

## **Pobreza multidimensional, aproximaciones conceptuales y metodológicas para la evaluación de hogares con niños, niñas y adolescentes en el ámbito del Partido de General Pueyrredon<sup>1</sup>**

*Multidimensional poverty, conceptual and methodological approaches for the evaluation of households with children and adolescents in the General Pueyrredon District*

**Eugenia María Florio  y María Eugenia Labrunée **\*

Universidad Nacional de Mar del Plata. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Argentina

### **Resumen**

Este documento dialoga con el concepto de pobreza multidimensional. Pretende contribuir a la comprensión de la pobreza desde un enfoque multidimensional y de derechos, y analizar la potencialidad de su estimación en hogares con niños, niñas y adolescentes en el Partido de General Pueyrredon. Se presenta un recorrido de los principales antecedentes conceptuales y metodológicos del enfoque de la pobreza multidimensional para América Latina y Argentina. Asimismo, se analiza las potencialidades y limitaciones existentes para su estudio a nivel local. En este sentido, los datos oficiales disponibles, específicamente, los de la Encuesta Permanente de Hogares en el aglomerado Mar del Plata, dejan por fuera la posibilidad de observar privaciones relativas a algunos de los derechos sociales necesarios para el análisis. A su vez, el relevamiento no alcanza la periferia de la ciudad, donde la falta de infraestructura y servicios expone a los hogares a mayores vulnerabilidades.

**Palabras clave:** pobreza multidimensional, derechos humanos, General Pueyrredon.


### **Abstract**

*This document deals with the concept of multidimensional poverty. It aims to contribute to understanding poverty from a multidimensional and rights-based perspective, and to analyze the potential of its estimation in households with boys, girls and adolescents in the General Pueyrredon District. An analysis of the conceptual and methodological background of multidimensional poverty in Latin America and Argentina is presented. Moreover, the prevailing potentialities and limitations for its study at a local level are examined. In this sense, the official*

---

<sup>1</sup> Este documento se generó en el marco de realización de la tesis de la primera autora, correspondiente a la Licenciatura en Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

---

\*  [melabrun@mdp.edu.ar](mailto:melabrun@mdp.edu.ar)

*data available, specifically, that provided by the Permanent Household Survey of Mar del Plata, overlook the possibility of assessing the deprivations related to some of the social rights necessary for the analysis. Besides, the survey does not include the city outskirts, where the lack of infrastructure and public services leads to greater vulnerability.*

**Keywords:** multidimensional poverty, human rights, General Pueyrredon.

Recibido 16 julio 2021 / Revisado 10 septiembre 2021 / Aceptado 26 septiembre 2021

## 1. Introducción

La pobreza implica carencias y vulnerabilidades que exceden la dimensión monetaria y, en los últimos años, tanto a nivel internacional como local, ha tomado relevancia el debate sobre la necesidad de desarrollar indicadores multidimensionales de la pobreza. Particularmente, la meta 1.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) especifica: “Para 2030, 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”. Esta meta pone en relieve la importancia de una concepción multidimensional de la pobreza y de considerar de forma explícita, entre los grupos poblacionales objetivo, a los niños, niñas y adolescentes (NNA).

El concepto de Pobreza Multidimensional (PM), desde un enfoque de derechos, reconoce a las personas como titulares de derechos y considera tres aspectos para encuadrarla: bienestar, derechos y territorios. Es decir, no solo se lo problematiza desde la concepción del bienestar económico sino también en referencia al acceso a los derechos sociales, económicos y culturales (Cortés, 2014). Desde este enfoque, es posible ampliar las aristas de análisis y estimación de las múltiples privaciones fundadas en derechos de las personas, y a partir de allí, diseñar y emprender políticas que reduzcan la pobreza.

El objetivo de este trabajo es contribuir a la comprensión de la pobreza desde un enfoque multidimensional y de derechos, y analizar su potencialidad para la evaluación de la situación de hogares con NNA, en el Partido de General Pueyrredon. Para ello, se comienza desarrollando una revisión bibliográfica de teorías acerca de la pobreza desde un enfoque multidimensional, las cuales contrastan con aquellos enfoques tradicionales basados en los ingresos. A continuación, se describen antecedentes para América Latina y Argentina, los cuales avanzan en la discusión del concepto y en la medición -sobre todo cuantitativa- de la PM, establecen criterios para definir si una persona (u hogar) es o no pobre, e identifican las privaciones que se requieren para encontrarse en esa situación. Además, se puntualiza en la importancia de desarrollar evaluaciones de la pobreza multidimensional desde los ámbitos locales, como el del Partido de General Pueyrredon, y los desafíos a enfrentar cuando los sujetos de análisis son hogares con NNA.

## **2. Revisión teórica**

Acordar una definición precisa del concepto de pobreza puede llegar a resultar problemático ya que no existe una única interpretación universalmente aceptada. Separar a la sociedad en dos grupos -los pobres y el resto- fijando una línea de pobreza, es un ejercicio arbitrario donde suelen coexistir, en una misma sociedad, diferentes y conflictivas valoraciones colectivas de la pobreza.

Se reconocen dos enfoques a la hora de conceptualizarla. Por un lado, el enfoque absoluto sostiene que las necesidades son independientes de las riquezas de los demás y la no satisfacción de aquellas implica pobreza en cualquier contexto. Por otro lado, el enfoque relativo postula que las necesidades de una persona surgen de la comparación con el bienestar de los demás. Altimir (1979) argumenta que la pobreza es relativa en la medida en que se la defina por una norma relacionada con un contexto social y escala de valores determinados, y a su vez tiene una dimensión absoluta, vinculada con la dignidad humana.

El concepto de pobreza es dinámico, dependiente de un grupo social de referencia. Cada sociedad, a lo largo del tiempo, va cambiando el estilo de vida, el desarrollo económico y las necesidades básicas consideradas esenciales. Las personas tenderán a percibir su propio bienestar en función del bienestar de los demás y, así, a medida que la riqueza de la sociedad a la que pertenecen va aumentando, los estándares sociales serán más altos y la percepción subjetiva de ese bienestar, relativo al de otros, dará lugar a diferentes sentimientos de privación relativa.

Altimir (1979) sostiene que a pesar de la relatividad del concepto de pobreza, ello no implica que su definición deba hacerse estrictamente en términos relativos. Según el autor, la pobreza cuenta con una dimensión absoluta, que escapa al contexto, un núcleo irreductible de privación absoluta. Este núcleo implica la noción de dignidad humana y la universalidad de los derechos humanos básicos cuyo cumplimiento no debería depender de la escasez local de recursos. Es más allá de este núcleo irreductible de pobreza absoluta donde pueden extenderse situaciones de pobreza relativa.

El concepto de pobreza también tiene una significación esencialmente descriptiva de una situación social, ya que se encuentra fuertemente influida por el contexto socioeconómico y por los objetivos generales del proyecto en el que se inserten las políticas antipobreza. De esta manera, Altimir (1979) conceptualiza la pobreza como un:

“...síndrome situacional, en el cual se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizás la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad.” (p. 2).

La “identificación” de “los pobres” dependerá de la elección del concepto de pobreza y del indicador de bienestar a utilizar, siendo, en última instancia, un juicio de valor respecto a los niveles mínimos de bienestar apropiados, la satisfacción de las necesidades básicas indispensables y un umbral de privación intolerable. Por lo tanto, el concepto de pobreza es esencialmente normativo y su contenido efectivo variará respecto de la definición sobre bienestar que se considere. Los juicios sobre la satisfacción de las necesidades básicas son individuales y subjetivos, por lo que no sorprende que el debate del problema de la pobreza esté cargado de diferencias de criterios y normas que surgen de las distintas valoraciones morales y políticas de cada sociedad (Altimir, 1979).

Tradicionalmente, la pobreza se ha vinculado a la insuficiencia de ingresos para adquirir una canasta mínima de bienes y servicios. Esta aproximación permite identificar a la población que carece de las condiciones requeridas para satisfacer sus necesidades, siempre y cuando se puedan adquirir a través de los mercados de bienes y servicios. La estimación de pobreza que se condice con esta mirada emplea el ingreso como aproximación del bienestar económico de la población. Se basa en definir umbrales (líneas de pobreza) que dividen a los individuos (u hogares) entre quienes logran cubrir el costo estimado para acceder a ciertas necesidades mínimas, y aquellos con ingresos insuficientes por debajo del umbral, que no lo hacen. Se suele utilizar una línea de pobreza que cubre los requerimientos alimentarios mínimos (línea de pobreza extrema, indigencia), y otra línea que incluye gastos en bienes y servicios no alimenticios pero indispensables para alcanzar un mínimo nivel de vida (línea de pobreza moderada).

En los últimos años, se ha comenzado a orientar la interpretación de la pobreza de una forma más amplia. Existen vastos argumentos teóricos que señalan que la pobreza no es un fenómeno unidimensional, únicamente relacionado con el ingreso y los bienes y servicios posibles de adquirir en el mercado, sino multidimensional, con lo que queda demostrado que las estimaciones tradicionales resultan limitadas.

En busca de aquellos antecedentes que den cuenta del proceso de construcción del concepto de pobreza multidimensional, se remite a las ideas de Sen (2000) respecto a su enfoque de las capacidades, y los aportes de Alkire (2005), Nussbaum y Glover (1995) y Santos, Villatoro, Mancero y Gerstenfeld (2015), entre otros. Estos ofrecen marcos alternativos para la comprensión de las fuentes de bienestar de los hogares y la pobreza.

La necesidad de ampliar la noción de pobreza se encuentra también asociada a la imposibilidad de gozar de diversos satisfactores esenciales provistos por el Estado (como el acceso a servicios o seguridad pública), o que son considerados fundamentales por constituir derechos humanos, económicos, sociales y culturales (CONEVAL, 2014). La PM se enmarca entonces en la redefinición propuesta por Sen (2000) sobre la noción de bienestar, fruto del descontento que generaba aquella que la vinculaba con el crecimiento económico. Este autor impulsó el enfoque de las capacidades, el cual se centra en una pluralidad de factores que van más allá del ingreso y el consumo, necesarios para que los individuos alcancen el bienestar humano. Las capacidades, en términos de Sen, implican la habilidad de alcanzar un estado de funcionamiento o logros,

donde lo importante para evaluar el nivel de vida es la capacidad de tomar decisiones bien informadas y vivir una vida larga y saludable. Sen considera que las personas deben gozar de libertad para tomar decisiones de acuerdo con sus deseos y no sus necesidades. Por lo cual, cuanto mayor sea el nivel de capacidad, mayores serán las alternativas de elección que se tendrán, lo que conducirá a un bienestar pleno. La pobreza aquí se visualiza en las carencias de dichas capacidades para llevar a cabo las funciones básicas (Wagle, 2002; Alkire, 2005), como estar bien alimentado, tener buena salud, ser capaz de moverse libremente, tener autoestima, tener respeto del resto, participar en la vida comunitaria, entre otras.

Bajo estos lineamientos, el enfoque de la PM, siguiendo a Cortés (2014), quien retoma a Alkire y Foster (2007), se enfoca en tres aspectos: bienestar, derechos y territorios. De este modo, encuadra la pobreza no solo bajo la concepción del bienestar económico (que operacionalmente se estima considerando una canasta alimentaria y no alimentaria), sino también en función del acceso a los derechos sociales, económicos y -agrega- culturales, que permiten la existencia de una cohesión social que implica el acceso a derechos sociales en cada territorio (como, por ejemplo, vivir en un medio ambiente sano y sustentable).

### **3. Definiciones de la PM**

A continuación se exponen las definiciones operacionales de PM consideradas por diferentes autores que avanzaron en estimaciones y análisis de la misma.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1997) distingue entre pobreza de ingresos y pobreza humana. La primera implica la privación de una sola dimensión: el ingreso. En cambio, la pobreza humana supone empobrecimiento en múltiples dimensiones. Si bien hay dimensiones del bienestar que se cubren con bienes y servicios que se adquieren en el mercado, existen otras que el ingreso no puede comprar. La falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación, pero no el único. En este contexto, Naciones Unidas (2007) define a la pobreza como una condición humana caracterizada por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, la seguridad, las opciones y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, económicos, sociales, políticos y culturales. Esta conceptualización de la pobreza es de carácter multidimensional y refleja la naturaleza individual e interdependiente de todos los derechos humanos.

Conconi (2011) brinda argumentos empíricos respecto de la necesidad de agregar más dimensiones a la tradicional medición de pobreza por ingresos, y captar de modo más acabado la "calidad de vida" o "bienestar" de los individuos u hogares de Argentina. A través de un análisis factorial, concluye que el ingreso por sí mismo resulta insuficiente para explicar una noción de bienestar (o de pobreza ampliada) y determinar la proporción de individuos que sufren privaciones, ya que explica solo cerca del 35% de la variabilidad total de la pobreza.

Gasparini, Tornarolli y Gluzmann (2019) señalan que el término de pobreza hace referencia a carencias o privaciones, y caracterizan a la pobreza como la incapacidad de una persona para alcanzar un mínimo nivel de vida, un umbral conocido como línea de pobreza. El debate, entonces, parte de definir cómo se mide el nivel de vida de una persona: utilizar el ingreso como variable monetaria, o combinar distintas variables que capten diferentes aspectos del nivel de vida y el acceso a bienes, servicios y derechos.

Bonfiglio (2020), más recientemente, expone que, para estudiar la pobreza desde un enfoque de derechos humanos, se debe partir del reconocimiento de las personas, grupos y colectividades que viven en esta situación como titulares de derechos y agentes de cambio, capaces de participar en la toma de decisiones sobre cuestiones que los incumben. Así, el Estado se encuentra obligado a realizar u omitir ciertas acciones y debe reforzar el ejercicio de estos derechos para que sean parte del desarrollo de políticas y programas de reducción de la pobreza.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL, 2014) sostiene que la pobreza está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social. Entiende a la pobreza con una perspectiva multidimensional, definiéndola como “una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros.” (p. 8).

Tanto el enfoque de bienestar como el de derechos humanos permiten obtener una aproximación conceptualmente consistente al problema de la medición multidimensional de la pobreza. Sin embargo, CONEVAL (2014) sostiene que es posible adoptar un enfoque en el cual confluyan ambas perspectivas. Esto es, el enfoque de derechos brinda una respuesta para determinar las dimensiones relevantes en el estudio de la pobreza, la cual es consistente con el enfoque de bienestar, incorporando condiciones que impliquen que todo individuo tenga garantizados sus derechos para desenvolverse de manera adecuada en su entorno.

Si bien el enfoque de derechos brinda elementos necesarios para que los individuos y los grupos sociales ejerzan su libertad, dada la importancia de los bienes y servicios que pueden adquirirse en el mercado, es pertinente complementarlo con la evaluación de los recursos monetarios con que cuentan las personas (CONEVAL, 2014, p. 11).

De esta forma, CONEVAL (2014) postula que es posible vincular el enfoque de derechos y el de bienestar, de tal forma que el bienestar adquirido mediante los recursos monetarios y el ejercicio de los derechos sociales se conformen en dos ejes analíticos complementarios, que se refuercen uno a otro y converjan. Sin embargo, al ser cualitativamente distintos, deben diferenciarse teórica y metodológicamente.

En el próximo apartado se referencian algunos antecedentes que han avanzado en estimaciones de la PM para Argentina y América Latina.

#### **4. La estimación de la pobreza multidimensional**

Los antecedentes recién referenciados de América Latina y Argentina avanzan en la estimación -sobre todo cuantitativa- de la pobreza multidimensional.

Los primeros antecedentes sobre intentos de reflejar la PM es el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el método “directo” más conocido. Según este, se elige una serie de indicadores disponibles a nivel censal, que permiten constatar si los hogares satisfacen o no algunas necesidades consideradas principales. El grupo de necesidades básicas a tomar en cuenta para el análisis en cada país está restringido por las fuentes de información disponibles. Las necesidades consideradas suelen limitarse a ciertas categorías: acceso a una vivienda que asegure un estándar mínimo de habitabilidad para el hogar; acceso a servicios básicos que aseguren un nivel sanitario adecuado; acceso a educación básica; y capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo (Feres y Mancero, 2001).

Por otro lado, el Método Integrado de medición de la pobreza identifica a los pobres mediante el establecimiento de ponderadores para cada componente de NBI y posteriormente se combina con la carencia por ingreso (Boltvinik, 2014).

El PNUD ha adoptado el enfoque de PM, como se puede ver en sus Informes de Desarrollo Humano publicados a partir de 1990, y ha sido uno de los factores que explican el auge de la medición multidimensional de la pobreza, sobre todo, en lo que va de este siglo. Propone la implementación de un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), fundamentado en que la evaluación de la pobreza requiere profundizar en la experiencia de cada individuo respecto a tres dimensiones: salud, educación y calidad general de vida. El IPM se construye en base a la metodología propuesta por Alkire y Foster (2007) y OPHI (*Oxford Poverty & Human Development Initiative*), y tiene un enfoque de conteo. Considera 10 indicadores ponderados: nutrición, mortalidad infantil, años de escolaridad, asistencia escolar, combustible para cocinar, saneamiento, agua potable, electricidad, vivienda y activos. La selección fue consensuada por expertos en cada dimensión y validados estadísticamente y con análisis de datos disponibles. Este índice construye perfiles de privación para analizar la proporción de personas pobres de un país y la intensidad de su pobreza. Es posible desagregar el índice por regiones, poblaciones urbanas y rurales o edad y, así, mostrar las diferentes carencias y monitorear sus cambios. Este análisis ofrece una imagen integral de la pobreza y permite el estudio de las carencias interconectadas que experimenta cada individuo (PNUD y OPHI, 2019).

Asimismo, otros estudios sobre PM (Conconi, 2011; Arévalo y Paz, 2016; Larrú Ramos, 2016; González y Santos, 2018; Gasparini et al., 2019; entre otros) aplican la metodología desarrollada por OPHI, cuyos principales exponentes son Alkire y Foster (2007). Estos autores proponen una metodología basada en un método comprensivo de identificación denominado punto de corte dual, donde la identificación de los hogares/personas pobres se realiza a través de la especificación de un doble umbral. El primero refiere a la línea de cada indicador a partir de la cual se considera que el hogar tiene privación en cada espacio de los derechos. El segundo umbral, denominado  $k$ , hace referencia a cuántas

privaciones deben presentarse para que el hogar sea considerado multidimensionalmente pobre.

Según este método (Alkire y Foster, 2007), una persona (u hogar) será identificada como pobre multidimensionalmente cuando la cantidad de dimensiones en las que sufre privaciones sea igual o superior a un determinado umbral ( $k$ ) estipulado. Adicionalmente, los autores proponen una serie de medidas de PM: Tasa de recuento, la Intensidad de la pobreza, la Tasa de recuento ajustada o IPM, la Brecha de pobreza ajustada y la Severidad de las privaciones<sup>2</sup>. El marco conceptual asociado a este método está en línea con el enfoque de capacidades y funcionamientos.

Otra de las metodologías a nivel internacional más utilizadas es la de CONEVAL (2014) ya referenciada, la cual también se aplica en estudios a nivel nacional (Bonfiglio, 2020; Salvia et al., 2021). A diferencia del índice propuesto por Alkire y Foster (2007), esta metodología incorpora un enfoque de privaciones con base en los derechos, estableciendo el criterio de unión para determinar la privación en el espacio de derechos (respetando los criterios de inalienabilidad e insustituibilidad de los derechos), que confluye con el enfoque de bienestar (Salvia et al., 2021).

Conconi y Ham (2007) se basaron en la teoría de *capabilities* desarrollada por Sen (2000). Consideran la PM como un proceso que lleva a la privación de los individuos. Para realizar una primera aproximación en Argentina, construyen, mediante un análisis factorial, un indicador de pobreza multidimensional relativa que considera 4 dimensiones: trabajo, ingresos, vivienda y educación. Los autores utilizaron datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el período 1998-2002 y, complementariamente, presentaron las estimaciones del índice de privación multidimensional para las distintas regiones de Argentina.

Otro trabajo trascendente es el de Larrú Ramos (2016), el cual ofrece un panorama de las experiencias que existen sobre medición de pobreza multidimensional incluyendo las de América Latina y Europa. Utilizando la metodología de Alkire y Foster (2007), el autor evidencia la flexibilidad existente a la hora de la elección de dimensiones, umbrales, ponderaciones y líneas de corte divisorias entre pobres y no pobres, que permite calcular indicadores de pobreza adaptados. El autor busca visibilizar la utilidad de la metodología de PM para establecer un objetivo universal de reducción de pobreza que involucre a todos los países, teniéndose en cuenta la Agenda de Desarrollo Sostenible 2015-2030.

Larrú Ramos (2016) destaca que para elaborar el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se debe: i) determinar las dimensiones o privaciones que se consideran ligadas a la pobreza; ii) seleccionar los indicadores asociados a

---

<sup>2</sup> La tasa de recuento identifica el número de personas que es multidimensionalmente pobre. La intensidad de la pobreza es el promedio ponderado de las privaciones (carencias) que sufre la población identificada como pobre. La Tasa de recuento ajustada o IPM se define a partir de la combinación del número de personas pobres y la proporción de privaciones. La Brecha de pobreza ajustada introduce el concepto de magnitud promedio de las privaciones para estimar la brecha promedio de pobreza, considera la profundidad de las privaciones en cada dimensión. Finalmente, la Severidad de las privaciones, permite considerar la desigualdad entre los pobres, priorizando a los más pobres.



cada dimensión; iii) determinar las ponderaciones que se asignan a cada dimensión y cada indicador; iv) establecer líneas de corte o umbrales sobre los que se considera que la situación es pobreza; v) determinar la unidad de análisis: individuos u hogares. Resalta las diferentes líneas metodológicas posibles, así como sus limitaciones y alternativas para superarlas.

Uno de los antecedentes más recientes, en la medición de la pobreza desde una perspectiva multidimensional en nuestro país, previo a la pandemia por COVID-19, es el trabajo realizado por Gasparini et al. (2019). Este busca contribuir al estudio de la pobreza en Argentina proveyendo evidencia sobre la evolución histórica y la situación actual de distintos indicadores de pobreza de ingresos, PM y pobreza crónica, caracterizando los cambios en los últimos años y estudiando posibles perspectivas de reducción a partir de proyecciones demográficas, educativas y de crecimiento económico.

Estos autores realizan un aporte respecto a la evolución de las carencias en Argentina en dimensiones distintas al ingreso. Para desarrollar su análisis de la PM, presentan distintos indicadores unidimensionales que capturan el bienestar de los hogares más allá del ingreso, para luego proponer y estimar un indicador de PM que integra la información provista por estos indicadores no monetarios y por el indicador de pobreza por ingresos, en base a la metodología propuesta por Alkire y Foster (2007). Considerando la información disponible en la EPH, seleccionan 5 dimensiones, entre las cuales algunas contienen más de un indicador de privaciones, totalizando en 12 indicadores. Estas son: 1) Características habitacionales, que implican la calidad de los materiales de la vivienda, el hacinamiento y el régimen de tenencia de la vivienda; 2) Acceso a servicios básicos de infraestructura, específicamente la disponibilidad de agua corriente, el saneamiento adecuado y el acceso a gas de red; 3) Acceso a educación, considerando la asistencia escolar de los menores, brecha escolar de menores y logro escolar de los adultos; 4) Empleo y protección social, teniendo en cuenta un empleo “adecuado” y el acceso al sistema de protección social; 5) Ingresos, considerando la condición de pobreza de acuerdo con la metodología del Instituto Nacional de Estadística y Censos (2016).

Para cada uno de los indicadores, los autores determinaron la condición de privación de cada hogar de acuerdo con los umbrales mínimos de satisfacción previamente establecidos y se construyó un puntaje para cada hogar como la suma ponderada con igual ponderación por indicador (1/12). Luego, determinaron la condición de pobreza multidimensional comparando dicho puntaje con un umbral mínimo (k) que representa la proporción mínima de privaciones ponderadas que un hogar debe experimentar para ser considerado pobre multidimensionalmente. Una vez identificados los pobres multidimensionales, se presentaron las tasas de recuento multidimensional, la intensidad de la pobreza multidimensional y la tasa de recuento ajustada. En este trabajo se resalta el hecho de que la información brindada por la EPH en Argentina ofrece restricciones para desarrollar un “buen” indicador oficial de PM, ya que las variables respecto a las condiciones de vida de los hogares resultan acotadas en relación con las que deberían incluirse. Específicamente, la encuesta no cuenta con información detallada sobre aspectos nutricionales y de salud.

El estudio más reciente de pobreza multidimensional en la Argentina es el de Salvia et al. (2021), quienes incluyen en su investigación el período 2010-2020 y analizan los efectos del COVID-19 sobre el bienestar de la población urbana del país. Los autores realizan la medición de la pobreza multidimensional, aplicando la metodología de CONEVAL (2014). Para el examen del grado de cumplimiento de derechos sociales, los autores utilizaron un conjunto de indicadores asociados, agrupados en seis dimensiones constitutivas del índice de privaciones de derechos (IPD): 1) salud y alimentación; 2) servicios e infraestructura; 3) vivienda digna; 4) medio ambiente; 5) educación y 6) empleo y seguridad social. Los resultados obtenidos, mediante la aplicación de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA), reflejan que entre 2010 y 2019 tuvo lugar una evolución dispar en las distintas dimensiones de derechos consideradas. El año 2020, marcado por los efectos de la pandemia COVID-19, no muestra variaciones en los aspectos asociados a la vivienda y la infraestructura, destacándose a su vez un deterioro en las dimensiones empleo y seguridad social, educación, alimentación y salud. En 2020, el 65% de los hogares presentaban carencia en al menos una dimensión. Según esta información, la PM en materia de desarrollo humano (PDH) da cuenta de un saldo regresivo entre los años estudiados (2010-2020), de 30% a 42%, respectivamente (esta tasa asciende al 60% en el 2020 para los NNA), aunque con un comportamiento discontinuo a lo largo del período.

## 5. Estimaciones de la PM específica para la infancia

Existen estudios de pobreza multidimensional en la infancia (Tuñón y González, 2013; Tuñón et al., 2015) que aplican la metodología Bristol propuesta por UNICEF, la Universidad de Bristol y la *London School of Economics* (Gordon et al., 2003), o la adaptación realizada por UNICEF-CEPAL (2010).

La metodología Bristol es la primera medición de la pobreza en la niñez a escala mundial usando el enfoque de derechos. Enumera una lista de derechos esenciales constitutivos del bienestar de los niños, niñas y adolescentes y utiliza las siguientes dimensiones: nutrición adecuada, agua potable, servicios sanitarios aceptables, salud, vivienda, educación e información. Lo distintivo de esta metodología es que entiende la privación como una sucesión continua que se desarrolla desde la ausencia de privaciones a la privación extrema, pasando por la privación leve, moderada y severa. En este sentido, un NNA es identificado como “pobre” si está afectado por dos o más privaciones severas. La adaptación que hizo UNICEF-CEPAL de la metodología Bristol reduce las dimensiones a 6, y distingue dos umbrales de privación: la pobreza moderada y la pobreza extrema (Paz et al., 2017).

Estos documentos retoman las normativas en materia de derechos de NNA, la Convención Internacional del Derecho del Niño (CDN) y la Ley Nacional 26.061 de Promoción y Protección de los derechos de NNA. En la CDN se considera que los NNA (menores de 18 años) tienen el derecho pleno al desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Respecto a la salud, declara que cada NNA tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios

para el tratamiento de las enfermedades. Los Estados Parte reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. También se reconoce el derecho del NNA a estar protegido contra la explotación económica, explotación y abuso sexuales y demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar. Por su parte, según la Ley 26.061, los NNA tienen derecho a la educación pública y gratuita, la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes.

Si se plantea aplicar esta metodología a nivel local, es necesario considerar, además de esas normas, la Ley de la Provincia de Buenos Aires 13.298, la cual establece que se removerá cualquier obstáculo que limite la igualdad y la libertad, o entorpezca el pleno desarrollo de los NNA y su participación en la comunidad. Respecto a la ausencia o carencia de recursos materiales, esta ley aplica a aquellas circunstancias en las cuales el NNA o su contexto familiar sufren la vulneración de derechos sociales, económicos y culturales, que impiden asegurar su crianza, educación, atención sanitaria y un ambiente sano.

## **6. La relevancia de evaluar la PM en ámbitos locales: el caso de hogares con NNA en el Partido de General Pueyrredon**

La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2007) resalta la importancia de los datos a nivel local y su utilidad para el diseño de programas específicos, adecuados a las prioridades locales. Sobrino (2015, p. 150) sostiene que “la pobreza es un proceso conectado con el crecimiento económico, desarrollo de la sociedad y atributos vinculados con el territorio”, por lo cual se refiere a la pobreza “en” la ciudad, por la evolución estructural de la sociedad, y la pobreza “de” la ciudad, por las condiciones específicas que esta detente, como su mercado de trabajo, estructura productiva, actuación de agentes sociales y acciones del gobierno local.

El método de estimación de PM propone identificar dimensiones e indicadores que manifiesten privaciones sociales y bienestar de la población estudiada. Para abordar desde este enfoque la realidad de las familias del Partido de General Pueyrredon, con el objetivo de diseñar políticas específicas de reducción de la pobreza, se parte de la existencia de un relevamiento continuo y oficial como la EPH (aglomerado Mar del Plata), pero esta fuente deja por fuera la posibilidad de observar privaciones relativas a todos los derechos sociales, necesarios para su correcto análisis.

El ejercicio realizado por Gasparini et al., (2019) enuncia las distintas dimensiones y variables de acceso a derechos en hogares con NNA que es posible relevar mediante esta fuente oficial, disponible para el territorio local. Estas variables son: características habitacionales -incluye la calidad de los materiales de la vivienda, hacinamiento, acceso a saneamiento adecuado y disponibilidad de agua-; servicios públicos, es decir, acceso a agua corriente, gas de red y desagües cloacales; características del hábitat, proximidad de la vivienda a basurales y/o zonas inundables; régimen de tenencia de la vivienda, que incluye un indicador de

la situación del hogar con relación a la propiedad de la vivienda; cobertura médica, o sea, disponibilidad de seguro de salud privado u obra social por parte de los miembros del hogar, más allá del acceso universal a hospital público; educación, es decir, asistencia a establecimientos educativos de los miembros en edad escolar y nivel educativo alcanzado por los miembros adultos.

Se adiciona el desafío de medir el acceso a los derechos de alimentación, salud, ambiente libre de violencia e inseguridad, e información disponible, tal como se desprende de la legislación de promoción y protección de derechos de NNA, cuestiones que la EPH no incluye. Otra dimensión importante, y no contemplada en los antecedentes revisados, se refiere a las estrategias de vida de las familias y la organización social del cuidado (Esquivel, Faur y Jelin, 2012). En este sentido, si bien la EPH contiene preguntas que refieren a las estrategias de los hogares en cuanto a la organización y distribución de tareas de limpieza y cuidado, resultan muy acotadas<sup>3</sup>.

En segundo lugar, la cobertura de la EPH en el aglomerado urbano de Mar del Plata no alcanza la periferia de la ciudad (Duclos, 2017). Se excluye del relevamiento un vasto territorio que ha mostrado un crecimiento importante entre los dos últimos censos poblacionales, donde habitan familias jóvenes, y están pendientes inversiones en infraestructura urbana y servicios públicos (Sagua y Sabuda, 2015). Por lo tanto, la información que se obtenga por esta fuente presenta limitaciones en su cobertura y representatividad, las cuales se deben tener en cuenta a la hora de analizar resultados, sobre todo los relativos al acceso a hábitats saludables y vivienda digna.

Para un análisis completo en el Partido de General Pueyrredon, se considera prudente implementar métodos de recolección de datos tanto cuantitativos -encuestas específicas-, como cualitativos, que permitan, a partir de las propias palabras de las personas que habitan en áreas periféricas de la ciudad, reconstruir la realidad y profundizar en dimensiones de las problemáticas para acceder a sus derechos fundamentales.

La intención de avanzar en estimaciones de PM en hogares con NNA agrega desafíos interesantes: la necesidad de involucrar a los propios NNA en la investigación, el monitoreo y la evaluación de su propio bienestar (UNICEF, 2019). Esta institución ofrece un conjunto de normas de recolección y análisis de datos reconociendo la necesidad de poner en relieve consideraciones éticas, en tanto los derechos de los NNA hasta 18 años se determinan internacionalmente, aunque la realidad y significado de la niñez varían alrededor del mundo. El contexto, las capacidades de cada niño (de acuerdo con su edad y etapa de desarrollo) y las posibilidades de participar son diferentes y, por lo tanto, también los requerimientos éticos en las investigaciones.

---

<sup>3</sup> La utilización de los datos de los Censos Nacionales sería una alternativa interesante a considerar pero los antecedentes analizados no los toman en cuenta y los largos períodos intercensales también traen aparejadas otras cuestiones.

## **7. Consideraciones finales**

Este escrito presenta un recorrido por los principales antecedentes conceptuales y metodológicos del enfoque de la PM. Así, se pretendió contribuir a la comprensión de la pobreza desde este enfoque de derechos y analizar su potencialidad ante el desafío de avanzar en el estudio de la pobreza desde una mirada multidimensional, en el Partido de General Pueyrredon, para los hogares con NNA. Se resalta la utilidad de realizar ejercicios para generar información local, en tanto permiten diseñar estrategias de reducción de la pobreza pertinentes al territorio y a la trama de actores involucrados en lo concreto.

Tal como se desarrolló, el enfoque de ingresos no permite captar la complejidad de la problemática de la pobreza. Por lo tanto, es imprescindible el análisis de la pobreza desde una mirada multidimensional y de derechos, para dar cuenta de la realidad de hogares con NNA del Partido de General Pueyrredon, en cuanto al acceso de bienes y servicios y otros derechos sociales. Esto requiere aplicar una metodología pluridisciplinar a través del enfoque de la PM, el cual ofrece la flexibilidad de elección entre las dimensiones, umbrales, ponderaciones y líneas de corte, de acuerdo con las características específicas del territorio y al grupo poblacional bajo análisis.

Tal como se ha mencionado a lo largo de este documento, a la hora de realizar una estimación de la PM a nivel local, se presentan algunas potencialidades, limitaciones y desafíos. Por un lado, se cuenta con datos oficiales y periódicos provistos por la EPH y es posible desarrollar mediciones desagregadas que permitan realizar diagnósticos a ser considerados a la hora de diseñar e implementar políticas integrales y específicas para resolver las problemáticas que sufren los hogares con NNA a nivel local.

En cuanto a los límites, sobresalen los provenientes de los datos disponibles, los cuales no relevan privaciones relativas a algunos de los derechos sociales. A su vez, dicho relevamiento, en el aglomerado Mar del Plata, no alcanza la periferia de la ciudad, donde la falta de infraestructura y servicios aumenta las vulnerabilidades. De todas formas, los datos disponibles pueden ser utilizados para una primera aproximación a la PM, la cual puede ser triangulada con información de índole cualitativa, que permita ampliar el conocimiento respecto a la realidad existente en la periferia, en cuanto al acceso a derechos humanos fundamentales. Se agrega otro desafío: incluir, en el relevamiento cualitativo, las propias voces de NNA, respetando su derecho a ser escuchados y escuchadas y participar en las decisiones que les conciernen.

## **Bibliografía**

- Alkire, S. (2005). *Valuing freedoms: Sen's capability approach and poverty reduction*. Oxford University Press. <https://shortest.link/oGj>
- Alkire, S. y Foster, J. (2007). Counting and multidimensional poverty measures. *OPHI Working Paper*, (7).
- Altimir, O. (1979). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/32250>

- Arévalo, C. y Paz, J. (2016). Pobreza en la Argentina. Privaciones múltiples y asimetrías regionales. *Documento de Trabajo IELDE*, (15). <https://www.aacademica.org/carla.arevalo/5.pdf>
- Boltvinik, J. (2014). América Latina, de la vanguardia al rezago en medición multidimensional de la pobreza. En J. Boltvinik et al., *Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación América Latina y el Caribe* (pp. 23-74). CLACSO.
- Bonfiglio, J. I. (2020). La pobreza más allá de los ingresos: nuevo informe sobre pobreza multidimensional 2010-2019: introducción de datos fundados en un Enfoque de Derechos. *Observatorio de la Deuda Social Argentina*. <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/9521>
- Conconi, A. (2011). Pobreza multidimensional en Argentina: ampliando las medidas tradicionales por ingresos y NBI. *Documento de Trabajo UNLP*, (90).
- Conconi, A. y Ham, A. (2007). Pobreza multidimensional relativa: una aplicación a la Argentina. *Documento de trabajo CEDLAS* (57).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (2a. ed.). CONEVAL.
- Cortés, F. (2014). La medición multidimensional de la pobreza en México. En J. Boltvinik et al., *Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación América Latina y el Caribe* (pp. 99-126). CLACSO.
- Duclós, S. (2017). *Desafíos para la medición de la pobreza multidimensional en Argentina. Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición*. CEPAL.
- Feres, J. C. y Mancero, X. (2001). El método de las necesidades básicas insatisfechas y sus aplicaciones en América Latina. CEPAL. (*Estudios Estadísticos y Prospectivos*, 7). <http://hdl.handle.net/11362/4784>
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (Eds.). (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el estado y el mercado*. IDES.
- Gasparini, L., Tornarolli, L. y Gluzmann P. (2019). *El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnósticos y perspectivas*. CEDLAS.
- González, F. A. I. y Santos, M. E. (2018). *Las múltiples dimensiones de la pobreza: Posadas en el contexto de la Argentina urbana*. Universidad Nacional de Misiones. Facultad de Ciencias Económicas.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2019). *Encuesta Permanente de Hogares. Diseño de Registro y Estructura para las bases preliminares Hogar y Personas*. INDEC.
- Gordon, D., Nandy, S., Pantazis, C., Townsend, P., y Pemberton, S. A. (2003). *Child poverty in the developing world*. PolicyPress. <https://shortest.link/oj6>
- Larrú Ramos, J. M. L. (2016). Medición multidimensional de la pobreza: estado de la cuestión y aplicación al ODS-1. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 3(1), 4-34.
- Nussbaum, M. y Glover, J. (1995). *Women, culture and development: A study of human capabilities*. Clarendon.
- Organización de las Naciones Unidas. (2007). Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su sexagésimo primer período de sesiones. *Resoluciones ONU*, 61(Sup. 49).

- Paz, J. A.; Waisgrais, S., y Curcio, J. (2017). Medición y análisis multidimensionales del bienestar y la pobreza en niñas, niños y adolescentes en Argentina. *Documento de Trabajo IELDE*, (17).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1997). Informe sobre Desarrollo Humano 1997. Mundi Prensa.
- PNUD y Oxford Poverty Human Development Initiative. (2019). *Global multidimensional poverty index 2019: Illuminating inequalities*. Universidad de Oxford.
- Sagua, M. y Sabuda, F. (2015). ¿Territorios jóvenes en una comuna envejecida a nivel poblacional? Las recientes dinámicas de crecimiento demográfico asociadas al hábitat en la ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon. 1991-2001-2010. En P. Lucero, *Atlas de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon II: problemáticas socio-territoriales contemporáneas*. EUDEM.
- Salvia, A., Bonfiglio, J., Robles, R., y Vera, J. (2021). *Efectos de la pandemia COVID-19 sobre la dinámica del bienestar en la Argentina urbana. Una mirada multidimensional acerca del impacto heterogéneo de la crisis tras una década de estancamiento económico (2010-2020)*. Pontificia Universidad Católica Argentina. Observatorio de la Deuda Social Argentina. Barómetro de la Deuda Social Argentina.
- Santos, M., Villatoro, P., Mancero, X. y Gerstenfeld, P. (2015). A multidimensional poverty index for Latin America. *OPHI Working Paper*, (79).
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad* (8a. ed.). Planeta.
- Sobrino, J. (2015). *Medición y determinantes de la pobreza en las principales ciudades de México. La situación demográfica en México 2015*. [http://www.omi.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/2705/1/images/08\\_medicion.pdf](http://www.omi.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/2705/1/images/08_medicion.pdf)
- Tuñón, I., y González, M. S. (2013). Aproximación a la medición de la pobreza infantil desde un enfoque multidimensional y de derechos. *Revista Sociedad y Equidad*, (5).
- Tuñón, I., Poy, S., y Coll, A. (2015, septiembre). Pobreza y derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en la Argentina urbana, 2010-2014. Ponencia presentada en *XIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población*, Salta.
- UNICEF. (2019). *Los efectos de la situación económica en la niñez y adolescencia en Argentina. Una aproximación cualitativa. Informe*. UNICEF. <https://www.unicef.org/argentina/informes/efectos-situacion-economica-ninez-adolescencia-argentina>
- UNICEF y CEPAL. (2010). *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1421>
- Wagle, U. (2002). Volver a pensar la pobreza: definición y mediciones. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (171), 18-33. <https://shortest.link/oG1>