

# Nota Técnica

DEE N° 004/2022

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS



Ministerio de  
HACIENDA

GOBIERNO  
NACIONAL

## RESULTADOS DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL 2021

América Latina y el Caribe (ALC) enfrenta, además de las diversas repercusiones de la pandemia COVID-19, eventos externos adversos que están exacerbando las desigualdades y las vulnerabilidades preexistentes. Es sabido que la carencia de ingresos es una de las privaciones fundamentales, puesto que impide numerosos logros y limita las libertades de los individuos. En 2021, la incidencia de la pobreza monetaria en nuestro país fue de 26,9 por ciento, lo que representó cerca de 1,9 millones personas con ingresos per cápita menores a la línea de pobreza. Sin embargo, la pobreza por ingresos no es el único mecanismo de medición de las privaciones que puede sufrir un individuo. Mediante el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es posible estudiar la pobreza desde un enfoque más abarcativo, incorporando otras variables como salud, educación, trabajo y seguridad social, vivienda y servicios.

### Antecedentes de la pobreza multidimensional

Es muy importante monitorear la evolución de la incidencia de la pobreza en un país, ya que es considerado un mal que debe ser erradicado de las sociedades. Existe una extendida literatura enfocada hacia todas las perspectivas posibles de dicho fenómeno.

La pobreza puede ser definida como escasez o carencia de lo necesario para vivir o una deficiencia de recursos para disfrutar de una calidad de vida mínima. Según Gasparini et al. (2019) el concepto más extendido de pobreza, es aquel que lo define como el estado en que se encuentran aquellas personas cuyo nivel de vida no supera un umbral, conocido como línea de pobreza. Asimismo, mencionan en su documento de trabajo "Pobreza Crónica en Datos de Corte Transversal: Estimaciones para Argentina", la existencia de una vasta cantidad de propuestas para la medir el nivel de vida de una persona, algunas de las más utilizadas son:

**Pobreza de ingresos:** una persona es pobre si su ingreso no supera un determinado valor monetario para adquirir el valor de una canasta básica. Esta es la medición que determina la pobreza con el Método de Línea de pobreza, es decir, si un hogar percibe ingresos inferiores a la línea, son considerados pobres y no pobres si sus ingresos son superiores a la línea de pobreza.

**Pobreza crónica:** hace referencia a las condiciones de vida permanentemente bajas que no pueden ser superadas aun en períodos de alto empleo y mayor prosperidad económica general.

**Pobreza multidimensional:** apunta a las múltiples carencias que pueden padecer los individuos de manera simultánea, privándolos del desarrollo pleno de sus capacidades básicas y no solo la falta de ingresos. Se basa en la Teoría de Capacidades de Amartya Sen<sup>1</sup>. Nuestro país, a través del Instituto Nacional de

Estadística (INE), presentó por primera vez los resultados del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en 2021, con el propósito de utilizarla como un complemento a la medición de pobreza monetaria. El IPM permite identificar las privaciones que deben ser atendidas, así como diseñar y monitorear las políticas públicas en línea con el objetivo de reducción de pobreza. El IPM analiza las privaciones en cuatro dimensiones y quince indicadores, basados en información proveniente de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), utilizando como unidad de análisis el hogar.

### El método Alkire-Foster

La medida utilizada para la construcción del IPM desarrollado por Sabina Alkire y James Foster (2011), es uno de los métodos más utilizados, tanto en términos académicos como en cuanto a sus aplicaciones para medir la pobreza en distintos países, particularmente en América Latina.

El método identifica quién es pobre en función a un rango establecido de privaciones que sufre una persona. Asimismo, propone la construcción de un indicador compuesto sobre la base del enfoque de recuento, es decir, calculando el número de privaciones que sufren las personas en un conjunto de dimensiones de sus vidas.

Para calcular el IPM se necesitan combinar dos tipos de informaciones, en primer lugar, se debe encontrar el porcentaje de personas que experimentaron múltiples privaciones, calculado de la siguiente forma;

$$H = \frac{q(k)}{n}$$

H es el índice de recuento multidimensional (incidencia de la pobreza), representa la proporción de hogares identificados como multidimensionalmente pobres, de acuerdo al umbral ( $k$ ), donde  $q(k)$  representa el número

<sup>1</sup> Obtuvo el Premio Nobel de Economía en el año 1998 por sus contribuciones a la Economía del Bienestar.

de hogares multidimensionales pobres, y el  $n$  es el número total de hogares.

Para clasificar a los hogares según sean pobres multidimensionales o no, se debe establecer un valor como umbral de corte de privaciones. El INE consideró pertinente establecer un valor de  $k = 26$ . En segundo lugar, se debe calcular la intensidad de la pobreza multidimensional (A):

$$A = \sum_{i=1}^q \frac{c_i(k)}{q(k)}$$

La misma se define a través de la proporción promedio de privaciones ponderadas que experimentan los hogares pobres. Esta medida nos dice qué tan pobres son. De esta manera es posible encontrar el IPM,  $M_0$ , calculando el producto de las medidas mencionadas anteriormente:

$$IMP = M_0 = H \times A$$

$M_0$  mide la suma de privaciones ponderadas que experimentan los hogares pobres (IPM), se interpreta como el porcentaje de privaciones que presentan los hogares o las personas pobres, respecto al máximo número de privaciones que podrían experimentar todos los hogares si fueran pobres y estuvieran privados en todas las dimensiones. El  $M_0$  se incrementa ya sea porque un nuevo hogar comienza a ser multidimensionalmente pobre o porque algún hogar que ya era pobre tiene una nueva privación en alguna de las dimensiones evaluadas.

### Dimensiones e Indicadores

Las dimensiones, son la categorización conceptual y el agrupamiento de los indicadores que facilitan la comunicación e interpretación de los resultados. Para la construcción del IPM fueron seleccionadas aquellas relevantes en la caracterización de la pobreza, también, las que se encuentran relacionadas con las políticas públicas. Igualmente fueron consideradas de acuerdo a la disponibilidad de información, la experiencia de otros países y el compromiso con los ODS. La distribución de pesos de las dimensiones e indicadores es igual para cada una de las dimensiones (25%). Dicho peso se distribuye a su vez equitativamente entre sus respectivos indicadores.

Gráfico 1. Dimensiones del IPM



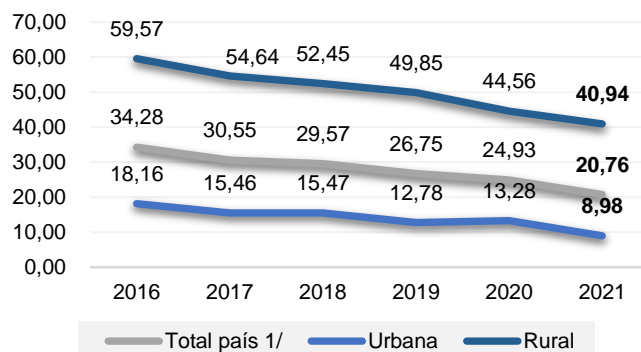
Fuente: Informe Técnico del Índice de Pobreza Multidimensional 2021 del INE (ver indicadores en <https://bit.ly/3Tc5FTq>).

## Análisis de los resultados

### La incidencia (H)

Se estimó que la población paraguaya en situación de pobreza multidimensional en el año 2021, fue de 20,76% (1.505.422 personas). La incidencia se dio de manera significativamente superior en áreas rurales llegando al 40,94% (1.094.408 personas) en relación con el 8,98% (411.014 personas) en las áreas urbanas.

Gráfico 2. Evolución de la incidencia (H) de la pobreza multidimensional, 2016-2021.



Fuente: Datos oficiales de la EPHC y EPHC del INE (2016-2021).

1/ No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay.

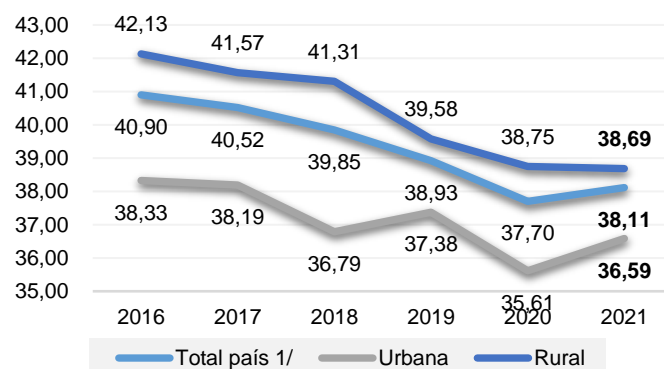
Durante el periodo 2016-2021 el porcentaje de personas pertenecientes al grupo de pobreza multidimensional a nivel nacional cayó de 34,28% a 20,76%, presentando una reducción de 13,5 p.p. La misma tendencia se observó tanto en áreas urbanas como rurales, siendo esta última la de mayor reducción (59,57% vs. 40,94%).

### La intensidad (A)

La intensidad de las privaciones, entendida como el porcentaje promedio de carencias que experimentan los hogares o individuos pobres multidimensionales, fue de 38,11% a nivel nacional.

Al observar por área de residencia, se visualiza que en el área urbana fue de 36,59% y en el área rural fue de 38,69%, las mismas no presentaron importantes diferencias.

Gráfico 3. Evolución de la intensidad (A) de la pobreza multidimensional, 2016-2021.



Fuente: Datos oficiales de la EPH y EPHC del INE (2016-2021).

1/ No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay.

En el último quinquenio, se observa que la intensidad ha ido disminuyendo de manera casi constante. Además, se registró una disminución de 2,79 p.p. entre el 2016 y el 2021 del número promedio de carencias que cada hogar experimenta.

Según área de residencia, el área rural fue la de mayor disminución (42,13% vs. 38,69%), lo que representó una reducción de 3,44 p.p.

### Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Las variables ya citadas, son necesarias para hallar el valor del IPM. El mismo es la proporción de privaciones que enfrentan los hogares pobres, respecto al máximo posible de privaciones que podrían tener todos los hogares del país.

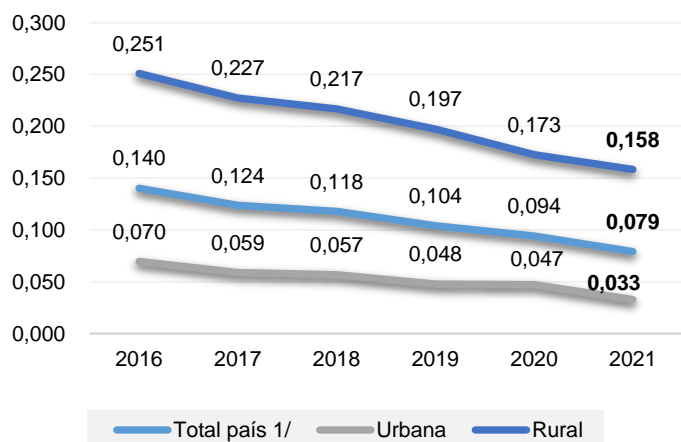
El valor del índice oscila entre 0 y 1, valores cercanos a 0 indican menor presencia y los valores cercanos al 1 indican un mayor efecto en la población.

En línea con los resultados señalados en el análisis de la incidencia (H), el índice fue de 0,079 a nivel nacional durante el 2021, constatándose importantes diferencias según área de residencia: en áreas urbanas fue de 0,033 y en áreas rurales fue de 0,158.

El IPM se redujo en 43,57% durante el periodo 2016-2021 pasando de 0,140 a 0,079. Asimismo, en las áreas de residencia se observó la misma tendencia aunque fue menos marcada en áreas rurales (52,86% en áreas urbanas y 37,05% de reducción en las rurales).

Otra manera de interpretar los datos es la siguiente, del 100% de las posibles privaciones que pudieron afectar a la población, para el año 2021, 7,91% afectó a los pobres multidimensionales. Análogamente, por área de residencia serían 3,28% en el área urbana y 15,84% en el área rural.

**Gráfico 4. Evolución del Índice de Pobreza Multidimensional (M<sub>0</sub>), 2016-2021.**



**Fuente:** Datos oficiales de la EPH y EPHC del INE (2016-2021).  
1/ No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay.

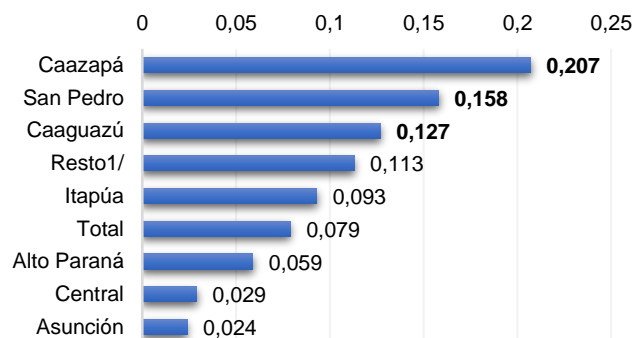
La herramienta también permite obtener los resultados a

<sup>2</sup> Si bien no es un Departamento del país, se analiza por fuera del Departamento Central en la EPHC del INE.

nivel departamental, lo que arroja luz sobre las múltiples carencias que pueden padecer de manera simultánea los individuos según su lugar de residencia.

El departamento con mayor IPM es Caazapá (0,207), seguido por San Pedro (0,158) y Caaguazú (0,127). En contrapartida, los departamentos con menor IPM son Asunción<sup>2</sup> con 0,024, y Central con 0,029.

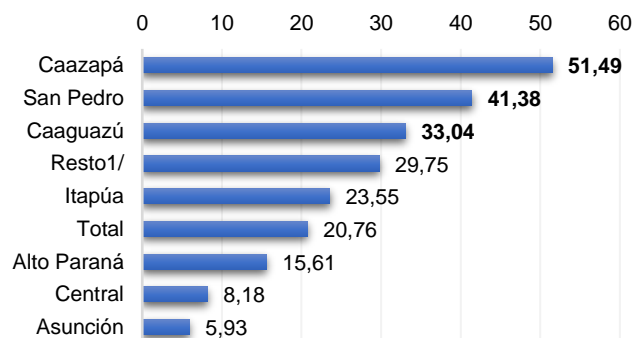
**Gráfico 5. Índice de la Pobreza Multidimensional por departamento. Año 2021**



**Fuente:** Datos oficiales de la EPHC 2021 del INE.

1/ Incluye: Cordillera, Guairá, Misiones, Paraguari, Ñeembucú, Amambay, Canindeyú y Pte. Hayes.

**Gráfico 6. Incidencia (H) de la Pobreza Multidimensional por departamento. Año 2021**



**Fuente:** Datos oficiales de la EPHC 2021 del INE.

1/ Incluye: Cordillera, Guairá, Misiones, Paraguari, Ñeembucú, Amambay, Canindeyú y Pte. Hayes.

En línea con lo anterior, Caazapá es el departamento más afectado, con al menos la mitad de su población en esta situación (51,49%), seguido por San Pedro con el 41,38% y Caaguazú con el 33,04% de su población en pobreza multidimensional.

Por otro lado, los departamentos que presentaron una menor incidencia de pobreza multidimensional fueron Asunción (5,93%) y Central (8,18%).

### Pobreza Multidimensional vs. Pobreza Monetaria

De un total de 1.505.422 personas consideradas pobres multidimensionales, el 57,75% (869.416 personas) presentan pobreza en ambas medidas, es decir, son pobres monetarios y multidimensionales al mismo tiempo.

El restante 42,25% si bien no son pobres monetarios, es

decir, no presentan carencia de ingresos, son igualmente considerados pobres multidimensionales por presentar otras privaciones.

**Gráfico 7. Población en Pobreza Multidimensional y Pobreza Monetaria. Año 2021.**

		Pobreza monetaria			
		No pobre	Pobre	Total	
Pobreza multidimensional	Categorías				
		No pobre	4.665.433	1.081.604	5.747.037
	Pobre		81,18 %	18,82%	100
			636.006	<b>869.416</b>	1.505.422
	Total		42,25%	<b>57,75%</b>	100
			5.301.439	1.951.020	7.252.459
		73,10%	26,90%	100	

Fuente: Datos oficiales de la EPHC 2021 del INE.

Las principales privaciones que afectaron a los pobres multidimensionales pero no así a los pobres monetarios fueron la falta de aporte a una caja jubilatoria (93,49%), prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura (90,99%) y el uso de carbón o leña para cocinar (68,21%).

**Gráfico 8. Privaciones de la población pobre multidimensional no monetaria. Total país – 2021.**



Fuente: Datos oficiales de la EPHC 2021 del INE.

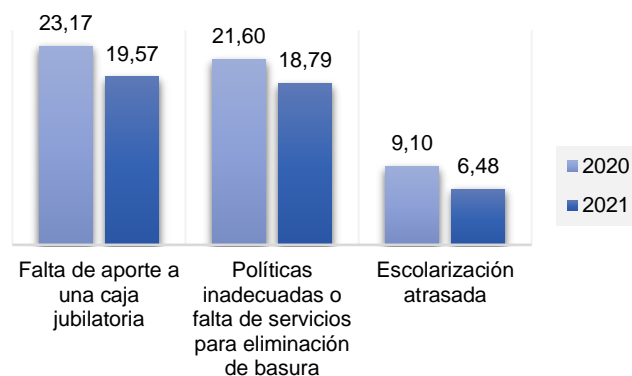
**Tasa de privación censurada y contribución porcentual de los indicadores al IPM.**

La **tasa de privación censurada** indica la proporción de individuos que caen en la pobreza multidimensional y son privados en cada uno de los indicadores de las cuatro dimensiones especificadas.

En el año 2021, las principales carencias que afectaron a esta población pobre fueron la falta de aporte a una caja jubilatoria (19,57%), prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura (18,79%), uso de carbón o leña para cocinar (14,86%) y falta de saneamiento mejorado (8,55%).

No obstante, entre los años 2020 y 2021 hubieron importantes reducciones en las privaciones censuradas correspondientes a la falta de aporte a una caja jubilatoria (-3,60 p.p.), políticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura (-2,81 p.p.) y escolarización atrasada (-2,62 p.p.).

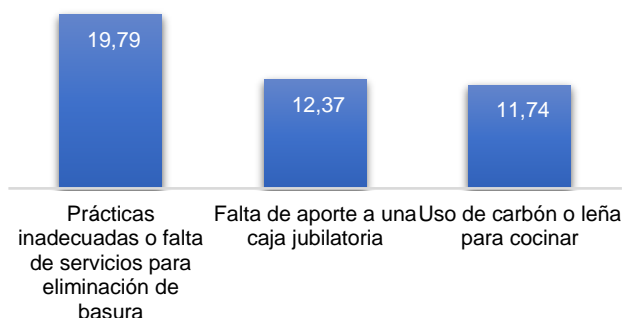
**Gráfico 9. Tasa de privación censurada. Total País. Periodo: 2020-2021.**



Fuente: Datos oficiales de la EPHC 2020-2021 del INE.

El análisis de la **contribución de los indicadores** permite conocer el peso de cada indicador. Las prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura explican el IPM en un 19,79%, la falta de aporte a una caja jubilatoria en un 12,37% y el uso de carbón o leña para cocinar explica el 11,74% de los resultados. En conjunto, contribuyeron en un 43,90% al IPM del 2021.

**Gráfico 10. Tasa de contribución de indicadores al IMP, 2021. Total país.**



Fuente: Datos oficiales de la EPHC 2021 del INE.

**Consideraciones finales**

**Los resultados del IPM reflejan avances en los últimos años.** El país presenta mejoras socioeconómicas con reducción de los niveles de pobreza monetaria y una metodología alternativas como el IPM.

De acuerdo con los resultados obtenidos, **el IPM en 2021 fue 20,76%, lo que representa una caída de 13,52 p.p. desde 2016.** Los progresos más importantes se verifican en el área rural (caída de 18,63 p.p. en los últimos 5 años).

Pese a que el país enfrentó dos años consecutivos de caída en el PIB (2019 y 2020), mediante las políticas públicas implementadas, **se logró reducir el IPM a 0,079 en el 2021.** La disminución fue mayor en la zona rural.

Al comparar los resultados con LAC, el impacto de la pandemia fue destacable, a pesar del repunte económico del 2021, la pobreza extrema se mantiene por encima de los niveles del 2019. (CAF, 2022). En Paraguay el impacto negativo fue amortiguado por los esfuerzos coordinados, **logrando disminuir entre 2020 y 2021 los indicadores dentro de las distintas dimensiones del IPM.**

## Referencias bibliográficas

**Alkire, S., Foster, J. E., Seth, S., Santos, M. E., Roche, J. M., and Ballon, P. (2015).** Multidimensional Poverty Measurement and Analysis, Oxford: Oxford University Press, ch. 5.

**Gasparini, L., P. Gluzmann y L. Tornarolli. (2019).** Pobreza Crónica en Datos de Corte Transversal: Estimaciones para Argentina. Documentos de Trabajo del CEDLAS N° 252, Octubre, 2019, CEDLAS-Universidad Nacional de La Plata.

**INE, 2021.** Instituto Nacional de Estadísticas. Principales resultados de Índice de Pobreza Multidimensional EPHC 2021 disponible en <https://cutt.ly/GXtjkRt>

**Laverde-Rojas, H. y Gómez-Ríos, J. J. (2015).** Medición de la pobreza multidimensional en América Latina a través de modelos estructurales. Cooperativismo & Desarrollo, 23(106), 89-110.

**M.E. Santos,** “Desafíos en el diseño de medidas de pobreza multidimensional”, Series Estudios Estadísticos, No.100, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL), 2019.