

Hacia una medida oficial de pobreza multidimensional para Venezuela Lecciones aprendidas de México y Colombia

XAVIER VALENTE*
LIGMAR ALTAMAR

pp. 47-74

Resumen

El propósito de este artículo es explicar la importancia del desarrollo de una medida oficial de pobreza multidimensional para Venezuela, en atención a las más novedosas tendencias y prácticas nacionales en América Latina. Con una breve revisión de dos experiencias pioneras y exitosas de aplicación de medidas oficiales de pobreza (México y Colombia), se trazan un conjunto de recomendaciones para el caso venezolano. En definitiva, se reconoce el imperativo técnico y ético de incorporar al debate público nacional nuevas formas de medición de la pobreza, más acordes con las nuevas y complejas realidades actuales.

Palabras clave

Pobreza multidimensional / Medición de pobreza / Venezuela / México / Colombia

Abstract

The purpose of this essay is to describe the importance of developing an official multidimensional poverty measure for Venezuela in response to the latest national trends and practices in Latin America. With a brief review of two pioneering and successful experiences in the application of official poverty measures (Mexico and Colombia), a set of recommendations for the Venezuelan case is outlined. In short, it recognizes the technical and ethical imperative of incorporating new ways of measuring poverty into the national public debate, more in line with today's new and complex realities.

Key words

Multidimensional poverty / Poverty measurement / Venezuela / Mexico / Colombia

* X. Valente. Sociólogo. Mag. Planificación del Desarrollo (Cendes-UCV). Especialista en Gobierno y Política Pública (UCV) y Análisis Demográfico para el Desarrollo (UCAB). Doctorando en Estudios del Desarrollo (Cendes-UCV). Profesor-Investigador de Faces-UCV. Correo-e: xaviervalente@gmail.com.

L. Altamar. Economista (Universidad Santa María) y Socióloga (Universidad Central de Venezuela). Correo-e: ligmaraltamar10@gmail.com

Introducción

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible ha generado nuevos desafíos en el estudio de la pobreza. Por un lado, plantea repensar las formas como hasta ahora se ha entendido la pobreza desde el punto de vista teórico-conceptual y, por el otro, deja en evidencia la necesidad de seguir construyendo métodos de medición más cónsonos con la compleja realidad del mundo contemporáneo.

Tales retos han sido abordados en el plano académico, donde se entiende a la pobreza como categoría conceptual asociada a la «privación», «carencia» o «ausencia» (Lo Vuolo y Rodríguez, 1998). Sin embargo, las dificultades se presentan al tratar de encontrar un mínimo de acuerdo sobre qué tipo de «privación», «carencia» o «ausencia» realmente define a una persona en situación de pobreza (Cartaya, 2007).

Si bien, por ahora, el «paradigma dominante» sigue siendo la medición por ingresos, es decir, aquel que la aborda desde la privación material y fisiológica, se observa que recientes investigaciones apuntan a la medición de dimensiones que nunca habían sido consideradas empíricamente para el análisis de la pobreza (OPHI, 2008; Centro Lyra y OPHI, 2015). Y en consonancia con lo anterior, varios países de la región (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana) han diseñado metodologías multidimensionales para la medición de la pobreza que rescatan y sintetizan aspectos no monetarios (Ponce, 2009; OEA, 2013).

En este espacio, el enfoque de capacidades (o *capabilidades*) que ha desarrollado Amartya Sen, como fundamento teórico del desarrollo humano, tiene mucho que ofrecer. Lamentablemente, su comprensión ha sido limitada y se han identificado erróneamente sus medidas (por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano o IDH) con sus conceptos, reduciendo de esa forma toda la riqueza teórica y metodológica que aporta esta perspectiva a la comprensión del bienestar (y en contraposición, a la pobreza) desde las capacidades (González, 2013).

No cabe duda de que el IDH constituye una medida del bienestar de una población; sin embargo, no puede asumirse que el desarrollo humano se limita a las tres capacidades básicas sintetizadas en el Índice (educación, salud e ingreso). En tal sentido, el IDH es un indicador que mide el bienestar (logros) y no su ausencia, siendo incorrecta su consideración como una forma de medición de la pobreza (Ponce, 2009; Riutort, 2009).

El propósito de estas nuevas aproximaciones es alcanzar el mayor provecho en el terreno de la medición, empleando un enfoque con mucho potencial teórico, sin que ello signifique sustituir los métodos existentes, sino, por el contrario, lo que se busca es complementar el análisis con otras perspectivas. De hecho, el ingreso sigue siendo un factor explicativo de la pobreza incluso desde el enfoque de capacidades.

Como es ampliamente conocido, la perspectiva de las capacidades es un enfoque en construcción y no una propuesta acabada. Por lo tanto, exhibe importantes novedades y aportes, pero también enfrenta ciertas limitaciones. En tal sentido, una de sus contribuciones (no la única) que, a nuestro juicio, permite evaluar los alcances del planteamiento conceptual y metodológico que representa la pobreza como privación de capacidades es, sin duda, la medición multidimensional de la pobreza.

En tal sentido, es importante reconocer que el enfoque de capacidades ha representado un «salto» significativo en la comprensión de los problemas del desarrollo y el bienestar. Si bien es un antecedente que considerar, no se trata simplemente de una suerte de evolución natural desde las necesidades básicas, sino de un enfoque que ha reclamado un espacio que se ha ido construyendo paulatinamente.

A partir de ahí, el propósito del presente artículo es describir la importancia del desarrollo de una medida oficial de pobreza multidimensional para Venezuela, en atención a las nuevas tendencias y experiencias nacionales en América Latina. Se toma como eje transversal a la multidimensionalidad, siendo uno de los aportes del enfoque de capacidades a los conceptos y mediciones de la pobreza, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente en el Objetivo 1 «Fin de la pobreza», el cual contempla el indicador 1.2, que hace referencia a las definiciones nacionales.

En este indicador es posible rescatar dos elementos clave: el primero, es la mención a la «pobreza en todas sus dimensiones» lo que implica la necesidad de impulsar una comprensión de este fenómeno más allá del ingreso y de la forma más comprehensiva posible y, el segundo elemento es las «definiciones nacionales», abriendo paso a que cada país pueda «nacionalizar» o «localizar» el concepto de pobreza y su medición.

En ese contexto, este texto busca, desde un enfoque comparativo, contribuir a ampliar el necesario debate sobre los aportes del enfoque de capacidades y el imperativo ético y técnico de establecer medidas nacionales

de pobreza multidimensional. No obstante, es importante señalar que no se ofrece una propuesta concreta con dimensiones específicas y a partir de determinadas fuentes de datos. Es, por tanto, una iniciativa más modesta, que intenta incorporar en el debate público la necesidad de avanzar hacia nuevas formas de medición de la pobreza en Venezuela, más cónsonas con las tendencias actuales y pertinentes a nuestra compleja realidad, ofreciendo, para tal fin, la experiencia de otros países como valioso insumo. Para ello, este documento se estructura en siete (7) secciones, incluida esta introducción.

La segunda parte es titulada *La pobreza en la Agenda 2030* y presenta el alcance del objetivo y las metas que se adoptaron el 25 septiembre de 2015 con la Resolución 70/1 «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), específicamente, en lo que respecta a superación de la pobreza en todas sus formas. Seguidamente, en *La pobreza multidimensional desde el enfoque de capacidades*, se plantean los aportes de esta perspectiva al debate sobre la diversidad conceptual y metodológica de la pobreza como problema complejo.

En el cuarto apartado, denominado *Breve recuento de dos experiencias de medición de pobreza multidimensional en América Latina*, se describen para ambos casos tanto el marco legal e institucional como las propuestas metodológicas que orientaron la creación de medidas oficiales en México (2009) y Colombia (2011). Si bien cada país tiene su propio contexto y desafíos específicos, aprender de las buenas prácticas y experiencias exitosas de otros puede ser de gran ayuda para aquellos que aún no han logrado progresos significativos, como es el caso de Venezuela.

La selección de estos países se debió a: i) son los países pioneros en la región y algunos de los primeros en todo el mundo en desarrollar su propia medición multidimensional; ii) cada caso contó con dos formas distintas de aproximación: México, partió de su propia experiencia institucional y desarrolló su medida nacional, mientras que Colombia tomó como referencia la metodología de Alkire y Foster (2009), que es también utilizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) a nivel mundial; y iii) son de los casos nacionales más documentados y con bibliografía disponible, no solo del enfoque metodológico sino también de la experiencia en sí misma.

Posteriormente, en *Lecciones aprendidas con relación a la medición multidimensional* planteada en la meta 1.2 del ODS 1, se reseñan algunas de las principales recomendaciones que se pueden aplicar al caso venezolano, en la búsqueda de su propia medición oficial de pobreza multidimensional. Se cierra con unas *reflexiones finales y las referencias bibliográficas*.

La pobreza en la Agenda 2030

En septiembre 2015, los Estados miembro de la ONU adoptaron los ODS como parte de la Agenda 2030, con el propósito de abordar los desafíos globales en términos sociales, económicos y ambientales, promoviendo un desarrollo sostenible (Cepal, 2018). El ODS 1 propone el fin de la pobreza a nivel global en todas sus formas. Para ello se establecieron cinco (5) sub-objetivos y diez (10) indicadores que abarcan temas que van desde el fortalecimiento de sistemas de protección social (1.3), la garantía de los derechos humanos de las personas en situación o riesgo de pobreza (1.4), la resiliencia ante el cambio climático y otras situaciones de crisis (1.5). Respecto a la superación de la pobreza se plantea, por un lado, la erradicación absoluta de la pobreza extrema (1.1) y la reducción a la mitad de la proporción de personas que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, de acuerdo con las definiciones nacionales (1.2), en ambos casos antes del 2030 (ver cuadro 1, página siguiente).

En este momento, cuando se ha recorrido la mitad del periodo que abarca la Agenda 2030, es fundamental continuar implementando acciones hacia su cumplimiento. Una de ellas es promover un entendimiento de la pobreza en todas sus dimensiones, lo cual implica ir más allá de la tradicional medición de ingresos económicos y avanzar en una comprensión del fenómeno como una privación de oportunidades y recursos básicos necesarios para vivir dignamente, tales como el acceso a la educación, la salud, la vivienda adecuada, el agua potable, entre otros aspectos fundamentales (PNUD, 1997).

Nuestra región latinoamericana ha mostrado esfuerzos en esa dirección. Países como México y Colombia (los cuales se analizan con detenimiento más adelante) han adoptado metodologías multidimensionales con el fin de comprender el contexto y las necesidades de sus poblaciones, así como facilitar la identificación de las áreas prioritarias de acción en materia de políticas públicas (Santos, 2017).

Cuadro 1

Marco de indicadores mundiales para los ODS

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo	
1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (pobreza extrema: las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).	1.1.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural).
1.2. De aquí a 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.	1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.
	1.2.2. 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.
1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	1.3.1. Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo: niños, desempleados, ancianos, personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.
1.4. De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación.	1.4.1. Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos.
	1.4.2. Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra: a) que posee documentación reconocida legalmente al respecto y b) considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia.
1.5. De aquí a 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales.	1.5.1. Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 habitantes.
	1.5.2. Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial.
	1.5.3. Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015-2030.
	1.5.4. Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres.

Fuente: ONU (2015).

La pobreza multidimensional desde el enfoque de capacidades

El abordaje de la pobreza desde el enfoque de capacidades (*capability approach*) fue impulsado principalmente por el economista Amartya Sen y refiere a la carencia de oportunidades reales para alcanzar un funcionamiento mínimo; estos van desde estar nutrido, viviendas sólidas (no precarias) y vestimenta, hasta aspectos sociales que realcen su valoración (PNUD, 1997).

Desde este enfoque, Sen define la pobreza como un concepto absoluto en el espacio de las capacidades y oportunidades que permiten al individuo insertarse en la sociedad. Se diferencia de lo que expone Peter Townsend, quien la considera como relativa. Sin embargo, Boltvinik (2010) asegura que no hay conflicto con esta relatividad siempre que sea aplicada solo a bienes, servicios y recursos.

El enfoque de las capacidades deriva en dos subconceptos: *funcionamiento* y *capacidades* que son claves para el desarrollo y comprensión de este en el ámbito de la pobreza:

- Los *funcionamientos* se refieren a aquellos seres o haceres frente a los que las personas tienen razones para valorar porque contribuyen a su bienestar (Giménez y Valente, 2016).
- Las *capacidades* son las opciones o alternativas para hacer o ser aquello que valoran y a la libertad de escoger alguna de ellas. A manera de ejemplo «...una persona rica y sana que se desnutre con el ayuno puede distinguirse de una que se ve obligada a desnutrirse por falta de medios, o como resultado de una enfermedad parasitaria» (PNUD, 1997:18). La diferencia viene dada por la posibilidad de elegir.

En consecuencia, el bienestar, desde este enfoque, no es producido por los recursos en sí mismos, sino por lo que la persona obtiene con ellos o de ellos, «...dadas las características de éstos, sus características personales, y las circunstancias externas que definen el marco concreto de cada decisión y acción» (Ferullo, 2006: 13).

Sen (1991) explica que, la mayoría de las veces, las necesidades no son determinadas por los bienes o servicios, sino por las características¹ que estos aportan, aun cuando pueden ocurrir casos en los que las necesidades sean

¹ Para comprender un poco esto se ofrece el siguiente ejemplo: el pan, la harina o las frutas son bienes, mientras que las calorías, vitaminas, etc., que estos ofrecen son las características (Sen, 1991). Bajo esta lógica los problemas por desnutrición no requieren de bienes específicos para su resolución, sino de las características que estos ofrecen; sin embargo, las costumbres alimenticias de la comunidad pueden determinar la necesidad de un bien determinado.

directamente de bienes o servicios (dependiendo si solo puede ser aportada por una fuente en concreto). Por ejemplo: «muchos bienes proveen calorías o proteínas; muy pocos brindan techo. El alfabetismo proviene casi por completo de la escuela primaria, aunque existen, en principio, otras fuentes» (Sen, 1991: 319). Esto también se puede dar si, por costumbre y tradición, la comunidad prefiere un bien por encima de otro, aunque ambos aporten las mismas características. En ambos casos se observa la importancia de la valoración individual.

En síntesis, el enfoque de las capacidades define la pobreza:

...como un fenómeno inescapablemente multidimensional del que participan los distintos y variados funcionamientos que la gente necesita y valora, relacionados con la alimentación, la salud, la educación, la participación activa en la comunidad, etc., (...) La condición de pobreza de una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad (Ferullo, 2006: 13-14).

El PNUD (1997) hace una distinción entre pobreza de ingresos y pobreza humana. La primera es referida a aquellos que se encuentran por debajo de la Línea de Pobreza (LP) que haya sido definida; mientras que, la segunda, abarca una privación de capacidades en el ámbito de la salud, vivienda, conocimientos, seguridad personal, entre otros.

Según Cortés (2014), la pobreza humana definida por el PNUD destaca un punto fundamental, promovido por el enfoque de las capacidades, que es la multidimensionalidad. Bajo este contexto, la pobreza no se concibe como una carencia de recursos, sino como una privación que afecta el bienestar y los derechos económicos, sociales y culturales. Por tal motivo, se promueve una vida plena en la cual las personas puedan ser partícipes y tomar decisiones respecto a sus necesidades y prioridades (*agencia*).

Desde este enfoque han surgido diversas propuestas de medición para abordar la multidimensionalidad de la pobreza, con el fin de identificar, no solo la población afectada, sino las áreas en las que en mayor o menor medida se manifiestan las carencias. Algunas de las metodologías propuestas son las siguientes:

- Índice de Pobreza de Capacidades (IPC): propuesto en el *Informe de Desarrollo Humano* de 1996 como una complementariedad al Índice de Pobreza de Ingreso, el cual solo se enfocaba en el acceso a

recursos económicos.² Sin embargo, en este reporte se enfatiza que el ingreso es solo una dimensión de la pobreza. El IPC se enfoca en tres capacidades básicas: tener una buena alimentación y vida sana; procreación en condiciones saludables y educación y conocimiento (PNUD, 1996). El PNUD añade que la pobreza de capacidades es la consecuencia de la falta de oportunidades de la sociedad para que los hogares alcancen estos niveles de logro o *funcionamiento*.

- Índice de Pobreza Humana (IPH): fue propuesto en el *Informe de Desarrollo Humano* de 1997 para abordar la pobreza en los países pobres³ a través de tres dimensiones: la longevidad, el conocimiento y un nivel de vida decente (PNUD, 1997). La primera dimensión se refiere a la vulnerabilidad de la muerte a edades tempranas, medido por la esperanza de vida. La segunda dimensión refiere a habilidades de lectura y comunicación, por lo que se estima a través de la cantidad de adultos analfabetos. Y la tercera dimensión está asociada al aprovisionamiento económico, el cual, a su vez, engloba dos variables: acceso a salud y agua potable, y niños menores de cinco años en desnutrición. El IPH se diferencia del IDH en cuanto a que el primero refleja cómo se distribuye la población en estas dimensiones, evidenciando las privaciones; por su parte, el IDH mide el progreso general de un país en relación con el desarrollo humano. Aquellos países con mayores valores en IDH que en IPH, indican que se debe prestar mayor atención a las poblaciones que sufren mayor privación (PNUD, 1997). Otra característica que presenta el IPH es la exclusión del ingreso dado que en el informe se afirma que el mínimo requerido para superar la línea de pobreza puede ser muy diferente entre países.
- Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): fue propuesto en el *Informe de Desarrollo Humano* de 2010 y tuvo estrecha colaboración con la *Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford* (OPHI), dirigida por Sabina Alkire (PNUD, 2010: 8). Este reafirma la importancia de medir la pobreza como un fenómeno por el cual los hogares pueden tener distintas privaciones, en donde aquellos que

² La pobreza de ingresos establece que es el nivel de ingreso el que determina la posibilidad de tener bienestar a través de los bienes y servicios (PNUD, 1996).

³ Dentro del informe explican que la pobreza en los países ricos merece un instrumento que se adapte a dicho contexto por lo variable de las dimensiones, razón por la cual desarrollan y aplican el IPH-2 (PNUD, 1997: 20).

sufren de múltiples carencias padecen de peores situaciones que la registrada a través de la pobreza por ingresos (PNUD, 2010). El IPM proporciona información desagregada respecto a: i) la cantidad de personas afectadas por privaciones simultáneas (esto corresponde a la cantidad de personas que son pobres en diversas dimensiones); y ii) el número de carencias que enfrentan en promedio. Esto marca una importante diferenciación con el IPH, el cual solo proporciona información sobre las privaciones agregadas en sus dimensiones (PNUD, 2010: 106-107). De igual forma, el IPM:

...permite comparaciones entre países y regiones del mundo, y dentro de los países por grupo étnico, área urbana/rural, región subnacional y grupo de edad, así como otras características clave de los hogares y las comunidades. Para cada grupo y para los países en su conjunto, la composición del IPM por cada uno de los 10 indicadores muestra cuán pobres son las personas (OPHI, s/f).

Otra ventaja del método es la posibilidad de medir la *Incidencia* (H) de la pobreza, es decir, la proporción de hogares identificados como pobres (total de hogares pobres entre total de hogares) y la *Intensidad* (A) de la pobreza, que representa el promedio ponderado de privaciones de los hogares calificados como pobres (Correa, 2016). Esto permite obtener un índice de recuento ajustado ($IPM = H \times A$), el cual permitiría identificar un deterioro de las condiciones de los pobres, aun cuando la cantidad no varíe. El IPM índice está conformado por tres (3) dimensiones y diez (10) indicadores (PNUD, 2010:107) (cuadro 2).

El PNUD (2010: 111) establece que «un hogar será considerado como pobre multidimensional si manifiesta carencias en al menos seis indicadores de la dimensión niveles de vida, o en tres de estos y en uno de salud o educación». Por esta razón puede no tomar en cuenta o ser menos sensible a inexactitudes; es decir, aquellos hogares que presenten privaciones en un solo indicador o en indicadores que tengan menor ponderación (y en la totalidad no alcancen el estándar) no se considerarán pobres. Los indicadores tienen diferentes ponderaciones las cuales corresponden al número de indicadores por dimensión. Cada dimensión tiene una ponderación de 33 por ciento, por lo que basta con que un hogar tenga privaciones en una dimensión para

que sea considerado pobre. Una de las limitaciones que presenta el IPM es que no muestra las desigualdades que puedan existir en un hogar, ni entre pobres.

Cuadro 2

Índice de pobreza multidimensional

Dimensiones	Indicadores
Niveles de vida	Bienes
	Piso
	Electricidad
	Agua
	Saneamiento
	Combustible para cocinar
Educación	Matriculación escolar
	Años de instrucción
Salud	Mortalidad infantil
	Nutrición

Fuente: PNUD (2010).

- Índice Multidimensional de Pobreza (IMP): fue propuesto por la Cepal (2014:75), específicamente para la región latinoamericana con el objetivo de «...captar privaciones, carencias y vulneraciones de derechos que impiden o dificultan que las personas y los hogares satisfagan sus necesidades básicas y alcancen funcionamientos esenciales para su bienestar». El IMP contempla las siguientes dimensiones: vivienda, servicios básicos, estándar de vida, educación y empleo y protección social (cuadro 3).

Cuadro 3

Índice multidimensional de pobreza

Dimensiones	Indicadores
Vivienda	
Precariedad de los materiales de la vivienda	Viviendas con piso de tierra o con techo o muros con materiales precarios (desechos, cartón, latas, caña, palma, paja, otros materiales).
Hacinamiento	Hogares con tres o más personas por cuarto, en áreas rurales y urbanas.
Tenencia insegura de la vivienda	Hogares que: i) habitan viviendas ocupadas ilegalmente, o ii) residen en viviendas cedidas o prestadas.

Dimensiones	Indicadores
Servicios básicos	
Carencia de fuentes de agua mejoradas	Áreas urbanas: Hogares que obtienen agua de alguna de las siguientes fuentes: red pública fuera del terreno; pozos no protegidos o sin bomba a motor; fuentes móviles (aljibe, carro tanque, aguatero, entre otros); agua embotellada o río, quebrada, lluvia y otros. Áreas rurales: Hogares que obtienen agua de alguna de las siguientes fuentes: pozos no protegidos o con bomba manual; fuentes móviles; agua embotellada o río, quebrada, lluvia y otros.
Carencia de saneamiento mejorado	Áreas urbanas: Hogares en alguna de las siguientes situaciones: con evacuación no conectada a red de alcantarillado o fosa séptica; con baño compartido o que no disponen de servicio higiénico. Áreas rurales: Hogares en alguna de las siguientes situaciones: que no disponen de servicio higiénico; con baño compartido o con evacuación sin tratamiento a la superficie, río o mar.
Carencias de energía	Hogares que no tienen servicio eléctrico o que usan leña, carbón o desechos como combustible para cocinar.
Estándar de vida	
Insuficiencia de recursos	Hogares con ingresos per cápita insuficientes para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias
Carencia de bienes duraderos	Hogares que no cuentan con ninguno de los siguientes bienes: i) vehículo, ii) refrigerador y, iii) lavadora.
Educación	
Inasistencia a la escuela	Hogares donde al menos un niño o adolescente (entre 6 y 17 años) no asiste a un establecimiento educativo.
Rezago escolar	Hogares donde al menos un niño o adolescente (entre 6 y 17 años) está rezagado en el sistema educativo en más de dos años de acuerdo con su edad.
Logro educativo insuficiente	Hogares donde ninguna persona de 20 años o más alcanzó un nivel educativo mínimo, entendiéndose por ello lo siguiente: i) personas de entre 20 y 59 años: no cuentan con el primer ciclo de la educación secundaria completo y, ii) personas de 60 años o más: no cuentan con educación primaria completa.
Empleo y protección social	
Desocupación	Hogares donde al menos una persona de entre 15 y 65 años está en alguna de las siguientes situaciones: desempleada; empleada sin remuneración o es un trabajador desalentado.
Precariedad de la protección social	Hogares donde se cumplen todas las siguientes situaciones: i) ninguna persona cuenta con algún tipo de seguro de salud contributivo; ii) ninguna persona está afiliada a un sistema de previsión social contributivo, y, iii) ninguna persona tiene ingresos por pensiones o jubilaciones.

Fuente: Cepal (2014).

- Con estas nuevas dimensiones, la Cepal buscaba: i) la agregación de dimensiones no monetarias y monetarias, de manera de minimizar los errores de inclusión y exclusión en la identificación de las personas pobres; ii) la consideración de privaciones en materia de empleo y protección social, ampliando las dimensiones que se utilizan para medir la pobreza, junto con la incorporación de un indicador de rezago escolar; y, iii) nuevos umbrales de privación para dimensiones usualmente empleadas en la medición de la pobreza, a fin de contar con estándares más actualizados de la realidad latinoamericana (Cepal, 2014: 18).

Respecto a la ponderación de las dimensiones, todas tienen una ponderación de 7,4 por ciento, excepto las de protección social (3,7 por ciento) e ingresos (14,8 por ciento) (Cepal, 2014). Se identifican como pobres aquellos hogares que muestren privaciones en una dimensión completa y otro indicador, o que se encuentre una insuficiencia de recursos y otras dos dimensiones (Cepal, 2014).

Estos índices reconocen la pobreza como una privación de capacidades, por lo que han buscado sistematizar cuáles son esos espacios donde la población enfrenta la falta de oportunidades. Esto conlleva a una comparación entre los niveles de bienestar a través de indicadores que sean cuantificables (Feres y Mancero, 2001) y que proyecten, por un lado, aquellos ámbitos donde las personas pueden desarrollarse y, por el otro, manifiesten la especificidad acerca de cómo las personas se desenvuelven en ellos. Identificar estos elementos promueven el diseño de políticas públicas más pertinentes y adaptadas al contexto de cada país.

Breve recuento de dos experiencias de medición de pobreza multidimensional en América Latina

A continuación, se presenta un breve repaso por los casos de México y Colombia, países que fueron pioneros en desarrollar mediciones oficiales multidimensionales en la región (Santos, 2017). Se abordó cada uno de manera individual, ofreciendo una descripción concisa de los marcos legales e institucionales que priorizan la atención a la pobreza multidimensional y las metodologías propuestas, todo ello con vistas a identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas útiles para el caso venezolano.

Experiencia de México

A. Marco legal e institucional

En 2001, el Gobierno Federal insta a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a convocar un Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CT). Para el momento, México no contaba con una medición oficial de la pobreza (Coneval, s/f). Al año siguiente, se presenta una metodología de medición que estimaba la pobreza por ingresos y clasificaba la pobreza en tres líneas: pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, cuyas implicaciones se desarrollan más adelante (Coneval, s/f).

En 2004, el Congreso aprueba por unanimidad la *Ley General de Desarrollo Social* (LGDS) con el objetivo de garantizar:

...la promoción de las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales –individuales o colectivos–, así como el impulso de un desarrollo económico con sentido social que eleve el ingreso de la población y contribuya a reducir la desigualdad. La libertad, la justicia distributiva, la solidaridad, la integralidad, la participación social y el respeto a la diversidad, transparencia y libre determinación de las personas son los principios básicos que deben sustentar la política social (Coneval, 2010: 17).

Esta ley establece la conformación de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que sería el encargado de «normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social, y de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza» (Coneval, 2010:17). Fue «...concebido como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía técnica y de gestión» (Ornelas, 2006: 102).

De igual forma, la LGDS expone una serie de criterios que el Coneval deberá considerar para realizar su función (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018):

- La medición de la pobreza deberá realizarse cada dos años a nivel estatal y cada 5 años a nivel municipal (artículo 37).
- Debe utilizarse la información generada a partir del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (artículo 36).
- En las mediciones se deberán incluir los siguientes indicadores: ingreso corriente *per cápita*; rezago educativo promedio en el hogar; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos de la vivienda; acceso a alimentación; y grado de cohesión social (artículo 36).

Sin embargo, no es hasta 2009 que este trabajo logra consolidarse en la presentación de una metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza mediante el abordaje integral de dos ámbitos: «1) bienestar económico, medido tradicionalmente por el ingreso de las personas, y 2) privación social, el cual identifica las carencias sociales relativas a los derechos a la educación, salud, seguridad social, alimentación y vivienda» (Coneval, 2020).

B. Método de medición

B.1. Propuesta multidimensional de la Coneval

En 2009, el CT propuso el Método de Medición Multidimensional Oficial de la Pobreza (Mmmop) a partir de las disposiciones establecidas en la LGDS. Este método realiza una agrupación de las dimensiones de: i) *ingreso o bienestar económico* y, ii) *privaciones o carencias sociales* (Boltvinik y Araceli, 2020). En la dimensión de ingreso, se considera el nivel de ingreso corriente *per cápita* como indicador principal para determinar la situación de pobreza; mientras que, en la dimensión de *privación social*, se consideran cinco (5) componentes (con sus respectivos indicadores), a saber: educación, salud, seguridad social, vivienda y alimentación (Coneval, 2010).

Para los métodos multidimensionales se deben definir umbrales que permitan identificar a la población en situación de pobreza. En el caso del Mmmop, se identifican los umbrales de cada dimensión de la siguiente forma (Coneval, 2010):

- Para el ámbito del *bienestar económico* se define la Línea de Bienestar (LB) y la Línea de Bienestar mínima. La primera se utiliza para identificar aquellos que no cuentan con suficientes recursos para adquirir los bienes y servicios tanto alimentarios como no alimentarios, medios necesarios para una vida digna. Por ello, es igual a la suma del costo de ambas canastas (Boltvinik y Araceli, 2020). Mientras que la segunda se utiliza para identificar a aquellos que, aún destinando la totalidad de sus ingresos a la adquisición de alimentos, no logran satisfacer sus necesidades básicas de nutrición adecuada, por lo que es igual al costo de la canasta alimentaria (Boltvinik y Araceli, 2020).
- Para el tema de las *privaciones sociales* se evalúa si una persona presenta alguna carencia o no. Si experimenta al menos una carencia, se considera que tiene privaciones sociales. En ese sentido, primero se identifican las dimensiones y a partir de indicadores específicos se

procede a clasificar. Los indicadores toman el valor de uno (1) cuando se tiene la carencia y de cero (0) en caso contrario (Coneval, 2010). En este sentido, se basan en el criterio de unión de los conjuntos: «es pobre quien está debajo de uno o más umbrales, sin importar lo que pase en los demás, lo que significa que no se aceptan compensaciones de ningún tipo» (Boltvinik y Araceli, 2020:109).

De esta manera, una vez que a una persona se le determina su ingreso y su índice de privación social puede ser clasificada en (Coneval, 2010):

- I. Pobres multidimensionales. Población con ingreso inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social.
- II. Vulnerables por carencias sociales. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.
- III. Vulnerables por ingresos. Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.
- IV. No pobre multidimensional y no vulnerable. Población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene carencia social alguna (Coneval, 2010: 42).

Respecto a los criterios para la definición de indicadores, el Coneval (2010) explica que respecto a la dimensión de *bienestar económico* se consideran los ingresos que reciben anualmente, excluyendo aquellos que son aleatorios o poco recurrentes. También, se realizan ajustes en los ingresos para tener en cuenta las diferencias en la composición de los hogares y las economías de escala.⁴ A partir de estos ajustes, se compara el ingreso corriente *per cápita* de los hogares con el valor de la LB y la LB mínimo (Coneval, 2010).

Para el caso de los indicadores de carencias sociales se involucran en su proceso una revisión exhaustiva de la legislación, así como la consideración de la experiencia de expertos y la evidencia estadística para garantizar que la medición refleje de manera precisa la situación de privación de la población (Coneval, 2010). A continuación, en el esquema 1, se observan las dimensiones e indicadores de la primera versión de este método.

⁴ Por ejemplo, una familia con varios miembros tiene mayores gastos en alimentación, vivienda y otros rubros en comparación con una familia más pequeña. Por lo tanto, se aplica un ajuste en los ingresos de acuerdo con estas escalas para tener una medida más justa y comparable del nivel de ingreso entre hogares con diferentes números de miembros. Asimismo, compartir los gastos de vivienda o transporte entre varios miembros de una familia puede permitir un ahorro en comparación con una persona que vive sola.

Esquema 1

Dimensiones e indicadores del MMMOP

Rezago educativo

- Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Acceso a los servicios de salud

- No cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, Issste federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

Acceso a la seguridad social

- Se considera que la población económicamente activa asalariada no tiene carencias si disfruta de las prestaciones establecidas en la Ley del Seguro Social.
- Para la población trabajadora independiente, se considera que tienen acceso a la seguridad social si tienen servicios médicos como prestación laboral o si se inscriben voluntariamente al régimen obligatorio del IMSS y cuentan con SAR o Afore.
- Para la población en general, se considera que tienen acceso a la seguridad social si tienen alguna jubilación o pensión, o si son familiares de alguien con acceso a la seguridad social.
- Para la población en edad de jubilación, se considera que tienen acceso a la seguridad social si son beneficiarios de algún programa social de pensiones para adultos mayores.

Calidad y espacios de la vivienda

- Material de los pisos.
- Material del techo.
- Material de los muros.
- Hacinamiento (razón de personas por habitación).
- Agua.
- Drenaje.
- Combustible.
- Electricidad.

Seguridad Alimentaria

- Acceso en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana, lo cual está asociado a los conceptos de estabilidad, suficiencia y variedad de los alimentos.

Ingresos

- Puede obtener canasta alimentaria.
- Puede obtener la canasta básica alimentaria y no alimentaria.

Fuente: Coneval (2010).

En sucesivas versiones de la metodología se sumaron otros elementos. Por ejemplo, la medición del grado de cohesión social en relación con el contexto territorial (Coneval, 2019), el cual se identifica «mediante cuatro indicadores: la desigualdad económica (coeficiente de Gini); la razón de ingreso de la población pobre multidimensional extrema respecto a la población no pobre multidimensional y no vulnerable; la polarización social; y las redes sociales» (Coneval, 2019: 61). Finalmente, otro cambio importante relevante es que la LB se comienza a denominar LP. Este cambio se observa en el informe sobre los avances de la pobreza multidimensional entre 2008 y 2018. La tercera edición de esta metodología, publicada en 2019, integra a la dimensión de cohesión social otro indicador: el grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

Experiencia de Colombia

A. Marco legal e institucional

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1991, el marco legal colombiano comenzó a abordar de manera más detallada aspectos relativos a la protección y seguridad social (Acosta, Forero y Pardo, 2015). La Ley 100 en 1993, estableció una concepción de la seguridad social de forma integral, que engloba la protección asociada al trabajo formal, la protección de los grupos más vulnerables y la lucha contra la pobreza (Acosta, Forero y Pardo, 2015). Este tipo de instrumentos legislativos tenían como propósito potencializar los efectos de las políticas sociales, especialmente aquellas dirigidas a la disminución de la pobreza. La identificación de la población vulnerable se realizaba a través de los tradicionales métodos de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Línea de Pobreza (LP), además del Índice de Condiciones de Vida (ICV) (Ramírez y Rodríguez, 2002). En consecuencia, el esfuerzo estuvo orientado principalmente a la implementación de programas asistenciales.

En 2010, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (encargado de formular y evaluar las políticas públicas) propuso la implementación del IPM-C, con el apoyo de OPHI, con base en la metodología de Alkire-Foster (2007) (Botello, 2017). La evaluación de las dimensiones y de los indicadores se realizó a través de la revisión del marco legal de Colombia (leyes, decretos y resoluciones), de indicadores de los índices de bienestar en los hogares (NBI, ICV, IDH) y consultas de expertos y estudios especializados (Botello, 2017). En 2011, se presentó oficialmente el Índice de Pobreza Multidimensional en Colombia (IPM-C) y, en 2012, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (responsable de producir y difundir información oficial

sobre aspectos económicos y sociales del país), fue el encargado de la medición multidimensional de la pobreza (Botello, 2017). Como se observa, a diferencia de México, en Colombia fueron instituciones previamente existentes las que, ampliando sus funciones, lograron diseñar e implementar el IPM-C.

Para fortalecer la medición multidimensional de la pobreza, el DANE creó el Comité de Expertos para la Medición Multidimensional de la Pobreza, conformado por representantes de organismos multilaterales, expertos nacionales y vinculados con la academia, así como representantes de entidades gubernamentales (Botello, 2017). Este Comité emite informes técnicos, asesora en posibles cambios metodológicos y valida las estimaciones periódicas de indicadores de pobreza multidimensionales. Por tanto, el diseño, aplicación y gestión del IPM-C involucra a varias instituciones gubernamentales, lo cual ha sido denominado por Angulo (2016) como la arquitectura institucional que se observa en el esquema 2.

Esquema 2

Arquitectura institucional para el IPM-C. Principales actores involucrados en el proceso



Estructura de información, métodos de medición, reglas oficiales para la presentación e interpretación de los datos

Fuente: Angulo (2016).

En resumen, el DNP se encargó de coordinar el proceso y diseñar el índice; el DANE responsable de las mediciones estadísticas y el Departamento de Prosperidad Social (DPS) se enfocó en la implementación de políticas públicas para reducir la pobreza. Además, se involucraron otros actores como ministerios, instituciones, gobiernos locales y el sector privado en el proceso de implementación del IPM-C (Angulo, 2016).

Según Angulo (2016), además de la coordinación institucional, existen otros aspectos destacados en el enfoque de la pobreza multidimensional desarrollado en Colombia:

- En primer lugar, la *participación de actores externos* en los procesos de diseño y validación asegura la integridad y la calidad técnica del índice al protegerlo de influencias externas. Esta colaboración promueve la transparencia en la medición y garantiza resultados confiables.
- La integración de otros indicadores y herramientas, como la pobreza monetaria y el coeficiente de Gini, proporcionan una visión más completa de las necesidades de la población. Esto facilita la focalización de los programas sociales y permite abordar de manera más efectiva los diferentes aspectos de la pobreza.
- La implementación de la Mesa Transversal para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad brinda un enfoque multisectorial y político al IPM-C, al revisar y dar seguimiento a las acciones del gobierno para combatir la pobreza, lo que convierte al índice en un instrumento de política pública integral.

B. Método de medición

B.1. Índice de Pobreza Multidimensional de Colombia (IPM-C)

El DPN diseñó la propuesta de un índice multidimensional basándose en los criterios de identificación y agregación de Amartya Sen, por lo que se requería de un instrumento que determinara las personas que se encuentran en condiciones de pobreza abarcando las distintas dimensiones (Angulo, 2010). A partir de esa premisa el DPN caracterizó los métodos disponibles y las ventajas de esta nueva propuesta (Angulo, 2010):

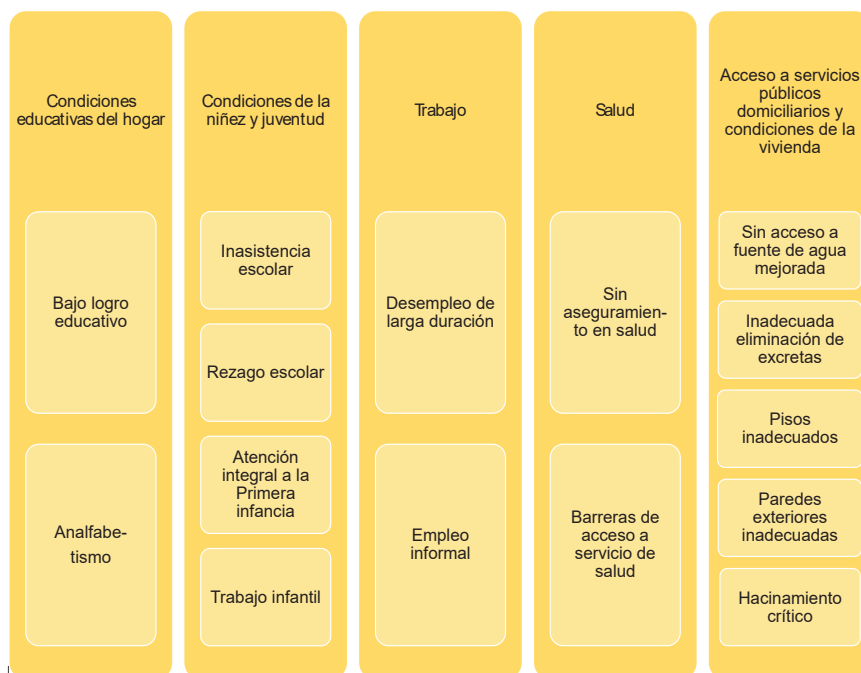
- El método NBI, con su enfoque de unión, determina como pobre a quien sufre privación en al menos una dimensión, por lo que lo consideran poco riguroso y con tendencia a sobrestimar la pobreza.
- El ICV utiliza un enfoque univariado, en el cual es pobre quien esté por debajo del umbral de una dimensión, por lo que no incorpora información sobre las interacciones entre las dimensiones.

- La metodología propuesta por Alkire y Foster (2009) permite, en cambio, una evaluación por dimensión y por el ponderado de todas las dimensiones.

Luego de esta revisión, el DNP realizó la selección de las dimensiones y de los indicadores, en función de aquellos que utilizan otros índices aplicados en Latinoamérica y en Colombia, y en relación directa con las políticas sociales (Bustamante, 2013). En este sentido, seleccionaron cinco (5) dimensiones: i) condiciones educativas del hogar, ii) condiciones de la niñez y juventud, iii) trabajo, iv) salud, y, v) acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (Botello, 2017) (esquema 3). Asimismo, la unidad de análisis son los hogares y la fuente de información es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV), la cual se realiza de forma anual (Bustamante, 2013).

Esquema 3

Composición del IPM-C



Cada dimensión del IPM-C, tiene la misma ponderación (20 por ciento), aun cuando tienen cantidades diferentes de indicadores. Por tanto, los indicadores en una misma dimensión tendrán la misma ponderación;

es decir, el peso de cada indicador es igual al valor de la dimensión entre el número de indicadores con la intención de que cada dimensión tenga la misma importancia dentro del índice (Botello, 2017). En este sentido se considerarán pobres a aquellos hogares que presenten un 33 por ciento o más de privaciones.

Como se observa, Colombia, a diferencia de México, no incluye en su índice la dimensión de ingresos. Esto se debe a que la incorporación del IPM-C es complementaria a la LP. Colombia mantiene mediciones separadas para determinar la pobreza multidimensional y la pobreza monetaria (DANE, 2012).

Lecciones aprendidas con relación a la medición multidimensional planteada en la meta 1.2 del ODS 1

En Venezuela, las medidas oficiales de pobreza que ofrece el Instituto Nacional de Estadística (INE) han sido básicamente dos: la LP y el método de NBI.⁵ No obstante, se han tenido experiencias relevantes en la aplicación de metodologías para la medición de pobreza multidimensional. Destacan las iniciativas del Banco Central de Venezuela y el OPHI, implementadas por César Gallo y José Manuel Roche, con una aplicación de la metodología Alkire y Foster (2009), y utilizando la encuesta de hogares por muestreo (Gallo y Roche, 2011; 2012). Adicionalmente, desde 2015, la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), ofrece resultados nacionales de pobreza multidimensional con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi). En este último caso se realizó una adaptación del IMP de la Cepal. Lastimosamente, estas iniciativas no han derivado en la adopción de una medida oficial de pobreza multidimensional.

Por lo tanto, tomando como referencia las formas de medición de la pobreza multidimensional desarrolladas en México y Colombia, se exponen a continuación una lista no exhaustiva de recomendaciones que pueden facilitar y promover el cumplimiento de la meta 1.2 del ODS 1.

- *Creación de comités con participación de diversos sectores:* México y Colombia destacan por tener dentro de sus procesos de evaluación de la pobreza instancias tales como los Comités o Mesas Técnicas conformados por expertos tanto nacionales como internacionales

⁵ Para más detalles sobre sus características, metodología, ventajas y desventajas ver: Valente (2023).

e instituciones gubernamentales que se involucran en el proceso de medición y análisis de resultados. También pueden contar con otros actores extraestatales relevantes, tales como las universidades, el Sistema de Naciones Unidas y las agencias de cooperación internacional. Esta apertura promueve la confianza, otorga mayor credibilidad a los resultados obtenidos, incentiva la participación y favorece la transparencia y la rendición de cuentas. Valga destacar el papel fundamental del Coneval en México, una instancia independiente, integrada por académicos de larga trayectoria y prestigio.

- *Fomento del debate público sobre los resultados obtenidos:* el debate teórico y metodológico sobre la pobreza debe trascender los espacios técnicos y convertirse en una oportunidad para que la sociedad defina los umbrales de las condiciones de vida que pueden ser considerados como inaceptables. Del mismo modo, este enfoque deliberativo permite que algunos sectores puedan promover alternativas de solución en forma de acciones concretas (políticas o programas) que coadyuven al abordaje de la pobreza, en tanto fenómeno complejo y multicausal, desde sus distintas aristas. Este punto, es tal vez uno de los primeros pasos que requiere Venezuela, por cuanto, las instancias gubernamentales han abandonado su rol protagónico en el Sistema Estadístico Nacional.
- *Establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación:* además de establecer una periodicidad en la publicación de resultados, es necesario establecer mecanismos de monitoreo y evaluación efectivos que permitan medir los avances y resultados obtenidos, identificando áreas de mejora y ajustando las estrategias en consecuencia. En particular, las experiencias analizadas han demostrado que el seguimiento permite identificar variaciones irregulares en la recolección de datos.
- *Articulación de la medición con las políticas públicas:* los resultados de las mediciones deben ser utilizados para identificar de manera precisa a la población vulnerable y las áreas donde presentan carencias. De esta forma, se podrán diseñar e implementar políticas y programas que atiendan de manera efectiva a estas poblaciones, abordando las dimensiones de la pobreza y proporcionando las oportunidades y recursos necesarios para una vida digna. Así, se puede avanzar en la superación de la pobreza en todas sus dimensiones.

- *Gestión del conocimiento*: dada la multiplicidad de experiencias exitosas que se han desarrollado en la región e, incluso, en el país, luce evidente que no es necesario partir de cero para establecer una medición oficial de pobreza multidimensional para Venezuela. El estudio de estos (y otros) casos nacionales puede servir como punto de partida para la incorporación de nuevas adaptaciones metodológicas que permitan medir y evaluar la pobreza en todas sus dimensiones. En suma, aprovechar estas buenas prácticas puede facilitar el diseño de una estrategia pertinente y efectiva.
- *Actualización del sistema de recolección de datos*: es importante la incorporación de ítems en los instrumentos de recolección que permitan obtener información complementaria y dar respuestas a situaciones coyunturales, como lo fue la pandemia. Al respecto, las experiencias mexicana y colombiana demuestran claros ejemplos. De esta forma, se garantiza la obtención de datos más precisos y relevantes para la toma de decisiones y, potencialmente, la formulación e implementación de políticas públicas más efectivas para la superación de la pobreza.

En el contexto nacional, todos estos aspectos lucen relevantes a fin de avanzar en el diseño de una medición oficial de pobreza multidimensional asumida por el Estado venezolano con sus distintas especificidades. Sin embargo, existe un factor clave que debe ser resaltado: el compromiso político-institucional de las autoridades gubernamentales. Si desde las altas esferas del poder político o en los organismos públicos de carácter técnico, vinculados al diseño y evaluación de políticas públicas, no existe la necesidad de establecer este tipo de mediciones, aun cuando desde la Agenda 2030 se promueva un enfoque multidimensional y centrado en el ser humano, no será posible avanzar en esta dirección.

En la actualidad, además de la ausencia de datos oficiales oportunos en distintos ámbitos, el Gobierno Nacional insiste en presentar como indicador de la meta 1.2. del ODS 1, los resultados del método NBI. Lamentablemente, esta forma de medición no trasciende la lógica de propuestas que se focalizan únicamente en variables estructurales, con un fuerte énfasis en la situación de las viviendas (Valente, 2023) y, por consiguiente, no evidencia fehacientemente las condiciones de vida de la población venezolana en el marco de una Emergencia Humanitaria Compleja (EHC), como la que vive el país.

Reflexiones finales

El desarrollo sostenible, definido como la capacidad de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer las de futuras generaciones, se ha convertido en una prioridad para la humanidad en las últimas décadas. La Agenda 2030, propuesta por la ONU, surge en el año 2015, como parte de ese esfuerzo colectivo por abordar de manera integral los desafíos globales. Dentro de los retos actuales, «la erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo (...) y una condición indispensable del desarrollo sostenible» (ONU, 2012: 2).

En el caso de Venezuela, en 2016, el gobierno nacional realizó su primera y única (hasta ahora) *Presentación Nacional Voluntaria ante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible* (RBV, 2016), reafirmando su compromiso con los ODS y exponiendo que a través del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación (Plan de la Patria 2013-2019) se abarcarían los objetivos de la Agenda 2030 (Sinergia, 2023).

Sin embargo, en los últimos años se evidencia un importante deterioro de la calidad de vida de los venezolanos y, a pesar de la narrativa oficial que presenta una relativa mejora de la situación, la crisis continúa. Por ello, la utilización del método de NBI como propuesta multidimensional en Venezuela no ofrece una representación adecuada de la realidad actual, razón por lo cual se hace imperativo la incorporación de métodos actualizados, orientados por propuestas innovadoras como, por ejemplo, la de Alkire y Foster (2009), que ha sido adoptada en la región por algunos países, brindando una visión más precisa de la incidencia e intensidad de la pobreza.

Al estudiar las experiencias de México y Colombia, se pudo conocer lo que implica el proceso de construcción de índices multidimensionales, no solo desde el punto de vista técnico, sino también político-institucional, y saber en cuales aspectos se han encontrado oportunidades de mejora. También se reconoce la importancia de que estos índices puedan adaptarse a las coyunturas o que eventualmente puedan dialogar con otros indicadores que brinden información complementaria. Finalmente, se evidencia en ambas experiencias un compromiso político de las autoridades gubernamentales por desarrollar y mantener las mediciones, así como su integración como guía para la inversión social y el diseño de políticas sociales pertinentes.

Esta investigación es apenas una primera aproximación a la sistematización de distintas experiencias nacionales que pueden ser útiles para

recabar elementos que coadyuven a promover una mayor incidencia pública respecto a la necesidad de establecer una medición oficial de la pobreza multidimensional en el país. La discusión aún no se agota y tenemos la oportunidad de aprender de las buenas prácticas sin abandonar nuestras propias características y necesidades en términos de información social.

Referencias bibliográficas

Acosta, Olga, Nohora Forero y Renata Pardo (2015). Sistema de protección social de Colombia. Avances y desafíos. *Serie Estudios y Perspectivas*, n° 28, Bogotá: Cepal.

Alkire, Sabina y James Foster (2009). *Counting and multidimensional poverty measurement*, OPHI Working Paper, n° 32, Oxford: OPHI.

Angulo, Roberto (2016). «Medición de la pobreza multidimensional en Colombia: ¿qué lecciones podemos aprender?», *Revista Dimensiones*, n° 1, noviembre, pp. 11-14, Oxford.

Angulo, Roberto (2010). *Propuesta de un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-OPHI) para Colombia*. Bogotá: DNP.

Boltvinik, Julio (2010). «Peter Townsend y el rumbo de la investigación sobre pobreza en Gran Bretaña». *Mundo Siglo XXI*, vol. V, n° 19, invierno, pp. 45-62, México.

Boltvinik, Julio y Araceli Damián (2020). «Medición de la pobreza en México: análisis crítico de los diferentes métodos aplicados. Recomendaciones de buenas prácticas para la medición de la pobreza en México y América Latina», *Serie Estudios y Perspectivas*, n° 183, México: Cepal.

Botello, Silvia (2017). «Avances del rediseño del índice de pobreza multidimensional de Colombia», en Pablo Villatoro, comp., «Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición». Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 15 y 16 de mayo de 2017. *Serie Seminarios y Conferencias*, n° 87, pp. 117-123, Santiago: Cepal.

Bustamante, Jorge (2013). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)*. Colombia, Bogotá: DANE.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2018). *Ley General de Desarrollo Social*. México: Congreso de la Unión.

Cartaya, Vanessa (2007). *Agenda para el diálogo sobre la pobreza en Venezuela*. Caracas: Ildis.

Centro Lyra y OPHI-Oxford Poverty and Human Development Initiative (2015). «Encuesta sobre mediciones faltantes en la medición de la pobreza». Caracas: inédito.

Cepal (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Cepal (2014). *Panorama Social de América Latina 2013*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Coneval (2020). *Informe de la pobreza multidimensional 2008-2018. Una década de medición multidimensional de la pobreza en México*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Coneval (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. 3ra. ed., México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Coneval (2010). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Coneval (s/f). *¿Cómo se logró construir la medición de pobreza del Coneval?* México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Cortés, Fernando (2014). «La medición multidimensional de la pobreza en México», en Boltvinik, Julio et al. *Multidimensionalidad de la pobreza. propuestas para su definición y evaluación en América Latina y el Caribe*, pp. 99-126, Buenos Aires: Clacso-CROP.

Correa, Gerardo (2016). «Medición de la pobreza y estratificación social a través de las Encovi», en UCAB, *Venezuela: Vivir a medias. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2015 (Encovi)*, pp. 16-32, Caracas: UCAB/Fundación Konrad Adenauer.

DANE (2012). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2011*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Feres, Juan y Xavier Mancero (2001). «Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura». *Serie estudios estadísticos y prospectivos*, n° 4, Santiago: Cepal.

Ferullo, Hugo (2006). «El concepto de pobreza en Amartya Sen». *Revista Valores en la Sociedad Industrial*, año 24, n° 66, agosto, pp. 10-16, Buenos Aires.

Gallo, César y José Roche (2012). «Análisis multidimensional de la pobreza en Venezuela por entidades federales entre 2001 y 2010». *Serie Documentos de trabajo*, n° 131, Caracas: BCV.

Gallo, César y José Roche (2011). «Las dimensiones de la pobreza en Venezuela y sus cambios entre 1997 y 2010: propuesta de una medida multidimensional». *Serie Documentos de trabajo*, n° 126, Caracas: BCV.

Giménez, Claudia y Xavier Valente (2016). «Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen», *Provincia*, n° 35, enero-junio, pp. 99-149, Mérida.

González, Silverio (2013). «Desarrollo humano, capacidades y responsabilidad», en Mireya Vargas, coord., *En torno al país. Reflexiones para empresas comprometidas con el desarrollo humano sustentable*. Caracas: Venamcham.

Lo Vuolo, Rubén y Corina Rodríguez (1998). «El concepto de pobreza y las políticas públicas», *Cuadernos Médicos Sociales*, n° 74, pp. 25-38, Rosario.

OEA (2013). *Índices de pobreza multidimensional: compartiendo experiencias e iniciando una discusión regional*, Washington: Organización de Estados Americanos.

ONU (2015). *Resolución 70/1: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

ONU (2012). «El futuro que queremos» (Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Rio de Janeiro-Brasil, Rio+20), Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

OPHI (2008). *Las dimensiones faltantes de los datos de pobreza: una propuesta comparable a nivel internacional*. Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative.

- Ornelas, Jaime** (2006). «La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005», *Papeles de Población*, vol. 12, n° 47, enero-marzo, pp. 85-114, Toluca.
- PNUD** (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York: Mundi-Prensa.
- PNUD** (1997). *Informe sobre Desarrollo Humano 1997. Desarrollo humano para erradicar la pobreza*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Madrid: Mundi-Prensa.
- PNUD** (1996). *Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Crecimiento económico y desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Madrid: Mundi-Prensa.
- Ponce, María Gabriela** (2009). *La pobreza en Venezuela. Mediciones y diversidad*. Caracas: UCAB.
- Ramírez, Carlos y Johann Rodríguez** (2002). «Pobreza en Colombia: tipos de medición y evolución de políticas entre los años 1950 y 2000», *Estudios Gerenciales*, n° 85, pp. 81-107. Cali.
- RBV** (2016). *Presentación Nacional Voluntaria (PNV) ante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sustentable (FPAN) de Naciones Unidas*, Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Riutort, Matías** (2009). *Ingreso, desigualdad y pobreza en Venezuela. Aspectos metodológicos y evidencia empírica*. Caracas: UCAB.
- Santos, María Emma** (2017). «Breve historia de la medición de la pobreza multidimensional en América Latina», *Revista Dimensiones*, n° 2, Oxford, febrero, pp. 18-23.
- Sen, Amartya** (1991). «Sobre conceptos y medidas de pobreza», *Comercio Exterior*, vol. 42, n° 4, México, abril, pp. 310-322.
- Sinergia** (2023). *Objetivos de Desarrollo Sostenible en Venezuela 2016-2022. Revisión a medio término, (junio, 2023)*. Caracas: Sinergia.
- Valente, Xavier** (2023). «La pobreza en Venezuela: conceptos, medidas y políticas de los enfoques tradicionales», *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XXIX, n° 1, enero-junio, pp. 9-42. Caracas.