 indicadores: asistencia, rezago escolar y escolaridad. Así, se considera que todos los miembros de un hogar (independientemente de su edad) sufren privación en el indicador de escolaridad si al menos una de las personas de 18 años o más que pertenecen al hogar no ha alcanzado el número de años de estudios que corresponde a su edad. Si, además de la privación anterior, este hogar (unidad de identificación) estuviese, por ejemplo, en situación de hacinamiento y viviese en una casa compuesta de pisos, techos o paredes en mal estado, este sería identificado como pobre (puesto que padecería por lo menos un 22,5% de privaciones, que corresponde al umbral de pobreza oficial) y, en consecuencia, todos sus miembros (unidades de análisis) serían considerados en situación de pobreza multidimensional. Esta información se emplea luego para el análisis de pobreza en el que se da cuenta del porcentaje de personas que viven en pobreza multidimensional con respecto a la población total de personas en un país (incidencia o tasa de recuento de pobreza multidimensional).

Un aspecto adicional a explorar corresponde al tipo de información utilizada para la generación de cifras oficiales de pobreza multidimensional. En la práctica, los países han optado por emplear información estadística proveniente de encuestas a hogares sobre condiciones de vida u otro tipo de encuestas de hogares de propósitos múltiples. En algunos casos, como por ejemplo en Chile y México, las cifras de pobreza multidimensional no monetaria se estiman utilizando las mismas bases de datos que se emplean para la estimación de las cifras oficiales de pobreza monetaria. Esto último permite llevar a cabo un análisis de superposición entre ambos tipos de pobreza, lo cual brinda una visión más comprehensiva del tipo de privaciones que la población enfrenta. Sin embargo, en tanto este tipo de encuestas no siempre se enfocan en profundidad en ciertos temas como la salud (como sí lo hacen las Demographic and Health Surveys utilizadas para la estimación del IPM-G) o el empleo, los IPM oficiales suelen incluir información limitada sobre estas dimensiones. El Cuadro N° 3 muestra las bases de datos que se utilizan para la estimación de los diferentes IPM oficiales en el mundo.

Cuadro N° 3
BASES DE DATOS UTILIZADAS PARA LA ESTIMACIÓN
DE CIFRAS OFICIALES DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

País	Encuesta
Afganistán	Living Conditions Survey
Angola	Censo
Armenia	Integrated Living Conditions Survey
Bután	Living Standards Survey
Chile	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
Colombia	Encuesta de Calidad de Vida
Costa Rica	Encuesta Nacional de Hogares
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
El Salvador	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
Filipinas	Annual Poverty Indicators Survey y Labor Force Survey
Guatemala	Encuesta de Condiciones de Vida
Honduras	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
México	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
Mozambique	Inquérito sobre Orcamento Familiar
Nepal	Multiple Indicator Cluster Survey
Nigeria	Human Development Indices Survey
Panamá	Encuesta de Propósitos Múltiples
Pakistán	Social and Living Standards Measurement Survey
República Dominicana	Encuesta IPM-RD
Ruanda	Integrated Household Living Conditions Survey
Sierra Leona	Multiple Indicator Cluster Survey
Vietnam	Multiple Indicator Cluster Survey

Fuentes: Angulo et al. (2011); CONEVAL (2010); Departamento de Análisis de Información Socioeconómica (2017); Gobierno de la República de Honduras (2017); Government of Nepal y OPHI (2018); INE Angola (2019); INEC (2017); INEC Costa Rica (2015); MIDES (2017); Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2018), Ministerio de Desarrollo Social y OPHI (2018); Ministry of Planning, Development and Reform, OPHI y UNDP (2016); Moreno (2018); National Statistics and Information Authority (2019); National Statistical Service of the Republic of Armenia (2016); NISR (2018); OPHI y NSB (2017); Philippine Statistics Authority (2018b); STPP y MINEC-DIGESTYC (2015); UNDP (2018a); UNDP (2018b); UNDP Sierra Leone (2019).

Como se ha mencionado repetidas veces en este documento, todos los países que cuentan actualmente con medidas oficiales de pobreza multidimensional emplean como método de identificación y agregación el método AF. Este método implica el establecimiento de dos tipos de umbrales. El primer tipo se aplica a todos los indicadores que componen la medida y establece cuándo una unidad de identificación (el hogar o el individuo según sea el caso) sufre una privación en dicho indicador. El segundo umbral establece el número mínimo de privaciones ponderadas que la unidad de identificación debe experimentar para ser considerada como multidimensionalmente pobre. En ese sentido, las medidas oficiales basadas en el método AF responden a una serie de decisiones relacionadas a qué dimensiones emplear, qué indicadores usar para hacer operativas esas dimensiones, qué criterios utilizar para determinar cuándo una unidad de identificación sufre una privación, qué ponderación ha de tener cada dimensión e indicador y cuál es el número de privaciones ponderadas que constituirá el umbral de pobreza multidimensional. El Cuadro N° 4 muestra información sobre el número de dimensiones, indicadores y umbral de pobreza multidimensional empleado en los IPM oficiales.

Cuadro N° 4.
NÚMERO DE DIMENSIONES, INDICADORES Y CARACTERÍSTICAS
DE LOS UMBRALES DE POBREZA EN LOS IPM OFICIALES

	N° de dimensiones	N° de indicadores	Umbral de pobreza multidimensional (k)
Afganistán	5	18	40%
Angola	5	11	35%
Armenia	5	25	Mayor que ¼
Bután	3	13	30,7%
Chile	5	15	22,5%
Colombia	5	15	33%
Costa Rica	5	20	20%
Ecuador	4	12	33,3%
El Salvador	5	20	35%
Filipinas	4	13	1/3
Guatemala	5	17	30%
Honduras	4	15	25%
México	5	6	Ingreso menor a la línea de bienestar y padece al menos una carencia social
Mozambique	3	17	60%
Nepal	3	10	33,33%
Nigeria	4	11	26%
Pakistán	3	15	1/3
Panamá	5	10	30%
República Dominicana	5	24	33%
Ruanda	4	14	40%
Sierra Leona	5	14	40%
Vietnam	5	10	33,33%

Fuentes: Angulo (2016); CONEVAL (2010); Departamento de Análisis de Información Socioeconómica (2017); Gobierno de la República de Honduras (2017); Government of Nepal y OPHI (2018); INE Angola (2019); INEC (2017); INEC Costa Rica (2015); MIDES (2017); Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2018), Ministerio de Desarrollo Social y OPHI (2018); Ministro da Economia e Finanças (2016); Ministry of Planning, Development and Reform, OPHI y UNDP (2016); National Statistics and Information Authority (2019); National Statistical Service of the Republic of Armenia (2016); NISR (2018); OPHI y NSB (2017); Philippine Statistics Authority (2018b); STPP y MINEC-DIGESTYC (2015); UNDP (2018a); UNDP (2018b); UNDP Sierra Leone (2019); UNDP y OPHI (2019a).

Si bien los diferentes IPM oficiales que existen hasta el momento tienen estructuras diversas, lo cierto es que guardan ciertas similitudes entre sí. Por ejemplo, ninguno de ellos incluye menos de 3 dimensiones (que es el mínimo empleado por el IPM-G), pero tampoco ninguno excede las 5 dimensiones. En lo referido al número de indicadores utilizado existen una mayor variación. El número de indicadores oscila entre 6 para el caso de México y 25 para el caso de Armenia.

En cuanto a la determinación de ponderadores dimensionales, lo usual en este tipo de medidas ha sido establecer una estructura de ponderaciones anidadas. Por lo general, estos IPM otorgan el mismo peso a cada dimensión, el cual se distribuye de manera equitativa entre todos los indicadores que componen cada dimensión. No obstante, existen excepciones como por ejemplo el caso de Chile en el que 4 de las

5 dimensiones tienen pesos iguales (22,5% cada una) mientras que la dimensión de “redes y cohesión social” tiene un peso de 10%.

Para el establecimiento de umbrales de pobreza multidimensional, los IPM han adoptado diferentes estrategias. En el caso de México, pionero en este tipo de mediciones, se determinó que la privación en una dimensión implica encontrarse en situación de “vulnerabilidad por carencia social”. La justificación radica en que el IPM de México se diseñó a partir de un enfoque de derechos sociales, cada uno de ellos igualmente importantes y de cumplimiento necesario. En otros casos, como el de Colombia, la decisión detrás del establecimiento de umbrales de pobreza se basó en información sobre el promedio de privaciones que experimentaban las personas que se autodenominaban en situación de pobreza a partir de una pregunta de pobreza subjetiva incluida en la Encuesta de Calidad de Vida¹¹. En general, el umbral de pobreza escogido depende también de la cantidad de dimensiones incluidas y el tipo de pesos asignados. Tal como se muestra en el Cuadro N° 4, ningún país ha establecido un umbral de privación que siga un enfoque de la unión a nivel de indicadores (basta tener privación en un indicador para ser considerado multidimensionalmente pobre), ni tampoco un enfoque de intersección (es necesario sufrir privación en todos los indicadores para ser considerado multidimensionalmente pobre). Por el contrario, los países se han situado en posiciones intermedias que van desde el 22.5% de privaciones ponderadas en el caso de Chile, hasta el 40% en países como Afganistán, Ruanda y Sierra Leona.

El análisis de los IPM oficiales que existen actualmente da cuenta de una serie de recurrencias que pueden resumirse en puntos tales como: i) propósitos, ii) dimensiones, iii) unidad de identificación y análisis, iv) método, v) bases de datos, vi) ponderadores y vii) umbrales de pobreza multidimensional. Con relación a los propósitos de las medidas, queda claro que en su mayoría estas han sido diseñadas con el fin de monitorear los cambios en la pobreza, guiar el diseño de políticas públicas, brindar elementos para focalizar esfuerzos de política y complementar las medidas de pobreza monetaria ya existentes. Frecuentemente, los IPM responden a por lo menos dos propósitos los cuales aluden a por lo menos uno de los 4 antes mencionados.

En relación a las dimensiones escogidas, parece existir un cierto consenso emergente alrededor de considerar como dimensiones de la pobreza las privaciones en salud, educación, condiciones de vivienda (pudiendo incluir acceso a servicios) y el trabajo. No obstante, algunos países han empezado a incorporar dimensiones relacionadas a otro tipo de privaciones como la inseguridad personal, la falta de conectividad social, o la contaminación ambiental. Las formas en que se ha justificado la elección de todas estas dimensiones se basan en una diversidad de fuentes que buscan incluir información sobre el consenso público, la percepción de las personas en pobreza acerca de las privaciones que enfrentan, supuestos basados en teorías sobre el bienestar o la calidad de vida y en la disponibilidad de información estadística. En particular, es frecuente que los países basen la elección de dimensiones en al menos dos de los criterios de justificación referidos previamente.

11 Ver Santos (2019) p. 32.

Desde el punto de vista operativo, todos los países que hasta el momento cuentan con medidas de pobreza multidimensional toman como unidad de identificación al hogar y como unidad de análisis a la persona. En todos los casos, las medidas de pobreza multidimensional oficiales han basado sus estimaciones en el método de identificación y agregación AF, y han empleado por lo menos 3 dimensiones. De igual modo, es muy frecuente que los países empleen dimensiones compuestas por al menos dos indicadores y opten por una estructura de ponderadores dimensionales anidados equivalente entre dimensiones (todas las dimensiones tienen el mismo peso el cual se reparte entre los indicadores que componen cada dimensión). Adicionalmente, la mayoría de los IPM han fijado un umbral de pobreza multidimensional que se encuentra en un punto intermedio entre el enfoque de la unión y el de la intersección.

El diseño de los IPM antes reseñados no está, sin embargo, libre de críticas y limitaciones. Si bien los cuestionamientos son diversos, es posible identificar al menos 7 principales áreas de discusión: i) sobre la pertinencia de construir un índice de pobreza en vez de un tablero de indicadores, ii) sobre la elección de dimensiones e indicadores, iii) sobre las potencialidades y limitaciones del método AF, iv) sobre la elección de la unidad de identificación y sus implicancias, v) sobre la definición de ponderadores dimensionales, vi) sobre la definición de umbrales de pobreza multidimensional. Si bien el objetivo de este documento no es dar respuesta a estos debates, se exponen brevemente en esta sección en tanto varios de ellos serán resaltados posteriormente como componentes importantes de los nodos críticos de decisión del mapa de desafíos.

Un primer debate se relaciona a en qué medida es necesario contar con una sola medida que sintetice la información sobre privaciones en diferentes dimensiones en vez de centrarse en información sobre cada una de las privaciones por separado. Autores como Ravallion (2011) han sostenido esta posición y han sido críticos como, por ejemplo, el desarrollo de índices de pobreza multidimensional como, por ejemplo, aquellos basados en el método AF. No obstante, otros autores como Atkinson (2003), Brandolini (2008), Bourguignon y Chakravarty (2003) y Stiglitz et al. (2009), Alkire y Foster (2011) y Alkire (2011), han abogado a favor de contar con una medida que proporcione información sobre la distribución conjunta de privaciones. Más recientemente, Ferreira y Lugo (2013) consideran que contraponer la información de los tableros de control con la de los indicadores sintéticos es una “falsa dicotomía” en tanto estos últimos complementan la información sobre las privaciones específicas que brindan los primeros. En esa línea, Atkinson (WB, 2017) ha propuesto contar con un conjunto de indicadores de pobreza que incluya tanto indicadores de privación por separado como una medida de conteo que sintetice la incidencia conjunta de privaciones.

Otro debate está relacionado a la selección de dimensiones e indicadores que constituyen otras “formas” de pobreza. Aunque sería inexacto afirmar que los procesos de selección de dimensiones antes descritos han sido completamente arbitrarios, persisten dudas acerca de su capacidad para reflejar de manera comprensiva las prioridades y valoraciones de las personas que viven en situación de pobreza. Estudios como el previamente mencionado sobre las “Voces de los Pobres (Narayan et al., 2000a, b) han motivado la incorporación de dimensiones adicionales al ingreso en la medición de

pobreza, sin embargo, queda abierta la pregunta acerca de en qué medida los resultados de dicho estudio se mantienen a casi dos décadas de su realización. Desde el punto de vista del diseño de medidas de pobreza multidimensional oficiales a nivel nacional, realizar este tipo de ejercicios requeriría una significativa inversión de recursos, así como de métodos para sintetizar hallazgos que podrían ser grandemente heterogéneos entre diferentes territorios y grupos de edad dentro de un mismo país. El desarrollo de proyectos de investigación basados en la utilización rigurosa de métodos mixtos de investigación ofrece una potencial vía de exploración para generar información relevante que permita complementar y dar mayor solidez al proceso de selección de dimensiones sobre la base del juicio de los expertos o del legítimo consenso reflejado en los marcos legales y planes de desarrollo nacionales.

La discusión sobre los indicadores empleados para la operacionalización de las dimensiones ha recibido relativamente menos atención en la literatura. En la mayoría de los casos, su elección ha estado fuertemente condicionada a la disponibilidad de información estadística. En general, se observan limitaciones para la incorporación de indicadores que vayan más allá de temas de acceso a ciertos recursos para incluir información sobre la calidad de los recursos y servicios a los que se accede, o acerca de lo que el enfoque de las capacidades de Amartya Sen denomina funcionamientos humanos: aquello que las personas realmente pueden ser y hacer como parte de sus vidas (Sen, 1993). Así, por ejemplo, esto podría implicar la necesidad de complementar la información sobre asistencia a la escuela o logro educativo con datos acerca de la calidad de los aprendizajes. De igual modo, este énfasis en los funcionamientos podría hacer necesario enriquecer la información sobre la situación del empleo de los hogares con datos sobre las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades laborales. Generar espacios formales de diálogo por cada dimensión con la participación de los institutos de estadística, expertos del ámbito académico y hacedores de política puede contribuir a generar mejores indicadores para reflejar privaciones asociadas a las diferentes dimensiones de pobreza identificadas. Además, estos procesos pueden beneficiarse de la utilización de técnicas estadísticas para la evaluación de redundancia, validez y confiabilidad, en especial en casos en los que se decida incorporar nuevos indicadores al análisis de pobreza multidimensional.

El debate acerca de la unidad de identificación de pobreza multidimensional está fuertemente conectado con el de la elección del método de identificación y agregación. La decisión de escoger al hogar como unidad de análisis responde, en muchos casos, a que no siempre se dispone de datos que permitan identificar privaciones en todas las dimensiones a nivel individual para cada uno de los miembros del hogar. Esto último ha hecho que algunas medidas de pobreza multidimensional hayan sido objeto de críticas en tanto no permiten identificar las potenciales desigualdades en la distribución de privaciones al interior del hogar. Como respuesta, iniciativas como la “Individual Deprivation Measure” (IDM) liderada por la Australian National University (ANU) han propuesto un enfoque alternativo a partir de la generación de datos que permitan construir una medida de pobreza multidimensional sensible al género, que toma al individuo como unidad de identificación. La IDM incluye información sobre 15 dimensiones (alimentación, agua, vivienda, salud, educación, energía, saneamiento, relaciones sociales, vestido, violencia, planificación familiar, medio ambiente, voz en la comunidad, uso del tiempo y empleo) y ha sido calculada para países como Fiji, Indonesia, Filipinas, Angola, Malawi y Mozambique

utilizando información de encuestas llevadas a cabo de manera específica para este proyecto (<https://www.individualdeprivationmeasure.org/idm/history/>).

Existe otro tipo de debates sobre la unidad de identificación que, si bien no son exclusivos de las aplicaciones del método AF, han cobrado relevancia en el contexto de los IPM basados en este método. El estudio de Santos (2019) ha discutido los desafíos que conlleva utilizar ya sea al individuo o al hogar como unidad de identificación en el contexto del diseño de medidas de pobreza multidimensional basadas en el método AF. Además de las críticas antes mencionadas sobre la distribución de privaciones intrahogar, la autora destaca las dificultades para el tratamiento de hogares en los que no existen miembros a los cuales aplicar ciertos indicadores. Este es el caso de hogares que no tienen niños y a los cuáles se les considera como “no carentes” en indicadores relacionados, por ejemplo, a la asistencia escolar. Si bien los errores de exclusión debido a estos casos pueden minimizarse estableciendo umbrales de pobreza multidimensional en una posición intermedia entre el enfoque de la unión y la intersección, la autora recomienda minimizar la utilización de indicadores específicos a ciertos grupos poblacionales en los IPM. Además, siguiendo a Alkire y Santos (2014), sugiere la realización de test de hipótesis con el fin de descartar la existencia de diferencias estadísticamente significativas en características demográficas (número de miembros del hogar, edad, entre otros) entre hogares multidimensionalmente pobres y hogares no pobres.

En relación a las dificultades que acarrea el utilizar al individuo como unidad de identificación, Santos (2019) menciona la existencia de desafíos conceptuales que se suman a la falta de datos individualizados en las encuestas. Al igual que en el caso de las medidas que toman al hogar como unidad de identificación, utilizar al individuo como unidad de identificación también puede acarrear problemas relacionados a indicadores que solo son aplicables a ciertos grupos de la población. Así, por ejemplo, si una medida de pobreza tiene al individuo como unidad de identificación e incluye como una dimensión el empleo, esta medida no podría ser aplicada a los niños sin perder comparabilidad con el total de la población adulta. Asimismo, existen dimensiones que sí son relevantes para diferentes grupos etarios, pero que requieren estándares diferenciados por edad al momento de determinar quién sufre una privación en ellos (como en el caso de la dimensión educación que aplica criterios diferentes para niños en edad escolar y para adultos en edad de trabajar). Ante esto, una posibilidad sería diseñar, por un lado, un indicador de pobreza multidimensional con un conjunto de dimensiones aplicables a todos los grupos de la población y, por otro lado, medidas de pobreza multidimensional específicas para diferentes grupos poblacionales como los niños o los adultos mayores. No obstante, Santos (2019) sostiene que esta alternativa no está tampoco libre de críticas en tanto podría argumentarse acerca de la necesidad de utilizar indicadores diferenciados incluso al interior de subgrupos poblacionales.

Adicionalmente, persisten desafíos a cómo lidiar con la existencia de valores faltantes (missing values) en las encuestas. Algunas de las alternativas que se plantean con relación a estos casos incluyen la completa eliminación de la muestra de unidades de identificación con valores faltantes y la utilización de técnicas estadísticas de imputación.

El método de identificación y agregación AF también ha sido objeto de críticas. Alkire (2011) resume algunas de ellas, varias de las cuales son comunes no solo a las medidas de pobreza basadas en el método AF sino a otros métodos que reflejan la distribución conjunta de privaciones como por ejemplo los propuestos por Bourguignon y Chakravarty (2003) o por Bossert et al. (2007). Entre las principales críticas, destaca la necesidad de seleccionar ponderadores dimensionales (en circunstancias en las que las medidas no adoptan una estrategia de identificación basada ni el enfoque de la unión ni el de la intersección), la necesidad de que la información sobre todas las privaciones provenga de la misma base de datos o de que sea posible obtener datos de cada una de las privaciones para cada unidad de identificación. Más específicamente al método AF, Alkire (2011) resalta dos temas adicionales que requerirían mayor investigación, a saber: “la incorporación de complementariedad o sustituibilidad [entre dimensiones o indicadores], y el relajamiento del axioma de foco en la etapa de la identificación” (2011: 22).

Como se ha mencionado, un conjunto de desafíos está relacionado al establecimiento de ponderadores dimensionales. Lustig (2011) sostiene que la discusión subyacente en relación al establecimiento de ponderadores en los índices de pobreza o bienestar puede entenderse como un debate entre dos posiciones: aquella que considera que no existen precios para los elementos que componen este tipo de índices o consideran que estos reflejan de manera muy imperfecta la ponderación que cada uno de dichos componentes ha de tener, y aquella que considera que incluso cuando estos precios pueden tener limitaciones sí proporcionan información sobre potenciales trade-offs. Si bien en la práctica el establecimiento de ponderadores en los IPM oficiales se ha basado únicamente en argumentos de tipo normativo (como por ejemplo el caso de México en el que se ha optado por definir pesos iguales por dimensiones en base a un enfoque de derechos), sería pertinente explorar otro tipo de técnicas que permitan informar el establecimiento de estos ponderadores. Una alternativa a explorar en este tema es la incorporación de escalas de valoración en las encuestas de hogares, lo cual permitiría a las personas asignar grados de importancia a diferentes dimensiones¹², o construir rankings de valoraciones. Decanq y Lugo (2013) proporcionan una detallada revisión de los enfoques usados en la literatura para determinar ponderadores dimensionales. Los autores agrupan dichos métodos en 3 tipos: i) basados en los datos (data-driven), ii) normativos e iii) híbridos (ver Cuadro N°5). En la práctica, estos enfoques pueden complementarse entre sí al momento de tomar decisiones normativas relativas al diseño de medidas oficiales de pobreza multidimensional.

12 Una forma en que este tipo de información ha sido empleada para la generación de ponderaciones en índices de bienestar es el “Better Life Index” de la OCDE (<http://www.oecdbetterlifeindex.org/about/better-life-initiative/#question14>). Para construir las ponderaciones de las dimensiones que conforman el índice se pide al usuario otorgar un puntaje del 1 (nada importante) al 5 (muy importante) a un conjunto de 11 dimensiones: vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medio ambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción con la vida, seguridad y balance entre vida y trabajo.

Cuadro N° 5.

ENFOQUES PARA FIJAR PESOS DE ACUERDO A DECANQ Y LUGO (2013)

Tipo	Sub-tipo	Referencia
Guiado por los datos	<p>Pesos basados en frecuencias</p> <p>Se determinan como una función de la distribución de los niveles de logro en cada dimensión. Comúnmente, se dice que debería existir una relación inversa entre la frecuencia de privación en una dimensión y el peso de la misma; es decir, privaciones menos frecuentes tienen un peso mayor. Una ventaja de este método es que es robusto a la inclusión de dimensiones que solo son relevantes para una minoría.</p>	<p>Desai y Shah (1988) fijan el peso de una dimensión como la proporción de la sociedad que no está privada en dicha dimensión.</p>
	<p>Pesos estadísticos</p> <p>Descriptivo: uso métodos estadísticos multivariados que describan o resuman los datos. La técnica más usada en este caso es el análisis de componentes principales (ACP). En muchas aplicaciones empíricas, los indicadores de bienestar están fuertemente correlacionados y, por lo tanto, capturan la misma dimensión latente. El ACP transforma el set inicial de indicadores en combinaciones lineales no correlacionadas entre sí. Con esto, los pesos pueden obtenerse de la combinación lineal que explique la mayor parte de la varianza o de un promedio ponderado de todas las combinaciones lineales.</p> <p>Explicativo: asume que algunas variables observadas (indicadores) dependen de variables latentes no observadas (factores). El análisis factorial es el más simple de estos, e impone que los indicadores observados son manifestaciones distintas de la misma variable latente.</p> <p>Una de las críticas hacia este enfoque es que las combinaciones lineales obtenidas son difíciles de interpretar como un índice de bienestar. El ACP le asigna menores pesos a dimensiones que están poco correlacionadas, pero uno podría decir que se utiliza un método de medición multidimensional precisamente porque dimensiones importantes del bienestar no están correlacionadas. Asimismo, los pesos basados en métodos estadísticos pueden variar incluso entre distintas versiones del mismo índice, por lo que se pierde la comparabilidad en el tiempo.</p>	<p>Descriptivo: Boelhouwer (2002) usa una versión más sofisticada del ACP que le permite trabajar con indicadores categóricos de los indicadores iniciales.</p> <p>Explicativo: Fusco y Dickens (2008) usan un modelo Rasch que les permite tomar en cuenta la naturaleza binaria de las privaciones.</p>
	<p>Pesos más favorables</p> <p>Al aplicar el mismo esquema de pesos a todos los individuos, algunos podrían sentir que la evaluación de su bienestar depende de lo que otras personas definen como bienestar. Este enfoque busca resolver eso al darle a cada individuo un esquema de pesos distintos, según sus características. Así, se le asignan pesos relativos más altos a las "mejores" dimensiones de cada individuo.</p> <p>Uno de los inconvenientes con este enfoque es que, al tener esquemas de pesos diferentes, la comparación entre individuos no es simple. Asimismo, no se tiene una garantía de que este esquema lleve a trade-offs razonables entre dimensiones; es decir, no necesariamente una dimensión en la que el individuo obtiene relativamente mejores resultados tiene un mayor impacto sobre su bienestar total solo porque al individuo le fue bien en esa dimensión.</p>	<p>En Cherchye et al. (2007), los pesos son específicos a cada individuo y se determinan de manera exógena para así maximizar el beneficio de cada uno. Los pesos relativos más altos se asignan a las dimensiones en las que los individuos tienen mejores resultados.</p>

Continúa...

Cuadro N° 5.
ENFOQUES PARA FIJAR PESOS DE ACUERDO A DECANQ Y LUGO (2013)

Conclusión.

Tipo	Sub-tipo	Referencia
Normativos	<p>Pesos iguales o arbitrarios</p> <p>Las estructuras de pesos iguales se han defendido por su simplicidad y por el reconocimiento de que todos los indicadores son igual de importantes.</p> <p>Los pesos también pueden ser asignados de manera arbitraria pero desigual. Investigadores o policy makers pueden darle más peso a las dimensiones que consideren más importantes. La pregunta crucial en este caso es cómo identificar la relevancia relativa de las diferentes dimensiones</p>	<p>Pesos iguales: Índice de Desarrollo Humano; todas las dimensiones tienen el mismo peso pues son igual de importantes</p> <p>Pesos arbitrarios: en el subcomponente de educación en el IDH, la tasa de alfabetismo pesa 2/3, mientras que la asistencia escolar pesa 1/3.</p>
	<p>Opiniones de expertos</p> <p>Para que las decisiones sobre los pesos adecuados no sean arbitrarias (basadas en un investigador o un policy maker), se puede consultar la opinión de un grupo de expertos y así contar con una representación sistemática de la opinión de expertos. Típicamente, se usan dos métodos:</p> <p>Técnica de asignación de presupuesto: se les pide a los expertos que distribuyan el presupuesto entre las dimensiones, pagándole más a aquellas dimensiones que consideran más importantes.</p> <p>Proceso de jerarquía analítica: se les pide a miembros de un grupo representativo que comparen pares de dimensiones según la siguiente pregunta: ¿Cuál de las dos es más importante y por cuánto? Con estas comparaciones, se arma una matriz de comparación y los pesos relativos se calculan usando la técnica de vectores propios.</p>	<p>Asignación de presupuestos: Mascherini y Hoskins (2008) consultan a 27 expertos de distintas ramas sobre la importancia de las dimensiones para construir el Active Citizen Composite Indicator. Los pesos finales se obtuvieron a partir de la mediana de la distribución de sus respuestas.</p> <p>Proceso de jerarquía analítica: este método fue propuesto por Saaty (1987)</p>
	<p>Pesos basados en precios</p> <p>Las estructuras de pesos son un elemento importante de la tasa de sustitución marginal (implícita) entre dimensiones del bienestar. Dado esto, los pesos pueden derivarse si es que se conocen las tasas marginales de sustitución y se hacen ciertos supuestos sobre las funciones de transformación y el grado de sustituibilidad.</p> <p>Para algunas dimensiones utilizadas comúnmente en mediciones del bienestar (salud o educación), algunos estudios han calculado la tasa marginal de sustitución con respecto al ingreso y, con eso, los precios implícitos de cada una.</p>	<p>Becker et al. (2005) usan la literatura del "valor de la vida" para calibrar un concepto de ingresos completos</p>
	Híbridos	<p>Preferencias declaradas</p> <p>Este enfoque se basa completamente en las preferencias de los individuos de una sociedad. En ese sentido, es un enfoque que depende de los datos, pero también de la valoración propia de los individuos.</p> <p>La limitación asociada con este enfoque es la poca disponibilidad de datos sobre las preferencias, en cuando a dimensiones, de los individuos de una sociedad.</p>
<p>Pesos hedónicos</p> <p>Este enfoque busca recoger información sobre la valoración implícita de un individuo a través de información sobre felicidad o satisfacción con la vida auto-reportada.</p> <p>El problema asociado con los pesos derivados de regresiones es que se tiene que contar con un Y apropiado, que no siempre está disponible. Asimismo, cuando las dimensiones del bienestar incluidas están muy correlacionadas, los coeficientes de estas no son estimados de una manera adecuada.</p>		<p>Schokkaert (2007) utiliza los datos sobre satisfacción en la vida auto-reportada. Así, los pesos se derivan de una regresión, usualmente lineal, de la satisfacción en la vida (Y) y un set de variables que representen las distintas dimensiones del bienestar.</p>

Fuente: Decanq y Lugo (2013).

Un último debate que también ha cobrado relevancia en el contexto de la creación de IPM oficiales basados en el método AF se relaciona al establecimiento de umbrales de pobreza multidimensional. Este parámetro es central en la etapa de identificación en tanto permite determinar quién será considerado en situación de pobreza multidimensional y quién no. Como se ha mencionado anteriormente en este documento, ningún IPM oficial ha optado por un enfoque de la unión a nivel de indicadores ni tampoco por un enfoque de intersección. Si bien adoptar alguno de estos dos enfoques permitiría dejar de lado la discusión sobre la existencia de ponderadores (en tanto estos sólo son necesarios en umbrales de pobreza que se encuentran entre ambos extremos), lo cierto es que ambos plantean dificultades que los hacen poco deseables en el contexto del desarrollo de medidas oficiales de pobreza multidimensional.

Tal como es señalado por Alkire et al. (2015), adoptar un enfoque de la unión podría implicar un aumento significativo del error de inclusión, ya sea por errores en el recojo de la información de las encuestas (que podrían hacer que una unidad sea erróneamente identificada en privación en un indicador) o en circunstancias en las que una aparente privación podría en realidad responder a una decisión de la propia unidad de identificación. En el otro extremo, adoptar un enfoque de intersección únicamente permitiría identificar como pobres a un pequeño grupo de la población, en tanto es menos probable que una unidad de identificación padezca todas las privaciones incluidas en la medida a la vez. En la práctica, el establecimiento de un umbral de pobreza multidimensional intermedio frecuentemente implica considerar como pobre multidimensional a aquellas unidades que sufren privaciones en por lo menos todos los indicadores de una dimensión (o su equivalente en combinaciones de indicadores de diferentes dimensiones). No obstante, esto no se observa en la totalidad de los IPM oficiales, tal como se observa en el Cuadro N°4.

Esta sección expuso las principales características de los IPM oficiales que existen en la actualidad, resaltando la existencia de ciertas recurrencias entre ellos. Estas corresponden tanto al propósito de la medida, dimensiones utilizadas, selección de la unidad de análisis, elección del método de identificación y agregación, establecimiento de ponderadores dimensionales y determinación de umbrales de pobreza multidimensional. Si bien parece estar emergiendo un cierto grado de consenso alrededor de estos puntos, en la literatura académica persisten una serie de críticas y debates relacionados a todos ellos. Dichos debates no han sido completamente zanjados hasta el momento y deben ser observados de manera atenta y crítica al momento de proceder a tomar decisiones en relación al desarrollo de sistemas oficiales de pobreza multidimensional. En ese sentido, la exploración de nuevas alternativas metodológicas que han surgido como parte de la literatura crítica reciente constituye una oportunidad para realizar avances hacia el diseño de sistemas oficiales de pobreza multidimensional más robustos.



3. IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS DE POTENCIAL CONSENSO

Una vez presentada la propuesta de mapa de desafíos, revisada la experiencia internacional, e identificados los principales debates alrededor de la medición oficial de la pobreza multidimensional, en esta sección se proponen elementos para potenciar la discusión alrededor de la etapa 1 del mapa de desafíos y del primer nodo crítico de la etapa 2. Esto es así en tanto se sugiere que son aquellos los nodos críticos alrededor de los cuales sería posible actualmente lograr un mayor grado de consenso. A pesar de ello, las definiciones que se brindan en esta sección deben ser entendidas como definiciones de trabajo cuya finalidad es constituirse en un potencial punto de partida para la discusión.

A diferencia de los elementos de la etapa 1 del mapa de desafíos y del primer nodo de la etapa 2, se sugiere que los nodos restantes de la etapa 2 y las etapas 3 y 4 constituyen áreas alrededor de las cuáles no existe por el momento elementos claros para realizar propuestas específicas. La recomendación que se desprende es que la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza discuta los elementos propuestos este primer conjunto de nodos críticos y, sujeto a los resultados de esta deliberación, establezca rumbos de acción para las etapas posteriores tomando como guía la estructura del mapa de desafíos.

a. ¿La pobreza es multidimensional?

En este documento, se han presentado una serie de argumentos que abogan a favor de dar una respuesta afirmativa a esta pregunta. Reconocer la naturaleza multidimensional de la pobreza encuentra respaldo tanto a partir de lo que las personas en dicha condición manifiestan, como en el consenso entre los académicos, expertos y hacedores de política. Más aún, en el marco de los compromisos del Perú en relación a los ODS y, particularmente, en relación a la meta ODS 1.2, es necesario reiterar la apuesta del país por una aproximación multidimensional a la medición de la pobreza. Esto se encuentra en línea con la propia experiencia nacional, la cual se refleja en las medidas complementarias a la pobreza monetaria que el INEI ya publica, las declaraciones de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza y el consenso público. En particular, este último se ha reflejado recientemente en la Visión Perú al 2050 aprobada en el foro del Acuerdo Nacional, la cual que hace referencia de forma explícita al objetivo de lograr un país en el que “la pobreza multidimensional ha disminuido considerablemente” (AN 2019: 2).

b. ¿Para qué sería pertinente desarrollar un sistema nacional de medición de pobreza multidimensional, complementario al sistema existente?

Tomando como referencia el reconocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza y, en línea tanto con la experiencia internacional como con la experiencia nacional de medición de pobreza monetaria y otros indicadores sociales, se proponen como potenciales propósitos de la generación de un sistema nacional de medición de pobreza multidimensional los siguientes:

1. Monitorear la situación de pobreza multidimensional en el Perú con el fin de identificar avances, tanto en relación al logro de las metas ODS como de aquellos objetivos establecidos en la visión del Perú al 2050 del Acuerdo Nacional.
2. Complementar la medición de pobreza monetaria con el fin de identificar a aquellos ciudadanos que experimentan privaciones en dimensiones básicas del bienestar distintas a la limitación en su capacidad de gasto.
3. Informar el diseño de políticas públicas orientadas a la eliminación de privaciones en dimensiones básicas del bienestar complementarias a las políticas de reducción de pobreza monetaria actualmente existentes.

c. ¿Cuál es la unidad última de preocupación moral?

La medición de la pobreza conlleva la realización de un ejercicio evaluativo y, como tal, este requiere la definición de aquellos sujetos o unidades de preocupación moral cuya situación será tomada en cuenta en dicho ejercicio. Esta es una decisión normativa que opera a nivel conceptual y que guía la operacionalización de la medición de pobreza, aun cuando en la práctica no siempre es posible ni conveniente que todas las etapas de la medición de pobreza se basen en dicha unidad de preocupación moral.

En este estudio se propone tomar en cuenta a la persona como la última unidad de preocupación moral en el ejercicio evaluativo de medición de pobreza. Esto implica que, en última instancia, un sistema de medición de pobreza multidimensional debería proporcionar información que apunte hacia la situación de cada persona de manera individual, aun cuando no siempre sea posible, desde el punto de vista operativo tener información que refleje de forma individualizada y directa todos los aspectos relevantes de la vida de cada persona.

La decisión de considerar a la persona como la última unidad de preocupación moral en la medición de pobreza, se sustenta, en el reconocimiento constitucional de la dignidad de cada persona humana (Congreso Constituyente Democrático (1993), en el principio ético de “cada persona como un fin” (Robeyns, 2017) y, en los compromisos de erradicación de pobreza en el marco de la agenda de los ODS que establecen la necesidad de “no dejar a nadie atrás” (UN, 2015).

d. ¿Cuál es la definición de pobreza?

Autores como el World Bank (2000), Edward (2006), Kakwani y Silber (2007) Mitra et al. (2013) y Alkire et al. (2015) coinciden, en entender la pobreza como una limitación o una privación del bienestar. Atendiendo a los 3 propósitos antes mencionados, así como a la Visión del Perú al 2050 que hace referencia a “la situación futura de bienestar que queremos alcanzar” y la necesidad de orientar esfuerzos para el “logro de una vida digna” (AN 2019: 1), se propone, definir a la pobreza multidimensional como:

Una situación en la que las personas experimentan un conjunto de privaciones en dimensiones del bienestar que son consideradas básicas en tanto contribuyen a su capacidad para llevar una vida digna.

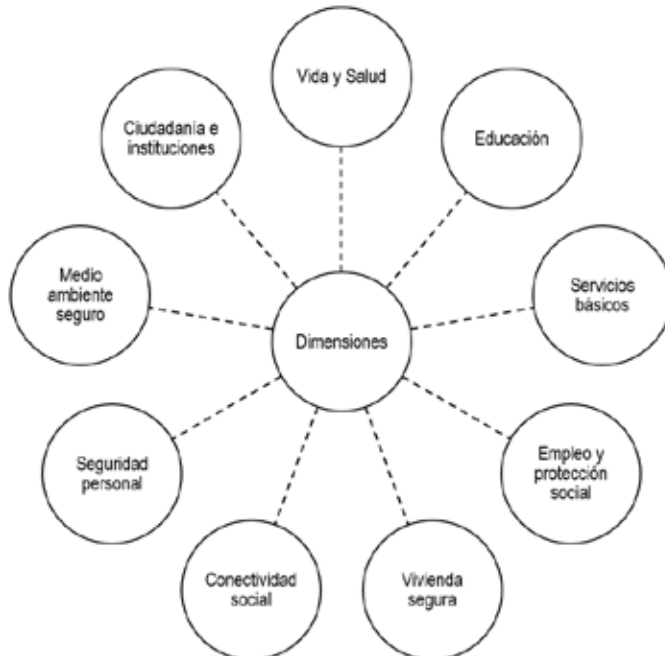
La siguiente subsección, hace referencia a aquellos elementos necesarios, para dar contenido a la proposición relacionada a las “dimensiones básicas del bienestar”.

e. ¿Cuáles son las dimensiones relevantes?

La pregunta por las dimensiones relevantes corresponde al primer nodo crítico de decisión de la etapa 2 del mapa de desafíos. En ese sentido, hace referencia al conjunto de nodos críticos en cuya discusión es necesario profundizar en el marco de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. No obstante, en esta subsección se propone una lista de trabajo de dimensiones alrededor de la cual podría orientarse dicho proceso de discusión. Esta lista no pretende ser en ningún modo exhaustiva, sino que se propone tanto como un punto de partida para la discusión como una posible lista de verificación para el resultado de dicha deliberación.

Las dimensiones que se proponen corresponden a dominios generales, relevantes para la mayoría de las personas en la mayoría de los grupos etarios. Sin embargo, esto no significa necesariamente que la forma en que cada una de ellas se especifica sea la misma para cada uno de estos grupos. De igual modo, es importante notar que existen algunas dimensiones, como la relacionada al trabajo, que no necesariamente es aplicable a toda la población, sino que excluye a los niños y potencialmente a un subgrupo de adultos mayores. En ese sentido, es necesario profundizar la discusión acerca de la identificación de los subgrupos de población aplicables, así como de la potencial necesidad de considerar especificaciones a dichas dimensiones de acuerdo a características individuales como por ejemplo la edad. En total, la lista de trabajo propuesta incorpora 9 dimensiones: 1) vida y salud, 2) educación, 3) servicios básicos (agua, saneamiento, energía), 4) empleo y protección social, 5) vivienda segura, 6) conectividad social, 7) seguridad personal, 8) medio ambiente seguro y 9) ciudadanía e instituciones. (ver Gráfico N° 8).

**Gráfico N° 8
PROPUESTA DE LISTA DE TRABAJO DE DIMENSIONES DE LA POBREZA**



Esta lista de trabajo, se ha elaborado tomando como base diferentes 6 tipos de fuentes: i) la constitución política del Perú, ii) la Visión Perú al 2050 del aprobada por consenso en el foro del Acuerdo Nacional, iii) la agenda de los ODS, iv) los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM) de los ministerios de salud; educación; vivienda, construcción y saneamiento; trabajo y promoción del empleo; desarrollo e inclusión social; interior; justicia y derechos humanos; mujer y poblaciones vulnerables, y agricultura y riego, v) las prioridades del presupuesto público de 2020 del ministerio de economía y finanzas (MEF, 2019), y vi) los resultados de la encuesta especializada en bienestar multidimensional llevada a cabo por el Instituto de Opinión Pública (IOP) y el Instituto de Desarrollo Humano de América Latina de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDHAL). En particular, este último estudio aplicó una encuesta realizada en las provincias que concentran el 76% de la población total del Perú. En dicha encuesta, se pidió a los informantes que indiquen en escaleras de 12 peldaños (donde 1 se consideraba “nada importante” y 12 “totalmente importante”) el grado de importancia de un conjunto de 12 dimensiones del bienestar (1 escalera por cada dimensión). Además, la encuesta incluyó una pregunta de pobreza subjetiva de manera que fuese posible identificar la valoración de estas 12 dimensiones tanto para la población total como para aquella que se considera en situación de pobreza. (IDHAL e IOP, 2019). El Cuadro N° 6 muestra en detalle las fuentes de justificación para la incorporación de cada una de estas dimensiones a la lista de trabajo.

Existen dos elementos adicionales que considerar en relación a esta lista. El primero de ellos, es que las dimensiones escogidas son altamente compatibles con la extensa revisión de listas de dimensiones del bienestar y/o del desarrollo humano llevada a cabo por Alkire (2002) sobre la base de una gran cantidad de autores y propuestas conceptuales. Entre ellas destacan la lista de “necesidades intermedias” de Doyal y Gough (1991), el conjunto de “razones últimas para la acción” propuesto por Grisez et al. (1987), o la “lista de capacidades centrales” de Nussbaum (2000). Asimismo, la lista de trabajo propuesta es igualmente compatible con el conjunto de dimensiones para la evaluación del progreso social propuesto por la Comisión Stiglitz, Sen, Fitoussi (2009). El segundo elemento a destacar es que, si bien es cierto este conjunto de dimensiones parece sostenerse en información sobre la normativa vigente, las prioridades de política, el consenso político internacional, la opinión de expertos y cierta evidencia estadística acerca de lo que las personas en pobreza consideran importante, es necesario profundizar en esta indagación con una estrategia que permita visibilizar de formas más complejas la propia voz de las personas que viven en situación de pobreza. En ese sentido, la generación de investigación de tipo cualitativo de amplia escala y profundidad en el Perú, acerca de las dimensiones del bienestar y la pobreza, permanece, como un desafío pendiente y urgente de abordar en el corto plazo.

Finalmente, es importante destacar que esta propuesta corresponde a una lista de trabajo con dimensiones que tienen 3 características: i) apuntan hacia áreas generales del bienestar con potencial operacional desde el punto de vista empírico/cuantitativo, ii) corresponden a aspectos en los que existe potencial para la intervención de política pública, iii) son potencialmente comunicables a un público diverso. No obstante, estas tres características requerirían ser también validadas como parte de la discusión de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza del INEI.

Cuadro N° 6. FUENTES DE JUSTIFICACIÓN PARA LA LISTA DE TRABAJO DE DIMENSIONES

Dimensión	Constitución Política del Perú (1993)	Visión Perú 2050 (Acuerdo Nacional, 2019)	Objetivos de Desarrollo Sostenible (UN, 2015)	Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM)	Presupuesto público 2020 (MEF, 2019)	IOP & IDHAL (2019)
Salud	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 2.1: "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar." • Art. 7: "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa." • Art. 9: "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas." • Art. 9: "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud." • Art. 13: "La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo." • Art. 16: "Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización y la calidad de los educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas." • Art. 17: "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación." 	<p>"El acceso al cuidado y a la atención pública de la salud es universal, equitativo, oportuno y de calidad, con enfoque intercultural, en todo el territorio"</p>	<p>ODS 3: Salud y bienestar</p>	<p>Ministerio de Salud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la salud de la población • Ampliar el acceso y cobertura de aseguramiento para la protección en salud en la población • Ejercer la rectoría y gobernanza del Sistema de Salud en beneficio del usuario 	<p>Salud: 10,4% del presupuesto total</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 75,5% de las personas consideran importante la salud y atención médica • 72,8% de las personas pobres consideran importante la salud y atención médica
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 13: "La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo." • Art. 16: "Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización y la calidad de los educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas." • Art. 17: "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación." 	<p>"El Estado garantiza una educación pública y privada inclusiva, integral y de calidad en todos los niveles y modalidades"</p>	<p>ODS 4: Educación de calidad</p>	<p>Ministerio de Educación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar la equidad y la calidad de los aprendizajes y del talento de los niños y adolescentes • Mejorar la seguridad, calidad y funcionalidad de la infraestructura educativa y deportiva; así como de su mobiliario y equipamiento 	<p>Educación: 17,7% del presupuesto total</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 68,8% de las personas consideran importante la educación • 63,4% de las personas pobres consideran importante la educación

Continúa...

Cuadro N° 6. FUENTES DE JUSTIFICACIÓN PARA LA LISTA DE TRABAJO DE DIMENSIONES

Dimensión	Constitución Política del Perú (1993)	Visión Perú 2050 (Acuerdo Nacional, 2019)	Objetivos de Desarrollo Sostenible (UN, 2015)	Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEMI)	Presupuesto público 2020 (MEF, 2019)	IOP & IDHAL (2019)
Acceso a servicios básicos	<p>Art. 195: "Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo."</p>	<p>"Más familias acceden a viviendas dignas, con agua potable y saneamiento, en zonas seguras y adecuadas a su entorno"</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 6: Agua limpia y saneamiento • ODS 7: Energía asequible y no contaminante 	<p>Ministerio de Saneamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el acceso de la población rural a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad. • Incrementar el acceso de la población urbana a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad 	<p>Saneamiento: 3,2% del presupuesto total</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 72,5% de las personas consideran importante el acceso a servicios básicos • 69,4% de las personas pobres consideran importante el acceso servicios básicos
Empleo y seguridad social	<p>• Art. 13: "A trabajar libremente, con sujeción a ley."</p> <p>• Art. 22: "El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona."</p> <p>• Art. 24: "El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual."</p> <p>• Art. 25: "La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo."</p> <p>• Art. 26: "En la relación laboral se respetan los siguientes principios: (i) igualdad de oportunidades sin discriminación; (ii) carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley; (iii) interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma."</p>	<p>"Fomentamos un marco propicio para la inversión privada -nacional y extranjera- que genera empleo digno, así como la capacitación continua de los trabajadores y políticas de reconversión laboral"</p>	<p>ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico</p>	<p>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover empleos formales con acceso a los derechos laborales y cobertura de seguridad social para lograr un desarrollo productivo y sostenido de nuestra economía • Desarrollar la empleabilidad y fomentar el autoempleo de los jóvenes acorde a la demanda real del mercado laboral en el país • Generar competencias y oportunidades laborales para poblaciones vulnerables particularmente mujeres víctimas de violencia y personas con discapacidad • Promover el empleo a través del mejoramiento de las competencias laborales y niveles de empleabilidad de las personas en condiciones de desempleo y subempleo <p>Protección social, 3,8% del presupuesto total</p>	<p>72,4% de las personas consideran importante tener un empleo adecuado</p> <p>69,4% de las personas pobres consideran importante tener un empleo adecuado</p>	
Vivienda segura	<p>Art. 195: "Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo."</p>	<p>"Más familias acceden a viviendas dignas, con agua potable y saneamiento, en zonas seguras y adecuadas a su entorno"</p>	<p>ODS 11: Ciudad y comunidades sostenibles</p>	<p>Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el acceso de la población a una vivienda segura 	<p>Vivienda y desarrollo urbano: 1,6% del presupuesto total</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 66,5% de las personas consideran importante tener una vivienda adecuada • 63,2% de las personas pobres consideran importante tener vivienda adecuada

Continúa...

Cuadro N° 6. FUENTES DE JUSTIFICACIÓN PARA LA LISTA DE TRABAJO DE DIMENSIONES

Dimensión	Constitución Política del Perú (1993)	Visión Perú 2050 (Acuerdo Nacional, 2019)	Objetivos de Desarrollo Sostenible (UN, 2015)	Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM)	Presupuesto público 2020 (MEF, 2019)	IOP & IDHAL (2019)
Conectividad social	<ul style="list-style-type: none"> Art. 2.12: "A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas." Art. 2.13: "Asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa." 	<p>"Nuestra vida comunitaria, en las ciudades, se desarrolla en espacios seguros, que son lugares de encuentro de nuestra diversidad, de actividades culturales, deportivas, de ocio y de recreación"</p>	<ul style="list-style-type: none"> ODS 5: Igualdad de género ODS 10: Reducción de las desigualdades 			<ul style="list-style-type: none"> 66.9% de las personas consideran importante la no discriminación 60.4% de las personas pobres consideran importante la no discriminación 62.8% de las personas consideran importante el apoyo de familia y amigos 58.7% de las personas pobres consideran importante el apoyo de familia y amigos
Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> Art. 34: "Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación." 	<p>"Vivimos libres del temor de la violencia. El orden interno se ha fortalecido reduciendo, significativamente, la inseguridad ciudadana gracias a una Policía Nacional y a autoridades en los tres niveles de gobierno probas, practicantes de valores éticos y cívicos, que promueven normas de convivencia pacífica y una cultura de paz, así como a un sistema de justicia íntegro y eficiente. Hemos desarrollado una cultura de prevención y mecanismos eficientes para reducir todos los tipos de violencia, con énfasis en niñas, niños, adolescentes y mujeres."</p>		<p>Ministerio del Interior</p> <ul style="list-style-type: none"> Combatir la delincuencia común por delitos y faltas contra el patrimonio con especial énfasis en las zonas de mayor incidencia Prevenir y afrontar la inseguridad ciudadana en el marco del SINASEC, mediante programas preventivos para jóvenes en situaciones de alto riesgo con el desarrollo de programas sociales, recuperación de espacios públicos y control de armas de fuego, municiones y explosivos Reducir la incidencia en los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, y otros, así como mejorar la atención de los casos de violencia sexual y familiar <p>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> Garantizar el acceso a una justicia inclusiva, transparente, confiable y moderna <p>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</p> <ul style="list-style-type: none"> Reducir la desigualdad de género, la discriminación, la violencia y otras desigualdades que afectan a las mujeres y poblaciones vulnerables 	<ul style="list-style-type: none"> Orden público y seguridad: 6.2% del presupuesto total Defensa seguridad: 3.0% del presupuesto total 71.5% de las personas consideran importante un entorno sin violencia 68.1% de las personas pobres consideran importante un entorno sin violencia 	

Continúa...

Cuadro N° 6. FUENTES DE JUSTIFICACIÓN PARA LA LISTA DE TRABAJO DE DIMENSIONES

Dimensión	Constitución Política del Perú (1993)	Visión Perú 2050 (Acuerdo Nacional, 2019)	Objetivos de Desarrollo Sostenible (UN, 2015)	Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM)	Presupuesto público 2020 (MEF, 2019)	IOP & IDHAL (2019)	Conclusión.
Medio ambiente seguro		<p>“La gestión y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas compromete a todos los actores de cada territorio del país, asegurando un desarrollo social y económico armónico, libre de contaminación y saludable para todas las personas en el tiempo, en un contexto de cambio climático”</p>	<p>ODS 13: Acción por el clima</p>	<p>Ministerio de Agricultura y Riego Gestionar los recursos naturales y la diversidad biológica de competencia del sector agrario en forma sostenible</p>	<p>Ambiente: 1,7% del presupuesto total</p>	<ul style="list-style-type: none"> 72,0% de las personas consideran importante un medio ambiente sin contaminación 68,8% de las personas consideran importante un medio ambiente sin contaminación 	
Ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> Art.31: “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum: iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.” Art. 35: “Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.” 	<p>“Somos ciudadanos orgullosos de nuestra identidad nacional y de nuestro patrimonio, conscientes de nuestros derechos y deberes, que participamos en la vida pública de manera informada, ética, responsable, solidaria y en igualdad de condiciones entre todas las personas. Nos sentimos representados por un sistema de partidos políticos consolidado, que participa en elecciones libres, transparentes, que aseguren el pluralismo y la alternancia en el poder”</p>	<p>ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas</p>	<p>Ministerio del Interior</p> <ul style="list-style-type: none"> Mejorar la atención de los servicios que la ciudadanía demanda, con una gestión orientada a resultados, efectiva coordinación intersectorial, intergubernamental e institucional, personal especializado, que lucha frontalmente contra la corrupción <p>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> Fomentar y garantizar la seguridad jurídica a través del fortalecimiento de los servicios registrales y notariales en favor de todos los ciudadanos <p>Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas sobre el desarrollo social respondiendo a las necesidades de cada territorio al brindar protagonismo a los ciudadanos y gobiernos subnacionales 	<ul style="list-style-type: none"> 73,1% de las personas consideran importante un Estado que respete los derechos 67,4% de las personas pobres consideran importante un Estado que respete los derechos 		



4. IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS DE DEBATE Y DESAFÍOS PENDIENTES

En este documento se propone que las áreas en donde podría existir un menor grado de consenso y que requerirían aún un mayor debate, inician en la pregunta por el método de identificación y agregación que corresponde a uno de los nodos críticos de decisión de la etapa 2 del mapa de desafíos. Si bien es cierto hasta la fecha todos los indicadores oficiales de pobreza multidimensional han empleado el método de identificación y agregación AF, las críticas y limitaciones de este método expuestas en la sección 3 (algunos de los cuáles son comunes a otros métodos de identificación y agregación de pobreza multidimensional) hacen que sea necesario debatir en qué medida es pertinente adoptarlo. Asimismo, persiste la interrogante acerca de si es necesario contar con un indicador que resuma la información de privaciones en varias dimensiones (independientemente del método a utilizar) o si sería suficiente contar con un conjunto de indicadores separados del tipo “tablero de control”. Ante esta interrogante la propuesta de Atkinson (2017) de contar con ambos recursos de manera simultánea podría ser una alternativa útil a considerar.

Una vez definido el método, será necesario discutir acerca de las decisiones operativas detrás de la definición de unidades de identificación y de análisis. Esta decisión corresponde a un paso posterior a la elección del método debido a que los métodos disponibles no imponen a priori la necesidad de escoger ex – ante una unidad de identificación. La elección de la unidad de identificación debe estar en línea con la unidad última de preocupación moral. Sin embargo, como se mencionó en la sección 4, esto no siempre es posible debido a la disponibilidad de datos, a consideraciones conceptuales relativas a ciertas dimensiones (como aquellas relacionadas al tipo de vivienda), o a consideraciones de política pública (como en circunstancias en las que la unidad a la que opera la política es el hogar y no el individuo). Decidir en qué circunstancias es posible y conveniente adoptar al individuo como unidad de identificación y en qué circunstancias al hogar es también un tema a ser debatido en mayor profundidad.

Luego de definir el método y las unidades de identificación y de análisis, se requiere construir los indicadores que harán posible hacer operativa la medición de privaciones y de pobreza multidimensional. Si bien en la literatura internacional parecería existir ciertos consensos emergentes acerca de los indicadores utilizados para reflejar privaciones en las diferentes dimensiones, lo cierto es que estos se refieren por lo general a dimensiones muy básicas y están fuertemente influenciados por las limitaciones de datos. En un contexto en el que la generación de datos no es necesariamente un proceso exógeno al diseño de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional, la instalación de mesas de trabajo para la selección de indicadores por cada dimensión puede ser una alternativa relevante a explorar. Estas podrían ser convocadas y lideradas por el INEI y, contarían con la participación de expertos en las diferentes dimensiones tanto de la academia como del sector público. Además, sería recomendable que dichas mesas cuenten con la participación de miembros de la Comisión Consultiva

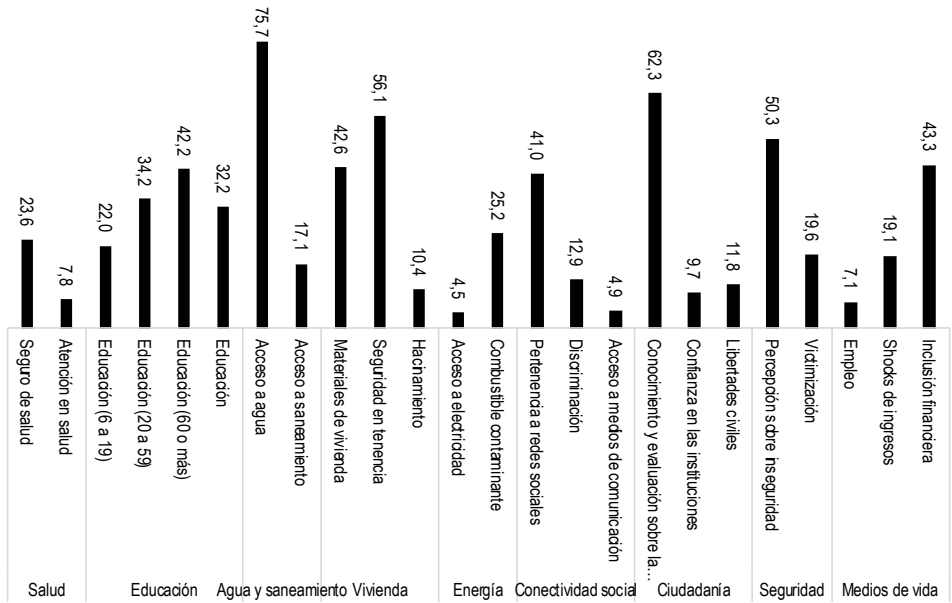
para la Estimación de la Pobreza con el fin de articular las diferentes discusiones en torno al propósito de generar un sistema de medición oficial de pobreza multidimensional. Estas mesas de trabajo tendrían como función explorar aquellos indicadores ya disponibles en las bases de datos del INEI, así como proponer la incorporación de nuevas preguntas para generar indicadores, en caso se estime necesario. En dicha tarea, la identificación de los indicadores asociados a las metas de política que los sectores ya han establecido puede ser un elemento útil para favorecer la articulación de políticas sectoriales para la eliminación de la pobreza multidimensional. Con el fin de contribuir a dicho proceso de identificación, el anexo 2 contiene un resumen de las metas e indicadores de seguimiento establecidos en los PESEM de un conjunto de ministerios cuyas acciones están relacionadas a las dimensiones de trabajo planteadas anteriormente.

Adicionalmente, es importante mencionar que una ventaja al momento de llevar a cabo este proceso de identificación de indicadores de privación es la disponibilidad de un conjunto de bases de datos de alta calidad y amplia cobertura que el INEI ya produce con regularidad. Entre ellas destacan la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Familiar (ENDES), la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO). En particular, esta última encuesta (utilizada para la estimación de las cifras oficiales de pobreza monetaria) incluye una gran cantidad de preguntas que podrían ser tomadas como base para escoger algunos indicadores de privación. Es de destacar, además, que un número significativo de casos los indicadores de resultado asociados a las metas de los PESEM ya se calculan utilizando este tipo de fuentes de información producidas por el INEI (ver anexo 2). Esto último también constituye un punto de partida con potencial para ser tomado en cuenta como parte del proceso de identificación de indicadores de privación asociados a la pobreza multidimensional.

La generación de indicadores que reflejen privaciones en diferentes dimensiones de la pobreza permanece como un desafío pendiente. No obstante, sobre la base de las dimensiones propuestas en la lista de trabajo y empleando la información estadística que el INEI ya produce es posible aproximarse manera exploratoria al problema e ilustrar algunas potenciales alternativas de operacionalización. Así, por ejemplo, sobre la base del estudio de Clausen y Trivelli (2019), el Gráfico N° 9 muestra la incidencia de privación en una serie de indicadores compatibles con la lista de trabajo de dimensiones presentada en la sección anterior. Mientras que el Gráfico N° 10 muestra la desagregación de privaciones a nivel urbano-rural¹³.

13 El detalle de los criterios utilizados para determinar en qué circunstancias el indicador identifica a una persona en situación de privación se presenta en el Anexo 3.

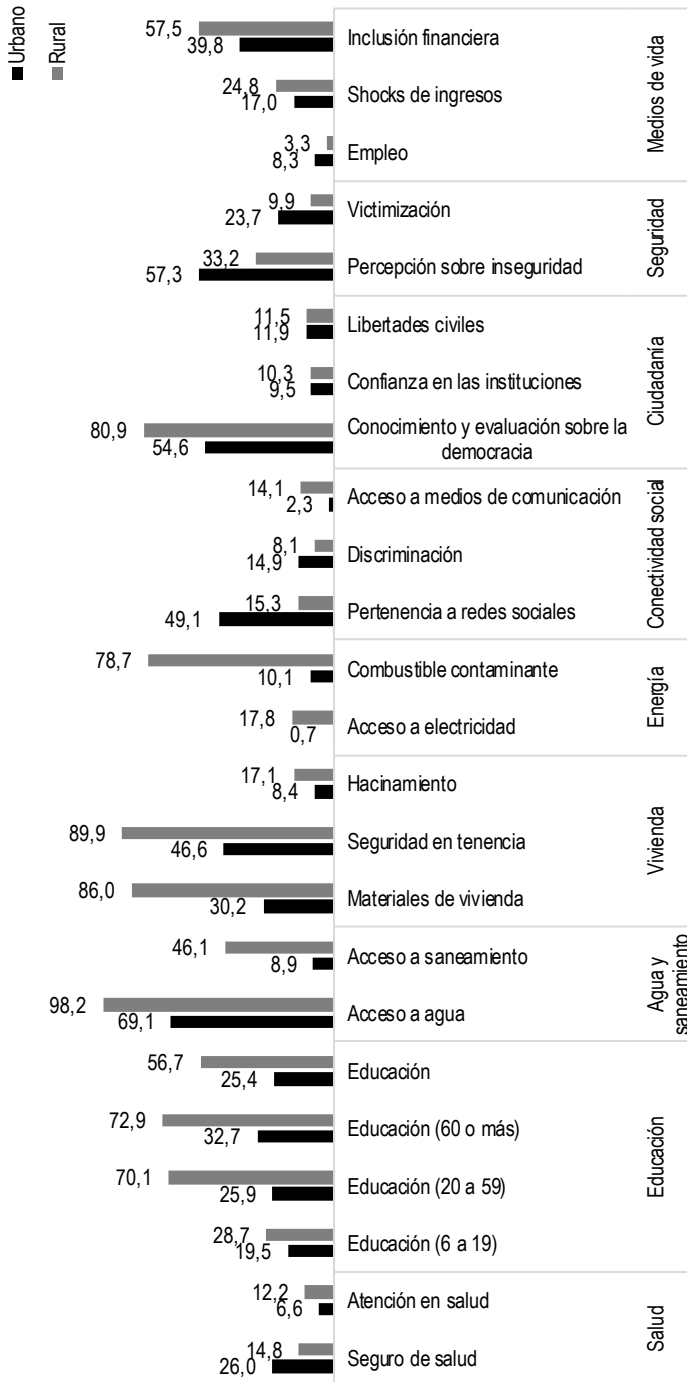
Gráfico N° 9
INCIDENCIA DE PRIVACIÓN POR INDICADOR, 2018
 (Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Además de destacar la elevada incidencia de privación en indicadores relacionados al acceso a agua clorada, seguridad en tenencia, conocimiento y evaluación de la democracia y percepción sobre inseguridad (Gráfico N° 9), los resultados reproducen el patrón de desventaja del medio urbano con relación al rural en una gran cantidad de indicadores (Gráfico N° 10). De manera complementaria, el Anexo 4 contiene información acerca de la incidencia de privación por cada uno de los indicadores presentados en los Gráficos N° 9 y N° 10 con un nivel de desagregación por dominios geográficos y regiones (departamentos).

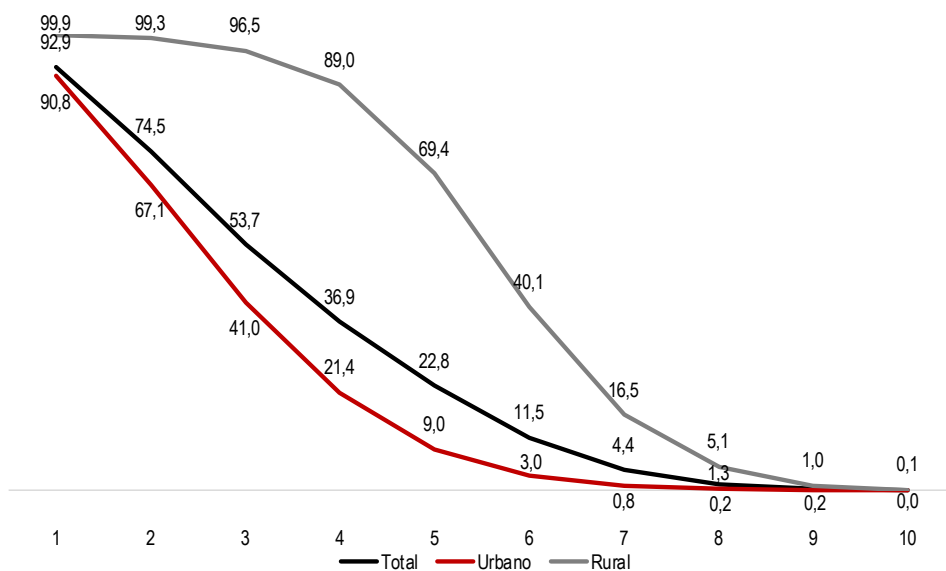
Gráfico N° 10
INCIDENCIA DE PRIVACIÓN POR INDICADOR, SEGÚN ÁREA, 2018
 (Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Asimismo, la información de la ENAHO 2018 y los indicadores definidos por Clausen y Trivelli (2019) permiten hacer un análisis acerca del porcentaje de personas que padece un determinado conjunto de privaciones. El Gráfico N° 11 muestra el porcentaje de personas que padece desde por lo menos 1 hasta 10 privaciones en los indicadores de seguro de salud, atención en salud, educación (de acuerdo al rango etario), acceso a agua, saneamiento, materiales de la vivienda, hacinamiento, seguridad en tenencia, acceso a electricidad y uso de combustible contaminante.

Gráfico N° 11
INCIDENCIA DE PRIVACIÓN POR NÚMERO DE CARENCIAS, SEGÚN ÁREA, 2018
 (Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Finalmente, en tanto estos indicadores se calculan utilizando la encuesta de hogares que también cuenta con información de pobreza monetaria, es posible realizar, un análisis de superposición entre aquellas personas que son pobres monetarios y aquellas que padecen diferentes números de privaciones no monetarias (tomando en cuenta los 10 indicadores utilizados en el Gráfico N° 11). Estos resultados muestran que existe un porcentaje importante de personas que acumula una serie de privaciones no monetarias pero que no son identificados en situación de pobreza monetaria. A su vez, también muestra evidencia de que existen personas en pobreza monetaria pero que no serían identificadas como personas que acumulan un conjunto de privaciones no monetarias. Estos resultados abogan por la necesidad de considerar ambos tipos de medidas de pobreza desde una lógica de complementariedad en lugar de partir sobre la base de una lógica de sustitución. De manera complementaria, el Anexo 5 muestra información de la superposición entre pobreza monetaria y padecimiento de privación en los indicadores incluidos en los Gráficos N° 9 y N° 10, así como en el cuadro N° 7.

Cuadro N° 7
SUPERPOSICIÓN ENTRE POBREZA MONETARIA Y PRIVACIONES NO MONETARIAS, 2018

Privaciones	Pobres monetarios y sufren privaciones no monetarias	Sufren privaciones no monetarias pero no son pobres monetarios	Pobres monetarios que no sufren privaciones no monetarias	No pobres monetarios que no sufren privaciones no monetarias
1	19,7	73,2	0,3	6,8
2	18,7	55,8	1,4	24,2
3	16,5	37,3	3,6	42,6
4	13,7	23,2	6,4	56,7
5	10,0	12,8	10,1	67,1
6	5,8	5,8	14,3	74,2
7	2,5	2,0	17,6	78,0
8	0,8	0,5	19,3	79,4
9	0,2	0,1	19,9	79,9
10	0,0	0,0	20,1	79,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.



5. CONCLUSIONES

El objetivo de este documento es proponer un mapa de desafíos que permita generar avances en la discusión acerca de la pertinencia y características de un potencial sistema oficial de medición de pobreza multidimensional en el Perú. El mapa de desafíos presentado consta de 4 etapas, cada una de ellas conformada por un conjunto de nodos críticos de decisión ordenados de manera secuencial.

Esta investigación propone que la primera etapa del mapa de desafíos (reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza, identificación de propósitos de la medición, unidad de preocupación moral y definición de pobreza), así como el primer nodo crítico de decisión de la segunda etapa (identificación de dimensiones) son áreas alrededor de las cuáles sería posible actualmente lograr un mayor consenso. Por el contrario, se propone que el resto de nodos críticos de decisión de la segunda etapa, así como las etapas 3 (características de los datos requeridos) y 4 (características mínimas del sistema para ser lanzado de manera oficial) corresponden a aspectos con relación a los cuáles no existe por el momento un grado razonable de consenso que permita plantear propuestas específicas para la discusión. En ese sentido, la propuesta general de este documento consiste en activar la discusión sobre estos primeros puntos de potencial consenso en el marco de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza del INEI. Sujeto a los resultados de esta primera ronda de discusión, sería posible plantear una segunda ronda en la que se planteen propuestas específicas sobre las áreas alrededor de las cuales no existen, por el momento, elementos suficientemente sólidos para el acuerdo.

La propuesta de este documento se enmarca en la identificación de un conjunto de posibilidades y desafíos con relación a la medición de la pobreza multidimensional en el Perú. De manera específica, este documento destaca 3 elementos habilitadores que contribuirían a hacer posible la generación de un sistema oficial de medición de pobreza multidimensional, y 3 grandes grupos de desafíos que es necesario abordar.

El primer factor habilitador consiste en el sólido y explícito reconocimiento internacional de la naturaleza multidimensional de la pobreza, tanto a partir de las voces de las personas en dicha condición como de los académicos y hacedores de política. Un segundo factor consiste en la disponibilidad de recursos concretos que pueden servir de base para identificar potenciales consensos alrededor de los mínimos de bienestar cuya privación puede entenderse como una situación de pobreza multidimensional. Entre estos recursos destacan las metas planteadas como parte de la agenda de los ODS y los acuerdos expresados en la Visión Perú 2050 del Acuerdo Nacional. El tercer factor habilitador consiste en la disponibilidad de una variedad de fuentes de información estadística de alta calidad que el INEI ya produce regularmente y que permiten explorar alternativas de operacionalización para identificar la

existencia de privaciones en diferentes dimensiones. Si bien siempre es posible plantear la necesidad de mejorar a dichas fuentes de información, existen elementos para considerar que estas tienen el potencial para constituirse en puntos de partida adecuados.

Un primer grupo de desafíos está conformado por la falta de elementos para el consenso alrededor de los nodos críticos de decisión de las etapas 2, 3 y 4. En general se trata de desafíos que atañen a discusiones de carácter metodológico en tanto corresponden a discusiones acerca de las limitaciones de los métodos existentes para la medición de pobreza multidimensional. Un segundo grupo de desafíos está relacionado a la necesidad de identificar la forma más pertinente de involucrar activa, estratégica y ordenadamente en la discusión no solo a los expertos, sino a grupos más amplios del sector público, privado y de la sociedad civil. Finalmente, un tercer grupo de desafíos que actúa en paralelo a los desafíos técnicos se relaciona al componente comunicacional. Esto implica la necesidad de generar estrategias que permitan comunicar de manera clara la importancia y propósito de la discusión sobre pobreza multidimensional, su relación con otras métricas oficiales ya existentes (como la pobreza monetaria o los indicadores de desarrollo infantil temprano), y su utilidad para la política pública. En ese sentido, el desafío comunicacional no debe entenderse sólo en relación a dar a conocer los resultados finales de la discusión, sino que comprende también el propio proceso de deliberación. Esto último es clave para otorgar transparencia y legitimidad a las decisiones normativas y técnicas que emergerán como resultado de la agenda de trabajo en relación a la medición de pobreza multidimensional en el Perú.



6. RECOMENDACIONES

Este estudio plantea 5 principales recomendaciones:

- Retomar la agenda de discusión en el marco de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza con el fin de validar, modificar y enriquecer las propuestas planteadas en este documento. Se sugiere que dicha agenda se divida en dos partes. Una primera relacionada a la discusión acerca del tipo de ruta crítica a seguir en el debate (que podría implicar suscribir o modificar la ruta planteada en este documento) y, sujeto a los resultados de esta primera etapa, una segunda que esté enmarcada en la estructura aprobada por la propia comisión y que se oriente a resultados relacionados a los hitos de dicha estructura.
- A la par de la definición de la agenda de discusión, es necesario definir de manera clara y explícita cuáles son los actores que tomaran parte en dicho debate, así como las “reglas de juego” del mismo. Esto último parte no solo por la posibilidad de generar espacios de discusión ampliados que vayan mas allá de los actores que ya participan de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza, sino también implica potenciar la participación activa de todos los sectores actualmente representados en la comisión.
- En tanto se reconoce la existencia de un conjunto de debates académicos no resueltos en relación a la medición de pobreza multidimensional, es necesario generar mecanismos específicos para potenciar la producción de conocimiento sobre la temática en el Perú. En este punto actores como el CONCYTEC, el CIES, el CIDE del INEI, las universidades, centros de investigación y la cooperación internacional son clave para generar iniciativas de investigación que permitan avanzar en relación a los desafíos conceptuales y metodológicos asociados a esta temática.
- Generar espacios de cooperación sur-sur en relación a las experiencias de medición de pobreza multidimensional. En particular, el proceso de discusión en el Perú podría beneficiarse no solo de la experiencia de otros países de América Latina que ya cuentan con medidas oficiales de pobreza multidimensional, sino de otros países de la región que se encuentran actualmente en proceso de diseñar este tipo de medidas, tales como Paraguay y Uruguay. Estos espacios de cooperación pueden actuar como iniciativas bilaterales articuladas con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores o podrían también ser encausadas a través de la red MPPN de la que el Perú ya forma parte.
- Involucrar a un conjunto plural de actores externos con el fin de recabar aportes específicos tanto al proceso de discusión como a las decisiones que se tomen como resultado de este. Este conjunto plural de actores podría incluir a instituciones como OPHI, CEPAL, PNUD, OCDE, la MPPN, el Banco Mundial, entre otros.

7. ANEXOS

ANEXO N° 1

Cuadro N° 8.

DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Argenistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam	
Educación																													
	Escolaridad	x	x	x	x	x	X	X		x	x	x		x		x	x	X		X		x	x	x	x	x	x	x	
	Asistencia escolar	x	X	x	x	x	X	x	x	x	x	x		X	X	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	
	Rezago escolar										x	x		X			x		X					x	x				
	Cuidado infantil														X		x							x					
	Escolaridad femenina						X																						
	Escolaridad masculina						X																						
	No acceso por razones económicas													X															
	Sin educación secundaria							X				x																	
	Acceso a servicios educativos							X												x									
	Calidad de los servicios educativos							X															X						
	Analfabetismo											x						X											
	Bajo desarrollo de capital humano												x																
	Registro civil						X																						
	Educación infantil																											x	
	Educación de adultos														x													X	
Condiciones de la niñez y la juventud																													
	Inasistencia escolar											X																	
	Rezago escolar											X																	
	Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia											X																	
	Trabajo infantil											X																	

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam
Salud																												
	Mortalidad infantil	x				x				x											x	x			x	x	x	
	Nutrición	x	x			x					x									x	X	x					x	x
	Seguridad alimentaria						x			x					X		x		X						x			
	Afiliación a seguros de salud											x	X			X			X						x			
	Hambre															X												
	Consumo de alimentos															X												
	Adscripción al servicio de salud										X																	
	Servicio de agua						X						X	x	X			X		x								
	Acceso a fuente de agua																			x								
	Eliminación de excretas												X															
	Recolección de basura												X															
	Pobreza extrema por ingresos													x														
	Acceso servicios de salud							X		x	x				x		x		X	x			X					
	Calidad de los servicios de salud							x																				
	Saneamiento						X								X			x		x								
	Combustible para cocinar																	X										
	Enfermedad																								X			
	Fin de actividad habitual								x																			
	Puede pagar servicios de salud								x																			
	Inmunización		X																					X			x	
	Embarazo temprano					x											x											
	Mutilación genital femenina					x																						
	Parto asistido																											
	Control / asistencial prenatal		X			X											x						X					
	Crecimiento/altura de los niños		x																									
Alimentación																												
	Carencia de acceso a la alimentación																			x								

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam
Condiciones de vida / Vivienda																												
	Combustible para cocinar	x				X	X	X		x							X				x	x	x		X	x		
	Saneamiento	x	X	x		X	X			x		x		X		x						x	X	x		X		X
	Recolección de basura													X														
	Agua potable	x	X	x	X	X	X			X		X				x					x	X	x		X			x
	Electricidad	x	x	x	X	X	x	x		X						x		X		X	X	X	x	X	X	x		
	Internet												X											X				
	Materiales de vivienda (techo/piso/pared)	x			X	X	x	x		x	x	x	X		X	x	X	X		X	X	x	x	X	X	x	X	
	Hacinamiento				X	X			X		X	x	X	X	X	X	X	X		X			x	X	X	x	X	X
	Déficit habitacional													x														
	Tenencia de activos	x			X					X						x		x				x	x	x			X	
	Tenencia de tierra									x											X			x				
	Seguridad en la tenencia el terreno														x	x												
	Tenencia de activos y agricultura						x																					
	Propiedad de la vivienda																											
	Condición de la vivienda								X																			X
	Vivienda adecuada								X																			
	Calor								X																			
	Sistema de agua centralizado								X																			
	Saneamiento centralizado y recolección de basura								X																			
	Agua caliente								X																			
	Calidad de servicios públicos pagados								X																			
	Acceso a transporte								x	x											x							
	Servicios básicos										X																	
	Entorno										x																	
	Acceso al mercado																				X							
	Acceso a seguridad																				X							
	Contaminación																									X		
	Focos de peligro																									X		
	Desastres naturales																											
	Ingreso																			x								
	Tenencia de ganado									x											x		x					

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam
Agua y saneamiento																												
	Agua potable				X																							
	Eliminación de excretas				X																							
Energía																												
	Energía eléctrica				X																						X	
	Combustible para cocinar				X																						X	
	Internet																									X		
Servicios básicos																												
	Agua potable																X									X	X	X
	Energía eléctrica																X											
	Recolección de basura																X								X			
	Calidad de los servicios básicos																		X									
	Saneamiento																X								X	X	X	
Ambiente, entorno y saneamiento																												
	Daño por fenómenos naturales																							X				
	Acceso a vías de comunicación																							X				
	Manejo adecuado de la basura																							X				
	Carencia de saneamiento mejorado																							X				

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam
Empleo																												
	Participación en la PEA								X		X																	
	Empleo formal																											
	Empleo infantil													x	X	x	x	X								X		
	Incumplimiento de derechos laborales												X												x			
	Remuneraciones inadecuadas																								x			
	Empleo decente									x																		
	Empleo informal											x	x					x										
	Desempleo						X	x	x			x	X	x	X								x		x	x		
	Subempleo						X		x						X	x		X										
	Dependencia						X	x																				
	Jóvenes nini (ni trabaja, ni estudia)						X	x																				
	Seguridad social										X				x				x									
	Jubilaciones										X																	
	Contribución al sistema de pensiones													X														
	Sustento del hogar																									x		
Exclusión o vulnerabilidad																												
	Jóvenes que no estudian ni trabajan				X																							
	Carencias de protección social			x																								
Pobreza monetaria																												
	Consumo diario menor que 1.9 dólares al día	x	x																									
	Insuficiencia de ingresos			x																								

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam	
Seguridad																													
	Crímenes			X																									
	Desastres naturales			x																									
Seguridad social																													
	Acceso a seguridad social																			x									
Protección social																													
	Cuidados de primera infancia												x																
	Personas con discapacidad sin transferencias												x																
	Adultos mayores sin pensión												x																
	Seguridad social																												
	Fuera de la PEA por obligaciones familiares												x																
Shocks																													
	Producción						x																						
	Ingresos						X																						
	Seguridad						x																						
Necesidades básicas																													
	Pobreza extrema								X																				
	Dignidad en vida								X																				
	Ayuda humanitaria								X																				
	Dependencia de remesas								x																				
Redes y cohesión social																													
	Apoyo y participación social										X																		
	Trato igualitario										X																		
	Seguridad										X																		

Continúa...

Cuadro N° 8.
DESAGREGACIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS EN IPM INTERNACIONALMENTE
COMPARABLES Y EN IPM NACIONALES OFICIALES

Tema	Indicador	Conclusión.																										
		IPM Global (UNDP/OPHI)	IPM Banco Mundial*	IPM Banco Mundial**	CEPAL	IPM árabe	Afganistán	Angola	Armenia	Bután	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Filipinas	Guatemala	Honduras	México	Mozambique	Nepal	Nigeria	Pakistán	Panamá	República Dominicana	Ruanda	Sierra Leona	Vietnam
Calidad del hábitat																												
	Espacios públicos de esparcimiento														X													
	Incidencia de crímenes y delito														X													
	Restricciones debidas a la inseguridad														x													
	Daños y riesgos ambientales														X													
Brecha digital y convivencia																												
	Brecha digital																									X		
	Seguridad Ciudadana																									X		
	Discriminación																									X		
	Participación																									X		
	Documentación																									X		
Servicios sociales y actividad económica																												
	Cuenta bancaria																										X	
	Seguro de salud																										X	
	Bienes para la comunicación																										X	
	Distancia a establecimientos de salud																										X	
	Agricultura de subsistencia																										X	
Acceso a información																												
	Uso de servicios de telecomunicación																											X
	Bienes para acceder a la información																											x

Fuentes: Angulo et al. (2011); CEPAL (2013); CONEVAL (2010); Departamento de Análisis de Información Socioeconómica (2017); Gobierno de la República de Honduras (2017); Government of Nepal & OPHI (2018); INE Angola (2019); INEC (2017); INEC Costa Rica (2015) League of Arab States Ministerial Council for Social Affairs et al. (2017); MIDES (2017); Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2018), Ministerio de Desarrollo Social & OPHI (2018); Ministry of Planning, Development & Reform, OPHI & UNDP (2016); Moreno (2018); National Statistics and Information Authority (2019); National Statistical Service of the Republic of Armenia (2016); NISR (2018); OPHI & NSB (2017); Philippine Statistics Authority (2018a); STPP & MINEC-DIGESTYC (2015); UNDP (2018a); UNDP (2018b); UNDP Sierra Leone (2019); UNDP & OPHI (2019a); World Bank (2018).

ANEXO N° 2

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Ministerio del Interior		
Porcentaje de la población que manifiesta que existe vigilancia de patrullaje integrado, a nivel nacional.	Porcentaje de la población de 15 y más años de edad del área urbana, que manifiesta que existe vigilancia de patrullaje integrado (efectivos policiales de comisaría en conjunto con el serenazgo) en su zona o barrio, a nivel nacional.	Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)
Porcentaje de comisarías que realizan patrullaje integrado del área urbana a nivel nacional.	Porcentaje de comisarías que realizan labores de patrullaje integrado (efectivos policiales de comisaría en conjunto con el serenazgo) en área urbana a nivel nacional.	Censo Nacional de Comisarías (CENACOM)
Porcentaje de la población a nivel nacional víctima de algún hecho delictivo	Porcentaje de la población a nivel nacional de 15 y más años, de edad del área urbana, víctimas de hechos delictivos robo o intento de robo de vehículo (auto, camioneta, autopartes de vehículo, motocicleta, mototaxi y bicicleta), amenazas e intimidaciones, maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, ofensa sexual (acoso, abuso, violación, entre otros), robo de negocio, secuestro, extorsión y otros hechos que declare el informante.	ENAPRES
Porcentaje de la población a nivel nacional con percepción de inseguridad en los próximos doce meses.	Porcentaje de la población a nivel nacional de 15 y más años de edad, del área urbana, que tengan la sensación de poder sufrir al menos un hecho delictivo en los próximos doce meses. Se considera percepción de inseguridad a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo o evento que pueda atentar contra su seguridad, integridad física o moral, vulnere sus derechos y la conlleva al peligro, daño o riesgo.	ENAPRES
Tasa de homicidios por 100 mil habitantes	Número de muertes violentas ocasionada por mano ajena, en la cual el criminal busca intencionadamente como resultado la muerte de la víctima, por 100 mil habitantes, anualmente.	CENACOM
Tasa de víctimas de maltrato y ofensa sexual	Número de víctimas de maltrato y ofensa sexual de 15 y más años de edad, en el área urbana a nivel nacional, anualmente. Considera: maltrato físico (empujones, bofetadas, puñetes, patadas, golpes con objeto contundentes, etc.), maltrato psicológico (insultos, humillaciones) manifestados en su mayoría de manera verbal perpetrados por algún miembro del hogar, y las ofensas sexuales (acoso, palabras obscenas, etc.) dentro o fuera del hogar	ENAPRES
Porcentaje de la población que confía en la Policía Nacional del Perú	Porcentaje de la población que manifiesta que tiene confianza suficiente o bastante en la PNP del total de personas encuestadas.	Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos		
Tasa de cobertura de la Defensa Pública en la población en situación de pobreza	Determinar el nivel de presencia de la Defensa Pública en la población en situación de vulnerabilidad. Se busca que la población tenga el debido acceso a la justicia. El indicador mide la cantidad de abogados defensores por cada 10,000 habitantes en situación de pobreza. La intención es lograr un nivel de cobertura de acuerdo a los estándares internacionales.	-
Porcentaje de predios inscritos	Monitorear la publicidad de los actos, contratos o derechos sobre activos prediales que otorgan seguridad jurídica.	ENAPRES
Ministerio de Educación		
Matrícula neta en la educación inicial	Tasa neta de matrícula en educación inicial (edades de 3 a 5 años)	ENAHO
Instituciones educativas con aulas en buen estado	Porcentaje de locales escolares públicos de gestión directa de educación básica regular que cuentan con aulas en buen estado	Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (ENEDU)

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Ministerio de Salud		
Razón de Mortalidad Materna	Número anual de muertes de mujeres por cada 100 000 niños nacidos vivos por cualquiera causa relacionada o agravada por el embarazo o su manejo (excluyendo las causas accidentales o incidentales).	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES)
Tasa de mortalidad de menores de 5 años	Probabilidad por cada 1 000 que un recién nacido muera antes de cumplir cinco años de edad, si está sujeto a las tasas de mortalidad específicas por edad del año especificado.	ENDES
Proporción de menores de 5 años con desnutrición crónica	Porcentaje de niños menores de 5 años cuya talla para la edad está dos desviaciones estándar por debajo de la mediana del Patrón de Crecimiento Internacional tomado como Población de Referencia (patrón OMS)	ENDES
Proporción de niños de 6 meses a menos de 36 meses de edad con anemia	-	ENDES
Porcentaje de personas de 15 y más años que reportan tener Diabetes Mellitus	-	ENDES
Porcentaje de mujeres de 30-59 años que se han realizado la prueba de Papanicolaou en los últimos 36 meses y conocen sus resultados	-	ENDES
Porcentaje de población afiliada a un seguro de salud	Porcentaje de personas afiliadas a un seguro de salud, sea este público o privado, a nivel nacional en el período de un año	ENAHO
Porcentaje de personas que acuden a establecimientos de salud y reciben servicios de salud	-	ENAHO
Porcentaje de satisfacción de los usuarios con la atención recibida en consulta externa	Nivel de satisfacción (satisfechos y muy satisfechos) con la atención en consulta médica ambulatoria en las IPRESS público o privado, a nivel nacional en el período de un año.	Encuesta Nacional de Satisfacción de Usuarios en Salud
Tiempo de espera en consulta ambulatoria	Tiempo de espera promedio percibido para la atención ambulatoria, en IPRESS público o privado, a nivel nacional en el período de un año.	Encuesta Nacional de Satisfacción de Usuarios en Salud
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo		
Tasa de empleo formal	Permite indicar qué porcentaje de trabajadores tienen efectivamente empleo formal. El empleo formal se define como el conjunto de personas: empleadores e independientes con RUC, trabajadores dependientes que tiene seguro de salud pagado por el empleador.	ENAHO
Porcentaje de empleo informal juvenil	Mide el número de trabajadores jóvenes informales respecto al total de trabajadores jóvenes. La informalidad se calcula sobre la base de la Metodología de la OIT, comprende aquellos trabajadores que laboran en unidades productivas que no cuentan con RUC registrado en la SUNAT o aquellos asalariados que no cuentan con beneficios sociales como seguro de salud.	ENAHO

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Porcentaje de niños participando en actividades económicas	Número de niños de 5 a 17 años que realizan, al menos una hora a la semana, una o más actividades económicas.	ENAH0
Coefficiente de Gini	El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1. 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).	ENAH0
Número de Empleos Generados	Es el incremento neto en el número de trabajadores de un año respecto a otro.	ENAH0
Porcentaje de satisfacción del usuario en la atención de los servicios sectoriales	Muestra cuántos usuarios de los servicios que se brindan en las entidades públicas del sector se encuentran satisfechos con la prestación de los mismos	Encuesta Nacional de Satisfacción del Usuario en el sector Salud-Principales resultados
Ministerio de Agricultura y Riego		
Porcentaje de productores agropecuarios que cuentan con sistema de riego y realizan prácticas adecuadas de riego según sus cultivos y suelos	-	ENAPRES
Valor de la productividad laboral agraria	Medir el valor agregado de los productos agropecuarios por trabajador	ENAH0
Intensidad de la innovación en el Sector Agrario	Medir el gasto público por trabajador agrario	ENAH0
Ministerio de Energía y Minas		
Participación del PBI minero y energético en el PBI nacional	Medida del valor agregado bruto generado por las actividades mineras y energéticas en el PBI nacional	-
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento		
Nivel de planificación urbana	Mide el porcentaje de municipios distritales que cuentan con planes de desarrollo urbano vigentes	Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU)
Déficit cuantitativo de viviendas	Mide el porcentaje de viviendas que no cumplen con los requerimientos básicos para albergar de manera adecuada a las familias	ENAH0 – ENAPRESS
Cobertura de acceso al servicio de agua por red pública en el área rural	Mide la proporción de hogares con acceso a agua en el área rural	ENAH0
Cobertura de acceso al servicio de saneamiento en el área rural	Mide la proporción de hogares que cuenta con acceso a servicios de saneamiento en el área rural	ENAH0
Cobertura de acceso al servicio de agua por red pública en el área urbano	Mide la proporción de hogares con acceso a agua en el área urbano	ENAH0
Cobertura de acceso al servicio de saneamiento en el área urbano	Mide la proporción de hogares que cuenta con acceso a servicios de saneamiento en el área urbano	ENAH0

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Ministerio de la Producción		
Porcentaje de empresas que realizan gasto en investigación y desarrollo I+D	El indicador mide el porcentaje de empresas del sector de la industria manufacturera que realizan un gasto en actividades de Investigación y Desarrollo (I+D) interna y adquisición de I+D externa.	Encuesta Nacional de Innovación en la Industria Manufacturera
Porcentaje de MYPE formalizadas	-	ENAHO
Porcentaje de pequeñas y medianas empresas que implementan buenas prácticas ambientales y tecnologías limpias	-	Encuesta Nacional de Empresas
Porcentaje de Micro y Pequeñas Empresas (MYPE) formales con acceso a la digitalización	-	Encuesta Nacional de Empresas - Encuesta Económica Anual de Tecnología e Información
Porcentaje de embarcaciones pesqueras artesanales formalizadas	Mide la relación porcentual entre las embarcaciones pesqueras cuyos armadores se encuentran formalizados y la cantidad de embarcaciones artesanales cuyos armadores no cuentan con permisos de pesca otorgados por la administración. Se considera que una embarcación se encuentra formalizada cuando cuenta con el permiso de pesca otorgado por el Ministerio de la Producción o los Gobiernos Regionales, de corresponder.	-
Porcentaje de centros de producción acuícolas formalizados	Relación porcentual de los centros acuícolas AREL, AMYPE y AMYGE formalizados sobre la cantidad de centros acuícolas que no cuentan con los derechos otorgados. Se considera que un centro acuícola se encuentra formalizado cuando cuenta con el derecho otorgado.	-
Gasto en investigación, desarrollo e innovación en el sector pesca y acuicultura (expresado en miles de soles)	El índice muestra el valor de gasto anual en investigación, desarrollo e innovación en el sector pesca y acuicultura.	Encuesta Económica Anual de Tecnología e Información
Consumo per cápita anual de pescados y mariscos	Consumo per cápita de pescados y mariscos a nivel nacional.	ENAHO
Ministerio de Transporte y Comunicaciones		
Porcentaje de uso del servicio de internet de personas mayores de 6 años	-	ENAHO
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables		
Índice de vulnerabilidad	Este indicador busca medir la vulnerabilidad en los niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Los aspectos que están relacionados con la operatividad de la vulnerabilidad desde las competencias del MIMP son: la precaridad laboral, la violencia hacia la mujer, niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, la desprotección familiar y la discriminación.	Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES) – Encuesta Especializada sobre Discapacidad (ENEDIS)
Porcentaje de violencia física y/o sexual ejercida por el esposo o compañero en los últimos 12 meses	Violencia hacia la mujer ejercida al interior del hogar; es decir, violencia hacia la mujer en el contexto familiar.	ENDES

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Porcentaje de niñas y niños víctimas de algún tipo de violencia (psicológica o física) en su hogar o CAR, en los últimos 12 meses	Cuantifica la cantidad de niños y niñas de 9 a 11 años afectadas por violencia psicológica y/o física. Se entiende violencia familiar toda forma de abuso psicológico o físico que puede ser ejecutado por omisión, supresión o transgresión de los derechos individuales y colectivos que les pueda causar algún daño en la salud, desarrollo o dignidad de los niños.	ENARES
Porcentaje de adolescentes víctimas de algún tipo de violencia (psicológica o física) en su hogar o CAR en los últimos 12 meses	Cuantifica la cantidad de adolescentes de 12 a 17 años afectadas por violencia física y/o psicológica que sufrieron violencia en su hogar o centro de atención residencial del INABIF.	ENARES
Porcentaje de niñas, niños o adolescentes en desprotección familiar o riesgo de desprotección familiar	Mide el porcentaje de niñas, niños o adolescentes en desprotección o riesgo de desprotección familiar. Una niña, niño o adolescente está "protegido" cuando la familia brinda: 1) alimentación básica (3 comidas diarias); 2) vivienda con condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad; 3) Salud básica: tener vacunas y contar con algún seguro de salud; 4) Educación Básica: Asistencia regular a una institución educativa; 5) Recreación: tiempo libre para el juego; 6) Estar documentado: contar con DNI; 7) No recibir castigo físico o humillante; 8) Protegidos en un servicio de cuidado diurno, con familiares o un adulto responsable mientras padres trabajan; 9) Libres de trabajo infantil; 10) Entorno familiar saludable: ausente de peligro moral (prostitución, consumo de sustancias psicoactivas, entre otros).	-
Porcentaje de mujeres y hombres adultos mayores en desprotección o riesgo de desprotección	La desprotección o riesgo es la situación que se produce a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado desempeño de los deberes de cuidado y protección por parte de los responsables del cuidado de las Personas Adultas Mayores y que afecta gravemente su desarrollo integral.	-
Porcentaje de mujeres y hombres adultos mayores que acceden a servicios del Sector	Cuanto de la población total de Personas Adultas Mayores acceden a los servicios del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, o a los servicios que brindan los gobiernos locales	-
Porcentaje de familias con responsabilidades compartidas y relaciones igualitarias	Reúne información sobre cuatro dimensiones que muestran la capacidad de la familia para favorecer el desarrollo integral de sus miembros. A) Dimensión cuidado, B) Dimensión Formación, C) Dimensión protección económica, D) Dimensión de la toma de decisiones democráticas.	ENDES
Porcentaje de la población afectada por desplazamiento, desastres naturales o antrópicos, en situación de riesgo y/o desprotección	Mide el porcentaje de la población que se encuentra en situación de riesgo y/o desprotección afectada por situaciones de riesgo y/o desprotección debido a desplazamiento, desastres naturales o antrópicos.	-
Índice de tolerancia social de las personas en relación a la violencia familiar hacia niñas, niños y adolescentes	Mide el conjunto de actitudes, creencias e imaginarios de las personas que toleran la violencia familiar, especialmente hacia los niños y niñas.	ENARES
Índice de tolerancia social de las personas en relación a la violencia familiar hacia las mujeres	Mide el conjunto de actitudes, creencias e imaginarios de las personas que toleran en sus diferentes niveles las diversas manifestaciones de la violencia familiar, especialmente dirigida hacia las mujeres.	ENARES
Porcentaje de mujeres y hombres con alguna discapacidad que perciben un trato diferenciado por su condición	Mide el porcentaje de personas con discapacidad (PCD) que se sienten discriminadas; está relacionado con la calidad de trato que le brindan las personas del entorno.	ENEDIS

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Indicador	Definición	Fuente
Índice de autonomía de las mujeres	Mide la autonomía de la mujer; considera las siguientes dimensiones: económica, física y toma de decisiones.	ENARES – ENEDIS
Tasa de ocupación de mujeres y hombres con alguna discapacidad	Mide la ocupación laboral de mayores de 14 años de mujeres y hombres con alguna discapacidad.	ENEDIS
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social		
Proporción de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de protección social	Proporción de población de 14 y más años de edad con seguro de pensión	ENAHO
Proporción de la población con seguro de salud (ESSA-LUD O SIS)	-	ENAHO
Índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad	Componentes: Vida larga saludable (esperanza de vida al nacer), educación (tasa de alfabetismo de adultos, tasa de escolaridad en educación básica 5 a 18 años), nivel de vida digna (ingreso familiar per cápita mensual).	ENAHO
Proporción de hogares con acceso al paquete integrado de servicios básicos: agua, desagüe, electrificación y telefonía	Proporción de hogares con acceso a paquete integrado de servicios básicos	ENAHO
Proporción de la población que declara haberse sentido personalmente víctima de discriminación o acoso en los 12 meses anteriores, por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos	-	ENAPRES
Proporción de la población de 15 o más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho delictivo que realizó la denuncia	-	ENAPRES
ODS 8.3.1 Empleo informal en el empleo no agrícola	Proporción de población con empleo informal en el sector no agrícola. Para ser considerado con empleo informal tiene que cumplir con tres condiciones: 1) Los patronos y cuenta propia cuya unidad productiva pertenece al sector informal. 2) Los asalariados sin seguridad social financiada por su empleador. 3) Los trabajadores familiares no remunerados, independiente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva donde labora.	ENAHO
ODS 8.5.1 Ingreso medio por hora de la población empleada	Ingreso medio por hora de la población empleada (soles)	ENAHO

Continúa...

Cuadro N° 9.
INDICADORES CALCULADOS POR LOS MINISTERIOS SEGÚN SUS
PLANES ESTRATÉGICOS SECTORIALES MULTIANUALES - PESEM

Conclusión.

Indicador	Definición	Fuente
Tasa de Desempleo por sexo, edad, personas con discapacidad y población indígena	La Tasa de Desempleo Abierto (TDA), mide el número de personas desempleadas en relación con la fuerza total de trabajo (PEA). Su tendencia a lo largo del tiempo es un indicador de la capacidad de la economía para proporcionar empleo a la fuerza de trabajo.	ENAH0
ODS 2.3.2 Ingresos medios de los productores de alimentos en pequeña escala, desglosados por sexo y condición de indígena	Indicador en construcción	ENAH0
ODS 16.7.2 Proporción de la población que considera que la adopción de decisiones es inclusiva y participativa, desglosada por sexo, edad, discapacidad y grupo de población	El indicador registra la percepción de los ciudadanos sobre los mecanismos de participación de las instituciones públicas desglosado por género, edad, discapacidad que en muchos casos limitan la participación de estos ciudadanos/as.	-
ODS 11.A.1 Proporción de población residente en ciudades que aplican planes de desarrollo urbano y regional que integran las proyecciones demográficas y las necesidades de recursos, desglosada por tamaño de ciudad.	Indicador en construcción	-

Fuente: Ministerio de Agricultura y Riego (2015); Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2019); Ministerio de Educación (2016); Ministerio de Energía y Minas (2016); Ministerio del Interior (2016); Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2015); Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2017); Ministerio de la Producción (2017); Ministerio de Salud (2016); Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2016); Ministerio de Transporte y Comunicaciones (2018); Ministerio de Vivienda (2015).

ANEXO N° 3

Cuadro N° 10.
DIMENSIONES, INDICADORES Y CRITERIOS DE PRIVACIÓN
EN BASE A LA PROPUESTA DE CLAUSEN Y TRIVELLI (2019)

Dimensión	Indicador	La persona sufre privación si...
Salud	Atención en salud	Tuvo en las últimas cuatro semanas algún síntoma o malestar, enfermedad, recaída en enfermedad crónica o accidente, y no acudió a un centro o establecimiento de salud porque no tuvo dinero, se encuentra lejos, demoran mucho en atender, no confía en los médicos, no tiene seguro, se autorecetó, no tiene tiempo o el personal de salud lo maltrata. ¹⁵
	Seguro de salud	No está afiliada a ningún tipo de seguro de salud.
Educación	Educación	Tiene entre 6 y 19 años y está rezagado en más de dos años con respecto al año de estudios que le corresponde.
		Tiene entre 20 y 59 años y no ha culminado la educación secundaria
		Tiene 60 años o más y no ha culminado la educación primaria.
Agua y saneamiento	Acceso a agua clorada	Ocupa una vivienda en la que el abastecimiento de agua no proviene de la red pública dentro de la vivienda, fuera de la vivienda pero dentro del edificio, o pilón de uso público; o si, proviniendo de alguna de estas tres fuentes, el hogar no tuviese acceso al agua todos los días de la semana y las 24 horas del día; o si el agua a la que tiene acceso no es potable (nivel de cloro residual menor a 0.5 mg/L).
	Acceso a saneamiento	Ocupa una vivienda en la que el servicio higiénico no está conectado a la red pública de desagüe dentro de la vivienda, a la red pública de desagüe fuera de la vivienda pero dentro del edificio, ni a una letrina, ni a un pozo séptico.

Continúa...

15 La categoría de respuesta "otro" no se considera como privación.

Cuadro N° 10.
DIMENSIONES, INDICADORES Y CRITERIOS DE PRIVACIÓN
EN BASE A LA PROPUESTA DE CLAUSEN Y TRIVELLI (2019)

Dimensión	Indicador	La persona sufre privación si...
Vivienda	Seguridad en tenencia	Ocupa una vivienda que es cedida por el centro de trabajo, por otro hogar o institución, u "otra" forma; si la vivienda es propia (totalmente pagada, comprándola a plazos o por inversión), pero no cuenta con su título de propiedad registrado en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).
	Materiales de vivienda	El material de las paredes exteriores de la vivienda es predominantemente adobe, tapia, quincha, piedra con barro, triplay/calamina/estera, u otro distinto de ladrillo, bloque de cemento, piedra o sillar con cal o cemento, o madera; si el material de los techos de la vivienda es predominantemente caña o estera con torta de barro o cemento, triplay/estera/carrizo, paja/hoja de palmera/similares, u otro material distinto de concreto armado, madera, tejas, planchas de calamina, fibra de cemento o similares; si el material de los pisos de la vivienda es predominantemente tierra u otro distinto de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos (o similares), losetas, terrazos (o similares), madera o cemento; si la vivienda es improvisada, en un local no destinado para habitación humana u otro tipo distinto de casa independiente, departamento en edificio, vivienda en quinta, vivienda en casa de vecindad, choza o cabaña.
	Hacinamiento	Pertenece a un hogar en el que hay tres o más personas por cada habitación, sin contar baño, cocina, pasadizos ni garaje.
Energía	Acceso a electricidad	La vivienda que ocupa no tiene alumbrado eléctrico.
	Combustible contaminante	El combustible frecuentemente utilizado para cocinar en su hogar es carbón, leña, bosta, estiércol u "otro". ¹⁶
Conectividad Social	Pertenencia a redes sociales	Pertenece a un hogar en el que ninguno de sus miembros es miembro de algún tipo de asociación y el motivo por el cual nadie participa no es porque "no les interesa".
	Discriminación	Pertenece a un hogar en el que el informante se ha sentido maltratado o ha sentido que han intentado discriminarlo (en cualquier lugar y por cualquier motivo) en los últimos cinco años.
	Acceso a medios de comunicación	Su hogar no tiene teléfono fijo, ni celular, ni internet.

Continúa...

16 Si nadie cocina en el hogar, se considera "valor faltante" ("missing value").

Cuadro N° 10.
DIMENSIONES, INDICADORES Y CRITERIOS DE PRIVACIÓN
EN BASE A LA PROPUESTA DE CLAUSEN Y TRIVELLI (2019)

Conclusión.

Dimensión	Indicador	La persona sufre privación si...
Ciudadanía	Conocimiento y evaluación sobre la democracia	Pertenece a un hogar en el que el informante no sabe qué es la democracia, o sí sabe pero cree que esta funciona "muy mal".
	Confianza en las instituciones	Pertenece a un hogar en el que el informante manifiesta que no confía "nada" en ninguna de las siguientes instituciones: municipalidad provincial, municipalidad distrital, policía, fuerzas armadas, gobierno regional, poder judicial, el congreso de la república, la defensoría del pueblo.
	Libertades civiles	Pertenece a un hogar en el que el informante manifiesta que en el Perú hay "nada" de respeto por ninguna de las siguientes libertades: de expresión, de igualdad frente a la ley, y política.
Seguridad	Percepción sobre inseguridad	Pertenece a un hogar en el que el informante cree que en los próximos meses podría ser víctima de un hecho delictivo.
	Victimización	Pertenece a un hogar en el que el los últimos 12 un informante ha sido víctima de robo de negocio, robo o intento de robo de vehículo, robo o intento de robo de autopartes, robo o intento de robo de motocicleta, robo o intento de robo de bicicleta, robo o intento de robo de dinero, robo o intento de robo de cartera, robo o intento de robo de celular; o si en los últimos 12 meses el informante ha sido víctima de extorsión, secuestro, intento de secuestro, maltrato físico y/o psicológico, u ofensas sexuales por parte de algún miembro del hogar.
Medios de vida	Condiciones de empleo e ingresos	Está desempleada o subempleada por horas.
	Shocks de ingresos	Pertenece a un hogar que en los últimos 12 meses se vio afectado por alguno de los siguientes sucesos: pérdida de empleo de algún miembro, quiebra del negocio familiar, enfermedad o accidente grave de algún miembro, abandono del jefe de hogar, hecho delictivo, desastres naturales u "otro", y estos problemas han significado para el hogar una disminución de ingresos o pérdida de bienes o patrimonios, y no se ha solucionado totalmente.
	Inclusión financiera	No tiene ninguno de los siguientes tipos de productos financieros: cuenta de ahorro, cuenta de ahorro a plazo fijo, cuenta corriente, tarjeta de crédito o débito y si el motivo por el cual no tiene ninguno, no es porque "no le interesa o no lo necesita". ¹⁷ (Solo toma en cuenta a personas de 18 años a más).

Fuente: Clausen y Trivelli (2019)

17 Si no hay ninguna persona mayor de 18 años en el hogar, se considera "valor faltante" ("missing value").

ANEXO N° 4

Cuadro N° 11.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN SALUD, 2018

	Salud	
	Seguro de salud	Atención en salud
Total	23,6	7,8
Área		
Urbano	26,0	14,8
Rural	14,8	12,2
Dominio		
Costa norte	24,7	7,4
Costa centro	27,7	4,4
Costa sur	37,0	10,2
Sierra norte	14,3	6,9
Sierra centro	15,7	10,3
Sierra sur	25,9	16,3
Selva	19,1	6,9
Lima metropolitana	26,7	4,6
Región		
Amazonas	14,0	5,5
Áncash	18,3	8,8
Apurímac	7,2	10,3
Arequipa	34,4	6,5
Ayacucho	10,1	11,4
Cajamarca	14,4	5,0
Callao	22,7	5,0
Cusco	22,5	21,9
Huancavelica	6,0	8,5
Huánuco	17,3	13,0
Ica	32,7	3,6
Junín	25,6	5,8
La Libertad	26,2	8,3
Lambayeque	22,6	7,4
Lima	26,8	4,6
Loreto	15,7	8,2
Madre de Dios	31,0	6,0
Moquegua	20,1	9,1
Pasco	15,6	16,7
Piura	22,2	7,8
Puno	29,3	20,8
San Martín	17,9	4,8
Tacna	42,3	12,8
Tumbes	16,1	6,2
Ucayali	25,8	5,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 12.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN EDUCACIÓN, 2018

	Educación			
	Educación (6 a 19)	Educación (20 a 59)	Educación (60 o más)	Educación
Total	22,0	34,2	42,2	32,2
Área				
Urbano	19,5	25,9	32,7	25,4
Rural	28,7	70,1	72,9	56,7
Dominio				
Costa norte	22,7	37,6	45,9	34,8
Costa centro	18,7	28,0	35,6	26,9
Costa sur	17,6	25,0	35,6	24,8
Sierra norte	27,1	63,6	71,1	53,4
Sierra centro	23,6	47,5	59,4	42,5
Sierra sur	19,4	37,5	55,0	35,4
Selva	28,8	54,2	56,2	45,7
Lima metropolitana	18,0	18,0	20,0	18,3
Región				
Amazonas	24,3	56,4	59,2	46,0
Áncash	16,8	43,1	58,4	38,0
Apurímac	20,6	54,5	72,0	46,6
Arequipa	15,7	23,3	34,8	23,3
Ayacucho	28,2	52,7	69,0	47,8
Cajamarca	28,6	63,2	73,9	55,3
Callao	17,7	20,4	23,6	20,2
Cusco	25,8	45,1	57,3	41,2
Huancavelica	23,7	61,7	70,9	51,1
Huánuco	29,6	57,5	64,1	49,3
Ica	19,1	19,8	26,1	20,8
Junín	21,7	40,0	48,5	36,3
La Libertad	23,1	40,3	44,6	36,2
Lambayeque	21,3	34,7	41,7	32,1
Lima	18,4	19,0	21,5	19,3
Loreto	34,0	51,7	43,6	44,0
Madre de Dios	16,0	39,6	47,6	32,7
Moquegua	17,3	24,4	46,0	27,4
Pasco	22,0	40,4	63,1	38,4
Piura	23,8	45,9	60,0	41,3
Puno	16,4	40,3	61,9	37,2
San Martín	29,4	56,2	52,3	47,3
Tacna	16,0	25,1	36,4	24,5
Tumbes	20,1	35,3	45,8	31,8
Ucayali	27,9	41,8	44,2	37,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 13.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN
AGUA Y SANEAMIENTO, 2018

	Agua y saneamiento	
	Acceso a agua	Acceso a saneamiento
Total	75,7	17,1
Área		
Urbano	69,1	8,9
Rural	98,2	46,1
Dominio		
Costa norte	94,6	18,1
Costa centro	90,5	12,3
Costa sur	69,9	9,0
Sierra norte	97,3	23,4
Sierra centro	86,4	24,2
Sierra sur	79,5	22,5
Selva	90,1	38,6
Lima metropolitana	46,1	3,5
Región		
Amazonas	93,0	28,8
Áncash	91,6	18,4
Apurímac	94,2	33,6
Arequipa	52,8	11,4
Ayacucho	78,3	22,5
Cajamarca	96,1	13,2
Callao	68,5	1,8
Cusco	80,4	22,2
Huancavelica	88,9	27,5
Huánuco	81,3	33,0
Ica	94,0	7,5
Junín	87,2	20,6
La Libertad	95,6	15,9
Lambayeque	94,2	19,2
Lima	47,6	5,4
Loreto	95,6	46,7
Madre de Dios	47,2	45,9
Moquegua	51,6	6,6
Pasco	98,1	33,5
Piura	95,4	27,8
Puno	98,1	29,9
San Martín	92,3	31,0
Tacna	74,0	6,0
Tumbes	95,8	23,6
Ucayali	93,2	56,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 14.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN VIVIENDA, 2018

	Vivienda		
	Materiales de vivienda	Seguridad en tenencia	Hacinamiento
Total	42,6	56,1	10,4
Área			
Urbano	30,2	46,6	8,4
Rural	86,0	89,9	17,1
Dominio			
Costa norte	50,0	50,6	6,1
Costa centro	41,1	49,4	4,6
Costa sur	14,2	35,9	8,4
Sierra norte	86,8	82,5	15,5
Sierra centro	75,9	72,0	12,4
Sierra sur	57,4	62,8	12,0
Selva	46,0	68,2	20,6
Lima metropolitana	12,5	42,9	7,1
Región			
Amazonas	77,1	80,2	21,0
Áncash	61,0	57,7	6,1
Apurímac	86,2	64,5	8,4
Arequipa	14,3	37,0	9,2
Ayacucho	75,5	69,8	12,1
Cajamarca	81,6	82,0	17,9
Callao	13,9	37,4	4,9
Cusco	76,2	70,8	12,9
Huancavelica	92,7	75,6	8,9
Huánuco	68,3	77,4	15,0
Ica	34,0	40,2	4,4
Junín	58,6	69,1	17,3
La Libertad	62,8	52,3	7,2
Lambayeque	50,8	48,5	7,9
Lima	16,4	45,9	7,3
Loreto	39,2	67,3	23,0
Madre de Dios	12,8	57,1	16,4
Moquegua	27,4	35,7	6,3
Pasco	49,3	71,3	19,9
Piura	51,0	61,0	6,5
Puno	63,8	78,4	16,4
San Martín	51,2	54,2	13,6
Tacna	15,3	35,1	8,3
Tumbes	56,6	57,4	3,2
Ucayali	28,1	60,3	20,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 15.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN ENERGÍA, 2018

	Energía	
	Acceso a electricidad	Combustible contaminante
Total	4,5	25,2
Área		
Urbano	0,7	10,1
Rural	17,8	78,7
Dominio		
Costa norte	1,8	19,9
Costa centro	1,1	7,5
Costa sur	2,2	6,4
Sierra norte	10,7	69,1
Sierra centro	6,3	53,3
Sierra sur	5,4	34,6
Selva	14,6	47,7
Lima metropolitana	0,3	0,8
Región		
Amazonas	17,9	55,5
Áncash	3,2	42,9
Apurímac	4,7	67,2
Arequipa	1,4	7,8
Ayacucho	6,0	57,5
Cajamarca	9,8	63,5
Callao	0,3	1,3
Cusco	7,2	39,0
Huancavelica	8,8	65,8
Huánuco	13,0	57,2
Ica	1,4	4,1
Junín	6,8	37,3
La Libertad	2,9	24,6
Lambayeque	1,8	19,2
Lima	0,4	2,1
Loreto	23,1	56,3
Madre de Dios	5,1	24,2
Moquegua	4,1	17,4
Pasco	10,6	44,8
Piura	4,4	35,7
Puno	7,8	41,8
San Martín	5,2	43,5
Tacna	2,8	9,0
Tumbes	0,4	8,4
Ucayali	11,0	26,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 16.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN CONECTIVIDAD SOCIAL, 2018

	Conectividad social		
	Pertenencia a redes sociales	Discriminación	Acceso a medios de comunicación
Total	41,0	12,9	4,9
Área			
Urbano	49,1	14,9	2,3
Rural	15,3	8,1	14,1
Dominio			
Costa norte	51,9	9,9	3,5
Costa centro	56,4	10,7	2,2
Costa sur	49,7	20,0	1,2
Sierra norte	34,4	6,9	8,3
Sierra centro	18,4	10,7	6,2
Sierra sur	23,8	19,4	6,4
Selva	27,0	7,3	13,3
Lima metropolitana	59,6	21,5	1,2
Región			
Amazonas	20,1	9,2	11,2
Áncash	29,8	11,1	3,8
Apurímac	12,7	4,3	9,7
Arequipa	47,0	22,5	1,9
Ayacucho	14,6	9,7	7,6
Cajamarca	45,4	5,9	9,3
Callao	61,3	25,4	1,5
Cusco	17,8	15,4	7,0
Huancavelica	10,2	8,5	6,1
Huánuco	11,6	12,9	7,1
Ica	63,2	5,5	2,1
Junín	26,8	11,9	6,7
La Libertad	51,9	10,8	3,8
Lambayeque	61,9	10,8	2,8
Lima	59,0	20,0	1,4
Loreto	21,4	4,0	23,3
Madre de Dios	35,7	19,0	4,7
Moquegua	30,6	17,4	4,5
Pasco	16,3	9,5	7,8
Piura	38,4	8,2	5,5
Puno	14,1	24,7	8,0
San Martín	31,4	6,9	7,7
Tacna	55,7	24,7	1,8
Tumbes	29,9	10,0	3,3
Ucayali	27,9	6,6	9,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 17.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN CIUDADANÍA, 2018

	Ciudadanía		
	Conocimiento y evaluación sobre la democracia	Confianza en las instituciones	Libertades civiles
Total	62,3	9,7	11,8
Área			
Urbano	54,6	9,5	11,9
Rural	80,9	10,3	11,5
Dominio			
Costa norte	59,0	7,3	7,8
Costa centro	52,6	11,5	12,0
Costa sur	51,1	11,8	15,8
Sierra norte	76,2	13,4	14,6
Sierra centro	71,9	10,3	14,0
Sierra sur	64,0	10,9	12,0
Selva	64,3	7,9	12,6
Lima metropolitana	50,1	9,8	10,9
Región			
Amazonas	73,1	3,9	12,8
Áncash	65,7	13,2	15,2
Apurímac	72,5	3,3	5,1
Arequipa	52,4	9,6	16,1
Ayacucho	74,2	6,7	13,1
Cajamarca	73,9	13,9	17,6
Callao	51,5	11,2	15,5
Cusco	68,7	9,7	9,9
Huancavelica	82,8	3,8	8,0
Huánuco	71,5	11,5	11,1
Ica	46,2	9,1	10,8
Junín	67,3	12,6	16,4
La Libertad	59,6	11,7	10,0
Lambayeque	53,4	7,9	4,2
Lima	51,6	9,5	10,3
Loreto	61,2	7,2	9,3
Madre de Dios	56,5	11,6	7,7
Moquegua	50,5	7,0	11,4
Pasco	66,0	15,0	17,0
Piura	68,1	4,9	7,0
Puno	66,8	15,2	13,4
San Martín	61,7	5,8	15,1
Tacna	50,6	15,8	18,2
Tumbes	66,7	8,0	22,2
Ucayali	49,9	8,9	11,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 18.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN SEGURIDAD, 2018

	Seguridad	
	Percepción sobre inseguridad	Victimización
Total	50,3	19,6
Área		
Urbano	57,3	23,7
Rural	33,2	9,9
Dominio	0,0	0,0
Costa norte	56,6	17,4
Costa centro	70,5	19,5
Costa sur	50,7	26,9
Sierra norte	36,4	9,2
Sierra centro	41,3	16,5
Sierra sur	49,3	23,3
Selva	37,8	14,1
Lima metropolitana	66,1	32,4
Región		
Amazonas	25,5	12,6
Áncash	48,4	16,7
Apurímac	28,4	11,8
Arequipa	57,5	30,4
Ayacucho	32,9	15,6
Cajamarca	44,9	10,9
Callao	63,1	29,4
Cusco	55,8	20,5
Huancavelica	37,1	10,0
Huánuco	36,1	11,9
Ica	80,4	20,3
Junín	54,4	22,2
La Libertad	44,1	18,8
Lambayeque	72,5	18,5
Lima	65,6	31,0
Loreto	29,1	11,0
Madre de Dios	55,3	29,0
Moquegua	48,7	16,3
Pasco	45,0	16,3
Piura	46,1	11,2
Puno	42,7	24,1
San Martín	31,9	14,2
Tacna	53,5	33,9
Tumbes	65,4	23,6
Ucayali	44,7	14,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 19.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES EN LA DIMENSIÓN MEDIOS DE VIDA, 2018

	Medios de vida		
	Empleo	Shocks de ingresos	Inclusión financiera
Total	7,1	19,1	43,3
Área			
Urbano	8,3	17,0	39,8
Rural	3,3	24,8	57,5
Dominio			
Costa norte	7,2	19,7	48,2
Costa centro	6,2	11,3	37,7
Costa sur	6,9	14,0	41,3
Sierra norte	5,6	11,8	60,6
Sierra centro	5,4	21,1	46,7
Sierra sur	6,4	27,8	50,5
Selva	3,9	15,7	47,2
Lima metropolitana	9,7	18,7	34,4
Región			
Amazonas	1,9	14,6	35,4
Áncash	7,2	15,6	49,6
Apurímac	3,8	24,4	70,4
Arequipa	8,5	11,7	39,4
Ayacucho	3,8	14,7	52,6
Cajamarca	6,2	10,8	64,9
Callao	11,6	20,2	31,0
Cusco	3,6	25,3	58,6
Huancavelica	2,9	33,4	46,4
Huánuco	7,4	26,7	50,2
Ica	4,6	7,2	21,3
Junín	4,4	14,0	37,0
La Libertad	6,8	15,8	49,2
Lambayeque	6,9	27,0	52,1
Lima	9,2	18,4	35,7
Loreto	5,1	15,3	38,4
Madre de Dios	3,0	19,4	60,9
Moquegua	5,3	11,1	36,4
Pasco	7,0	28,9	58,9
Piura	5,9	16,7	49,1
Puno	8,0	45,8	49,5
San Martín	4,3	17,6	51,5
Tacna	5,2	14,3	42,2
Tumbes	12,5	19,3	38,8
Ucayali	3,8	8,3	38,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Cuadro N° 20.
INCIDENCIA DE PRIVACIONES SEGÚN CADA PUNTO DE CORTE, 2018

	Privaciones									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Total	92,9	74,5	53,7	36,9	22,8	11,5	4,4	1,3	0,2	0,0
Área										
Urbano	90,8	67,1	41,0	21,4	9,0	3,0	0,8	0,2	0,0	0,0
Rural	99,9	99,3	96,5	89,0	69,4	40,1	16,5	5,1	1,0	0,1
Dominio										
Costa norte	98,8	82,8	58,4	35,9	19,3	8,9	3,0	0,8	0,1	0,0
Costa centro	98,5	78,7	49,0	24,4	10,0	3,3	0,8	0,1	0,0	0,0
Costa sur	90,7	65,1	35,3	15,7	7,0	2,9	1,0	0,3	0,1	0,0
Sierra norte	99,7	95,7	88,0	76,9	56,4	28,4	9,4	2,7	0,6	0,0
Sierra centro	97,9	91,2	78,3	61,8	40,7	20,1	7,0	1,7	0,2	0,0
Sierra sur	94,6	83,2	66,9	50,1	33,0	17,5	7,0	2,0	0,3	0,0
Selva	98,5	88,8	73,9	56,6	38,8	22,4	10,6	3,9	0,9	0,1
Lima metropolitana	82,0	48,0	21,2	8,0	2,2	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0
Región										
Amazonas	99,7	94,7	83,5	65,7	47,3	27,2	12,4	4,5	1,1	0,1
Áncash	98,7	85,5	64,0	47,8	30,2	14,2	4,4	0,9	0,0	0,0
Apurímac	99,6	94,4	83,4	68,7	46,8	23,2	7,0	1,4	0,0	0,0
Arequipa	83,8	55,6	31,3	16,0	7,5	2,6	0,9	0,3	0,0	0,0
Ayacucho	97,4	90,0	77,0	61,1	39,2	18,1	6,6	1,8	0,1	0,0
Cajamarca	99,5	94,5	85,8	73,6	51,5	23,3	6,9	1,5	0,3	0,0
Callao	88,1	54,0	22,1	6,7	1,8	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0
Cusco	98,1	91,7	77,4	57,3	38,1	21,0	9,2	2,7	0,5	0,0
Huancavelica	98,9	94,2	87,8	73,9	49,0	22,3	6,5	0,9	0,1	0,0
Huánuco	95,8	88,0	79,4	66,9	48,8	28,3	11,5	3,4	0,5	0,1
Ica	98,8	74,4	42,7	17,1	5,6	1,6	0,6	0,1	0,0	0,0
Junín	98,4	90,4	71,7	49,9	30,5	15,6	5,4	1,2	0,2	0,0
La Libertad	98,8	85,9	64,8	41,9	23,6	11,0	3,9	1,1	0,2	0,0
Lambayeque	98,8	80,9	55,1	35,0	19,4	9,3	3,6	1,0	0,1	0,0
Lima	83,0	51,2	25,3	11,3	4,1	1,3	0,3	0,1	0,0	0,0
Loreto	99,2	87,8	72,1	57,9	42,3	28,1	16,8	7,9	1,8	0,2
Madre de Dios	92,2	76,3	55,7	32,8	15,5	6,6	2,3	0,5	0,0	0,0
Moquegua	81,8	52,8	32,6	20,1	10,6	5,2	1,9	0,4	0,0	0,0
Pasco	99,9	93,5	78,4	58,3	37,6	19,3	8,1	2,8	0,6	0,1
Piura	99,1	86,0	65,9	47,1	31,2	16,9	6,2	1,9	0,4	0,0
Puno	99,8	96,2	82,1	65,2	44,4	24,3	9,9	2,9	0,2	0,0
San Martín	98,3	86,7	68,3	48,7	31,6	16,6	5,8	1,9	0,6	0,0
Tacna	94,1	68,3	36,9	17,2	8,5	4,3	2,0	0,6	0,1	0,0
Tumbes	98,5	84,3	60,9	34,2	13,6	4,0	0,4	0,0	0,0	0,0
Ucayali	98,1	85,9	66,9	47,3	29,7	17,6	9,2	3,9	1,0	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

ANEXO N° 5

Cuadro N° 21.
SUPERPOSICIÓN ENTRE POBREZA
MONETARIA Y CADA INDICADOR, 2018

Seguro de salud	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	59,5	17,0
Privación	20,0	3,5

Atención en salud	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	73,9	18,3
Privación	5,7	2,2

Educación	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	58,3	9,6
Privación	22,2	10,0

Acceso a agua	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	21,5	2,8
Privación	57,6	18,1

Acceso a saneamiento	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	69,0	13,9
Privación	10,5	6,6

Materiales de vivienda	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	51,3	6,1
Privación	28,2	14,4

Continúa...

**Cuadro N° 21.
SUPERPOSICIÓN ENTRE POBREZA
MONETARIA Y CADA INDICADOR, 2018**

Seguridad en tenencia	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	38,9	5,0
Privación	40,7	15,5

Hacinamiento	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	74,0	15,7
Privación	5,5	4,9

Acceso a electricidad	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	77,4	18,1
Privación	2,1	2,4

Combustible contaminante	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	65,5	9,3
Privación	13,9	11,3

Pertenencia a redes sociales	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	43,7	15,4
Privación	35,0	6,0

Discriminación	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	66,2	20,8
Privación	10,8	2,2

Continúa...

Cuadro N° 21.
SUPERPOSICIÓN ENTRE POBREZA
MONETARIA Y CADA INDICADOR, 2018

Acceso a medios de comunicación	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	76,9	18,3
Privación	2,6	2,2

Conocimiento y evaluación sobre la democracia	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	33,1	4,6
Privación	43,9	18,4

Confianza en las instituciones	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	69,9	20,3
Privación	7,1	2,7

Confianza en las instituciones	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	68,0	20,2
Privación	9,0	2,8

Percepción sobre inseguridad	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	34,9	14,9
Privación	42,1	8,1

Victimización	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	60,0	20,4
Privación	17,0	2,6

Continúa...

**Cuadro N° 21.
SUPERPOSICIÓN ENTRE POBREZA
MONETARIA Y CADA INDICADOR, 2018**

Conclusión.

Empleo	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	76,0	17,0
Privación	5,8	1,3

Shocks de ingresos	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	63,6	17,3
Privación	14,1	5,0

Inclusión financiera	No pobre monetario	Pobre monetario
No privación	49,8	6,8
Privación	33,3	10,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2018.



8. BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Nacional. (2019). *Visión del Perú al 2050*. Recuperado de <http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2019/04/Visión-del-Perú-al-2050-VF.pdf>
- Alkire, S. (2008). *Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty*. Recuperado de https://mpra.ub.uni-muenchen.de/8862/1/MPRA_paper_8862.pdf
- Alkire, S. (2011). *Multidimensional poverty and its discontents*. Working paper N° 46. Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Alkire, S. (2018). *The research agenda on multidimensional poverty measurement: important and as-yet unanswered questions*. Working paper N° 119. Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Alkire, S., & Foster, J. (2011). "Counting and multidimensional poverty measurement." *Journal of public economics*, 95 (7-8), 476-487.
- Alkire, S., & Jahan, S. (2018). *The New Global MPI 2018: Aligning with the Sustainable Development Goals*. UNDP Human Development Report Office Occasional Paper.
- Alkire, S., & Santos, M. E. (2014). Measuring acute poverty in the developing world: Robustness and scope of the multidimensional poverty index. *World Development*, 59, 251-274.
- Alkire, S., Kanagaratnam, U., & Suppa, N. (2018). *The Global Multidimensional Poverty Index (MPI): 2018 Revision*. MPI Methodological Notes 46, OPHI, University of Oxford.
- Alkire, S., Foster, J., Seth, S., Santos, M. E., Roche, J. M., & Ballón, P. (2015). *Multidimensional poverty measurement and analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Anand, S., & Sen, A. (1997). Concepts of human development and poverty: A multidimensional perspective. *United Nations Development Programme, Poverty and human development: Human development papers*, 1-20.
- Angulo, R. (2016). *From multidimensional poverty measurement to multisector public policy for poverty reduction: lessons from the Colombian case*. OPHI Working Papers, N° 102.
- Atkinson A. (2003). "Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and Counting Approaches", *Journal of Economic Inequality* (1): 51-65.
- Bossert, W., D'AMBROSIO, C., & Peragine, V. (2007). Deprivation and social exclusion. *Economica*, 74(296), 777-803.

- Bourguignon, F., y S. R. Chakravarty. (2003). "The measurement of multidimensional poverty", *Journal of Economic Inequality*, 1(1): 25-49.
- Brandolini A. (2008). "On applying synthetic indices of multidimensional well-being: health and income inequalities in selected EU countries," *Temi di discussione (Economic working papers)* 668. Banco de Italia
- Calvo, C. (2008). Vulnerability to multidimensional poverty: Peru, 1998–2002. *World Development*, 36(6), 1011-1020.
- Calvo, C., & Dercon, S. (2005). *Measuring individual vulnerability*. Discussion paper series, University of Oxford, Department of Economics.
- Castro, J. F., Baca, J., & Ocampo, J. P. (2012). Counting the poor in Peru: A multidimensional approach. *Latin american journal of economics*, 49(1), 37-65.
- Clausen, J., & Barrantes, N. (2019a). *Multidimensional poverty and people with disabilities in Peru: going beyond traditional dimensions and indicators*. Artículo en preparación.
- Clausen, J., & Barrantes, N. (2019b). ¿Qué nos dice el censo de 2017 sobre la pobreza multidimensional en el Perú?: Ideas para continuar el debate. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/idhal/2019/03/24/que-nos-dice-el-censo-de-2017-sobre-la-pobreza-multidimensional-en-el-peru-ideas-para-continuar-el-debate/>
- Clausen, J. & Díaz, J. (2019). *Consensos entorno a la elección de dimensiones de la pobreza: una revisión sistemática de la literatura*. Artículo en preparación.
- Clausen, J., & Flor, J. L. (2014). *Sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza humana: propuesta conceptual e implementación empírica para el caso peruano*. Documento de Trabajo N° 387. Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Clausen, J., & Flor, J. L. (2017). Sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza humana: propuesta conceptual e implementación empírica para el caso peruano. En Rodríguez, J., & Francke, P., *Exclusión e inclusión social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Clausen, J., & Trivelli, C. (2019). *Medir mejor, para decidir mejor: Una propuesta comprehensiva para la estimación de la pobreza multidimensional rural en el Perú*. IEP. Artículo en prensa.
- Clausen, J., Cozzubo, A., & Yancari, J. (2018). Desigualdades horizontales en la situación de pobreza multidimensional: un estudio a partir de la voz de los adultos mayores en el Perú. En Aldana, U., Clausen, J., Cozzubo, A., Yancari, J., Trivelli, C., & Urrutia, C., *Desigualdad y pobreza en un contexto de crecimiento económico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Clausen, J., Vargas, S., & Barrantes, N. (2018). Do official multidimensional poverty measures in Latin America reflect the priorities of people living in poverty?. *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 15-34.

- Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. (2019). Declaración de la comisión consultiva para la estimación de la pobreza monetaria.
- Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. (2018). Declaración de la comisión consultiva para la estimación de la pobreza monetaria.
- Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. (2017). Declaración de la comisión consultiva para la estimación de la pobreza monetaria.
- Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. (2016). Declaración de la comisión consultiva para la estimación de la pobreza monetaria.
- Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza. (2015). Declaración de la comisión consultiva para la estimación de la pobreza monetaria.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social - CONEVAL. (2010). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*.
- Constitución Política del Perú de 1993 [Const.] (1993).
- Decancq, K., Fleurbaey, M., & Schokkaert, E. (2015). Happiness, equivalent incomes and respect for individual preferences. *Economica*, 82, 1082-1106.
- Decanq, Q. & Lugo M.A. (2013). Weights in Multidimensional Indices of Wellbeing: An Overview. *Econometric Reviews*, 32(1), 7-34.
- Departamento de Análisis de Información Socioeconómica. (2017). *Índice de la Pobreza Multidimensional de la República Dominicana*
- Duclos, J. Y., & Tiberti, L. (2016). Multidimensional poverty indices: A critical assessment.
- Ferreira, F. H., & Lugo, M. A. (2013). Multidimensional poverty analysis: Looking for a middle ground. *The World Bank Research Observer*, 28(2), 220-235.
- Fleurbaey, M. (2017). Equivalent income. En Oxford University Press, *The Oxford Handbook of Well-being and Public Policy* (pp. 456 – 475)
- Foster, J., Greer, J., & Thorbecke, E. (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica: journal of the econometric society*, 761-766.
- Gobierno de la República de Honduras. (2017). *Evolución, Índice de Pobreza Multidimensional – Honduras*.
- Government of Nepal & Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI. (2018). NEPAL: Multidimensional Poverty Index. Recuperado de http://ophi.org.uk/wp-content/uploads/VF-Nepal_2018_vs9_21Dec-2_online.pdf

- Grisez, G., Boyle, J., & Finnis, J. (1987). Practical principles, moral truth and ultimate ends. *American Journal of Jurisprudence*, 32, 99–151.
- Herrera, J. (2002). *La pobreza en el Perú en 2001. Una visión departamental*. Lima: INEI.
- Herrera, J., & Cozuzbo, A. (2016). *Pobreza, desigualdad y políticas sociales: balance 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021*. Lima: CIES.
- Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General. (2019). *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development*. United Nations, New York.
- Instituto de Opinión Pública & Instituto de Desarrollo Humano de América Latina. (2019). *Bienestar Multidimensional en el Perú*
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2019a). *Desarrollo infantil temprano en niñas y niños menores de 6 años de edad. ENDES 2018*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2019b). *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2018. Informe técnico*.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC. (2017). Indicadores de Pobreza y Desigualdad. Recuperado de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Pobreza_Multidimensional/
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC Costa Rica. (2015). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), Metodología*
- Instituto Nacional de Estatística – INE Angola. (2019). Pobreza Multidimensional nos municípios de Angola. Recuperado de https://www.ine.gov.ao/images/Relatorio_IPM.pdf
- League of Arab States Ministerial Council for Social Affairs, ESCWA, UNICEF & OPHI. (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*.
- Lemmi, A. A., & Betti, G. (Eds.). (2006). *Fuzzy set approach to multidimensional poverty measurement* (Vol. 3). Springer Science & Business Media.
- Lustig, N. (2011). Multidimensional indices of achievements and poverty: what do we gain and what do we lose? An introduction to JOEI Forum on multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality*, 9(2), 227-234.
- Ministerio da Economia e Finanças. (2016). *Pobreza e bem-estar em Mocambique: Quarta avaliação nacional (IOF 2014/15)*
- Ministerio de Agricultura y Riego. (2015). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021*
- Ministerio de Desarrollo Social – MIDES. (2017). *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá*
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2018). *Pobreza multidimensional en Chile: Incorporación de Entorno y Redes*

- Ministerio de Desarrollo Social & OPHI. (2018). *Índice de Pobreza Multidimensional*. Nueva Guatemala de la Asunción
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2019). *Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social a 2030*
- Ministerio de Educación (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021*
- Ministerio de Energía y Minas. (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021*
- Ministerio del Interior. (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021*
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021*
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2017). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2018-2022*
- Ministerio de la Producción. (2017). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2017-2021*
- Ministerio de Salud. (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021*
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2017-2021*
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones. (2018). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2018-2022*
- Ministerio de Vivienda. (2015). *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021*
- Ministro da Economia e Finanças. (2016). *Pobreza e bem-estar em Mocambique: Quarta avaliacao nacional (IOF 2014/15)*
- Ministry of Planning, Development & Reform, OPHI & UNDP. (2016). *Multidimensional Poverty in Pakistan*
- Moreno, C. (2018). Mozambique: Primer país africano con IPM nacional oficial. *Dimensiones* 5, 9-12
- Narayan, D., Chambers, R., Shah, M. K., & Petesch, P. (2000a). *Voices of the Poor: Crying out for Change*. New York: Oxford University Press for the World Bank.
- Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A., & Koch-Schulte, S. (2000b). *Can anyone hear us? Voices of the poor*. The World Bank.
- National Institute of Statistics of Rwanda – NISR. (2018). *The Rwanda Multidimensional Poverty Index Report*
- National Statistics and Information Authority. (2019). *Afghanistan Multidimensional Poverty Index 2016–2017*. NSIA, Kabul. Recuperado de <https://ophi.org.uk/afghanistan-multidimensional-poverty-index-2016-2017/>
- National Statistical Service of the Republic of Armenia. (2016). *Social Snapshot and Poverty in Armenia*. Yerevan. Recuperado de https://ophi.org.uk/ophi_stories/armenia-launches-national-multidimensional-poverty-measure/

- Nussbaum, M. C. (2000). *Women and human development: The capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (1976). *Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem*, Geneva: OIT.
- Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI, & National Statistics Bureau - NSB. (2017). *Bhutan: Multidimensional Poverty Index 2017*. Recuperado de http://ophi.org.uk/wp-content/uploads/Bhutan_2017_vs5_23Dec_online.pdf
- Pogge, T., & Wisor, S. (2016). Measuring poverty: A proposal. *The Oxford handbook of well-being and public policy*, 645-676.
- Philippine Statistics Authority. (2018a). *Filipino families are most deprived in education*. Recuperado de <https://psa.gov.ph/sites/default/files/mpi%20press%20release.pdf>
- Philippine Statistics Authority. (2018b). *Technical notes on the estimation of the Multidimensional Poverty Index (MPI) based on the initial methodology*. Recuperado de <https://psa.gov.ph/sites/default/files/mpi%20technical%20notes.pdf>
- Ravallion, M. (2011). "On Multidimensional Indices of Poverty." *Journal of Economic Inequality* 9 (2): 235 – 48.
- Santos, M. E. (2019). *Desafíos en el diseño de medidas de pobreza multidimensional*. Serie de Estudios Estadísticos N° 100, CEPAL.
- Santos, M. E., & Villatoro, P. (2018). A multidimensional poverty index for Latin America. *Review of Income and Wealth*, 64(1), 52-82.
- Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia - STPP & Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos - MINEC-DIGESTYC. (2015). *Medición multidimensional de la pobreza*. El Salvador.
- Sen, A. (1980). Equality of what?. *The Tanner lectures on human values*, 1, 353-369
- Sen, A. (1993). Capability and well-being. En *The quality of life*, editado por A. Sen & M. Nussbaum, 30-53. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A. (1999): *Development as freedom*. New York: Anchor Books.
- Stewart, F. (2006), Basic Needs Approach in Clark, D. A. (ed.), *The Elgar Companion to Development Studies*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Stiglitz, J. E., Sen, A. K., & Fitoussi, J. P. (2009). *Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress*. Paris: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- Streeten, P., Burki, S. J., Ul Haq, M., Hicks, N., & Stewart, F. (1981). *First things first: meeting basic human needs in the developing countries*. Washington, D.C: World Bank.

- United Nations - UN. (2000). *United Nations Millennium Declaration*.
- United Nations - UN. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*.
- United Nations Children's Emergency Fund – UNICEF (2015). *Multidimensional Overlapping Deprivation Analysis (MODa)*. Recuperado de: <https://www.unicef-irc.org/research/multidimensional-overlapping-deprivation-analysis-moda-201-2015/>
- United Nations Development Programme - UNDP. (2010). *Human Development Report 2010. The real wealth of nations: pathway to human development*.
- United Nations Development Programme - UNDP. (2016). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá ingreso*.
- United Nations Development Programme – UNDP. (2018a). *National Human Development Report 2018, Achieving Human Development in North East Nigeria*
- United Nations Development Programme – UNDP, & Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI. (2019a). *Global Multidimensional Poverty Index 2019. Illuminating inequalities*.
- United Nations Development Programme – UNDP. (2018b) *Human Development Indices and Indicators: Viet Nam's 2018 Statistical updates*
- United Nations Development Programme Sierra Leone. (2019). *Sierra Leone Multidimensional Poverty Index 2019*.
- United Nations Development Programme – UNDP, & Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI. (2019b). *How to build a national multidimensional poverty index (MPI): Using the MPI to inform the SDGs*.
- Vásquez, E. (2012). *El Perú de los pobres no visibles para el Estado: la inclusión social pendiente a julio del 2012*. Documento de Discusión. DD/12/04. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- World Bank - WB. (2017). *Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank - WB. (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018. Piecing together the poverty puzzle*. Washington, DC: World Bank.
- Zavaleta, D., Moreno, C., & Santos, M. E. (2018). "La medición de la pobreza multidimensional en América Latina." En *Introducción al enfoque de las capacidades: aportes para el desarrollo humano en América Latina*, editado por S. Deneulin, J. Clausen, & A. Valencia, 253-274. Buenos Aires: Ediciones Manantial & Pontificia Universidad Católica del Perú.

